

Izmaiņas Publisko iepirkumu likumā – iemesli, rezultāti un sekas

*Mareks Rubenis, SIA Firma L4 iepirkumu konsultants, projektu vadītājs
03/03/2009.*

Plānotās izmaiņas Publisko iepirkumu likumā

Šī gada 10. februārī Ministru kabinets atbalstīja likumprojekta „Grozījumi Publisko iepirkumu likumā” (turpmāk tekstā – Likumprojekts) tālāku virzīšanu izskatīšanai Saeimā. Šis Likumprojekts, par spīti tā garajam tapšanas un virzīšanas procesam, jau guvis plašu publicitāti sabiedrībā – sākot ar bažām par iespējamo korupcijas riska pieaugumu, kas saistīts ar Likumprojektā paredzēto iepirkumu procedūru līgumcenu robežvērtību paaugstināšanu, un beidzot ar atzinību par birokrātisko šķēršļu likvidēšanu. Raksta turpinājumā mēģināšu sīkāk izklāstīt galvenās plānotās izmaiņas Publisko iepirkumu likumā, kuras varētu stāties spēkā pēc Likumprojekta pieņemšanas Saeimā, kuru šī brīža redakcijā ir apstiprinājis Ministru kabinets.

Iesniedzējam, iesniedzot iesniegumu (sūdzību) iepirkumu uzraudzības birojā, būs jāiemaksā iesnieguma nodrošinājums

Šobrīd Publisko iepirkumu likums paredz, ka iesniegumus par iespējamajiem pārkāpumiem iepirkuma dokumentācijā vai iepirkuma procedūru norisē Iepirkumu uzraudzības birojs izskata bez maksas. Likumprojekts paredz, ka par iesnieguma iesniegšanu Iepirkumu uzraudzības birojā iesniedzējam turpmāk būs jāmaksā iesnieguma nodrošinājums. Vienīgais izņēmums, kad iesnieguma nodrošinājums nebūs jāmaksā, ir gadījumi, kad iesniegums tiek iesniegts par iepirkuma procedūras pārtraukšanas pamatotību vai iepirkuma procedūras dokumentācijā iekļautajām prasībām, iesniedzot iesniegumu pirms piedāvājumu iesniegšanas. Iesnieguma nodrošinājuma apmērs paredzēts kā fiksēta naudas summa atkarībā no iepirkuma līgumcenas. Iesnieguma nodrošinājuma samaksas un atmaksas kārtību noteiks Ministru kabinets. Likumprojekts paredz, ka iesnieguma nodrošinājums netiks atmaksāts iesniedzējiem gadījumos, ja iesniegumu izskatīšanas komisija atzīs iesniegumu par nepamatotu. Šādā veidā Likumprojekta izstrādātāji cer samazināt Iepirkumu uzraudzības birojā nepamatoti iesniegto iesniegumu skaitu. Iesniegto iesniegumu skaits pēdējā pusgada laikā, ņemot vērā tirgus apstākļus un aso konkurenci piegādātāju starpā, ir dramatiski pieaudzis, un Iepirkumu uzraudzības biroja iesniegumu izskatīšanas komisijām trūkst kapacitātes, lai sagatavotu lēmumus noteiktajos procesuālajos termiņos.

Paaugstinātas noteiktās līgumcenu robežvērtības latos bez pievienotās vērtības nodokļa, un stingri regulētās iepirkuma procedūras būs jāpiemēro no 30 000 latiem piegādēm un pakalpojumiem, no 200 000 latiem būvdarbiem

Likumprojekta izstrādes laikā notika konsultācijas ar Latvijas Darba devēju konfederāciju, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienību, Latvijas Pašvaldību savienību un Būvindustrijas sabiedrisko organizāciju koordinācijas centru, konceptuāli atbalstot priekšlikumu paaugstināt esošo līgumcenu robežvērtību lielumu (1000 lati, 10 000 lati), no kura piemērojamas Publisko iepirkumu likumā noteiktās iepirkuma procedūras.

Latvijas Darba devēju konfederācija iesniedza konkrētus priekšlikumus attiecībā uz līgumcenu robežvērtību lielumu. Likumprojektā ir ņemts vērā minētais priekšlikums – ir paaugstināti stingri regulēto iepirkuma procedūru līgumcenu robežvērtību lielumi. Daļa iesaistīto institūciju gan sākotnēji, gan vēlāk iebilda pret līgumcenu robežvērtību paaugstināšanu, taču 2009.gada 14.janvārī Finanšu ministrijā notikušajā Finanšu ministrijas un Latvijas Darba devēju konfederācijas, kā arī Būvindustrijas sabiedrisko organizāciju koordinācijas centra pārstāvju sanāksmē tika panākta vienošanās par līgumcenu robežvērtību lielumiem. Likumprojekts nosaka, ka Publisko iepirkumu likumā noteiktās iepirkuma procedūras jāpiemēro sākot no 30 000 latiem piegāžu un pakalpojumu līgumu gadījumā un 200 000 latiem būvdarbu līgumu gadījumā.

Šādas izmaiņas nav pretrunā Direktīvas 2004/18/EK, kas koordinē būvdarbu līgumu, piegāžu līgumu un pakalpojumu līgumu piešķiršanas procedūras (turpmāk tekstā – Direktīva 2004/18/EK), prasībām. Direktīva 2004/18/EK ir obligāti piemērojama no noteiktām līgumcenu robežvērtībām (piegādes un pakalpojumu līgumu gadījumā – 92 755 lati, bet būvdarbu līgumu gadījumā – 3 591 633 lati), bet zem minētajām līgumcenu robežvērtībām Eiropas Savienības dalībvalstīs ir tiesīgas izlemt, vai minētajā direktīvā stingri regulētās iepirkuma procedūras ir obligāti piemērojamas. Nosakot jaunus līgumcenu robežvērtību lielumus, ticis ņemts vērā arī kaimiņvalstu normatīvais regulējums, kur, piemēram, Igaunijā šo līgumcenu robežas ir attiecīgi – pakalpojumiem un piegādēm aptuveni 28 000 lati, bet būvdarbiem – aptuveni 175 000 latu. Savukārt, Lietuvā attiecīgi – aptuveni 20 000 lati piegādēm un pakalpojumiem, bet aptuveni 100 000 lati būvdarbiem.

Likumprojektā paredzēta vienkāršota šo iepirkumu veikšanas kārtība – no 1 000 līdz 30 000 latiem pakalpojumiem un piegādēm, un 200 000 latiem būvdarbiem. Šī kārtība ietver obligātu informatīvu paziņojumu publicēšanu Iepirkumu uzraudzības biroja mājas lapā pirms iepirkuma veikšanas un pēc iepirkuma līguma noslēgšanas.

Turpmāk visi paziņojumi par iepirkumu procedūrām tiks publicēti Iepirkumu uzraudzības biroja mājas lapā

Likumprojektā ir paredzēts mainīt Iepirkumu uzraudzības birojam Iepirkumu paziņojumu nosūtīšanas un to publicēšanas kārtību. Ja līdz šim Iepirkumu uzraudzības birojs pieņēma publicēšanai un publicēja drukātā veidā iesniegtus paziņojumus, tad Likumprojektā paredzēts, ka minētie paziņojumi Iepirkumu uzraudzības birojā būs iesniedzami tikai elektroniski, izmantojot Iepirkumu uzraudzības biroja mājas lapā ievietotus elektroniskus līdzekļus šo paziņojumu sagatavošanai un iesniegšanai. Šāda kārtība attieksies gan uz iepirkumiem, kuru līgumcena ir vienāda ar 1000 latiem, bet mazāka par 30 000 latiem piegādes un pakalpojumu līgumu gadījumā, un 200 000 latiem būvdarbu līgumu gadījumā, gan arī uz iepirkumiem, kuru līgumcena ir lielāka par minētajām līgumcenu robežvērtībām. Likumprojekts attiecīgi paredz, ka piedāvājumu iesniegšanas termiņš iepirkumos līdz līgumcenu robežvērtībām nedrīkstēs būt īsāks par 15 dienām no paziņojuma publicēšanas Iepirkumu uzraudzības biroja mājas lapā, savukārt, ne vēlāk kā 5 dienas pēc līguma noslēgšanas pasūtītājam būs jāpublicē informatīvs paziņojums par noslēgto līgumu. Tiesiskā regulējuma izmaiņu rezultātā vairs nebūs nepieciešams apstiprināt publisko iepirkumu sludinājumu veidlapu paraugus, bet Ministru kabinetam tiks deleģēts izdot noteikumus, kas noteiks minētajos paziņojumos ietveramās ziņas, t.i., paziņojumu saturu.

Izslēgtas normas, kuras ir pretrunā ar Eiropas Savienības tiesību regulējumu un Eiropas Kopienu tiesas judikatūru

Likumprojektu bija nepieciešams izstrādāt arī tādēļ, lai no šobrīd spēkā esošās Publisko iepirkumu likuma redakcijas izslēgtu normas, kuras ir pretrunā ar Eiropas Savienības tiesību regulējumu un, galvenokārt, ar Eiropas Kopienu tiesas spriedumos skaidroto tiesību normu interpretāciju.

Tiek likvidētas normas, kas kā vienu no vērtēšanas kritērijiem nosaka vidējās darba devēja sociālās iemaksas apmēru. Direktīva 2004/18/EK skaidri norāda, ka vērtēšanas kritēriji var būt vienīgi tie, kas ir saistīti ar līguma priekšmetu, savukārt, Eiropas Kopienu tiesas spriedumi (*Concordia Bus* (C – 513/99); *Wienstrom* (C – 448/01)) sniedz sīkāku skaidrojumu par saistību ar līguma priekšmetu. Tāpēc Likumprojektā tiek paredzēts svītrot Publisko iepirkumu likuma 49.pantu.

No Eiropas Kopienu tiesas sprieduma lietā *Ballast Nedam Groep / Belgische Staat* (C-389/92) izriet, ka neatbilstošs ir šobrīd spēkā esošais regulējums Publisko iepirkumu likumā, kurš paredz, ka būvdarbu līguma gadījumā apakšuzņēmējiem nedrīkst nodot vairāk nekā 70% no kopējā veicamo būvdarbu apjoma. Eiropas Kopienu tiesa ir atzinusi, ka pasūtītājiem nav tiesību ierobežot apakšuzņēmēju piesaisti nekādā apmērā, uz ko balstoties Likumprojektā tiek paredzēts svītrot Publisko iepirkumu likuma 20. panta otro daļu.

Ņemot vērā, ka nav samērīgi liegt personai piedalīties iepirkuma procedūrās brīdī, kad tā vairs nav uzskatāma par administratīvi sodītu (ir pagājuši 12 mēneši no administratīvā soda piemērošanas brīža), ar Likumprojektu tiek grozīts Publisko iepirkumu likuma 39.panta pirmās daļas 4.punkts, no trīs gadiem uz 12 mēnešiem sāsinot termiņu, kura laikā kandidāts vai pretendents ir izslēdzams no dalības iepirkuma procedūrā pieļauto profesionālās darbības pārkāpumu dēļ.

Jauns iepirkuma procedūras veids – konkursa dialogs.

Likumprojekta anotācijā ir norādīts, ka galvenais tā uzdevums ir jauna procedūras veida – konkursa dialoga – ieviešana. Tā ir alternatīva iepirkuma procedūra, kuras ieviešanu kā izvēles iespēju dalībvalstīm paredz Direktīva 2004/18/EK. Konkursa dialogs ir iepirkuma procedūra, kuras mērķis ir izstrādāt vienu vai vairākus prasībām atbilstošus alternatīvus risinājumus ar pašu piegādātāju palīdzību, kas ir galvenā atšķirība no pārējiem iepirkuma procedūru veidiem, uz kuru pamata izvēlētos kandidātus uzaicina iesniegt piedāvājumus. Šo iepirkuma procedūru pasūtītāji būs tiesīgi piemērot vienīgi noteiktos izņēmuma gadījumos, un par konkursa dialoga piemērošanu katrā konkrētajā gadījumā lems Ministru kabinets. Iemesli, kāpēc Latvijā jau sākotnēji ar Publisko iepirkumu likumu netika ieviests konkursa dialogs, galvenokārt, tika pamatoti ar šīs procedūras iespējami nepareizu piemērošanu un attiecīgi korupcijas risku. Taču aktuāls kļuva jautājums par iespējām bez šādas procedūras esamības noslēgt tādus iepirkuma līgumus, ar kuriem tiek izveidota publiskā un privātā partnerība, jo pārējie iepirkuma procedūru veidi nav pietiekami elastīgi.

Izslēgta iepirkuma procedūra - cenu aptauja

Ņemot vērā Likumprojektā līgumcenu robežvērtību palielināšanu, no kurām piemērojamas stingri regulētās iepirkuma procedūras (piegādes un pakalpojumu līgumu gadījumā – 30 000 lati, bet būvdarbu līgumu gadījumā – 200 000 lati), no šobrīd spēkā esošās Publisko iepirkumu likuma redakcijas paredzēts izslēgt iepirkuma procedūru -

cenu aptauju. Šobrīd spēkā esošā Publisko iepirkumu likuma redakcija paredzēja cenu aptaujas piemērošanu būvdarbiem līdz 120 000 latu. Savukārt, piegāžu un pakalpojumu līgumu gadījumā cenu aptauja būtu piemērojama tikai nelielā līgumcenu amplitūdā, t.i., no 30 000 latu līdz 50 000 latu, tādēļ Likumprojektā paredzēts no Publisko iepirkumu likuma izslēgt cenu aptauju kā vienu no iepirkuma procedūrām, kas nozīmē, ka atklātu konkursu gadījumos, ja iepirkuma paredzamā līgumcena ir vienāda ar 30 000 latu vai lielāka. Cenu aptauju paredzēts izslēgt no Publisko iepirkumu likuma arī tādēļ, ka tā ir paredzēta salīdzinoši vienkāršiem iepirkumiem ar zemu vērtību, kā arī tā neparedz saimnieciski visizdevīgākā piedāvājuma izvēles kritērija piemērošanu un iespēju procedūras laikā veikt grozījumus iepirkuma dokumentācijā, turklāt tā Publisko iepirkumu likuma tekstā nav arī detalizēti regulēta.

Mainīti procesuālie termiņi iesniegumu (sūdzību) iesniegšanai pasūtītājam

Likumprojekts paredz izmaiņas arī iesniegumu iesniegšanas termiņos attiecībā uz pasūtītājam iesniedzamajiem iesniegumiem par iepirkuma dokumentācijā iekļautajām prasībām. Šobrīd spēkā esošā Publisko iepirkumu likuma redakcija (83.panta ceturtā daļa) paredz, ka iesniegumu pasūtītājam var iesniegt ne vēlāk kā sešas darbdienu pirms piedāvājumu atvēršanas, savukārt, Likumprojekts paredz, ka iepriekš minētos iesniegumus pasūtītājam varēs iesniegt ne vēlāk kā četras darbdienu pirms piedāvājumu iesniegšanas.

Citas izmaiņas

Likumprojekts vēl paredz arī citas izmaiņas, kuras sīkāk neskaidrošu, tikai nosaukšu:

- iekļauta norma, kura paredz tiesības pasūtītājam pieprasīt pretendentiem iesniegt Valsts darba inspekcijas izziņu, kura apliecinātu faktu, ka pretendents nav sodīts par personu nodarbināšanu bez rakstveida darba līguma noslēgšanas;
- izslēgta norma, kura pasūtītājam deva tiesības noteikt, kādam jābūt piegādātāja gada kopējam finanšu vidējā pagrozījuma minimālajam apjomam vai gada finanšu vidējam apjomam attiecībā uz konkrēto iepirkumu minimālo apjomu piegādātāja darbības laikā;
- izslēgta norma, kura uzlika pienākumu Iepirkumu uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisijas sēdēs piesaistīt ekspertus, taču netiek izslēgta ekspertu piesaistīšanas iespēja, ja tas nepieciešams katrā konkrētajā gadījumā;
- izslēgta norma, kura uzlika pienākumu Iepirkumu uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisijām dokumentēt rakstveida protokolā Iesniegumu izskatīšanas gaitu. Turpmāk to paredzēts fiksēt ar tehniskiem līdzekļiem.

Pārējās izmaiņas, kuras ieviesīs Likumprojekts, galvenokārt, ir saistītas ar redakcionāliem un juridiski tehniskiem precizējumiem.

Nobeigums

Kā jau iepriekš minēju, Likumprojekta izstrādātāji kā galveno mērķi izvirza jauna iepirkuma procedūras veida, t.i., konkursa dialoga ieviešanu. Taču, apkopojot būtiskākās plānotās izmaiņas, kuras stāsies spēkā līdz ar Likumprojekta pieņemšanu Saeimā, priekšplānā tomēr izvirzās citas izmaiņas, kuras būtiski ietekmēs gan piegādātāju, gan pasūtītāju turpmāko darbu ar Publisko iepirkumu likumu un tā piemērošanu praksē. No vienas puses ir skaidrs, ka, ņemot vērā šobrīd ekonomisko situāciju, valstij ir jāsamazina savi izdevumi, t.sk. arī izdevumi, kuri nepieciešami publisko iepirkumu veikšanai. Ir skaidrs arī, ka konsultējoties ar uzņēmēju intereses pārstāvošajām organizācijām, ir panākts kompromiss attiecībā uz līgumcenu robežvērtību lielumu piegāžu un pakalpojumu līgumu gadījumā. Kā iepriekš minēts, tā šobrīd ir noteikta 30 000 lati, jo sākotnēji Likumprojektā tika paredzēts, ka piegāžu un pakalpojumu līgumu gadījumā robežvērtība būs 92 755 lati.

No vienas puses, Likumprojektā paredzētā jaunā iepirkumu sludinājumu iesniegšanas kārtība ļaus samazināt administratīvos izdevumus pasūtītājiem, kā arī piegādātājiem atvieglos informācijas iegūšanu par izsludinātajiem iepirkumiem, jo tie visi tiks publicēti Iepirkumu uzraudzības biroja mājaslapā, t.sk. arī iepirkumi līdz 30 000 latiem piegādēm un pakalpojumiem un 200 000 latiem būvdarbiem. Savukārt, no otras puses - šis Likumprojektā paredzētās izmaiņas nozīmē to, ka personas nevarēs iesniegt iesniegumus par iepirkuma procedūras pārkāpumiem Iepirkumu uzraudzības birojam par iepirkumiem līdz 30 000 latiem piegādēm un pakalpojumiem un 200 000 latiem būvdarbiem.

Likumprojektā paredzētais iesnieguma nodrošinājums, iesniedzot iesniegumu Iepirkumu uzraudzības birojam, nozīmē, ka piegādātājiem savā ziņā nāksies izvērtēt iespējamo risku zaudēt šo iesnieguma nodrošinājumu, ja iesniegumu izskatīšanas komisija atzīs iesniegumu par nepamatotu. Savukārt, varētu pieaugt to gadījumu skaits, kad Iepirkumu uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisiju lēmumi tiek apstrīdēti tieši tāpēc, ka pastāv iespēja pretendēt zaudēt šo nodrošinājumu. Jāatzīmē, ka iepriekšminētais varētu likt piegādātājiem būt modrākiem un operatīvāk reaģēt uz savu tiesību iespējamo aizskārums, jau savlaicīgi pirms piedāvājumu iesniegšanas iepazīstoties ar iepirkumu procedūru dokumentāciju un tajā iekļautajām prasībām. Kā jau minēju, Likumprojekts neparedz iesnieguma nodrošinājuma iesniegšanu, ja iesniegums tiek iesniegts par iepirkuma procedūras dokumentos iekļautajām prasībām, kas varētu likt domāt, ka šādu iesniegumu īpatsvars nākotnē pēc Likumprojekta pieņemšanas varētu ievērojami pieaugt. Šeit vienlaikus vēlētos arī norādīt uz visbiežāk pieļauto kļūdu no piegādātāju puses. Iesniegumu iesniegšanai par iepirkuma procedūras dokumentos iekļautajām prasībām Publisko iepirkumu likuma 83.panta ceturtajā daļā ir noteikta procesuālā kārtība, kas nozīmē, ka pirms iesnieguma iesniegšanas Iepirkumu uzraudzības birojam, piegādātājam sākumā ir jāvērsas ar iesniegumu pie pasūtītāja un tikai tajā gadījumā, ja pasūtītājs nav novērsis iesniegumā norādītos pārkāpumus vai nav sniedzis atbildi noteiktajā termiņā (divas darba dienas), pretendētājam rodas tiesības iesniegt iesniegumu Iepirkumu uzraudzības birojam. Pretējā gadījumā iesniegums netiks pieņemts izskatīšanai, jo nebūs ievērota procesuālā kārtība. Atgriežoties pie iepriekš minētā, Likumprojekts paredz arī izmaiņas attiecībā uz termiņiem, kādos ir iesniedzami iesniegumi pasūtītājiem par iepirkuma procedūras dokumentos iekļautajām prasībām. Šobrīd Publisko iepirkumu likums paredz, ka iesniegumu pasūtītājam var iesniegt ne vēlāk kā sešas darbdienu pirms piedāvājumu atvēršanas, savukārt, Likumprojektā šis termiņš ir noteikts ne vēlāk kā četras darbdienu. Iepriekšminētais nozīmē, ka piegādātājiem ir dots ilgāks termiņš, līdz kuram var iesniegt šos iesniegumus pasūtītājam.

Jāpiebilst, ka grozījumu izskatīšana Ministru kabinetā iepriekš tika atlikta, lai plānotās izmaiņas saskaņotu ar uzņēmējus pārstāvošajām organizācijām. Pēc 10. februāra Finanšu ministrijai mēneša laikā vēl jāapkopo visu pušu viedokļi, un pirms Likumprojekta izskatīšanas Saeimā 2.lasījumā tas vēlreiz tiks skatīts Ministru kabinetā. Kā rāda iepriekšējā pieredze, piemēram, Publiskā iepirkuma likuma tapšanas gaita, tad tieši pēdējos likumprojekta lasījumos Saeimā tika iestrādātas vēlāk jau pēc Publisko iepirkumu likuma pieņemšanas diezgan pretrunīgi vērtētas normas. Taču neapšaubāmi jāatzīst, ka Likumprojektā iestrādātās izmaiņas būtiski korigēs un mainīs publiskā iepirkuma procedūras, kuras noteiktas Publisko iepirkumu likumā, gan pasūtītājiem, gan piegādātājiem.



Pārpublicēšana iespējama, saskaņojot ar SIA Firma L4