

## **Informatīvais ziņojums par iespējām pilnveidot normatīvos aktus, lai mazinātu iespējas nepamatoti kavēt valsts iepirkumu procedūras**

Saskaņā ar Ministru kabineta 2008.gada 12.februāra sēdes protokola Nr.9 12.§ TA-323 „Priekšlikumi par ministriju veicamajiem darbiem saistībā ar Inflācijas samazināšanas plānu” 5.punktu Finanšu ministrijai ir uzdots sagatavot un finanšu ministram līdz 2008.gada 1.aprīlim iesniegt noteiktā kārtībā Ministru kabinetā informatīvo ziņojumu par iespējām pilnveidot normatīvos aktus, lai mazinātu iespējas nepamatoti kavēt valsts iepirkumu procedūras.

### **1. Vispārīga informācija**

Atbilstoši Publisko iepirkumu likumam (turpmāk – PIL), lai tiesiski noslēgtu publiskus piegādes, būvdarbu un pakalpojumu līgumus, pasūtītājiem ir pienākums piemērot kādu no PIL 8.pantā noteiktajām iepirkuma procedūrām, proti, cenu aptauju, atklātu konkursu, slēgtu konkursu, metu konkursu, izņēmuma gadījumos sarunu procedūru vai PIL 8.panta septītajā daļā noteikto iepirkumu veikšanas kārtību, kas paredzēta PIL 2.pielikuma B daļā norādīto pakalpojumu iegādei. Iepirkuma procedūras izvēle veicama, ņemot vērā iepirkuma paredzamo līgumcenu, kā arī iepirkuma priekšmeta specifiskās īpašības.

Vairumā gadījumu preču, pakalpojumu un būvdarbu iegādei pasūtītāji piemēro cenu aptauju un atklātu konkursu, bet pārējās iepirkuma procedūras tiek piemērotas ievērojami retāk vai arī to specifikas dēļ tajās nav vai ir ierobežota konkurence piegādātāju starpā, kas mazina vai pat izslēdz iespējamību, ka neuzvarējušie pretendenti varētu apstrīdēt iepirkuma procedūras rezultātus, tādējādi kavējot iepirkuma līgumu noslēgšanu, turklāt šīs procedūras ir elastīgākas un atvieglo pasūtītāja darbību, ļaujot uzvarētāju noteikt salīdzinoši īsā laikā. Līdz ar to turpmāk, galvenokārt, tiks aplūkota tieši cenu aptaujas un atklāta konkursa norise.

Cenu aptaujas un atklāta konkursa piemērošana tāpat kā jebkuras citas iepirkuma procedūras piemērošana ir saistīta ar noteiktu laika patēriņu. Iepirkuma procedūru veikšanai nepieciešamo un patērēto laika periodu nosacīti var iedalīt trijās kategorijās. Pirmajā kategorijā ietilpst laika periods, kas iepirkuma veikšanai nepieciešams saskaņā ar likumu. Atkarībā no piemērojamās iepirkuma procedūras un paredzamās līgumcenas pasūtītājiem ir pienākums noteikt atbilstošu termiņu piedāvājumu sagatavošanai un iesniegšanai. Šis termiņš ir no 15 darbdienām (vidēji 19 dienām) cenu aptaujas piemērošanas gadījumā un 30 dienām atklāta konkursa, ja iepirkuma paredzamās līgumcena nepārsniedz Eiropas Savienības noteiktās iepirkumu līgumu cenu robežvērtības, piemērošanas gadījumā, līdz 52 dienām atklāta konkursa, ja iepirkuma paredzamā līgumcena pārsniedz Eiropas Savienības noteiktās iepirkumu līgumu cenu robežvērtības, piemērošanas gadījumā. Šie termiņi PIL ir noteikti atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2004.gada 31.marta direktīvai 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, kā arī Eiropas Kopienas Tiesas judikatūrai un Eiropas Komisijas skaidrojumam par Kopienas tiesību aktiem, ko

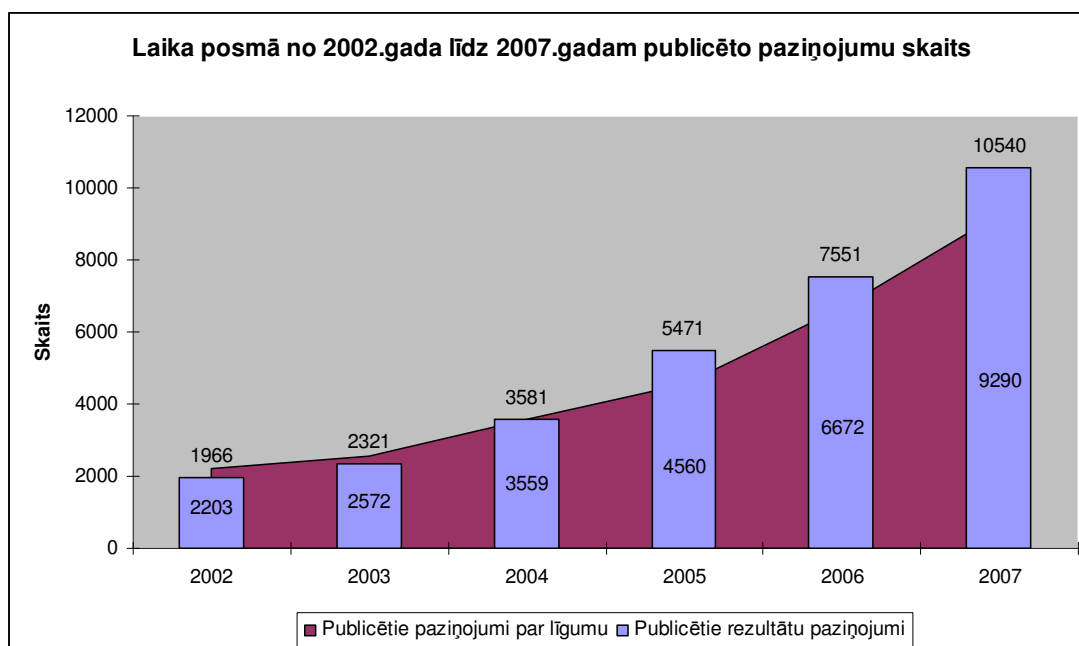
piemēro līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā, uz ko neattiecas vai tikai daļēji attiecas publiskā iepirkuma direktīvu noteikumi, un to mērķis ir nodrošināt piegādātāju iespējas sagatavot konkurētspējīgus piedāvājumus. Papildus minētajiem termiņiem pasūtītājs nedrīkst slēgt iepirkuma līgumu agrāk kā vienpadsmitajā dienā pēc PIL prasībām atbilstoša paziņojuma par iepirkuma procedūras rezultātiem publicēšanas Iepirkumu uzraudzības biroja (turpmāk – IUB) mājaslapā. Šāds regulējums nodrošina Eiropas Padomes 1989.gada 21.decembra direktīvas 89/665/EEK par to normatīvo un administratīvo aktu koordinēšanu, kuri attiecas uz izskatīšanas procedūru piemērošanu, piešķirot piegādes un uzņēmuma līgumus valsts vajadzībām prasību īstenošanu, kā arī daļēji Eiropas Parlamenta un Padomes 2007.gada 11.decembra direktīvas 2007/66/EK, ar ko Padomes direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā, prasību īstenošanu (direktīva jāievieš līdz 2009.gada 20.decembrim), kā arī garantē piegādātāju iespējas efektīvi apstrīdēt iepirkuma procedūrās pieņemtos lēmumus līdz iepirkuma līgumu noslēgšanai, kas ietver iepirkuma līguma slēgšanas apturēšanu līdz iesnieguma izskatīšanai. Otrajā kategorijā ietilpst laika periods, kas saistīts ar pašu pasūtītāju darbību iepirkuma procedūrās. Iepirkuma dokumentācijas (piemēram, nolikuma un tehnisko specifikāciju) izstrādes laiks, piedāvājumu izvērtēšanas laiks, kā arī iepirkuma līguma noslēgšanas laiks nav noteikts ar normatīvajiem aktiem un ir atkarīgs no pašu pasūtītāju resursiem, pieredzes un darbības organizācijas. Minētajām darbībām patērēto laika periodu būtiski ietekmē arī slēdzamā iepirkuma līguma apjoms, specifika un sarežģītība. Trešajā kategorijā ietilpst laika periods, kas nepieciešams gadījumos, ja iepirkuma procedūras rezultāti tiek apstrīdēti, iesniedzot iesniegumu IUB. Gadījumā, ja iepirkuma procedūras rezultāti tiek apstrīdēti IUB, PIL paredz mēnesi ilgu termiņu šādu iesniegumu izskatīšanai IUB iesniegumu izskatīšanas komisijā (turpmāk – IIK), kā arī papildus trīs darbdienu IIK lēmuma noformēšanai. Savukārt, ja iepirkums tiek finansēts no Eiropas Savienības struktūrfondiem un iesnieguma izskatīšana var ietekmēt n+2 principa nodrošināšanu, iesniegumi atbilstoši Ministru kabineta 2007.gada 18.septembra sēdes protokola Nr.52 63.§ TA-2523 „Informatīvais ziņojums par vidēja termiņa pasākumiem efektīvas Eiropas Savienības Struktūrfondu apguves nodrošināšanai 2008.gadā” 5.1.punktam izskatāmi prioritārā kārtībā 10 darbdienu laikā pēc pieprasīto dokumentu saņemšanas no pasūtītāja. Savukārt IUB IIK pieņemto lēmumu pārsūdzēšana tiesā neaptur šā lēmuma izpildi, kas nozīmē, ka, ja tiesā tiek pārsūdzēts pasūtītājam labvēlīgs IUB IIK lēmums, pasūtītājam un iepirkuma procedūrā noteiktajam uzvarētājam netiek liegts noslēgt un izpildīt iepirkuma līgumu.

Atbilstoši dotajam uzdevumam informatīvajā ziņojumā tiks analizēti jautājumi, kas var būt par iemeslu tam, kādēļ publisku iepirkuma līgumu noslēgšanai patērētais laiks nereti ievērojami pārsniedz normatīvajos aktos noteikto laika periodu, kas nepieciešams, lai tiesiski noslēgtu šādus līgumus. Atsevišķi tiks aplūkota situācija, kad pasūtītāji paši iepirkuma procedūrās patērē laiku, kas ievērojami pārsniedz PIL noteiktos minimālos termiņus un kad iepirkuma līguma noslēgšanu kavē nepamatoti ieinteresēto piegādātāju iesniegumi par iespējamiem pārkāpumiem iepirkuma procedūras norisē.

## 2. Situācijas raksturojums

Latvijā veikto publisko iepirkuma procedūru skaitu visprecīzāk raksturo IUB mājaslapā publicēto paziņojumu skaits. Uzsākot cenu aptauju, atklātu konkursu, slēgtu konkursu, sarunu procedūru, iepriekš publicējot paziņojumu par līgumu, vai metu konkursu, pasūtītājam ir pienākums IUB mājaslapā publicēt paziņojumu par līgumu, savukārt brīdī, kad minētajās iepirkuma procedūrās ir noteikts uzvarētājs vai iepirkuma procedūra tiek izbeigta (ja nav saņemts neviens piedāvājums vai neviens no iesniegtajiem piedāvājumiem nav atbilstošs pasūtītāja prasībām), vai pārtraukta (ja ir citi objektīvi iemesli), pasūtītājs publicē paziņojumu par iepirkuma procedūras rezultātiem. Paziņojums par iepirkuma procedūras rezultātiem IUB mājaslapā publicējams arī, ja pasūtītājs piemērojis sarunu procedūru, npublicējot paziņojumu par līgumu, vai veicis iepirkumu saskaņā ar PIL 8.panta septīto daļu, t.i., iegādājies PIL 2.pielikuma B daļā norādītos pakalpojumus. Tādējādi Latvijā veikto publisko iepirkuma procedūru skaitu raksturo IUB mājaslapā publicēto paziņojumu par iepirkuma procedūras rezultātiem skaits, savukārt publicēto paziņojumu par līgumu skaits tuvāk raksturo to iepirkuma procedūru skaitu, kuru norisi un kurās pieņemtos lēmumus ieinteresētie piegādātāji efektīvi var apstrīdēt vēl līdz iepirkuma līgumu noslēgšanai. Laika posmā no 2002.gada līdz 2007.gadam publicēto publisko iepirkumu paziņojumu skaita izmaiņas ir atspoguļotas 1.attēlā.

1.attēls



Latvijā netiek un arī nav lietderīgi apkopot datus par iepirkuma dokumentācijas izstrādei nepieciešamo laiku, kā arī laiku, kāds tiek patērēts iepirkuma līguma noslēgšanai no brīža, kad pasūtītājam šādas tiesības ir radušās, tomēr ir pieejami dati par pasūtītāju piemērotajām iepirkuma procedūrām un to norises laiku no izsludināšanas (paziņojuma par līgumu publicēšanas) brīža līdz rezultātu izziņošanai (paziņojuma par iepirkuma procedūras rezultātiem publicēšanas brīdim). Informācija

par 2007.gadā izsludināto atklāto iepirkuma procedūru (atklāta konkursa un cenu aptaujas) piemērošanas gadījumu skaitu, to īpatsvaru un norises ilgumu ir apkopota 1.tabulā. Aprēķinot vidējo faktisko piedāvājumu izvērtēšanas termiņu, ir ņemtas vērā arī tās iepirkuma procedūras, kurās līdz 2008.gada 20.martam nebija izziņoti rezultāti, bet nav ņemta vērā iespēja PIL noteiktajos gadījumos un kārtībā saīsināt termiņus piedāvājumu iesniegšanai, ko daļa pasūtītāju ir izmantojuši, kā arī nav ņemts vērā, ka nepilnību iepirkuma dokumentācijā dēļ pasūtītāji veic izmaiņas tajā un attiecīgi pagarina termiņu piedāvājumu iesniegšanai.

1.tabula

**Pārskats par 2007.gadā izsludināto cenu aptauju un atklāto konkursu norises ilgumu**

<b>Iepirkuma procedūra</b>	<b>Iepirkuma priekšmets</b>	<b>Iepirkuma procedūras piemērošanas īpatsvars</b>	<b>Termiņš piedāvājumu iesniegšanai (dienas)</b>	<b>Vidējais faktiskais piedāvājumu izvērtēšanas termiņš (dienas)</b>	<b>Veikto iepirkuma procedūru skaits</b>
atklāts konkurss*	būvdarbi	1,17%	52	83	101
	preces, pakalpojumi	9,36%	52	66	807
atklāts konkurss**	būvdarbi	9,88%	30	40	852
	preces, pakalpojumi	10,52%	30	39	907
cenu aptauja***	būvdarbi	31,14%	19	22	2685
	preces, pakalpojumi	37,93%	19	25	3271

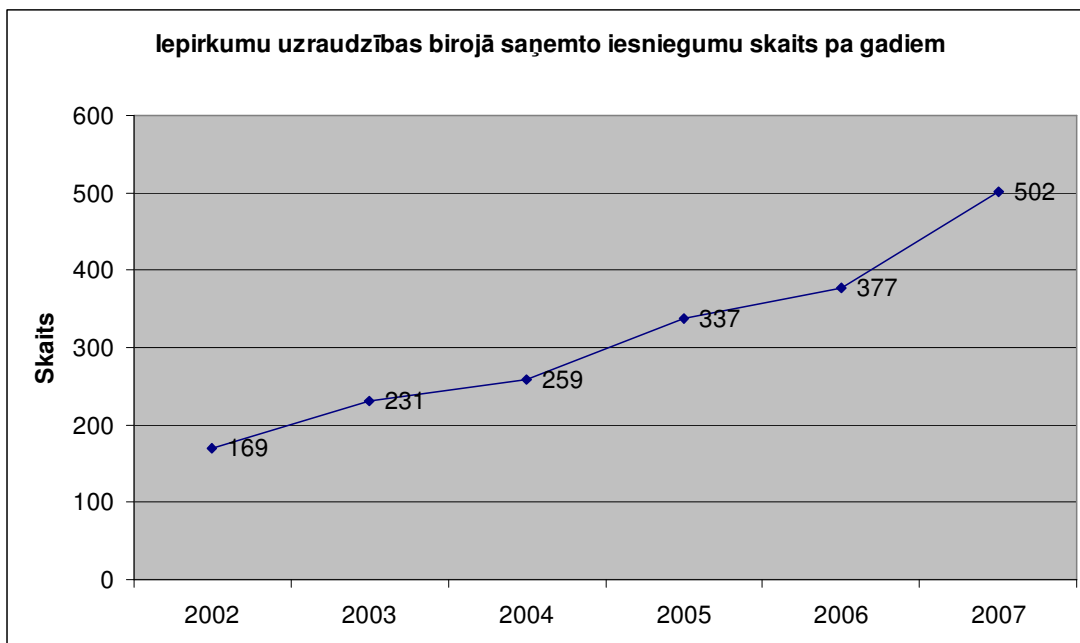
\* Piemēro, ja paredzamā līgumcena ir vienāda vai lielāka par Eiropas Savienības noteiktajām iepirkuma līgumu cenu robežvērtībām, kas piegādes un PIL 2.pielikuma A daļā minēto pakalpojumu līgumiem ir 92755 lati, bet būvdarbu līgumiem ir 3591633 lati.

\*\* Piemēro, ja paredzamā līgumcena ir mazāka par Eiropas Savienības noteiktajām iepirkumu līgumu cenu robežvērtībām, bet piegādes un PIL 2.pielikuma A daļā minēto pakalpojumu līgumu līgumcena ir vienāda vai lielāka par 50000 latu, bet būvdarbu līgumu līgumcena ir vienāda vai lielāka par 120 000 latu.

\*\*\* Piemēro, ja piegādes līgumu un PIL 2.pielikuma A daļā minēto pakalpojumu līgumu līgumcena ir mazāka par 50 000 latu, bet vienāda vai lielāka par 10 000 latu, bet būvdarbu līgumiem ir mazāka par 120 000 latu, bet lielāka par 10 000 latu.

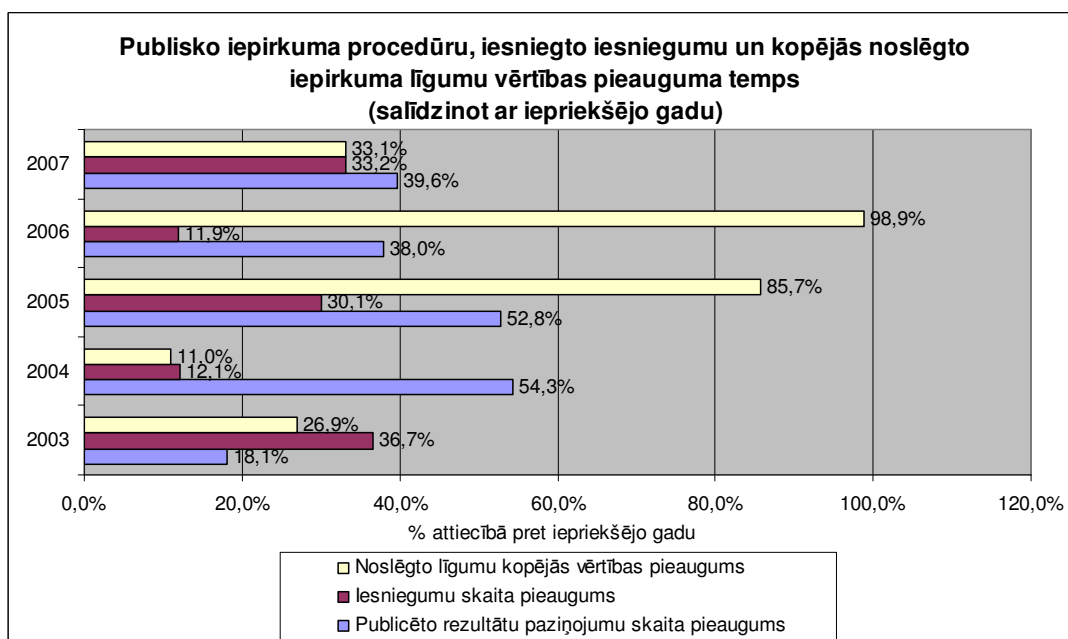
Laika posmā no 2002.gada līdz 2007.gadam IUB izskatīto iesniegumu par iespējamiem pārkāpumiem iepirkuma procedūru norisē skaita izmaiņas ir atspoguļotas 2.attēlā.

2.attēls



Kopš 2002.gada IUB gadā saņemto iesniegumu skaits ir pieaudzis gandrīz trīs reizes un kā redzams 3.attēlā iesniegumu skaita pieauguma temps gadā ir svārstījies robežās no 11,9% līdz 36,7%.

3.attēls



Kopumā salīdzinoši iesniegumu skaita pieauguma temps ir bijis mazāks kā veikto iepirkuma procedūru skaita pieauguma temps, kā arī ievērojami mazāks kā kopējās noslēgto publisku iepirkuma līgumu cenu summas pieauguma temps, turklāt IUB iesniegto iesniegumu skaita pieauguma temps laika periodā no 2002.gada līdz 2007.gadam nav bijis vienādi proporcionāls veikto iepirkuma procedūru skaita pieauguma tempam, kā arī attiecīgo noslēgto iepirkuma līgumu cenu kopsummas pieauguma tempam. No minētās informācijas var secināt, ka iesniegumu skaita pieaugumu mazākā mērā ietekmē iepirkuma procedūru skaita pieaugums un līgumu vērtības pieaugums, bet gan citi faktori. Par vienu no būtiskākajiem faktoriem, kas veicina IUB iesniegto iesniegumu skaita pieaugumu var tikt uzskatīts konkurences piegādātāju starpā pieaugums. Piemēram, ja 2006.gadā katrā no izsludināto būvdarbu iepirkuma procedūru (cenu aptauju un atklāto konkursu) daļām piedāvājumu iesniedza vidēji 2,1 piegādātājs, tad 2007.gadā minētais piegādātāju skaits bija 2,61 piegādātājs, kas nozīmē, ka piegādātāju interese par publiskiem būvdarbu iepirkumiem pārskata periodā ir pieaugusi par 25%. Savukārt, ja katrā no izsludināto preču un pakalpojumu iepirkuma procedūru (cenu aptauju un atklāto konkursu) daļām piedāvājumu iesniedza vidēji 3,61 piegādātājs, tad 2007.gadā minētais piegādātāju skaits bija 4,3 piegādātāji, kas nozīmē, ka piegādātāju interese par publiskiem preču un pakalpojumu iepirkumiem pārskata periodā ir pieaugusi par 19%. Vadoties no minētā, ir secināms, ka būtisku ietekmi uz IUB iesniegto iesniegumu par iespējamiem iepirkuma procedūrās pieļautajiem pārkāpumiem skaita pieaugumu ir atstājusi tieši konkurences palielināšanās attiecīgo preču, pakalpojumu un būvdarbu tirgos.

Papildus minētajam jākonstatē, ka 2007.gadā IUB apstrīdēto publisko iepirkuma procedūru skaita pieauguma temps ir bijis trīs reizes lielāks kā 2006.gadā un gandrīz vienāds gan ar veikto publisko iepirkuma procedūru skaita pieauguma tempu, gan arī ar kopējo noslēgto iepirkuma līgumu cenu pieauguma tempu. Tādējādi 2007.gadā IUB ir saņēmis 1,3 reizes vairāk iesniegumu par iespējamiem pasūtītāju pieļautajiem pārkāpumiem iepirkuma procedūru norisē un tajās pieņemtajiem lēmumiem kā 2006.gadā.

Laika posmā no 2007.gada 1.janvāra līdz 2008.gada 20.martam IUB ir saņēmi 509 iesniegumi par 2007.gada laikā izsludinātajām iepirkuma procedūrām, no kuriem 500 iesniegumi ir bijuši par PIL subjektu (pasūtītāju) veiktajām cenu aptaujām un atklātajiem konkursiem. No minētajiem 133 iesniegumi ir bijuši par būvdarbu iepirkumiem, bet 367 iesniegumi ir bijuši par preču un pakalpojumu iepirkumiem, tādējādi iesniegumi ir tikuši iesniegti par 3,05% būvdarbu iepirkuma procedūru un 6,04% preču un pakalpojumu iepirkuma procedūru, t.i., kā redzams 4.attēlā, ir tikuši iesniegti iesniegumi par 5,02% no visām 2007.gadā izsludinātajām cenu aptaujām un atklātajiem konkursiem (apstrīdēto iepirkuma procedūru skaits ir mazāks kā iesniegto iesniegumu skaits, jo nereti par vienu un to pašu iepirkuma procedūru ir tikuši iesniegti vairāki iesniegumi).



Lai atspoguļotu iesniegumu skaita izmaiņas 2007.gadā salīdzinājumā ar 2006.gadu, var tikt aplūkoti dati par laika posmā no 2006.gada 1.maija veiktajām iepirkuma procedūrām, jo PIL stājās spēkā ar 2006.gada 1.maiju un līdz ar to mainījās iepirkuma procedūru tiesiskais regulējums arī attiecībā uz iepirkuma procedūru norises apstrīdēšanas iespējām, kā arī iepirkuma līgumu cenu robežvērtības. Tādējādi 2.tabulā ir atspoguļots iesniegumu skaita izmaiņas par laika posmā no 2006.gada 1.maija līdz 2006.gada 31.decembrim izsludinātajiem iepirkumiem un no 2007.gada 1.maija līdz 2007.gada 31.decembrim izsludinātajiem iepirkumiem.

2.tabula

**Saņemto iesniegumu skaits par laika posmā no 2006.gada 1.maija līdz 2006.gada 31.decembrim izsludinātajiem iepirkumiem un no 2007.gada 1.maija līdz 2007.gada 31.decembrim izsludinātajiem iepirkumiem**

Iepirkuma priekšmets	Iepirkuma procedūra	Iesniegumu skaits	
		2006.gads	2007.gads
preces un pakalpojumi	atklāts konkurss*	101	112
	atklāts konkurss**	31	65
	cenu aptauja***	62	81
būvdarbi	atklāts konkurss*	5	13
	atklāts konkurss**	20	39
	cenu aptauja***	8	50

\*, \*\*, \*\*\* paskaidrojumu par iepirkuma procedūras piemērošanu skatīt pie 1.tabulas.

No aplūkojamajiem datiem konstatējams, ka īpaši straujš iesniegumu skaita pieaugums ir bijis būvdarbu iepirkumos, savukārt preču un pakalpojumu iepirkumos iesniegumu skaits ir pieaudzis relatīvi mazāk, tomēr iesniegumu skaits par preču un pakalpojumu iepirkumiem pārskata periodā veido lielāko daļu no visu iesniegto iesniegumu skaita jeb aptuveni 71,7%.

Tomēr ne visi iesniegumi par 2007.gadā izsludinātajām cenu aptaujām un atklātajiem konkursiem, kas IUB saņemti līdz 2008.gada 20.martam, ir tikuši izskatīti IUB IIK. No 133 IUB saņemtajiem iesniegumiem par 2007.gadā izsludinātajām būvdarbu iepirkuma procedūrām 21 iesniegums ir ticis atsaukts, bet 14 iesniegumi nav bijuši pietiekami izskatīšanai IUB IIK, t.i., līdz iesnieguma iesniegšanai IUB pasūtītājs ir noslēdzis iepirkuma līgumu vai ir bijuši citi iemesli, kādēļ iesniegums nav ticis pieņemts izskatīšanai IUB IIK, savukārt no 367 IUB saņemtajiem iesniegumiem par 2007.gadā izsludinātajām preču un pakalpojumu iepirkuma procedūrām 87 iesniegumi ir tikuši atsaukti, bet 25 iesniegumi nav bijuši pietiekami izskatīšanai IUB IIK. Kā redzams 5.attēlā, tad 70% no saņemtajiem iesniegumiem ir tikuši izskatīti IUB IIK, bet 22% iesniegumu ir tikuši atsaukti vēl pirms izskatīšanas IUB IIK, savukārt astoņi procenti no saņemtajiem iesniegumiem IUB nav pieņēmis izskatīšanai IUB IIK.

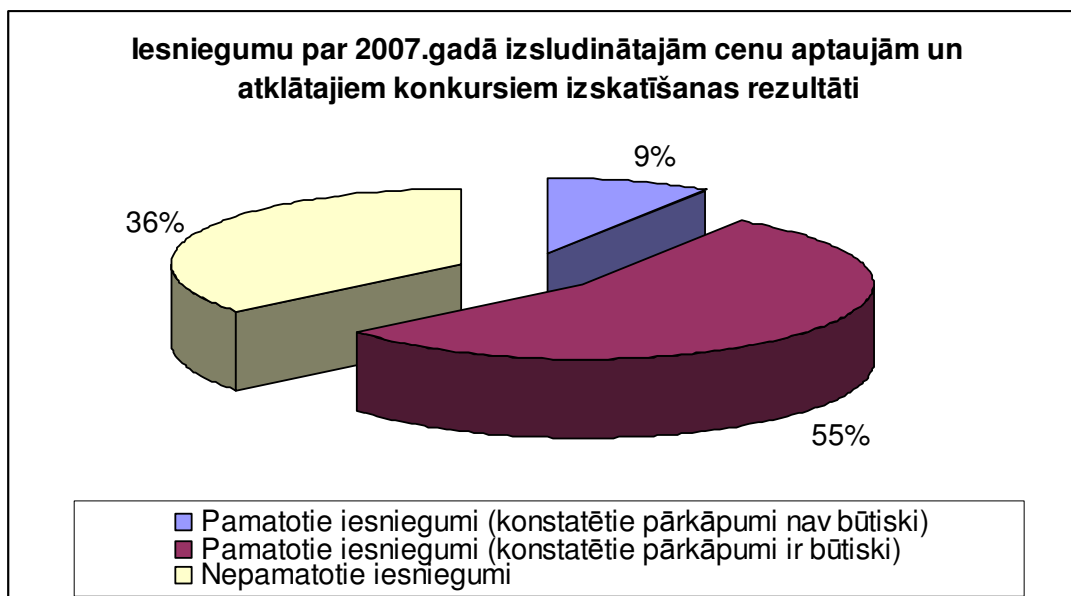
5.attēls



Kā redzams 6.attēlā no IUB IIK izskatītajiem iesniegumiem par 2007.gadā izsludinātajām cenu aptaujām un atklātajiem konkursiem 181 iesniegums jeb 55% iesniegumu ir tikuši atzīti par pamatotiem vai daļēji pamatotiem un to izskatīšanas laikā konstatētie pārkāpumi par tādiem, kas varēja ietekmēt lēmumu par iepirkuma tiesību piešķiršanu, 30 iesniegumi jeb deviņi procenti iesniegumu ir tikuši atzīti par pamatotiem vai daļēji pamatotiem, bet to izskatīšanas laikā konstatētie pārkāpumi par tādiem, kas nevarēja ietekmēt lēmumu par iepirkuma tiesību piešķiršanu, savukārt 118 iesniegumi jeb 36% iesniegumu ir tikuši atzīti par nepamatotiem. Pasūtītājiem nelabvēlīgo IUB IIK lēmumu, t.i., tādu lēmumu, kur pasūtītājam tiek aizliegts noslēgt iepirkuma līgumu, īpatsvars gan būvdarbu iepirkumos, gan arī preču un pakalpojumu

iepirkumos ir bijis lielāks kā labvēlīgo lēmumu īpatsvars, turklāt būvdarbu iepirkumu gadījumā pasūtītājiem nelabvēlīgo lēmumu īpatsvars ir bijis lielāks kā preču un pakalpojumu iepirkumu gadījumā, ko var izskaidrot ar to, ka būvdarbu iepirkumu veikšanā pasūtītājiem ir mazāka pieredze un arī šie iepirkumi ir sarežģītāki.

6.attēls



### 3. Problēmu raksturojums un iespējamā rīcība to novēršanai

Iespēja īsā laikā noslēgt iepirkuma līgumus un saņemt nepieciešamās preces, pakalpojumus un būvdarbus ietekmē gan pasūtītāju iespējas nodrošināt savu darbību, realizēt sabiedrībai nozīmīgus projektus, mazina administratīvos izdevumus, kā arī it īpaši inflācijas apstākļos ietekmē attiecīgo preču, pakalpojumu un būvdarbu izmaksas. Ņemot vērā minēto, iepirkuma procedūras ir veicamas pēc iespējas īsā laikā un jebkurš to norises nepamatots kavējums ietekmē veikto iepirkumu efektivitāti. Vienlaikus iepirkumu efektivitāti ietekmē arī tas, vai iepirkuma procedūrās tiek pieņemti pamatoti lēmumi, ņemot vērā, ka nepamatotiem lēmumiem var būt negatīva ietekme gan uz efektīvu valsts un pašvaldību līdzekļu izlietojumu, gan arī uz atklātu un godīgu konkurenci piegādātāju starpā, kas ietekmē uzņēmējdarbības vidi un sabiedrības attieksmi pret tiesiskuma nodrošināšanu valsts pārvaldes darbībā. Sekojoši ir nepieciešams atrast līdzsvaru starp laika ekonomiju iepirkuma procedūrās un to tiesiskas norises nodrošināšanu, kas ietver gan pamatotu pasūtītāja darbību iepirkuma procedūras norises laikā, gan arī pasūtītāju pieņemto lēmumu fakultatīvu pēcpārbaudi, lai novērsu iespējamās kļūdas iepirkuma procedūras norisē. Saistībā ar iepirkuma procedūru norises ilgumu un to norises kavēšanu var tikt nošķirtas divas jomas, kurās ir novērojamas problēmas, proti, pirmkārt, novēlota iepirkumu izsludināšana un salīdzinoši ilga patērētais laiks piedāvājumu izvērtēšanai un, otrkārt, atsaukto un nepamatoto iesniegumu īpatsvars.

### **3.1. Iepirkuma procedūru norises ilgums**

No 1.tabulā apkopotajiem datiem redzams, ka piedāvājumu izvērtēšanas termiņš atkarībā no iepirkuma procedūras veida ir ievērojami lielāks kā termiņš, kas atbilstoši PIL prasībām ir atvēlams pretendentiem piedāvājumu sagatavošanai un iesniegšanai un būvdarbu iepirkumos ir vidēji no trīs nedēļām līdz pat 12 nedēļām, savukārt preču un pakalpojumu iepirkumos minētais termiņš ir vidēji no trīs nedēļām līdz deviņām nedēļām. Šajā laikā pasūtītājs veic iesniegto piedāvājumu izvērtēšanu – piedāvājumu noformējuma pārbaudi, iesniegto pretendenta atlases dokumentu un tehniskā piedāvājuma atbilstības iepirkuma procedūras dokumentos noteiktajām prasībām pārbaudi, kā arī novērtē prasībām atbilstošos piedāvājumus saskaņā ar izvēlēto piedāvājumu izvēles kritēriju. Nepieciešamības gadījumā pasūtītājs pieprasa un saņem papildus informāciju, kā arī veic iepirkuma priekšmeta paraugu pārbaudes, ja tas nepieciešams. Tomēr, tā kā pasūtītājiem pieejamie resursi un iespējas atšķiras, kā arī ievērojami atšķiras iepirkuma priekšmeti un citi faktori, nav iespējams noteikt, vai piedāvājumu izvērtēšanai patērētais laiks ir bijis pamatots.

Ievērojot, ka iepirkuma operatīva veikšana ir katra pasūtītāja interesēs, patērētā laika lietderības izvērtējums atstājams katra pasūtītāja kompetencē. Jebkurā gadījumā normatīvajos aktos nav lietderīgi noteikt termiņu, kurā iesniegto piedāvājumu izvērtēšana veicama, jo objektīvu iemeslu dēļ var būt nepieciešama padziļināta iesniegto piedāvājumu izvērtēšana, lai garantētu PIL 2.pantā nostiprināto principu - atklātības, efektīvas līdzekļu izmantošanas un godīgas konkurences nodrošināšanas – īstenošanu. Jo finansiāli ietilpīgāks, sarežģītāks un sabiedriski nozīmīgāks būs attiecīgais projekts, jo sarežģītāka būs iepirkuma procedūrā iesniegto piedāvājumu izvērtēšana, kas var būt jo sevišķi sarežģīta valsts un privātās partnerības projekts, kuros ir jāizvērtē ne tikai piegādātāju piemērotība līguma izpildei un piedāvāto preču, pakalpojumu un būvdarbu atbilstība, bet jāanalizē arī finanšu plūsmas, lai noteiktu pasūtītāja sagaidāmo ieguvumu projekta realizācijas rezultātā.

Iepriekš minētais par iesniegto piedāvājumu salīdzinoši ilgo izvērtēšanu vienlīdz attiecas uz iepirkumu plānošanu un savlaicīgu to izsludināšanu. Tā kā viens no iepirkuma procedūras fakultatīviem posmiem ir tajā pieņemto lēmumu apstrīdēšana IUB, pasūtītājiem iepirkumi ir jāuzsāk laikus, lai iespējamai iepirkuma procedūras apstrīdēšanai IUB IIK būtu pēc iespējas mazāka ietekme uz attiecīgā projekta veiksmīgu realizāciju. Arī jautājums par savlaicīgu iepirkumu izsludināšanu ietilpst tikai un vienīgi pasūtītāju kompetencē un to nav iespējams un arī nepieciešams regulēt ar normatīvajiem aktiem.

### **3.2. Iesniegumi par iespējamiem iepirkuma procedūrās pieļautajiem pārkāpumiem**

No IUB iesniegtajiem iesniegumiem par iespējamiem pārkāpumiem 2007.gadā izsludināto cenu aptauju un atklāto konkursu norisē astoņi procenti iesniegto iesniegumu netika pieņemti izskatīšanai IUB IIK, jo pasūtītājs līdz iesnieguma iesniegšanai IUB jau bija noslēdzis iepirkuma līgumu un atbilstoši PIL 83.panta otrajai daļai iesniegumi par pieļautajiem pārkāpumiem iepirkuma procedūru norisē nav iesniedzami IUB vai attiecīgais iesniegums nebija piekritīgs izskatīšanai IUB IIK citu

iemeslu dēļ. Tādējādi minētie iesniegumi nekādā veidā neaizkavēja iepirkuma līguma noslēgšanu. Savukārt no izskatīšanai IUB IIK pieņemtajiem iesniegumiem 108 iesniegumi jeb 23% ir tikuši atsaukti pirms izskatīšanas IUB IIK. Tā kā IUB IIK saskaņā ar PIL 84.panta pirmo daļu iesniegumi ir jāizskata viena mēneša laikā, secināms, ka atsauktie iesniegumi iepirkuma līguma noslēgšanu varēja aizkavēt mazāk kā par vienu mēnesi, kas pārsvarā gadījumu ir īsāks laiks, nekā pasūtītāji patērējuši iesniegto piedāvājumu izvērtēšanai. Iemesli IUB iesniegto iesniegumu atsaukšanai pirms izskatīšanas IUB IIK var būt dažādi, t.sk tādi, kā:

- tikai pēc iesnieguma iesniegšanas IUB IIK pasūtītājs noraidītajam piegādātājam ir sniedzis pamatojumu piedāvājuma noraidīšanai un piegādātājs ir varējis saprast, kādēļ tā piedāvājums nav atbilstošs un ir ticis noraidīts;
- piegādātājs pēc iesnieguma iesniegšanas pats vai pieaicinot kompetentu speciālistu ir izvērtējis savā iesniegumā norādīto iespējamo pārkāpumu pamatotību un ir sapratis, ka tā iesniegums nav pamatots;
- piegādātājs apzināti ir iesniedzis nepamatotu iesniegumu, nolūkā novilcināt iepirkuma līguma noslēgšanu, tādējādi radot zaudējumus gan iepirkuma procedūrā noteiktajam uzvarētājam, kā arī pasūtītājam, vai ir vēlējis iegūt noteiktu materiālu labumu no iepirkuma procedūrā noteiktā uzvarētāja par iesnieguma atsaukšanu.

Tomēr, tā kā atsaukto iesniegumu pamatotība netiek izvērtēta, kā arī nav iespējams noskaidrot patiesos iesnieguma iesniegšanas un atsaukšanas iemeslus, nav iespējams izdarīt secinājumus par šo iesniegumu pamatotību un to, vai atsauktie iesniegumi ir uzskatāmi par iesniegtiem nolūkā apzināti un nepamatoti kavēt iepirkuma līguma noslēgšanu. Prakse liecina, ka nereti iesniegumi tiek atsaukti pēc pasūtītāju paskaidrojumu saņemšanas, kuros detalizēti izklāstīti un pamatoti attiecīgo pretendentu noraidīšanas iemesli, tādējādi secināms, ka šādi iesniegumi ir tikuši iesniegti, ņemot vērā, ka pretendentiem nav bijusi pietiekama informācija par pasūtītāju pieņemto lēmumu pamatojumu, kā rezultātā pretendenti nav varējuši izvērtēt, vai pieņemtie lēmumi ir tiesiski un pamatoti. Lai arī iesniegumi, kuri vēlāk ir tikuši atsaukti, varēja aizkavēt iepirkuma līguma noslēgšanu, tomēr nav pamata apgalvot, ka šie iesniegumi ir bijuši bez jebkāda pamata un ir tikuši iesniegti nolūkā apzināti kavēt iepirkuma līguma noslēgšanu.

Atbilstoši iepriekš sniegtajai informācijai par iesniegumu izskatīšanas rezultātiem jākonstatē, ka 64% IUB IIK izskatīto iesniegumu ir tikuši atzīti par pamatotiem vai daļēji pamatotiem. Tādējādi arī šo iesniegumu kontekstā nav nekāda pamata izvērtēt jautājumu par nepamatotu iepirkuma līguma noslēgšanas aizkavēšanu, ņemot vērā, ka šādi iesniegumi ir sekas nepamatotai un prettiesiskai pasūtītāja (iepirkuma komisijas) rīcībai. Arī tajos gadījumos, kad ir konstatēti nebūtiski pārkāpumi iepirkuma procedūras norisē un šie pārkāpumi nevarēja ietekmēt lēmumu par iepirkuma tiesību piešķiršanu, bet pasūtītājam tika atļauts noslēgt iepirkuma līgumu, nevar uzskatīt, ka piegādātāji nepamatoti ir kavējuši iepirkuma līguma noslēgšanu, ņemot vērā, ka līdzīgi kā gadījumos, kad konstatētie pārkāpumi ir atzīti par būtiskiem, šādu iesniegumu iesniegšanas pamats ir bijusi pasūtītāja tiesību normām neatbilstoša rīcība un privātpersonai nevar uzlikt pienākumu izvērtēt, vai

attiecīgais pārkāpums varēja vai nevarēja ietekmēt lēmumu par iepirkuma tiesību piešķiršanu, t.i., uzvarētāja noteikšanu.

Lielākajā daļā gadījumu iesniegtie iesniegumi ir tikuši atzīti par pamatotiem un pasūtītājiem ir ticis aizliegts noslēgt iepirkuma līgumus šādu iemeslu dēļ:

- iepirkuma komisija nav vērtējusi piedāvājumus saskaņā ar iepirkuma procedūras dokumentos noteiktajām prasībām;
- piedāvājumu novērtējums saimnieciski visizdevīgākā piedāvājuma izvēles gadījumā nav bijis pamatots ar lietas apstākļiem un no tiem izrietošiem loģiskiem un racionāliem apsvērumiem;
- par uzvarētāju atzītais pretendents PIL norādīto iemeslu dēļ nebija tiesīgs piedalīties iepirkuma procedūrā;
- iepirkuma komisijas pieredzes un kompetences trūkuma attiecīgajā jomā dēļ tā nav spējusi saprast un izvērtēt iesniegtos piedāvājumus;
- nereti īpaši būvniecības un medicīnas jomas regulējošajos normatīvajos aktos sastopamās pretrunas ar Eiropas Savienības tiesību aktu prasībām un pasūtītāju neizpratne par to interpretāciju ir novedušas pie nepamatotu lēmumu pieņemšanas.

Ievērojot iepriekš minēto, par nepamatotiem var tikt uzskatīti 36% no IUB IIK izskatītajiem iesniegumiem. Vienlaikus no IUB IIK prakses redzams, ka izskatīto un noraidīto iesniegumu vidū mazākā daļa ir tādu iesniegumu, ko varētu uzskatīt par acīmredzami nepamatotiem, bet bieži iesniegumu pamatā ir juridiski neviennozīmīgi interpretējamas iepirkuma procedūras dokumentos noteiktās prasības, kas neliecina par pasūtītāju sagatavotās iepirkuma dokumentācijas augstu kvalitāti vai ar Eiropas Savienības tiesību normu interpretāciju saistīti jautājumi.

Lai iesniegumu par iespējamajiem pārkāpumiem iepirkuma procedūru norisē pieaugošā skaita apstākļos vismaz daļēji ierobežotu arī nepamatoto iesniegumu skaita pieaugumu, kā viens no iespējamajiem līdzekļiem līdzās piegādātāju un pasūtītāju izglītošanai un pieņemto lēmumu kvalitātes paaugstināšanai ir izvērtējama iespēja noteikt maksu par iesniegumu izskatīšanu IUB IIK, kas tiktu ieturēta no ikvienas personas, kas apstrīd iepirkuma procedūru norises tiesiskumu vai tikai tām personām, kuru iesniegumi tiek atzīti par nepamatotiem.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) pārskatā par publisko iepirkumu un lēmumu pārskatīšanas sistēmām Eiropas Savienībā<sup>1</sup> ir konstatējusi, ka vairākās Eiropas Savienības valstīs pārskatīšanas procedūras ierosinātajam ir jāmaksā valsts nodevas, jāiemaksā depozīts vai jāapmaksā ekspertu un pušu pārstāvju izdevumi. Šie nosacījumi dalībvalstīs galvenokārt atšķiras atkarībā no pārskatīšanas institūcijas, līguma vērtības, no tā, vai līguma vērtība ir mazāka vai lielāka par direktīvās noteiktajām iepirkuma līgumu cenu robežvērtībām, kā arī atkarībā no tā, vai tiek slēgts piegādes, pakalpojumu vai būvdarbu līgums. Daļā dalībvalstu nav paredzēta valsts nodeva par iesnieguma izskatīšanu. Daļā dalībvalstu ir paredzēta konstanta valsts nodeva,

---

<sup>1</sup> *Public procurement review and remedies systems in the European Union*. Organisation for Economic Co-operation and Development, [http://www.oecd.org/document/2/0,3343,en\\_33873108\\_33844430\\_38066050\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/2/0,3343,en_33873108_33844430_38066050_1_1_1_1,00.html) (aplūkots 25.03.2008.).

neatkarīgi no līguma veida vai vērtības, konkrēti, Dānijā (500 euro), Somijā (204 euro), Lietuvā (30 euro). Daļā dalībvalstu valsts nodevas apmērs ir diferencēts atkarībā no līguma veida un vērtības. Piemēram, Slovēnijā valsts nodevas apmērs piegāžu un pakalpojumu līgumu gadījumā ir aptuveni 420 euro, bet būvdarbu līgumu, kuru vērtība nepārsniedz Eiropas Savienības noteiktās publisko iepirkuma līgumu cenu robežvērtības, no kurām piemērojams direktīvās paredzētais regulējums, gadījumā tā ir 840 euro, savukārt, ja pārsniedz, tad valsts nodeva ir maksājama divkārtšā apmērā. Arī Ungārijā ir paredzēts atšķirīgs valsts nodevas apmērs līgumiem zem un virs Eiropas Savienības sliekšņiem. Līdzīgs regulējums ir arī Polijā. Dažās dalībvalstīs ir paredzēta depozīta iemaksa, kura apmērs ir atkarīgs no paredzamā līguma vērtības. Piemēram, Igaunijā depozīta apmērs ir trīs procenti, Vācijā pieci procenti, Čehijā un Bulgārijā viens procents.

Latvijā vispārējs princips attiecībā uz samaksas iekasēšanu par valsts pārvaldes iestāžu veiktajām darbībām administratīvā procesa iestādē ietvaros ir nostiprināts Administratīvā procesa likuma 8.panta pirmajā daļā un paredz, ka administratīvais process iestādē privātpersonai ir bez maksas, ja likumā nav noteikts citādi, no kā secināms, ka uz likuma pamata ir pieļaujama samaksas noteikšana par iestādes veiktajām darbībām administratīvajā procesā. Satversmes tiesa, 2004.gada 16.janvāra spriedumā par Administratīvā procesa likuma 124.panta pirmās daļas un otrās daļas par valsts nodevas samaksu administratīvo pārkāpumu lietās atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam, vērtējot līdzīga maksājuma – valsts nodevas tiesā – atbilstību Latvijas Republikas Satversmei, ir norādījusi, ka valsts nodeva netieši ierobežo vienu no taisnīgas tiesas elementiem, proti, personas pieeju tiesai. Konkrētajā situācijā ir aplūkojams jautājums par privātpersonas iespējām efektīvi, t.i., līdz iepirkuma līguma noslēgšanai, apstrīdēt pasūtītāju pieņemtos lēmumus publisku iepirkuma procedūru norisē, tādējādi veicot kontroli pār to norises tiesiskumu. Lai izvērtētu maksājumu par iesniegumu izskatīšanu IUB pieļaujamību, nepieciešams konstatēt, vai šādā veidā privātpersonai radītam ierobežojumam ir legītīms mērķis un vai tas atbilst samērīguma principam. Tādējādi noteiktajai samaksai jābūt pamatotai un samērīgai ar tās netieši radītajiem ierobežojumiem privātpersonai, t.i., šādas samaksas noteikšana nedrīkst mazināt vai liegt iespēju privātpersonai pamatoti apstrīdēt iepirkuma procedūru norises tiesiskumu. Arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2007.gada 11.decembra direktīvas 2007/66/EK, ar ko Padomes direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā, preambulā ir uzsvērtā nepieciešamība veicināt pārskatīšanas iespēju plašāku izmantošanu.

### **1.variants (maksājums par iesnieguma iesniegšanu IUB, kas ieskaitāms valsts budžetā neatkarīgi no iesnieguma izskatīšanas rezultātiem (valsts nodeva))**

Ieguvumi:

- iespēja daļēji kompensēt izdevumus, kas rodas izskatot iesniegumus, t.sk. nepamatotos iesniegumus;
- iespējams, samazinātos nepamatoto iesniegumu skaits;
- salīdzinoši vienkārša maksājumu administrēšana un samaksas pārbaude.

Piemērošanas ierobežojumi un trūkumi:



patēriņa pieaugumu, gatavojot paskaidrojumus administratīvajām tiesām un atbildētāja statusā piedaloties tiesas procesos.

Kopējais iespējamais iepirkuma līgumu noslēgšanu nepamatoti kavējošo iesniegumu skaits gan skaitliski, gan arī proporcionāli attiecībā pret pamatoto iesniegumu skaitu un to iesniegumu skaitu, kas nav kavējuši iepirkuma līgumu noslēgšanu, ir relatīvi mazs, tādējādi nav pamata apgalvojumam, ka pasūtītāju pieņemto lēmumu iepirkuma procedūrās apstrīdēšana IUB visbiežāk nepamatoti kavē iepirkuma līgumu noslēgšanu. Kā minēts iepriekš, būtiska problēma ir arī saistīta ar iepirkumu plānošanu un savlaicīgu veikšanu, kā arī to norises ilgumu, kas lielā mērā palielina vēlāk iesniegto iesniegumu negatīvo ietekmi uz savlaicīgu iepirkuma līgumu noslēgšanu. Izvērtējot abus no iepriekš minētajiem maksas par iesniegumu iesniegšanu IUB noteikšanas variantiem, jāsecina, ka tie nedod iespēju efektīvi izvairīties no nepamatotiem iesniegumiem, vienlaikus nekavējot vai pat neliedzot iespēju iesniegt pamatotus iesniegumus par pieļautajiem pārkāpumiem iepirkuma procedūru norisē. Valsts finansiālais ieguvums no samaksas noteikšanas par iesniegumu izskatīšanu IUB IIK var būt ievērojami zemāks kā patērēto resursu pieaugums, turklāt privātpersonu atturēšana no pamatotu iesniegumu iesniegšanas IUB par iepirkuma procedūrās pieļautajiem pārkāpumiem pasliktinās uzņēmējdarbības vidi, mazinās godīgu konkurenci, kā arī uzticību iestāžu darbības tiesiskumam. Bez tam no Eiropas Savienības fondiem finansētajos projektos pēc to pabeigšanas tiek veikts audits par izdevumu pamatotību, kura laikā tiek pārbaudīta arī iepirkuma procedūru norise. Ja tiek konstatēti pārkāpumi iepirkuma procedūru norisē, tiek pieņemts par finansējuma saņēmēja izdevumu daļēju vai pilnīgu neattiecināšanu. Sekojoši neatbilstību iepirkuma procedūru norisē savlaicīga konstatēšana un novēršana novērš arī situācijas, kad attiecīgā projekta īstenošanas izdevumi ir jāsedz tikai no valsts budžeta un tos nav iespējams segt no Eiropas Savienības fondu finansējuma. Vienlaikus, ja Ministru kabinets uzskata par nepieciešamu noteikt maksu par iesniegumu iesniegšanu IUB, Finanšu ministrija dod priekšroku pirmajam variantam, t.i., maksājuma, kurš privātpersonai netiek atmaksāts atkarībā no attiecīgā iesnieguma izskatīšanas rezultātiem, noteikšanai.

Finanšu ministrs	Valsts sekretāra v.i.	Juridiskā departamenta direktore	Par kontroli atbildīgā amatpersona	Atbildīgā amatpersona
A.Slakteris	D.Tauriņš	E.Strazdiņa	M.Radeiko	A.Tiknuss

29.04.2008 16:04

4744

A.Lapiņš

67326698, artis.lapins@iub.gov.lv