

Atzinums

Finansējuma saņēmējs īsteno projektu (turpmāk – Projekts). Projekta ietvaros Finansējuma saņēmējs iepirkumu uzraudzības biroja (turpmāk – IUB) tīmekļvietnē un Elektronisko iepirkumu sistēmā Publisko iepirkumu likumā (turpmāk – PIL) noteiktajā kārtībā izsludināja atklātu konkursu (turpmāk – Iepirkums).

Iepirkuma rezultātā ar (..) tika noslēgts līgums (turpmāk – Līgums).

Veicot Iepirkuma pārbaudi, Centrālā finanšu un līgumu aģentūra (turpmāk – Aģentūra) konstatēja, ka Finansējuma saņēmējs Līguma slēgšanas tiesības piešķīra pretendenta, kurš neatbilst Iepirkuma nolikumā izvirzītajām pretendenta pieredzes prasībām, tādējādi pārkāpjot PIL 41.panta pirmo daļu, PIL 25.panta piekto daļu, kā arī PIL 2.panta 2.punktā noteikto principu par piegādātāju brīvu konkurenci, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem.

Iepirkuma nolikuma 3.4.6. apakšpunktā ir noteiktas prasības pretendenta pieredzei: *“Pretendentam iepriekšējo 5 (piecu) gadu laikā līdz piedāvājuma iesniegšanas dienai Konkursā ir pieredze: a) kā galvenajam būvdarbu veicējam* vismaz 2 (divu) līgumu izpildē, kur katra līguma ietvaros pretendents ir veicis ielas, ceļa, gājēju ietvju/ceļu vai gājēju/veloceļu, veloceļu vai laukumu jaunbūves vai pārbūves** darbus ar asfaltbetona segumu ne mazāk kā 10 000m² apjomā”*. Prasības precizējumā ir norādīts: *“Būves pārbūve – ietver zemes klātnes izbūvi un ceļa segas izbūvi, kas sastāv no seguma un pamata.”*

Lai apliecinātu prasības izpildi, pretendents pieredzes sarakstā norādīja divus objektus: 1) (..) un 2) (..).

Veicot Iepirkuma dokumentācijas pārbaudi, Aģentūra konstatēja, ka būvvaldes aktā par būves pieņemšanu ekspluatācijā objekta kopējā platība norādīta (..) m², savukārt brauktuves platība – (..) m², kas neatbilst pieredzes sarakstā norādītajam asfaltbetona seguma apjomam (..) m² platībā. Ņemot vērā minēto, Aģentūra lūdza Finansējuma saņēmēju sniegt skaidrojumu.

Par minēto Aģentūras konstatējumu Finansējuma saņēmējs skaidroja: *“Saskaņā ar spēkā esošām VAS “Latvijas Valsts ceļi” “Ceļu specifikācijas 2023” definīcijām ir noteikts, ka segums ir konstrukcija no vienas vai vairākām kārtām, lai sekmētu satiksmi teritorijā. (..) objektā asfaltbetona segumu veido AC22base apakškārtas (..) m² un AC11surf virskārtas būvniecība (4 cm biezumā) – (..) m². Līdz ar to (..) objektā asfaltbetona seguma apjoms ir (..) m². Piedāvājumā papildus Aktam ir iesniegta (..) pašvaldības atsauksme, kurā norādīti AC22base apakškārtas un AC11surf virskārtas apjomi.*

Prasības mērķis ir pārliecināties, ka Pretendentam ir iegūtas prasmes un zināšanas asfaltbetona seguma vismaz 10 000m² apjomā izbūvē vai pārbūvē, tādējādi nodrošinot saimnieciski izdevīga piedāvājuma saņemšanu. Nolikuma prasība nenosaka, ka pieredzei jābūt asfaltbetona seguma laukuma jaunbūvē vai pārbūvē, kas noteiktu, ka tieši dilumkārtai/virskārtai jābūt ne mazāk kā 10 000m² apjomā. Saskaņā ar spēkā esošām VAS “Latvijas Valsts ceļi” “Ceļu specifikācijas 2023” definīcijām ir noteikts, ka segums ir konstrukcija no vienas vai vairākām kārtām, lai sekmētu satiksmi teritorijā. Asfaltbetons – asfalts, kurā minerālmateriālu daļiņas, lai veidotu savstarpēji noslēgtu konstrukciju, ir nepārtraukti gradētas vai pārtraukti gradētas. Iepirkumu komisijas uzdevums bija pārliecināties, ka Pretendenta uzrādītā pieredze atbilst Nolikumā noteiktajai prasībai - jaunbūves vai pārbūves darbi ar asfaltbetona segumu ne mazāk kā 10 000m² apjomā. Piedāvājumā iesniegts Pretendenta pieredzes apliecinājums (6.pielikums), kurā Pretendents apliecina, ka veikti

asfaltbetona seguma darbi (..) m² apjomā, izbūvējot (..) objektā seguma apakškārtu ar asfaltbetonu AC22base (..) m² un AC11surf virskārtu (4 cm biezumā) (..) m², kas kopā sastāda 15 401,74m², tādējādi izpildot prasību par asfaltbetona kopējo apjomu: ne mazāk kā 10 000m². Veiktos darbus ar asfaltbetona segumu, saskaņā ar Nolikuma 3.4.6.2., apliecina iesniegtā pašvaldības izsniegtā atsauksme un daļēji Akts par pieņemšanu ekspluatācijā. Akts par pieņemšanu ekspluatācijā neaplicina visus veiktos asfaltbetona seguma darbus (..) objektā, jo aktā ir norādīta brauktuves platība, kas apliecina tikai virskārtas/dilumkārtas veiktos darbus. Izskatot iesniegtos dokumentus secināts, ka (..) uzrādītā pieredze objektā (..) atbilst Nolikuma 3.4.5. punkta izvirzītajai prasībai.”

Finansējuma saņēmējs iesniedza papildu skaidrojumu, norādot, ka: “Iepirkumā varēja piedalīties arī pretendents, apliecinot savu pieredzi ar veloceliņa jaunbūves vai pārbūves darbiem, kuros asfaltbetona segums ierasti tiek izbūvēts ar vienu asfalta kārtu. Tādējādi var pieņemt, ka uzvarējušā pretendenta pieredze ar divām asfalta kārtām, kas kopā pārsniedz prasītos 10 000m², ir atbilstoša, jo šādu darbu veikšana ir tehnoloģiski sarežģītāka un kvalitatīvi ietilpīgāka nekā vienas kārtas veloceliņa izbūve. Prasībā ietvertais termins “darbi ar asfaltbetona segumu” norāda uz asfaltbetona kopējo darbu apjomu, nevis virsmas seguma laukumu vai platību.”

Aģentūra nepiekrīt Finansējuma saņēmēja norādītajam, ka VAS “Latvijas Valsts ceļi” “Ceļu specifikācijas 2023” definīcijās noteiktais par seguma vienu vai vairākām kārtām būtu attiecināms uz Iepirkuma nolikuma 3.4.6. apakšpunkta prasības interpretāciju un jēgu. Kā norāda Aģentūras būvniecības eksperts: “Iepirkuma nolikumā izvirzītās prasības pirmā daļa ir attiecināma uz ielu/ceļu jaunbūvi vai pārbūvi. Konkrētajā gadījumā ņemams vērā Ceļu satiksmes likumā noteiktais, ka ceļš ir jebkura satiksmei izbūvēta teritorija (autoceļš, iela, ietve, laukums u.c.). Teritorija tiek mērīta kā platība – tas nozīmē, ka mērāma ir tikai ceļa virskārta. Prasības otrā daļa nosaka ielas/ceļa seguma veidu (asfaltbetons). Praksē iepirkumos prasības izvirza būvju raksturlielumiem, kas ietver fiziskos parametrus – platību, garumu, augstumu, stāvu skaitu, apjomu. Piemēram, ēkām tas var būt telpu augstums, stāvu skaits, platība u.tml., analogiski, ja ēkas fasādes atjaunošanas iepirkumā tiktu prasīta pieredze ēkas fasādes siltināšanā 1 500 m² platībā ar minerālvati, tad par atbilstošu tiktu uzskatīta tikai ēkas fasādes platība (m²) nevis katras vates kārtas platība, kas summējama kopā.”

Turklāt saskaņā ar Iepirkuma priekšmeta tehniskajām specifikācijām visu ielai paredzēto trīs asfaltbetona kārtu kopējais apjoms ir (..) m² (bez iebrauktuvēm (..) m² un salaiduma vietām (..) m²) un ietvei - vienkārtu asfaltbetons (..) m², kas kopā veido (..) m². Savukārt faktiskais ielas ar asfaltbetona segumu izbūvējamais apjoms ir (..) m² (dilumkārtā) un veloceliņam – (..) m², kas kopā veido 14 335 m². No tā ir secināms, ka Finansējuma saņēmējs Iepirkuma nolikuma 3.4.6. apakšpunktā ir ietvēris prasību, kas atbilst izbūvējamā objekta platībai, nesummējot kārtas.

Papildus tam, pretēji Finansējuma saņēmēja sniegtajam skaidrojumam, Aģentūras būvniecības eksperts vērš uzmanību, ka: “Seguma apakškārtas izbūvi nevar pielīdzināt dilumkārtas izbūvei un otrādi, jo prasības to izbūvei ir atšķirīgas. Apakškārtā un dilumkārtā ir divas dažādas asfaltbetona konstrukcijas kārtas ar atšķirīgām tehniskajām prasībām: funkcija (nestspēja, slodzes sadale), materiālu prasības (minerālmateriālu frakcija, bitumena saturs), temperatūras režīms, biezums, virsmas kvalitāte (līdzenums, saķere, ūdensnecaurlaidība) un kontrole. Apakškārtas izbūvē prasības sablīvēšanai, līdzenumam un virsmas kvalitātei ir zemākas, nekā tās ir noteiktas dilumkārtai. Papildus tam, arī ieklāšanas tehnoloģija ir atšķirīga - zemāka temperatūra apakškārtai, dilumkārtai - augstāka, jo nepieciešama ātra sablīvēšana.” Minēto apliecina arī Finansējuma saņēmēja pievienots būvuzņēmēja skaidrojums: “[..] Izbūvējot divas asfaltbetona kārtas, katrai kārtai ir savi kvalitātes rādītāji - biezums, blīvums, temperatūra, saķere starp kārtām un kāda pieļauta kļūda var ietekmēt nākamās kārtas kvalitāti, tādēļ patērētais laiks un izbūve ir sarežģītāka un prasa

lielāku kontroli. Divu asfaltbetona kārtu izbūve nozīmē: divas atsevišķas asfaltēšanas operācijas, divas maisījumu loģistikas plūsmas, starpkārtu virsmas sagatavošanu (tīrīšanu, apstrādi ar emulsiju), precīzāku tehnoloģiskās temperatūras un laika logu ievērošanu.”

Ielas segums ir konstrukcija, kas sastāv no vairākām kārtām, kur apakškārtā nodrošina nestspēju, dilumkārtā - aizsardzību, saķeri un komfortu. Apakškārtas nepareiza izbūve var ietekmēt dilumkārtas kvalitāti un ilgmūžību, tāpēc arī ceļu specifikācijās tās tiek definētas atsevišķi, ievērojot, ka prasības dažādu asfaltbetona kārtu izbūvei, materiāliem un kvalitātei ir atšķirīgas, taču tas nenozīmē, ka objekta platības raksturlieluma pierādīšanai būtu pieļaujama attiecīgo kārtu summēšana, ja tas skaidri nav bijis noteikts iepirkuma nolikumā.

Aģentūras ieskatā veikt pieredzes atbilstības izvērtēšanu ir iespējams ņemot vērā tikai seguma virskārtas platību, jo seguma kārtu summārais apjoms nenodrošina objektīvu salīdzināmību starp pretendentu piedāvājumiem (piemēram, prasībā nav atsevišķi definētas kārtas, kuru apjomi varētu tikt summēti, lai izpildītu prasību). Vienlaikus, pretēji Finansējuma saņēmēja skaidrojumā norādītajam, atsevišķas asfaltbetona kārtas izbūve neaplicina pretendenta spēju izbūvēt ekspluatējamu segumu. Līdz ar to, secināms, ka asfaltbetona kārtu summēšana rada mākslīgu apjoma palielināšanu un nav pieļaujama Iepirkuma nolikuma 3.4.6. apakšpunkta pieredzes prasības apliecināšanai.

Tiesu praksē atzīts, ka: *“Nolikuma prasības interpretācijas priekšmets ir prasības teksts. Plašāka prasības izpratne, kas neatbilst prasības vārdiskajam tvērumam, novestu pie vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpuma, jo ir jāņem vērā, ka citi potenciālie pretendenti apsvēra savu piedalīšanos konkursā, ņemot vērā to, ko noteic nolikuma teksts.”*¹

Izvērtējot pārējo pretendentu norādītos pieredzes objektus, konstatēts, ka neviens no pretendentiem, lai izpildītu Iepirkuma nolikuma 3.4.6. apakšpunkta prasības, nav summējis seguma kārtu apjomus, līdz ar to, secināms, ka prasība ir bijusi skaidra un tirgus to sapratis atbilstoši tās vārdiskajam tvērumam, nepaplašinot. Pretējā gadījumā, ja piegādātāji būtu informēti par to, ka pieredzes apliecināšanai drīkst summēt pieredzes objektā izbūvēto asfaltbetona kārtu platības, nav izslēgts, ka tas paplašinātu pretendentu loku, kuri varētu iesniegt piedāvājumu Iepirkumā, proti Iepirkumā varētu pieteikties arī pretendenti, kuriem ir pieredze mazākā izbūvētajā platībā, bet summējot visu kārtu apjomus, tiktu izpildīta prasītā pieredze. Ņemot vērā iepriekš norādīto, Aģentūra secina, ka Finansējuma saņēmējs nepamatoti atzinis pretendentu par atbilstošu, interpretējot Iepirkuma nolikuma 3.4.6. apakšpunktā ietverto prasību par labu konkrētajam pretendenta un pieļaujot pieredzes apliecināšanu, summējot objektā izbūvēto asfaltbetona kārtu platības.

Par minēto konstatējumu tika lūgts arī IUB viedoklis un IUB norādīja, ka: *“Atbilstoši nolikuma prasībai pasūtītājs izvirzījis prasību pieredzē asfaltbetona seguma (objekts) izbūvē. Ceļa segums var sastāvēt no vairākām kārtām, un Pasūtītājs Iepirkuma nolikumā nav norādījis uz ceļa seguma kārtu summēšanu, bet gan prasība vērsta uz objekta apjomu. Tādējādi par atbilstošu var uzskatīt tādu objektu, kurā veikti darbi ar asfaltbetona segumu ne mazāk kā 10 000 m² apjomā (kas nav nosakāms, skaitot kopā kārtas). Proti, pieredzi nevar apliecināt ar ieklātām kārtām, jo kārtas ir seguma sastāvdaļa, tādējādi nav viens un tas pats. Turklāt prasības precizējumā skaidrots, ka būves pārbūve ietver zemes klātnes izbūvi un ceļa segas izbūvi, kas sastāv no seguma un pamata, līdz ar to nav pamatoti prasību tulkot tā, ka jaunbūves gadījumā pietiek ar pieredzi kārtu platībā, savukārt pārbūves gadījumā visu ceļa konstruktīvo kārtu platībā. Tādējādi IUB piekrīt CFLA un tās piesaistītā eksperta*

¹ Augstākās tiesas 2017.gada 27.februāra sprieduma lietā Nr. SKA-16/2017 8.punkts

izvērtējumam konkrētajā situācijā, proti, šāda pieredze nebūtu atzīstama par atbilstošu iepirkuma 3.4.6. punktā noteiktajai prasībai.”

No tā ir secināms, ka arī IUB pievienojas Aģentūras izvērtējumam un piekrīt, ka Iepirkuma nolikuma 3.4.6. apakšpunktā minētā prasība izpildāma pretendenta apliecinot pieredzi ar vismaz 10 000 m² izbūvēto seguma (kas sastāv no vienas vai vairākām kārtām) platību, nevis summējot atsevišķas seguma kārtas, kā to skaidroja Finansējuma saņēmējs.

Saskaņā ar PIL 41. panta pirmo daļu pasūtītājs atlasa kandidātus un pretendentes saskaņā ar šā likuma 44., 45., 46., 47. un 48. pantā noteiktajām kvalifikācijas prasībām, pārbauda piedāvājumu atbilstību iepirkuma procedūras dokumentos noteiktajām prasībām un izvēlas piedāvājumu vai piedāvājumus saskaņā ar noteiktajiem piedāvājuma izvērtēšanas kritērijiem, savukārt PIL 25. panta piektā daļa paredz, ka iepirkuma komisija atlasa kandidātus un vērtē pretendentes un to iesniegtos piedāvājumus saskaņā ar šo likumu, iepirkuma procedūras dokumentiem, šā likuma 9. un 10. pantā minēto iepirkumu dokumentiem, kā arī citiem normatīvajiem aktiem.

No PIL redakcijas secināms, ka atklātā konkursā pasūtītājs atlasa pretendentes saskaņā ar izvirzītajām kvalifikācijas prasībām, pārbauda piedāvājumu atbilstību atklāta konkursa nolikumā noteiktajām prasībām un izvēlas piedāvājumu vai piedāvājumus saskaņā ar izraudzīto piedāvājuma izvēles kritēriju. Nolikumam neatbilstoša pretendenta atzīšana par atbilstošu ir pretēja PIL mērķim nodrošināt taisnīgu un vienlīdzīgu attieksmi pret piegādātājiem.²

Augstākā tiesa ir uzsvērusi: *“Iepirkuma nolikums ir tiesību akts, uz kuru tiek balstīta turpmākā iepirkuma procedūra un kurš līdztekus normatīvajam regulējumam (un vienlaikus tam atbilstoši) reglamentē iepirkuma procedūras norisi. Tajā ietvertie noteikumi, tostarp kritēriji, kurus pasūtītājs vērtē, piešķirot līguma slēgšanas tiesības, ir saistoši līdz pat brīdim, kad tiek izpildīts vai ir kļuvis neapstrīdams lēmums par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu”.*³ Tāpat Augstākā tiesa ir secinājusi, ka: *“Nolikumam neatbilstoša piedāvājuma atzīšana par atbilstošu tam ir pretēja PIL mērķim nodrošināt taisnīgu un vienlīdzīgu attieksmi pret piegādātājiem”.*⁴ Situācijā, kad Finansējuma saņēmējs par uzvarētāju Iepirkumā atzinis pretendentu, kura pieredze neatbilst Iepirkuma nolikumā izvirzītajām prasībām, konstatējams, ka Finansējuma saņēmējs ir pieļāvis atlases kritēriju grozīšanu pēc piedāvājumu atvēršanas, tādējādi radot vienlīdzīgas attieksmes principa un PIL 41.panta pirmās daļas, PIL 25.panta piektās daļas pārkāpumu.

Saskaņā ar Ministru kabineta 19.12.2023. noteikumu Nr.802 “Neatbilstību konstatēšanas un neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanas kārtība Eiropas Savienības fondu īstenošanā 2021.–2027. gada plānošanas periodā” (turpmāk – MK noteikumi Nr.802) 2.1.apakšpunktu, neatbilstība ir jebkurš Latvijas Republikas vai Eiropas Savienības tiesību akta pārkāpums, kas atbilst Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas 2021/1060⁵ 2. panta 31. punktam, proti, tiesību akta pārkāpums, kas noticis ekonomikas dalībnieka darbības vai bezdarbības dēļ un kas ietekmē vai varētu ietekmēt Savienības

² Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014. gada 6. novembra spriedums lietā Nr. SKA-681/2014.

³ Augstākās tiesas 2012. gada 17. augusta lēmuma par pagaidu aizsardzību lietā Nr.SKA-850/2012 (A420456612), 7.punkts.

⁴ Augstākās tiesas 2014. gada 6. novembra sprieduma lietā Nr.SKA-681/2014, 8.punkts.

⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes 24.06.2021. Regula (ES) 2021/1060, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Finansiāla atbalsta instrumentu robežu pārvaldībai un vīzu politikai.

budžetu, prasot no minētā budžeta segt nepamatotus izdevumus.

Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas praksei, lai konstatētu neatbilstību, jābūt izpildītiem trim nosacījumiem, proti, jābūt piemērojamo tiesību aktu pārkāpumam, ekonomikas dalībnieka darbībai vai bezdarbībai, kas ir šī pārkāpuma pamatā un faktiskam vai iespējamam kaitējumam Savienības budžetam⁶. Ņemot vērā, ka Finansējuma saņēmējs piedāvājumu izvērtēšanas posmā mainīja atlases kritērijus, kā rezultātā Līgums ir noslēgts ar pretendentu, kurš neatbilst iepirkuma nolikuma prasībām un bija noraidāms, Finansējuma saņēmējs ir pieļāvis, ka uzvarējušais pretendents guvis nepamatotu ekonomisko ieguvumu no Līguma izpildes. Šāds pārkāpums ir uzskatāms par būtisku un tādu, kas rada kaitējumu Eiropas Savienības budžetam⁷, līdz ar to **ir konstatējama neatbilstība.**

Saskaņā ar MK noteikumu Nr.802 8.punktu finanšu korekciju par neatbilstību piemēro saskaņā ar vadošās iestādes izstrādātajām vadlīnijām par finanšu korekciju piemērošanu 2021.–2027.gada plānošanas periodam.

Konstatētā neatbilstība atbilst Finanšu ministrijas 27.03.2025. vadlīniju Nr.1.7 “Vadlīnijas par finanšu korekciju piemērošanu, ziņošanu par Eiropas Savienības fondu īstenošanā konstatētajām neatbilstībām, neatbilstoši veikto izdevumu ieturēšanu un atgūšanu Eiropas Savienības fondu 2021.-2027.gada plānošanas periodā” **1.pielikuma 20.punktam “Atlases kritēriju (vai tehnisko specifikāciju) grozīšana pēc piedāvājumu atvēršanas vai arī to nepareiza piemērošana”**⁸, kas paredz finanšu korekcijas piemērošanu 25% apmērā.

Ņemot vērā iepriekš minēto, par konstatēto neatbilstību ir **piemērojama finanšu korekcija 25% apmērā** no Līguma vērtības (uz projektu attiecināmās daļas).

⁶ Eiropas Savienības Tiesas 2024.gada 4.oktobra spriedums lietā Nr. C-175/23, 23.punkts.

⁷ Eiropas Savienības Tiesas 2024.gada 4.oktobra spriedums lietā Nr. C-175/23, 38.punkts.

⁸ Atlases kritēriji (vai tehniskās specifikācijas) tika mainīti atlases laikā vai tie tika nepareizi piemēroti, kā rezultātā tika atlasīti pretendenti, kuri būtu neatbilstoši (vai noraidīti pretendenti, kuri būtu atbilstoši2), ja ievērotu sākotnēji publicētos atlases kritērijus.