

Iepirkumu uzraudzības biroja datos un riskos balstītas darbības metodikas vadlīnijas

Apzīmējumi

AF – Eiropas Savienības Atveseļošanas un noturības mehānisma plāns

IUB – Iepirkumu uzraudzības birojs

TAPD – IUB Tiesību aktu piemērošanas departaments

ASD – IUB Administratīvo sodu departaments

KD – IUB Kontroles departaments

ESOV – Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis

PIL – Publisko iepirkumu likums

PVS – Publikāciju vadības sistēma

SPSIL – Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumu likums

Pasūtītājs – pasūtītājs PIL izpratnē, sabiedrisko pakalpojumu sniedzējs SPSIL izpratnē

1. Vadlīniju mērķis un sasaiste ar citiem dokumentiem un aktivitātēm

AF 6.4.3. reformas ietvaros IUB 2022. gadā izstrādāja Iepirkumu veicēju profesionalizācijas stratēģiju 2022-2024¹. gadam. Stratēģijas 3. darbības virzienā paredzēta iepirkumu datu mērķtiecīga izmantošana iepirkumu prakses uzlabošanai, attīstot PVS un iekšējās procedūras, ieviešot riskos un datos balstītas darbības metodiku, tajā nostiprinot ne vien publikāciju datu un risku kritēriju izmantošanu, bet arī IUB funkciju izpildes rezultātā iegūto datu apstrādi un atkalizmantošanu, tādējādi ikdienas lēmumu pieņemšanā darbības vēršot tajos virzienos, kas noteikti kā riskantākie — pieņemot lēmumus par resorisko pārbaužu uzsākšanu, pirmspārbaužu veikšanu, nepieciešamo skaidrojumu sagatavošanu u.tml.

Attiecīgais stratēģiskais virziens izvirzīts, balstoties gan uz Eiropas Komisijas secinājumiem (Eiropas Semestra rekomendācijas 2019. un 2020. gadam), gan uz IUB Funkciju audīta iepirkumu profesionalizācijas jomā secinājumiem (veikts 2020. gadā).

Ņemot vērā izvirzīto mērķi, 2021. gada decembrī izstrādāti Riskanto iepirkumu, riskanto pasūtītāju un riskanto sektoru identificēšanas kritēriji (balstīti uz IUB pieejamo Sarkano karodziņu risinājumu²), kā arī Pasūtītāju reitingu rīka kritēriji, kuri, 2022. gadā izstrādājot atbilstošu aprēķina metodiku un tehnisko specifikāciju, ir sagatavoti integrēšanai PVS tās modernizācijas darbu ietvaros, lai nodrošinātu aktuālo iepirkumu datu ērtāku analīzi.

IUB 2022. gada septembrī noslēdza līgumu par IUB procesu vadības pilnveidi, kura ietvaros organizētās darbnīcās, piedaloties IUB paplašinātajai vadības grupai, identificētas informācijas apmaiņas, risku un datu novērtēšanas metodes un plūsmas. Balstoties uz līguma izpildes ziņojumu, 2022. gada novembrī tika veikta aptauja IUB struktūrvienībās par informācijas aprites risinājumiem un saturu, vienojoties par ērtāko informācijas apmaiņas veidu IUB.

Ņemot vērā minēto dokumentu un aktivitāšu secinājumus, ir izstrādātas šīs metodikas vadlīnijas, kategorizējot IUB datus un riskos balstītas metodikas ietvaros analizējamo informāciju, tās biežumu un darbības, kas struktūrvienībās veicamas, izmantojot izdarītos secinājumus.

2. IUB pamatdarbības departamenti un to funkcijas:

IUB savā pamatdarbībā uzrauga iepirkuma procedūru atbilstību normatīvo aktu prasībām publisko iepirkumu jomā un tā pienākumi noteikti Publisko iepirkumu likuma 66. pantā. IUB darbību regulē Ministru kabineta 2004. gada 26. oktobra noteikumi Nr. 893 „Iepirkumu uzraudzības biroja nolikums” un Iepirkumu uzraudzības biroja reglaments³. Papildus IUB pienākumi noteikti arī citos speciālajos normatīvajos aktos, piem., Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likumā, Eiropas Ekonomikas zonas finanšu instrumenta un Norvēģijas finanšu instrumenta 2014.—2021. gada perioda vadības likumā,

¹ <https://www.iub.gov.lv/lv/media/6686/download?attachment>

² <https://www.iub.gov.lv/lv/sarkanie-karodzini>

³ <https://www.iub.gov.lv/lv/normativie-akti>

Ministru kabineta 2021. gada 7. septembra noteikumos Nr. 621 "Eiropas Savienības Atvēršanas un noturības mehānisma plāna īstenošanas un uzraudzības kārtība":

ASD	TAPD	JD	ID	KD
<ul style="list-style-type: none"> izskatīt administratīvo pārkāpumu lietas publisko iepirkumu un publiskās un privātās partnerības jomā un piemērot administratīvos sodus; veikt resoriskās pārbaudes 	<ul style="list-style-type: none"> sniegt metodisku palīdzību un konsultācijas; riņot mācības pasūtītājiem un piegādātājiem; pieņāļties normatīvo aktu un citu dokumentu izstrādē un saskaņošanā; analizēt ārvalstu praksi un sniegt priekšlikumus Latvijas iepirkumu sistēmas uzlabošanai; analizēt Eiropas Savienības Tiesas praksi; 	<ul style="list-style-type: none"> izskatīt iesniegumus par iepirkuma procedūru pārkāpumiem; nodrošināt IUB pārstāvību tiesvedības procesos saistībā ar iesniegumu izskatīšanas komisijas lēmumu pārsūdzēšanu; 	<ul style="list-style-type: none"> apkopot un analizēt statistisko informāciju par iepirkumiem, kā arī sagatavot pārskatus par tiem; pārbaudīt un publicēt pasūtītāju paziņojumus IUB tīmekļvietnē, nosūtīt tos publicēšanai ESOV; 	<ul style="list-style-type: none"> veikt ārvalstu finanšu instrumentu (t.sk. AF) iepirkumu pirmspārbaudes; izstrādāt un aktualizēt iepirkumu pirmspārbaudes metodiku, kā arī organizēt sanāksmes ārvalstu finanšu instrumentu vadības sistēmā iesaistītajām iestādēm par iepirkumu pirmspārbaudes jautājumiem; veikt iepirkumu pēcpārbaudes.

3. IUB dātos un riskos balstītas darbības pamatā izmantojamie informācijas avoti un to kategorijas

Lai nodrošinātu pilnvērtīgu IUB darbību un stratēģisko mērķu sasniegšanu, ikdienas procesos un lēmumu pieņemšanā ir nepieciešams apkopot dažāda rakstura informāciju:

1. Fona informācija (pastarpināta, ārēja)	2. Pasūtītāju prakses informācija (tieša, ārēja)	3. IUB prakses informācija (tieša, iekšēja)
<ul style="list-style-type: none"> Informācija par aktualitātēm resorā; Politiskā un ekonomiskā situācija; Mediju monitorings; Datos balstīti pieņēmumi par potenciālajiem notikumiem (piemēram, materiālu sadārdzinājums, energoresursu izmaksu krīze, resursu trūkums); Datos balstīta prognoze par noslodzi un pieprasījumu (piemēram, ņemot vērā izsludināto iepirkumu skaita pieaugumu); AF, Eiropas Savienības fondu vai citu ārvalstu finanšu instrumentu periodu "dzīvescikls"; 	<ul style="list-style-type: none"> "Sarkanie karodziņi"; Skaidrojumu pieprasījumi – vēstules, e-pasti, telefona zvani (t.sk. jautājuma uzdevējs un tēma); Apstrīdēšanas iesniegumi (kas sniedz, par kāda pasūtītāja iepirkumu (t.sk. nozare) un par kādu tēmu, par kādu iepirkuma priekšmetu); Iesniegumi par administratīvajiem pārkāpumiem (kas sniedz informāciju, par kāda pasūtītāja iepirkumu (t.sk. nozare), par kādu tēmu, par kādu iepirkuma priekšmetu); 	<p>IUB Prakses pārskats un secinājumi no:</p> <ul style="list-style-type: none"> lēmumiem par apstrīdēšanas iesniegumiem; tiesu prakses; atbildēm uz skaidrojumu pieprasījumiem; pirmspārbaudes konstatējumiem (tipiskākās kļūdas (t.sk. nozares, pasūtītāji, tēmas, iepirkuma priekšmeti)); administratīvo pārkāpumu procesa un resoriskajām pārbaudēm (tipiskākās kļūdas vai pārkāpumi (t.sk. nozares, pasūtītāji, tēmas, iepirkuma priekšmeti)).

<ul style="list-style-type: none"> • Normatīvo aktu izmaiņas, kas ietekmē IUB vai pasūtītājus; • Sociālo tīklu aktivitātes; 	<ul style="list-style-type: none"> • Ārvalstu finanšu instrumentu vadībā iesaistīto institūciju iesniegumi u.c. institūciju pieprasījumi; • Eiropas Savienības un Latvijas tiesu prakse; • Eiropas Komisijas auditu konstatējumi; • Klientu aptaujas rezultāti (gan attiecībā uz jau saņemtajiem pakalpojumiem, gan attiecībā uz vajadzībām); • <i>Nākotnē Pasūtītāju reitinga rīks (šobrīd izstrādes stadijā)</i> 	
<p>Fona informācija monitorējama regulāri – apskatot aktuālo situāciju un izdarot prognozes katrā vadības sanāksmē vai pēc nepieciešamības (piemēram, informāciju par projektu iesniegumu cikliem nav nepieciešams monitorēt iknedēļas grafikā)</p>	<p>Pasūtītāju prakses informācija monitorējama reizi ceturksnī Risku un datu analīzes sanāksmēs, piedaloties paplašinātajai vadības grupai vai pēc nepieciešamības (piemēram, aktualizējoties kādai kritiskākai problēmai, tās identificēšana un reakcija uz to notiek uzreiz, līdzko informācija saņemta)</p>	<p>Prakses pārskats tiek veikts katru mēnesi, vienlaikus secinājumi un analīze tiek izdarīta reizi ceturksnī Risku un datu analīzes sanāksmēs, piedaloties paplašinātajai vadības grupai vai pēc nepieciešamības (piemēram, aktualizējoties kādai kritiskākai problēmai, tās identificēšana un reakcija uz to notiek uzreiz)</p>

4. Darbības ar informāciju:

Trešajā punktā kategorizēto informāciju IUB apstrādā saskaņā ar četru soļu principu:

- 1) Datus primāri ievāc (veido) un reģistrē struktūrvienību iekšienē un vadības iknedēļas sanāksmēs (aktuālo steidzamo informāciju), apkopo un nodod to vecākajam referentam stratēģiskās plānošanas un riska vadības jautājumos;
- 2) Vecākais referents stratēģiskās plānošanas un risku vadības jautājumos datus apkopo un kategorizē, primāri koncentrējoties uz dalījumu pa iepirkuma posmiem⁴, nozarēm, konkrētiem pasūtītājiem vai pasūtītāju kategorijām⁵, iepirkuma priekšmetiem;
- 3) Balstoties datu apkopojumā paplašinātajā vadības grupā iknedēļas vadības sanāksmē vai Risku un datu analīzes sanāksmē un/ vai struktūrvienībās tiek izdarīti secinājumi – izvirzīti 3-5 būtiskākie jautājumi vai jomas (nozares), kurās attiecīgajā brīdī ir augstāks

⁴ 1) vajadzību apzināšana un tirgus izpēte; 2) iepirkuma komisijas izveide; 3) līguma veida un iepirkuma procedūras izvēle; 4) iepirkuma izsludināšana un informācijas apmaiņa, piedāvājumu saņemšana; 5) atvēršana, vērtēšana un lēmuma pieņemšana, 6) izslēgšanas nosacījumu un sankciju neesības pārbaude; 7) līguma noslēgšana un izpilde; 8) iepirkuma dokumentācijas uzglabāšana, pieejamība un arhivēšana;

⁵ Tiešās valsts pārvaldes iestāde, pašvaldība, pašvaldības iestāde, kapitālsabiedrība, centralizēto iepirkumu institūcija u.c. pazīmes;

riska līmenis; tāpat no Sarkanajiem karodziņiem tiek izvirzīti 2-3 TOP karodziņi, kuriem ir lielākā ietekme⁶;

- 4) Tiek lemts par konkrētu struktūrvienību rīcību saistībā ar secinājumiem (piemēram, papildu skaidrojošie materiāli, papildu pārbaudes attiecīgajā nozarē vai attiecībā uz konkrēto iepirkuma priekšmetu vai konkrēto pasūtītāju).

Tādējādi datus un riskos balstītā informācijas apkopošana un analīze notiek, ņemot vērā struktūrvienību apkopoto informāciju un informāciju, kas saņemta no ārējās fona vides un no citiem rīkiem. Primāri tās analīze notiek iknedēļas vadības sanāksmēs (attiecībā uz aktuālo un steidzamo informāciju) vai ceturkšņa Risku un datu analīzes sanāksmēs, vienlaikus struktūrvienības arī ikdienas darbību ietvaros ņem vērā tām pieejamo informāciju, pieņemot lēmumus par konkrētu darbību uzsākšanu vai virzienu.

5. IUB rīcība, balstoties uz datus un riskos izdarītajiem secinājumiem

IUB struktūrvienību rīcību uz attiecīgajiem secinājumiem var iedalīt trīs daļās:

- 1) Reaktīva – struktūrvienības reaģē uz situāciju (piemēram, ziņa medijos) un uzsāk darbības;
- 2) Proaktīva – struktūrvienības proaktīvi reaģē uz izdarītajiem secinājumiem un uzsāk darbības, negaidot, kad prognozētās sekas iestāsies;
- 3) Plānveida - iepriekš pieņemtu plānu izpilde atbilstoši iepriekšējiem lēmumiem (kas uzsākti reaktīvi vai proaktīvi).

ASD	TAPD	KD
<ul style="list-style-type: none"> • Papildus esošajiem kritērijiem, kas nostiprināti ASD iekšējā kārtībā⁷ ņem vērā secinājumus, kas balstīti datus un riskos par riskantākajiem pasūtītājiem, nozari (piemēram, veicot pārbaudes tieši attiecībā uz konkrētu pasūtītāju loku), 	<ul style="list-style-type: none"> • Papildus esošajiem kritērijiem, kas iekļauti TAPD iekšējā kārtībā⁸, sagatavojot skaidrojumus, ņem vērā tos iepirkumu aspektus, kas saskaņā ar datu analīzi praksē ir visklūdainākie, jautājumus, kas aktualizējušies, tēmas, kurās konstatējams pasūtītāju zināšanu vai iemaņu trūkums (riskantākās tēmas, iepirkuma posmi, biežākās kļūdas); 	<ul style="list-style-type: none"> • Papildus esošajiem kritērijiem, kas iekļauti KD iekšējās kārtības⁹, veidojot pirmspārbaudi un virspārbaudi plānu, iespēju robežās izvēlēties tādus iepirkumus, kuri tiek veikti nozarē vai kurus veic pasūtītāji, kas, ņemot vērā ārējo vai citu departamentu sniegto informāciju, identificēti kā riskantākie.

⁶ Šobrīd saskaņā ar *Single Market Scoreboard* datiem un politikas virzieniem iepirkumu jomā indikatori, kuros nepieciešams pievērst papildu uzmanību, ir - viena pretendenta īpatsvars (mazs iesniegto piedāvājumu skaits) un saimnieciski visizdevīgākā piedāvājuma izmantošanas īpatsvars (tikai cenas kritērijs);

⁷ Publiska informācija; iesniegumi, kas atstāti bez izskatīšanas JD; informācija no KD pirmspārbaudēm; iepriekš konstatēti pārkāpumi attiecīgā pasūtītāja iepirkumos; PIL 9. panta iepirkums; procedūra, nepublicējot dalības uzaicinājumu; pasūtītājs ir pašvaldība, tās iestāde vai uzņēmums;

⁸ IUB tematiskie un informatīvie semināri tiek organizēti, izvērtējot publisko iepirkumu jomu regulējošo normatīvo aktu grozījumu būtiskumu, to piemērošanas problēmas, kā arī atsevišķu nozaru iepirkumu organizēšanas aktualitātes;

⁹ Iepirkuma paredzamā līgumcena, pasūtītāja kategorija (veids – prioritāri – pašvaldība, tās iestāde vai uzņēmums), iepirkuma priekšmets (būvniecība, IT, apmācību, ekspertu un konsultāciju pakalpojumi), iestāžu lūgums, iepriekš veikto pārbaudi rezultāti, KPVIS norāde, ka attiecīgais projekts ir augsta riska projekts.

<p>iepirkuma priekšmetu vai atsevišķu iepirkuma norises aspektu pārbaudi (piemēram, attiecībā uz izslēgšanas iemeslu pārbaudēm);</p>	<ul style="list-style-type: none"> • veido mācības konkrētas kategorijas pasūtītājiem (kas atzīti par riskantākajiem) vai par tādu tēmu, iepirkuma posmu, kas saskaņā ar izdarītajiem secinājumiem ir nepietiekami skaidra, kurā konstatējamās biežākās kļūdas; • organizē stratēģisko partneru grupas sanāksmi vai citu informatīvo pasākumu par aktuālo jautājumu (riskantākās tēmas, iepirkuma posmi, nozares, iepirkuma priekšmets, biežākās kļūdas); • konstatējot problēmu, ja nepieciešams rosināt normatīvo aktu grozījumus vai sniegt priekšlikumus iepirkumu sistēmas uzlabošanai (riskantākās tēmas, iepirkuma posmi, nozares, iepirkuma priekšmets, biežākās kļūdas); 	<ul style="list-style-type: none"> • Papildina biežāk konstatēto kļūdu apkopojumu un izveido kļūdu TOP 10 vai TOP 5, reaģējot uz biežāk konstatētajām/ būtiskākajām neatbilstībām, kas konstatētas veiktajās pārbaudēs.
--	--	--

6. Veikto darbību novērtēšana, ietekmes mērīšana

Apkopojot informāciju, analīze veicama ne vien attiecībā uz aspektiem, kuru uzlabošanai ir jāvērs noteiktas darbības, bet arī attiecībā uz jau veikto darbību efektivitāti, proti, Risku un datu analīzes sanāksmēs regulāri (reizi pusgadā, reizi gadā atkarībā no konkrētās situācijas) monitorējami iepirkumu nozares indikatīvie rādītāji un izdarāmi secinājumi, vai noteiktas darbības (piemēram, apmācību pasākumi par noteiktu tēmu) ir radījušas pozitīvu efektu (par attiecīgo jautājumu (kļūdu) un/ vai jautājumu skaits ir samazinājies). Tai skaitā pārvaldot Pasūtītāju reitingu rīku un mērķtiecīgi strādājot ar tiem pasūtītājiem, kuru sniegums iepirkumu jomā nav vērtējams kā apmierinošs, būs iespējams novērtēt to izaugsmi laika gaitā.

Papildus jau esošajiem vai izstrādes stadijā esošajiem rīkiem un procesiem datus un riskos balstītā pieeja ir nepārtraukti attīstāma, tāpat ir apsverams veidot informācijas analīzes rīku/ sistēmu pārskatāmā veidā, tādējādi informācijas analīzi padarot viegli un ērti uztveramu.

Šo vadlīniju 1. pielikumā pievienots IUB datus un riskos balstītās lēmumu pieņemšanas modelis.

Uz datiem un riskiem balstīts lēmumu pieņemšanas modelis

