



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS TARYBA

NUTARIMAS

DĖL ATSISAKYMO PRADĖTI TYRIMĄ DĖL UAB „GRINDA“ IR VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS VEIKSMŲ ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONKURENCIJOS ĮSTATYMO 4 IR 9 STRAIPSNIŲ REIKALAVIMAMS

2011 m. spalio 7 d. Nr. 1S-207
Vilnius

Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (toliau – Konkurencijos taryba) 2011 m. spalio 7 d. tvarkomajame posėdyje išnagrinėjo klausimą dėl atsisakymo pradėti tyrimą dėl UAB „Grinda“ ir Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybė) veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – Konkurencijos įstatymas) 4 ir 9 straipsnių reikalavimams.

Konkurencijos taryba n u s t a t ė :

(1) Konkurencijos taryba 2011 m. liepos 27 d. (galutinis pareiškimas gautas 2011 m. rugsėjo 13 d.) gavo UAB „Akordas1“ (toliau – Pareiškėjas) prašymą ištirti ar Savivaldybė vykdydama viešąjį pirkimą „Vilniaus miesto gatvių ir kiemų dangos remonto bei priežiūros darbai“ (toliau – Pirkimas), kuris paskelbtas 2011 m. kovo 23 d. „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“ Nr. 23, ir UAB „Grinda“ nepažeidė Konkurencijos įstatymo 9 straipsnio reikalavimų.

(2) Pareiškėjas savo skunde nurodė, kad 2011 m. Savivaldybė vykdė pirkimą, kuriame dalyvavo UAB „Akordas1“. Pareiškėjo teigimu, Savivaldybė nepagrįstai atmetė visų Pirkime dalyvavusių ūkio subjektų pasiūlymus, motyvuodama per aukštomis pasiūlytomis darbų atlikimo kainomis ir 2011 m. birželio 10 d. pasirašė Pirkime įvardintiems darbams atlikti sutartį Nr. A72-1175(3.1.36-UK) (toliau – Sutartis) su Savivaldybės kontroliuojama UAB „Grinda“. Pareiškėjo manymu Sutartyje įvardinti UAB „Grinda“ darbų atlikimo įkainiai yra žemesni nei darbų atlikimo kaštai. Pasak Pareiškėjo, tokiu būdu UAB „Grinda“, vykdydama gatvių priežiūros ir remonto darbus ir šioje rinkoje užimanti dominuojančią padėtį, piktnaudžiavo dominuojančia padėtimi taikydamą „grobuoniškas kainas“. Pareiškėjo manymu, tokios UAB „Grinda“ kainodaros tikslas išstumti ūkio subjektus iš atitinkamos rinkos.

(3) Savivaldybė informavo Konkurencijos tarybą, kad 2011 m. atviro konkurso būdu vykdė Pirkimą. Pirkime gauti pasiūlymai netenkino perkančiosios organizacijos dėl per didelės kainos, todėl perkančioji organizacija Pirkime dalyvavusius ir reikiamą kvalifikaciją atitikusius atviro konkurso dalyvius pakvietė į neskelbiamas derybas. Pasak Savivaldybės, įvykdžius neskelbiamas derybas, dalyviai nesumažino pasiūlymų kainos, kuri būtų priimtina ir ne per didelė perkančiajai organizacijai, todėl visi pasiūlymai buvo atmesti, o Pirkime įvardintus darbus pavesta atlikti UAB „Grinda“. Savivaldybė nurodė, kad nuo 2010 m. kovo 2 d. pasikeitė Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo (toliau – Viešųjų pirkimų įstatymas) redakcija ir įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje atsirado nuostata, jog šio įstatymo reikalavimai netaikomi pirkimams, jeigu perkančioji organizacija sudaro sutartį su atskirą juridinio asmens statusą turinčiu subjektu, kurį ji kontroliuoja kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį ir kuriame ji yra vienintelė dalyvė (arba įgyvendina valstybės ar savivaldybės, kaip vienintelės dalyvės, teises ir pareigas), ir jeigu kontroliuojamas subjektas ne mažiau kaip 90 procentų pardavimo pajamų gauna iš veiklos, skirtos perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti ar perkančiosios organizacijos funkcijoms atlikti. Anot Savivaldybės, Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtinus išimties taikymą viešųjų pirkimų procedūroms,

Savivaldybė, pavesdama UAB „Grinda“, kurios vienintele akcininke yra savivaldybė, teikti atitinkamas paslaugas, ir vadovavosi šia išimtimi. Taip pat Savivaldybė pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2011 m. gegužės 5 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-1491/2011 konstatavo, kad Savivaldybė turi teisę pavesti UAB „Grinda“ teikti tam tikras paslaugas ar darbus, nes UAB „Grinda“ atitinka Viešųjų pirkimų įstatymo 10 str. 5 d. numatytus kriterijus.

Konkurencijos taryba k o n s t a t u o j a:

(4) Konkurencijos įstatymo 1 straipsnio 1 dalis nurodo, kad šio įstatymo tikslas – saugoti sąžiningos konkurencijos laisvę Lietuvos Respublikoje. Konkurencijos taryba yra Lietuvos Respublikos valstybės įstaiga, vykdanči valstybinę konkurencijos politiką bei kontroliuojanti, kaip laikomasi šio įstatymo (18 straipsnio 1 dalis).

(5) Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus.

(6) Konkurencijos įstatymo 9 straipsnyje numatytas draudimas ūkio subjektams piktnaudžiauti dominuojančia padėtimi atitinkamoje rinkoje atliekant visokius veiksmus, kurie riboja ar gali riboti konkurenciją, nepagrįstai varžo kitų ūkio subjektų galimybes veikti rinkoje arba pažeidžia vartotojų interesus, įskaitant tiesioginį ar netiesioginį nesąžiningų kainų arba kitų pirkimo ar pardavimo sąlygų primetimą. Pagal Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 11 dalį dominuojančiu ūkio subjektu laikomas ūkio subjektas, kurio padėtis rinkoje yra tokia, kad jis tiesiogiai nesusiduria su konkurencija arba kuris gali daryti vienpusę lemiamą įtaką rinkoje veiksmingai ribojant konkurenciją.

(7) Konkurencijos įstatymo 9 straipsnio 1 punktu dominuojančiam ūkio subjektui draudžiama tiesiogiai arba netiesiogiai nustatyti nesąžiningas kainas, kuomet ūkio subjektas nustato kainas, kurios yra žemesnės nei kaštai, patiriami teikiant šias paslaugas, tai yra, draudžiama taikyti „grobuoniškas“ kainas. Teisingumo Teismas ir Europos Komisija dažniausiai laiko, kad mažesnių nei vidutinių nebūtinų sąnaudų kainų nustatymas yra akivaizdus nuostolingas elgesio rodiklis, nes dominuojanti įmonė nesuinteresuota taikyti tokių kainų, išskyrus atvejus, kai ji siekia pašalinti konkurentus, kad vėliau, pasinaudodama savo monopoline padėtimi, galėtų padidinti savo kainas.¹

(8) Nagrinėjamame skunde keliamas klausimas, ar Savivaldybės pavedimas vykdyti Pirkime įvardintus darbus UAB „Grinda“ bei ar šios bendrovės veiksmai nepažeidė Konkurencijos įstatymo 4 ir 9 straipsnių nuostatų.

(9) Vertinant Savivaldybės veiksmus galimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo kontekste, paminėtina, kad Savivaldybė nurodė, kad grįsdama savo sprendimą pasirašyti Sutartį su UAB „Grinda“, Savivaldybė rėmėsi Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, pagal kurią šio įstatymo reikalavimai netaikomi pirkimams, jeigu perkančioji organizacija sudaro sutartį su atskirą juridinio asmens statusą turinčiu subjektu, kurį ji kontroliuoja kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį ir kuriame ji yra vienintelė dalyvė (arba įgyvendina valstybės ar savivaldybės, kaip vienintelės dalyvės, teises ir pareigas), ir jeigu kontroliuojamas subjektas ne mažiau kaip 90 procentų pardavimo pajamų gauna iš veiklos, skirtos perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti ar perkančiosios organizacijos funkcijoms atlikti.

¹ Sprendimas byloje C-62/86 AKZO Chemie BV v Europos Komisija, [1991], ECR I-3359, 71 paragrafas; 2009 m. vasario 24 d. Komisijos komunikatas Nr. 2009/C45/02 dėl Komisijos įgyvendinimo prioritetų taikant EB sutarties 82 straipsnį dominuojančių įmonių piktnaudžiaujamam antikonkurenciniam elgesiui gairės“, (OL C45).

(10) Kaip pažymėjo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2011 m. gegužės 5 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-1491/2011, „*vertinant viešojo administravimo subjekto veiksmus Konkurencijos įstatymo 4 straipsnyje numatyto draudimo požiūriu ir atitinkamam viešojo administravimo subjektui remiantis Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatyta išimtimi, šioje byloje analizuotina, ar viešojo administravimo subjektas iš tiesų atitinka Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje numatytus kriterijus.*“

(11) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2008 m. gruodžio 5 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-756-1976/2008, be kita ko, nagrinėdamas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio ir Viešųjų pirkimų įstatymų sąsajumą, nurodė, kad „*minėtos Konkurencijos įstatymo straipsnio nuostatos laikytinos lex generali viešųjų pirkimų teisės aktų atžvilgiu. Jos įtvirtina bendrąjį principą – pareigą užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę viešojo administravimo srityje. Ši pareiga gali būti detalizuojama atskiruose lex specialis teisės aktuose, be kita ko, susijusiuose su viešaisiais pirkimais.*“

(12) Viešųjų pirkimų įstatymas, kaip nustatantis specialiąsias teisės normas Konkurencijos įstatymo atžvilgiu, nustato sąlygas, reikalingas sąžiningos konkurencijos užtikrinimui viešųjų pirkimų srityje. Šio įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų laikymosi priežiūra yra patikėta Viešųjų pirkimų tarnybai.

(13) Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamo Pirkimo metu galiojo 2010 m. kovo 2 d. Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija, kurioje numatyta viešųjų pirkimų procedūros netaikymo vidaus sandoriams išimtis, nagrinėjamu atveju Savivaldybės veiksmai vertintini ne Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio, o Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalies prasme. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2011 m. sausio 17 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-118/2011 nurodė, kad „Konkurencijos taryba nėra kompetentinga vertinti viešojo administravimo subjektų sprendimų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo ir pagrįstumo kitais aspektais nei atitikties Konkurencijos įstatymui požiūriu.“

(14) Remiantis tuo, kas išdėstyta, konstatuotina, kad Konkurencijos taryba nėra kompetentinga nagrinėti ir vertinti Savivaldybės priimtų sprendimų atitikties Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 daliai. Ginčai, kylantys dėl viešųjų pirkimų sąlygų, turėtų būti sprendžiami Viešųjų pirkimų įstatyme nustatyta tvarka.

(15) Vertinant UAB „Grinda“ veiksmų atitiktį Konkurencijos įstatymo 9 straipsnio reikalavimams, pažymėtina, kad Vilniaus miesto savivaldybė pagal Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 2 dalį viešąsias paslaugas teikia per savo įsteigtą paslaugų teikėją, t.y. šiuo atveju UAB „Grinda“. Šiuo konkrečiu atveju nėra duomenų, kurie sudarytų pagrindą įtarti, kad yra Konkurencijos įstatymo 9 straipsnio pažeidimas, nes informacija apie organizuotą viešojo gatvių remonto ir priežiūros paslaugų pirkimo konkursą nepatvirtina, jog UAB „Grinda“ galėtų užimti dominuojančią padėtį teikdama šias paslaugas, kadangi be UAB „Grinda“ šias paslaugas taip pat gali teikti ir Pareiškėjas bei kiti ūkio subjektai, dalyvavę konkurse ir pateikę savo pasiūlymus dėl paslaugų teikimo Savivaldybei.

(16) Be to, atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad Savivaldybė įgyvendina UAB „Grinda“ savininko teises, taigi galima daryti išvadą, kad pati Savivaldybė nustatė įkainius pagal kuriuos UAB „Grinda“ turėtų teikti paslaugas Savivaldybei. Dėl šios priežasties tokie paslaugų įkainiai savaime negali būti tapatinami su kainomis, kurios būtų taikomos kitiems UAB „Grinda“ paslaugų pirkėjams.

(17) Kita vertus, Pareiškėjas, teigdamas, jog UAB „Grinda“ kainos yra žemesnės už jos paslaugų suteikimo kaštus (t.y. „grobuoniškos“ kainos), Konkurencijos tarybai pateikė tik savo pasiūlymo Savivaldybės vykdytam Pirkimui kainas, kurios pagrindžia lokales sąmatas. Tačiau šios Pareiškėjo kainos nesudaro pagrindo įtarti, jog tai yra apskritai žemiausia nenuostolinga kaina Pirkime minimiems darbams atlikti. Taip pat Pareiškėjas nepateikė įrodymų, kad Savivaldybės ir UAB „Grindos“ pasirašytoje Sutartyje darbų nurodytos atlikimo kainos galėtų būti žemesnės už paslaugų suteikimo kaštus. Taigi, Pareiškėjo teiginiai, kad UAB „Grinda“ paslaugų kaina gali būti „grobuoniška“ (t. y. žemesnė už paslaugų teikimo kaštus) vertintini kaip konkrečiais įrodymais nepagrįstos prielaidos, todėl nesudaro pagrindo įtarti, kad UAB „Grinda“ kainos yra nesąžiningos.

(18) Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, jog pateikta informacija neleidžia pagrįstai įtarti, kad UAB „Grinda“ veiksmai teikiant paslaugas Vilniaus miesto savivaldybei gali pažeisti Konkurencijos įstatymo 9 straipsnio reikalavimus.

Vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 4 dalies 2 punktu ir 5 punktu,

Konkurencijos taryba n u t a r i a :

Atsisakyti pradėti tyrimą dėl Vilniaus miesto savivaldybės ir UAB „Grinda“ veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo 4 ir 9 straipsnių nuostatoms.

Nutarimas per 20 dienų nuo jo įteikimo dienos gali būti skundžiamas Vilniaus apygardos administraciniam teismui.

Pirmininkas

Šarūnas Keserauskas