

Vai iepirkums rosinās izaugsmi?

Finanšu ministrija ir izstrādājusi grozījumus Publisko iepirkumu likumā¹ un Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumu likumā² “*lai nodrošinātu konkurences un atklātības veicināšanu, un korupcijas risku mazināšanu publiskajos iepirkumos*”. Likumprojekti šobrīd ir izsludināti Valsts sekretāru sanāksmē saskaņošanai. Pēc tam tos jāapstiprina Ministru kabinetā un Saeimā. Visi piedāvātie grozījumi nav vienlīdz būtiski. Taču daļa no tiem ir atsevišķas komentēšanas vērti.



RAIVO RAUDZEPS,
zvērināts advokāts,
ZAB „Sorainen”

Pirmkārt, likumprojektā noteikts pienākums pie noteiktas līgumcenas sasniegšanas **obligāti rīkot elektronisku apspriedi ar piegādātājiem**. Šim nolūkam pasūtītājam ne ātrāk kā 12 mēnešus pirms iepirkuma izsludināšanas publikāciju vadības sistēmā būs jāpublicē paziņojums par elektronisko apspriedi, kā arī kvalifikācijas prasības un tehniskās specifikācijas. Pasūtītājam būs pienākums dot piegādātājiem vismaz 10 darba dienas laika komentēšanai, kā arī dokumentēt saņemtos komentārus par kvalifikācijas prasībām un tehniskajām specifikācijām, norādot pamatojumu, ja komentāri netiek ņemti vērā.

Acīmredzot, šo grozījumu mērķis ir gan paaugstināt iepirkuma dokumentu kvalitāti, gan novērst konkurences kropļošanu, kāda var rasties nepamatotu prasību gadījumā. Pienākums rīkot elektroniskās apspriedes ir paredzēts papildus jau šobrīd pasūtītājiem piemītošajām tiesībām rīkot apspriedes ar piegādātājiem. Atšķirība ir apstākļi, ka šobrīd likumā noteiktā apspriede ar piegādātājiem nav obligāta, savukārt elektronisko apspriedi plānots noteikt kā obligātu tad, ja līgumcena sasnies konkrētu, pagaidām nezināmu, robežu.

Šis grozījums ir atbalstāms, jo nereti iepirkumos ir novērojamas līdz galam neizskaidrojamas prasības, par ko piegādātāji uzzina tikai tad, ka iepirkums ir izsludināts. Neizskaidrojamas prasības nenozīmē korupciju. Dažkārt tās var būt arī kompetences trūkuma sekas. Ātrāka informācijas iegūšana par iecerētajām kvalifikācijas prasībām un tehnisko specifikāciju vērtējama pozitīvi, jo dotu iespēju piegādātājiem savlaicīgi norādīt pasūtītājam uz prasību divvainībām, kā arī ieteikt uzlabojumus gan kvalifikācijas prasībās, gan tehniskajā specifikācijā, kā tas jau šobrīd ir novērojams tajos gadījumos, kad pasūtītāji rīko apspriedes ar piegādātājiem esošā tiesiskā regulējuma ietvaros.

Tomēr jānorāda, ka likumprojekts neparedz tiesiskas sekas tad, ja elektroniskā apspriede netiek sarīkota, kaut arī tai bija jānotiek, kā arī – ja pasūtītājs nemotivēti neņem vērā piegādātāju komentārus. Likumprojekta kontekstā šos jautājumus būtu jāizdiskutē. Ja

elektroniskās apspriedes nesarīkošana neietekmēs iepirkuma procedūras norisi, ideja par kvalifikācijas prasību un tehniskās specifikācijas apspriešanu pirms iepirkuma izsludināšanas netiks īstenota efektīvi.

Otrkārt, noteikts pienākums atklātā konkursā, slēgtā konkursā vai konkursa procedūrā ar sarunām piegādātāju **konkurences neesamības gadījumā (ja iesniegts tikai viens piedāvājums) pārtraukt iepirkuma procedūru**, izņemot, ja iepirkuma procedūras pārtraukšana apdraud sabiedrības drošības vai veselības aizsardzības intereses.

Šis grozījums, ja tiks pieņemts, praksē varētu radīt grūtības. Finanšu ministrija skaidro, ka būtībā šī grozījuma mērķis ir cīnīties ar konkurenci ierobežojošām prasībām. Nenoliedzot problēmu ar konkurenci ierobežojošām prasībām daļā no iepirkumiem, jāpievērš uzmanība, ka var būt arī citi apstākļi, kuru dēļ piedāvājumu iesniedz tikai viens piegādātājs. Piemēram, tam par iemeslu var būt līguma neliels apjoms, kas neinteresē plašu piegādātāju loku, vai projekta realizēšanai nepieciešamās specifiskās zināšanas vai kompetences, kādas Latvijas piegādātājiem nepiemīt. Iepirkuma pārtraukšana iepriekš minētos “citus” apstākļus nenovērsīs. Līdz ar to pasūtītāji var nonākt ķīlnieku lomā, nespējot nopirkt tiem nepieciešamās preces, pakalpojumus vai būvdarbus. Tāpēc iepirkuma pārtraukšana, ja tā notiek automātiski, nav ieteicama.

Treškārt, paredzēts, ka **iepirkuma komisija būs liegta katram iepirkumam atsevišķi**. Tādējādi būs liegta iespēja izveidot pastāvīgas vai ilgi darbojošās iepirkuma komisijas. Šī grozījuma mērķis ir mazināt korupcijas riskus, veicinot iepirkuma komisijās iesaistīto personu mainīšanos. Grozījums savu mērķi sasniegs tad, ja iepirkuma komisijās iesaistītās personas katrā iepirkumā patiešām mainīsies. Šī komentāra autoram ir šaubas, vai tas tā notiks, jo – kur pasūtītāji atradīs pietiekoši daudz iepirkuma komisijās iesaistāmo kompetento personu un – vai pasūtītājam būs interese šādiem meklējumiem tērēt laiku? Iespējams, viens otrs pasūtītājs katram iepirkumam formāli izveidos citu iepirkuma komisiju, bet komisiju sastāvu nemainīs.

Taču šim grozījumam var būt cits, pozitīvs efekts – profesionālākas, konkrēto iepirkuma priekšmetu labāk pārzinošas iepirkuma komisijas. Proti, pastāv iespēja, ka pasūtītāja vadība, veidojot iepirkuma komisiju katram iepirkumam atsevišķi, varētu iedomāties tās sastāvu savu iespēju robežās pielāgot konkrētajam iepirkuma priekšmetam. Iepirkuma komisiju profesionalizācija būtu patiens un nepieciešams ieguvums.

Ceturtkārt, noteikts pienākums **aktualizēt tehniskās specifikācijas**, kas izstrādātas vairāk kā pirms gada. Šī grozījuma mērķis ir pasargāt pasūtītāju no nepatīkamiem pārsteigumiem par piedāvājumos ietvertajām cenām, kā arī izvairīties no tehnisko specifikāciju neatbilstības jauniem normatīvajiem aktiem un standartiem. Doma par aktuālām tehniskajām specifikācijām ir atbalstāma, jo nevar noliegt, ka novecojušas tehniskās specifikācijas rada riskus pasūtītājam. Taču rodas jautājums – ko nozīmē “aktualizēt”. Ne likumprojekts, ne anotācija to neskaidro. Saprātīga interpretācija būtu, ka iepirkuma komisijai pirms iepirkuma izsludināšanas ir pienākums izvērtēt tehnisko specifikāciju aktualitāti, bet grozījumus tajās jāveic tikai tad, ja tiek konstatēts, ka tehniskā specifikācija vairs nav aktuāla. Respektīvi, ar “aktualizēšanu” nevajadzētu saprast obligātu pienākumu grozīt tehnisko specifikāciju.

Visbeidzot, likumprojekts nenosaka konkrētas tiesiskās sekas tam, ja tehniskā specifikācija nebūs aktualizēta. Līdz ar to par šo aspektu būtu jādomā tālākajā likumprojekta apspriešanas gaitā.

Piektkārt, konceptuāli mainīts saimnieciski visizdevīgākā piedāvājuma vērtēšanas kritērija tiesiskais regulējums, nosakot **konkrētas preču un pakalpojumu grupas, kurās piedāvājumu salīdzināšanai un izvērtēšanai nedrīkst izmantot tikai cenu**. Pašlaik tiek piedāvātas: projektēšana, apvienotā projektēšana un būvdarbi, elektroenerģiju patērējošas preces un autotransporta līdzekļi. Šī grozījuma mērķis ir skaidrs – veicināt atteikšanos no cenas kā piedāvājumu salīdzināšanas un vērtēšanas vienīgā kritērija.

Mērķis ir atbalstāms. 2014. gada Eiropas Savienības publisko iepirkumu direktīvu viens no mērķiem ir tieši tāds – cenas vietā arvien vairāk vērtēt saimniecisko izdevīgumu. Taču no juridiskās tehnikas viedokļa ir apšaubāms, vai šo mērķi varēs sasniegt, likumā nosakot konkrētas preču un pakalpojumu grupas, kurās piedāvājumu salīdzināšanai un izvērtēšanai nedrīkst izmantot tikai cenu, jo – kā nākotnē likumu attīstīt tālāk? Lai aizvien tālāk izskaustu cenas kā vienīgā kritērija izmantošanu, likumā būs jānosaka aizvien jaunas preču un pakalpojumu grupas. Cik garu un komplīcētu sarakstu Finanšu ministrija ir gatava iekļaut likumā? Iespējams, labāks risinājums būtu šo uzdevumu deleģēt Ministru kabinetam.

Jebkurā gadījumā ne esošais tiesiskais regulējums, ne grozījumi neliedz pasūtītājiem apiet jebkuru ierobežojumu, formāli paredzot vairākus piedāvājumu salīdzināšanas un izvērtēšanas kritērijus, bet vienlaicīgi cenai nosakot dominējošu īpatvaru. Tādējādi, it kā formāli ievērojot noteikumu par saimnieciskā izdevīguma vērtēšanu, noteicošā vienāļa būs cena.


Šī komentāra autora ieskatā neviens ierobežojošs tiesiskais regulējums nebūs efektīvs. Situācija uzlabosies, kad pasūtītāju iepirkuma komisijas būs pietiekoši profesionālas lai noteiktu jēgpilnus

saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma vērtēšanas kritērijus, kas atbilst pasūtītāja ilgtermiņa interesēm vai kādai specifiskai politiskai nostādnei, ko pasūtītājs vēlas veicināt.

Visbeidzot, grozījumos paplašināts informācijas apjoms, kas publiskojams par noslēgtajiem līgumiem, nosakot **pienākumu publicēt informāciju par līgumu faktisko izpildi**. Būtrbā grozījumi nosaka, ka pasūtītājs vai centralizēto iepirkumu institūcija piecu darbdienu laikā pēc iepirkuma līguma izpildes pircēja profilā norāda informāciju par kopējo summu, par kādu līgums izpildīts; faktisko līguma izpildes termiņu vai datumu, kurā līgums izbeigts; citu būtisku informāciju, ja nepieciešams.

Var noprast, ka šī grozījuma mērķis ir veicināt atklātību un kontroli pār publisko līdzekļu izlietošanu, kas ir apsveicami un atbalstāmi. Sabiedrībai jābūt efektīviem līdzekļiem, lai kontrolētu publisko līdzekļu izlietošanu. Informācija par līgumu izpildi var būt būtiska, jo, ja šī informācija būtu pietiekoša, tā ļautu ieinteresētajām personām izvērtēt līguma izpildes atbilstību iepirkuma procedūrā izsludinātajiem nosacījumiem. Piemēram, kāda iepirkuma neuzvarējušie pretendenti varēs kontrolēt, vai līguma izpildes laikā nav notikušas novirzes no tā līguma, kāds bija izsludināts iepirkumā, piemēram, aizdomīgi palielinot līgumcenu. Pagaidām gan šāda iespēja pastāv teorētiski, jo nav zināms, tieši kā izskatīsies publicētā informācija un ko no tās varēs secināt.

Pašreizējā likumprojekta redakcija vedina domāt, ka publicēta tiks tikai informācija par veiktajiem maksājumiem līguma izpildē. Turklāt nav skaidrs, vai būs jāpublicē informācija gan par starpmaksājumiem, piemēram, ja līgumu izpilda pa daļām, vai tikai par galīgo apmaksāto summu pēc tam, kad līgumu varēs uzskatīt par izpildītu. Sabiedrības interesēs būtu redzēt informāciju gan par starpmaksājumiem, gan galīgo kopīgo samaksāto summu, kā arī katra maksājuma pamatojumu. Jebkurā gadījumā prognozējams, ka pasūtītājiem būs nepieciešams papildus administratīvais resurss, lai varētu izpildīt šo jauno pienākumu publicēt informāciju par līgumu faktisko izpildi.

Apkopojot iepriekš minēto – šī komentāra autora ieskatā Finanšu ministrijas izstrādātajos likumprojekta grozījumos ir saskatāmas gan pozitīvas tendences, gan arī tādi grozījumi, par kuru lietderību ir šaubas. Daudzos gadījumos šķiet, ka jāturpina padziļināta diskusija par piedāvāto grozījumu praktiskajām sekām, kādas grozījumu autori vēlas panākt. Šāda diskusija ļautu precizēt piedāvāto grozījumu redakcijas pirms likumprojekta izskatīšanas Ministru kabinetā un Saeimā. 

¹ Likumprojekts “Grozījumi Publisko iepirkumu likumā”, VSS-345, pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472291>.

² Likumprojekts “Grozījumi Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumu likumā”, VSS-359, pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472531>.

Finanšu ministrijas izstrādātajos likumprojekta grozījumos ir saskatāmas gan pozitīvas tendences, gan arī tādi grozījumi, par kuru lietderību ir šaubas. Daudzos gadījumos šķiet, ka jāturpina padziļināta diskusija par piedāvāto grozījumu praktiskajām sekām, kādas grozījumu autori vēlas panākt.