

PUBLISKO IEPIRKUMU REGULĒJUMA PILNVEIDOŠANA PIEDĀVĀJUMA PRECIZĒŠANAS KONTEKSTĀ

IMPROVEMENTS OF THE REGULATION OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE CONTEXT OF RECTIFICATION OF THE TENDER

Džeina Gaile, Mg. iur., LL.M.

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes doktorante

Summary

Directive 2014/24/EU was adopted in 2014 as an attempt to modernise procurement and make it more efficient, improve the access of SMEs to public contracts, and facilitate other aims. In this article, the author analyses the regulation of rectification of a tender, as well as one of the new mechanisms of Directive 2014/24/EU – the European Single Procurement Document (ESPD) and explores its interaction forms with the institute of rectification of a tender. It is concluded that the rectification regulation has not changed in essence and previous case law is applicable. However, there are several aspects that could be improved in national regulation, as well as regarding ESPD, as some questions are raised about practical application.

Atslēgvārdi: publiskais iepirkums, piedāvājuma precizēšana, ESPD

Keywords: public procurement, rectification of a tender, ESPD

Ievads

Gan nacionālā līmenī, gan Eiropas Savienības (turpmāk – ES) līmenī publiskajam iepirkumam ir svarīga nozīme, jo tas ir viens no tirgus instrumentiem, kas lietojams, lai panāktu gudru, ilgtspējīgu un iekļaujošu izaugsmi, vienlaikus nodrošinot visefektīvāko publiskā sektora līdzekļu izmantošanu. 2014. gadā veikta ES publisko iepirkumu direktīvu reforma, lai palielinātu publiskā sektora izdevumu efektivitāti, atvieglotu mazo un vidējo uzņēmumu piedalīšanos iepirkumos un sasniegtu citus mērķus.¹

Rakstā autore apskata klasisko iepirkumu sektoru, uz ko attiecas Direktīva 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (turpmāk – Direktīva) un Publisko iepirkumu likums² (turpmāk – PIL), pievēršot uzmanību

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK, preambulas 2. apsvērumš. Pieņemta 26.02.2014. [aplūkots 10.03.2024.].

² Publisko iepirkumu likums: LV likums. Pieņemts 15.12.2016. [05.03.2024. red.].

izmaiņām, kas saistītas ar piedāvājuma precizēšanas robežām atklātās procedūrās. Kontekstā ar to analizēts arī Eiropas vienotais iepirkuma procedūras dokuments (turpmāk – ESPD)³.

Publiskā iepirkumā piedāvājums⁴ ir atbilstoši pasūtītāja prasībām pretendenta sagatavots dokumentu kopums, kurā ir iekļauta informācija, piemēram, par pretendenta un tā speciālistu kvalifikāciju, tehnisko piedāvājumu un piedāvāto līgumcenu. Piedāvājuma saturs izriet no pasūtītāja izvirzītajām prasībām. Tā vērtējums ir pamats iepirkuma uzvarētāja izvēlei. Tā kā piedāvājumā tiek iekļauts plašs informācijas apjoms, tas gan cilvēcisku kļūdu dēļ, gan reizēm apzināti var būt nepilnīgs, ar trūkumiem vai saturēt pretrunīgu informāciju (piemēram, nav norādīts pietiekams skaits pieredzes objektu, pieļautas aritmētikas kļūdas). Iepirkuma komisijai jāvērtē, vai konstatētie trūkumi ir tādi, kas pieļauj labojumu, vai tomēr piedāvājums jānoraida. Tas būtiski ietekmē iepirkuma rezultātu.

Piedāvājumu precizēšanas problemātika, lai arī var šķist šaurs un vienkāršs temats, sevī slēpj daudz neskaidrību⁵. Tā ir aktuāla praktiķiem un arī citu valstu teorētiķiem⁶, jo piedāvājumu nepilnības konstatējamās bieži. Piemēram, atklāts konkurss Latvijā 2023. gadā rīkots vismaz 4375 reizes jeb 84,77% no procedūru skaita⁷. Un, visticamāk, daļā iesniegto piedāvājumu bija kāda kļūda vai trūka kāds dokuments.

Pētījuma mērķis ir analizēt, vai un kādas izmaiņas notikušas piedāvājuma precizējuma regulējumā, modernizējot publisko iepirkumu direktīvu 2014. gadā, kā arī identificēt šo izmaiņu radītās problēmas un risinājumus. Pētījumā piemērota analītiskā, sistēmiskā un dogmatiskā pētniecības metode, kā arī apskatīti ar ESPD saistītie Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – EST) spriedumi un Latvijas Republikas Senāta nolēmumi.

1. Piedāvājuma precizēšanas regulējums

Kā jau ievadā norādīts, vērtējot iesniegtos publiskā iepirkuma piedāvājumus, iepirkuma komisija nereti tajos konstatē trūkumus un var vēlēties tos novērst, piemēram, pieprasot papildu skaidrojumu vai dokumentus. Regulējums par piedāvājuma precizēšanu galvenokārt iekļauts Direktīvas 56. panta 3. punktā, kas pieļauj lūgt

³ Latviskā tulkojuma abreviatūra būtu EVIPD, taču vispārējo ērtību dēļ lietota Eiropas Savienībā lietotā abreviatūra ESPD.

⁴ Atkarībā no iepirkuma procedūras veida var tikt iesniegts pieteikums vai piedāvājums, uz ko precizēšanas kontekstā vispārīgi attiecināmi tie paši principi.

⁵ Gaile Dž. Tiesiskās vienlīdzības principa izpratne publiskajā iepirkumā iesniegta piedāvājuma trūkumu izvērtēšanā. Grām.: Jaunā tiesiskā realitāte: izaicinājumi un risinājumi. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes 8. starptautiskās zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2022, 300. lpp.

⁶ Sk. Arrowsmith S. The Problem of Discussions with Tenderers under the E.C. Procurement Directives: the Current Law and the Case for Reform, *Public Procurement Law Review*, № 3, 1998, pp. 65–82; Krüger K. Ban-on-negotiations in tender procedures: undermining best value for money? *Journal of Public Procurement* 4, № 3, 2004, pp. 397–436; Sánchez P. F. Revolution or Consolidation of the Boundaries Regarding Correction of Tenders for Public Contracts? *Public Procurement Law Review*, № 1, 2014, pp. 28–44.

⁷ IUB Aktuālie iepirkumu dati, “Piemērotās procedūras**”. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/aktualie-iespirkumu-dati> 17.03.2024. [aplūkots 10.03.2024.].

pretendenti skaidrot vai papildināt nepilnīgu vai kļūdainu informāciju, ja šādi lūgumi tiek izdarīti, pilnībā ievērojot vienlīdzīgas attieksmes un pārredzamības principus.⁸ Specifiskais regulējums saistībā ar ESPD apskatīts raksta otrajā daļā.

Salīdzinot 56. panta 3. punktu ar Direktīvas 2004/18/EK⁹ 51. pantu, konstatējams, ka iepriekš regulējums bija šaurāks, ļaujot uzaicināt pretendentu papildināt vai precizēt dokumentus, kas saistīti ar kvalitatīvās atlases kritērijiem.¹⁰ Taču līdztekus attīstījās EST prakse¹¹ – tika atzīta iespēja precizēt arī tehnisko piedāvājumu.¹²

Pēc Direktīvas pieņemšanas radās jautājums, vai jāņem vērā līdzšinējā tiesu prakse. EST atbildējusi apstiprinoši, norādot, ka pastāvīgā judikatūra saistībā ar Direktīvas 2004/18/EK normu interpretāciju, kas ir balstīta uz vienlīdzīgas attieksmes principu, pēc analogijas ir jāpiemēro 56. panta 3. punkta kontekstā, un ekonomikas dalībniekam saskaņā ar šo tiesību normu adresētais lūgums sniegt skaidrojumu tomēr nevar kompensēt tāda dokumenta vai informācijas neesamību, kuras paziņošana bija prasīta līguma dokumentos, jo līgumslēdzējai iestādei ir stingri jāievēro pašas noteiktie kritēriji. Turklāt šāds lūgums nevar izraisīt to, ka attiecīgais pretendents faktiski iesniedz jaunu piedāvājumu.¹³ Arī Senāts norādījis, ka Direktīvas 56. panta 3. punkta regulējums izriet no EST judikatūras attīstības.¹⁴

Līdzīgi situāciju pārsvarā vērtē arī doktrīnā. Tā prof. S. Erousmita (*S. Arrowsmith*)¹⁵ piekrīt, ka noteikumi par grozīšanas, papildināšanas un izskaidrošanas tvērumu 2014. gada direktīvās nav tieši mainīti. Tie ir balstīti uz vispārējiem vienlīdzīgas attieksmes, pārskatāmības un samērīguma principiem, kuru saturs paliek nemainīgs.¹⁶ Arī prof. A. Sančess-Graells (*A. Sanchez-Graells*)¹⁷ paziņojis, ka 56. panta 3. punkts uzskatāms par EST prakses kodifikāciju attiecībā uz labas pārvaldības

⁸ Direktīvas 2014/24/ES 56. panta trešā daļa.

⁹ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru. Pieņemta 31.03.2004. [aplūkots 11.03.2024.].

¹⁰ 51. panta redakcija: Līgumslēdzēja iestāde var uzaicināt komersantus papildināt vai precizēt sertifikātus un dokumentus, kas iesniegti saskaņā ar 45. līdz 50. pantu.

¹¹ Sk. Gaile Dž., 2022.

¹² EST 29.03.2012. spriedums lietā Nr. C-599/10 (SAG ELV Slovensko a.s. u. c. pret Ūrad pre verejné obs-tarávanie), 35.–44. punkts.

¹³ EST 07.09.2021. spriedums lietā Nr. C-927/19 (“Klaipēdos regiono atlieķų tvarkymo centras” UAB pret “Ecoservice Klaipėda” UAB u. c.), 93. punkts. Ģenerālvokāta E. M. Kolinsa 07.03.2024. secinājumi lietā Nr. C-652/22 (Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret), 67.–69. punkts.

¹⁴ Latvijas Republikas Senāta 18.06.2021. spriedums lietā Nr. SKA-176/2021, 8. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/452395.pdf> [aplūkots 02.03.2024.]; Latvijas Republikas Senāta 01.09.2022. rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-569/2022, 6. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/485134.pdf> [aplūkots 02.03.2024.].

¹⁵ Apvienotā Karaliste, Notingemas Universitāte, sk. arī: <https://www.nottingham.ac.uk/law/people/sue.arrowsmith> [aplūkots 12.04.2024.].

¹⁶ Arrowsmith S. *The Law of Public and Utilities Procurement: Regulation in the EU and UK*. Vol. 1, 3rd ed. London: Sweet and Maxwell, 2014, pp. 833–834.

¹⁷ Apvienotā Karaliste, Bristoles Universitāte, sk. arī: <https://research-information.bris.ac.uk/en/persons/albert-sanchez-graells> [aplūkots 12.04.2024.].

pienākumu publiskos iepirkumos.¹⁸ Tomēr prof. K. R. Hamera (*C. R. Hamer*)¹⁹ norāda: tā kā strikta vienlīdzīgas attieksmes principa interpretācija noveda pie tā, ka pasūtītāji noraidīja piedāvājumus, lai būtu “drošība”, šā punkta mērķis bija radīt lielāku elastību pasūtītājiem un lielāku konkurenci.²⁰ Šādu nostāju nesēn paudusi arī, piemēram, Čehijas valdība lietā EST.²¹

Secināms: lai gan ir arī atšķirīgi viedokļi, EST un Senāts apstiprinājuši, ka piedāvājuma precizēšanas regulējums balstās uz tiem pašiem principiem un praksi, kā bija iepriekš.

Direktīvas 56. panta 3. punkts ir pārņemts PIL 41. pantā. Būtiskākā nacionālā regulējuma atšķirība ir dalījums pasūtītāja pienākumā un tiesībās pieprasīt informāciju atkarībā no informācijas veida (klasifikācijas). PIL 41. panta sestā daļa paredz pasūtītāja pienākumu pieprasīt skaidrot informāciju, bet astotā daļa – tiesības prasīt izskaidrot finanšu un tehnisko piedāvājumu. Lai arī sestajā daļā tas tieši nav norādīts, lasot to sistēmiski kopā ar astoto daļu, secināms, ka tā attiecināma uz informāciju par kvalifikāciju. PIL 41. panta devītā daļa paredz pasūtītāja pienākumu labot aritmētiskas kļūdas. Regulējums līdzinās 2012. gadā ieviestajam.²² Diskutējams, vai PIL 41. pantā iekļautais dalījums tiesībās un pienākumā pieprasīt informāciju, balstoties uz tās veidu, atbilst EST norādei, ka pasūtītāja tiesības ļaut izraudzītajam pretendētājam vēlāk papildināt vai precizēt savu sākotnējo piedāvājumu atkarīgas no Direktīvas 56. panta 3. punkta ievērošanas, īpaši prasības ievērot vienlīdzīgas attieksmes principu, nevis no tā, kā prasības tiek kvalificētas. EST norādījusi, ka viena un tā pati prasība var tikt kvalificēta dažādi, savukārt piegādātajam adresētais lūgums sniegt skaidrojumu nevar kompensēt tāda dokumenta vai informācijas neesamību, kuras paziņošana bija prasīta līguma dokumentos, jo līgumslēdzējai iestādei ir stingri jāievēro pašas noteiktie kritēriji. Turklāt šāds lūgums nevar izraisīt to, ka attiecīgais pretendents faktiski iesniedz jaunu piedāvājumu.²³ T. i., pasūtītāja tiesību un pienākuma pieprasīt skaidrojumu dalījums, ņemot vērā tikai to, kurā piedāvājuma sadaļā šī informācija ir iekļauta, reizēm var būt nepraktisks (jo vienas un tās pašas prasības var dažādi kvalificēt), un pasūtītājam primāri jāievēro vienlīdzīgas attieksmes princips. Tā kā šis EST viedoklis sniegts par regulējumu, kas principiāli līdzīgs Latvijas regulējumam, vērts atzīmēt, ka apskatītais Lietuvas regulējums kopš 2023. gada ir mainīts, lielā mērā pārņemot Direktīvas 56. panta 3. punkta formulējumu.²⁴

¹⁸ Sanchez-Graells A. Exclusion, Qualitative Selection and Short-Listing in the New Public Sector Procurement Directive 2014/24. In: Lichère F., Caranta R., Treumer S. (eds.). *Modernising Public Procurement Law: The New Directive*, 1st ed., Vol. 6, European Procurement Law Series. Denmark: DJØF Publishing, 2014, pp. 103–104.

¹⁹ Dānija, Kopenhāgenas Universitāte, sk. arī: [https://jura.ku.dk/english/staff/research/?pure=en%2Fpersons%2Fcarina-risvig-hamer\(80ed5c77-19e3-44a7-b230-04774506c2dc\).html](https://jura.ku.dk/english/staff/research/?pure=en%2Fpersons%2Fcarina-risvig-hamer(80ed5c77-19e3-44a7-b230-04774506c2dc).html) [aplūkots 12.04.2024.].

²⁰ Hamer C. R. Requesting additional information – increase of flexibility and competition? In: Ølykke G. S., Sanchez-Graells A. (eds.). *Reformation or Deformation of the EU Public Procurement Rules*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2016, pp. 235–238, 252.

²¹ Ģenerālvokāta Kolinsa 07.03.2024. secinājumi lietā C-652/22, 60. punkts.

²² Grozījumi Publisko iepirkumu likumā: LV likums, 24. punkts. Pieņemts 21.06.2012. [10.03.2024. red.].

²³ EST 07.09.2021. spriedums lietā Nr. C-927/19, 90.–94. punkts.

²⁴ Lietuvas Republikos Viešņu pirkimų įstatymas [Lietuvas Republikas Publisko iepirkumu likums], 45. panta trešā daļa. Pieejams: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.30614/asr> [aplūkots 02.02.2024.].

Analizējot Latvijas regulējumu, tāpat nav skaidrs, kāpēc tikai PIL 41. panta sestajā daļā ir norāde uz vienlīdzīgu attieksmi, neattiecinot to uz jebkuru informācijas pieprasījumu. Nav pārņemta arī Direktīvas 56. panta 3. punkta norāde uz pārredzamības principu. Protams, pasūtītājam visā iepirkuma procesā ir jāņem vērā tiesību principi, tomēr šāda nekonsekvence nav izskaidrojama.

Secināms, ka PIL 41. panta formulējumu varētu uzlabot. Praksē un teorijā joprojām nav skaidrs, kādas tieši ir piedāvājuma precizēšanas robežas²⁵, tomēr, cik iespējams, būtu veicināma pēc iespējas skaidrāka ar to saistīto normu formulēšana, lai likuma teksts kalpotu par saprotamu ceļrādi tā piemērotājiem.

2. ESPD ietekme uz piedāvājumu precizēšanu

Autore uzskata, ka piedāvājuma labošanas kontekstā vērā ņemams jauninājums ir ESPD ieviešana ar Direktīvas 59. pantu. ESPD ir pretendenta pašdeklarācija, kas aizstāj sākotnējos dokumentus par izslēgšanas iemesliem, atbilstību kvalifikācijas prasībām un kritērijiem kandidātu skaita samazināšanai (ja piemērojams).²⁶ Tātad ir iespējams pretendenta piedāvājumu daļēji vienkāršot, aizstājot atsevišķu informāciju ar vispārēju apliecinājumu, nepieciešamos dokumentus iesniedzot vēlāk. ESPD ir standarta veidlapa elektroniskā formā, tās saturu nosaka Komisijas Īstenošanas regula Nr. 2016/7 (turpmāk – Regula)²⁷.

ESPD Latvijā pārņemts ar PIL 49. pantu, kā arī Ministru kabineta noteikumiem Nr. 107²⁸. Tiesa gan, ESPD plānots kā daļa no plašākas sistēmas, kas paredz atvieglot piekļuvi informācijai, nodrošinot “tikai vienreiz” principu.²⁹ Pilns ESPD potenciāls būs jūtams tad, kad “valsts” ESPD tiks integrēti katras dalībvalsts e-iekirkuma sistēmā un sertifikātu/pierādījumu reģistros vai datubāzēs.³⁰ Par rezultātu vēl nevar spriest, jo minētais nav paveikts.

Eiropas Komisija norāda uz ESPD svarīgumu un inovatīvo raksturu, jo ESPD ir centieni samazināt administratīvo slogu pamatelements.³¹ EST norādījusi, ka ESPD mērķis ir ļaut pasūtītājam gūt precīzu un patiesu priekšstatu par katra piegādātāja situāciju, kurš piesaka dalību iepirkuma procedūrā vai vēlas iesniegt piedāvājumu.³²

²⁵ Sk., piem., Arrowsmith S., 2014, pp. 816–834; Krüger K., 2004, pp. 408, 429 (footnote № 23).

²⁶ PIL 49. pants; Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība: Ministru kabineta 2017. gada 28. februāra noteikumi Nr. 107, 27. punkts.

²⁷ Komisijas Īstenošanas regula (ES) 2016/7, ar ko nosaka standarta veidlapu Eiropas vienotajam iepirkuma procedūras dokumentam, preambulas 1. apsvēruma. Pieņemta 05.01.2016. [01.03.2024. red.].

²⁸ Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība: Ministru kabineta 2017. gada 28. februāra noteikumi Nr. 107. [10.03.2024. red.].

²⁹ Telles P. Article 59. European Single Procurement Document. In: Caranta R., Sanchez-Graells A. European Public Procurement: Commentary on Directive 2014/24/EU. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2021, p. 645.

³⁰ Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei: Pārskats par Eiropas vienotā iepirkuma procedūras dokumenta (ESPD) praktisko piemērošanu, 2. punkts, 17.05.2017. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52017DC0242> [aplūkots 06.03.2024.].

³¹ Turpat, 1. un 2. punkts.

³² EST 10.11.2022. spriedums lietā Nr. C-631/21 (Taxi Horn Tours BV pret gemeente Weert, gemeente Nederweert, Touringcars VOF), 49. punkts.

Latvijā pasūtītājam ir ieteicams sagatavot sākotnējo ESPD formu³³, pretendentiem nav pienākums to iesniegt, bet pasūtītājam ir pienākums ESPD pieņemt³⁴. Citās ES valstīs var būt paredzēta obligāta ESPD izmantošana³⁵.

No ESPD apraksta redzama tā saistība ar raksta tēmu – ar ESPD pretendenta dota iespēja sākotnēji iesniegt vispārēju apliecinājumu un tikai pēc piedāvājuma iesniegšanas iesniegt atbilstību apliecināšos dokumentus. Attiecīgi rodas jautājums, vai uz šo instrumentu attiecināmi līdzšinējie piedāvājuma precizēšanas principi un kāda ir ar to saistītā regulējuma un piemērošanas prakses ietekme uz piedāvājuma precizēšanu kopumā.

Visticamāk, uz ESPD kļūdām attiecinātos pašus informācijas precizēšanas principus, ko uz citiem piedāvājuma dokumentiem. Ģenerālvokāts norādījis, ka situācijā, kur iesniegts ESPD, bet tajā norādītie pieredzes objekti neatbilst, taču iesniegta informācija par jauniem objektiem, attiecināmā Regulas norma ļauj pretendenta pēc pieprasījuma iesniegt attiecīgus sertifikātus un apliecināšos dokumentus, bet tā neļauj pretendenta pēc piedāvājuma iesniegšanas termiņa beigām grozīt būtiskos elementus, pamatojoties uz kuriem tas ir deklarējis, ka atbilst piemērojamiem atlases kritērijiem, proti, konkrētu darbu veikšanai.³⁶ Protams, vēl gaidāms EST viedoklis. Tomēr arī Iepirkumu uzraudzības birojs (turpmāk – IUB) norādījis, ka ESPD ir tikai kvalifikācijas informācijas esamības deklarācija par attiecīgo personu. Attiecīgi pēc piedāvājuma iesniegšanas piegādātājs var iesniegt tikai uzrādītās kvalifikācijas apliecinājumus (pierādījumus), kas nekādi nemaina piedāvājumu un jau sniegto informāciju pēc būtības.³⁷

Piedāvājuma precizēšanas kontekstā ESPD regulējums tomēr rada vairākas neskaidrības. Piemēram, Regulā norādīts, ka pasūtītājs “var izvēlēties ierobežot par atlases kritērijiem nepieciešamo informāciju tikai līdz vienam jautājumam par to, vai ekonomikas dalībnieki atbilst visiem nepieciešamajiem atlases kritērijiem, ar iespējamo atbildi “jā” vai “nē”, vai arī šādu prasību var noteikt dalībvalstīs”. Attiecīgi – veidlapas IV daļas “Atlases kritēriji” pirmā sadaļa paredz iespēju pretendenta atbilstību visiem kritērijiem norādīt ar “jā” vai “nē”. Sadaļas sākumā gan ir piebilde, ka pretendenta šī aile jāaizpilda tikai tad, ja pasūtītājs paziņojumā vai iepirkuma procedūras dokumentos ir norādījis, ka pretendents var aizpildīt tikai šo iedaļu, neaizpildot pārējās iedaļas.³⁸ Savukārt IUB skaidro: ja pasūtītājs iepirkuma dokumentācijā norāda tikai saiti uz Elektronisko iepirkumu sistēmu, kur pieejams ESPD rīks, un nav noteicis sīkākus nosacījumus ESPD aizpildīšanai, piegādātājs var neaizpildīt un nenorādīt visu nepieciešamo informāciju kvalifikācijas sākotnējai izvērtēšanai un IV daļā atzīmēt, ka nevēlas izmantot atlases kritērijus, apliecinot savu

³³ IUB skaidrojums par Eiropas vienoto iepirkuma procedūras dokumentu, 10.05.2021. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/skaidrojums-par-eiropas-vienoto-iepirkuma-proceduras-dokumentu> [aplūkots 20.02.2024.].

³⁴ PIL 49. pants.

³⁵ Hamer C. R. Article 59. European Single Procurement Document. In: Steinicke M., Vesterdorf P. L. (eds.). EU Public Procurement Law: Brussels Commentary, Brussels commentary on EU public procurement law. Baden-Baden: Nomos, 2018, p. 657.

³⁶ EST ģenerālvokāta Kolinsa 07.03.2024. secinājumi lietā Nr. C-652/22, 72. punkts.

³⁷ IUB Iesniegumu izskatīšanas komisijas 11.01.2021. lēmums Nr. 4-1.2/21-8, 10. punkts. Pieejams: <https://pvs.iub.gov.lv/uploads/files/lemumi/639689/lem639689.pdf> [aplūkots 07.03.2024.].

³⁸ Īstenošanas regula 2016/7, 2. pielikums.

atbilstību izvirzītajām prasībām.³⁹ Tas rada neskaidrību, vai pretendents ir tiesības aizpildīt šo sadaļu (nenorādot citu informāciju), pat ja pasūtītājs to nav konkrēti atļāvis. Autore uzskata, ka no Regulas formulējuma izriet, ka tā ir pasūtītāja izvēle un, ja tas nav konkrēti atļauts, pretendents nav tiesību šo iedaļu aizpildīt. Šāds risinājums būtu arī loģisks kontekstā ar faktu, ka pretendents šīs norādes gadījumā var vispār neiesniegt informāciju, piemēram, par savu pieredzi, kas pasūtītājam ir būtiska piedāvājuma vērtēšanā.

Tāpat neskaidras šķiet norādes sekas. IUB norādījis, ka ieteicamāk ir sagatavot veidlapu konkrētajam iepirkumam, tādējādi neļaujot apliecināt atbilstību ar vienu atzīmi, nenorādot konkrētu sākotnējo informāciju. Pretējā gadījumā ESPD pēc būtības ir neinformatīvs, un, lai noteiktu pat pirmšķietamu atbilstību prasībām, ir jāpieprasa informācija no pretendenta.⁴⁰ No minētā šķietami izriet iespēja iesniegt ESPD ar atzīmi “jā” un konkrēto informāciju (par pieredzi, speciālistiem u. c.) norādīt jau pēc piedāvājuma iesniegšanas. Nav skaidrs, vai šāda pieeja atbilst līdzšinējai piedāvājuma precizēšanas praksei, kas ierobežo pretendenta iespēju grozīt piedāvājumu pēc būtības, tā kā šajā gadījumā informācijas piedāvājumā vispār nav, t. i., nav, ko grozīt. Bet, ja viens pretendents ir iesniedzis šādu ESPD, savukārt otrs – “parastu” piedāvājumu, bet kļūdiņies ar norādīto pieredzes objektu, atbilstoši līdzšinējai praksei otrais pretendents jaunu pieredzes objektu nedrīkstēs norādīt.⁴¹ Rodas jautājums, vai pretendenti atrodas atšķirīgās situācijās un tātad pret tiem atšķirīgi jāizturas tikai tāpēc, ka viens ir izmantojis ESPD. Pagaidām autore nav konstatējusi šīs normas skaidrojumu. Šāda vispārēja apliecinājuma gadījumā rodas arī jautājums, vai būtiska ir tieši ESPD forma, jo šādu apliecinājumu varētu iekļaut arī citā dokumentā.

Tāpat nav noteikts laiks, kādā uzvarētājam jāiesniedz ESPD sniegtās informācijas apliecinājošie dokumenti, un tas var tikt dažādi interpretēts.⁴² Senāts norādījis, ka pasūtītājam jānosaka šo dokumentu iesniegšanai saprātīgs un samērīgs termiņš, ņemot vērā iesniedzamo dokumentu būtību un apjomu. Vienlaikus jāraugās, lai termiņš nepārsniegtu to, kas jebkurai personai līdzīgā situācijā objektīvi būtu nepieciešams konkrēto dokumentu iesniegšanai.⁴³

Nākamā neskaidrība saistīta ar Direktīvā norādīto, ka pretendentiem neprasa iesniegt apliecinājošos dokumentus vai citus dokumentārus pierādījumus, ja un ciktāl pasūtītājam ir iespējams pašam iegūt sertifikātus vai attiecīgo informāciju, piekļūstot jebkuras dalībvalsts datubāzei, kas pieejama bez maksas, piemēram, valsts iepirkumu reģistram, virtuālai uzņēmuma dokumentācijai, elektroniskai dokumentu glabāšanas

³⁹ IUB skaidrojums par Eiropas vienoto iepirkuma procedūras dokumentu, 10.05.2021. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/skaidrojums-par-eiropas-vienoto-iespirkuma-proceduras-dokumentu> [aplūkots 20.02.2024.].

⁴⁰ Turpat.

⁴¹ Sk., piem., Latvijas Republikas Senāta 18.06.2021. spriedumu lietā Nr. SKA-176/2021. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/452395.pdf>. [aplūkots 04.03.2024.].

⁴² Telles P., 2021, p. 651.

⁴³ Latvijas Republikas Senāta 27.01.2021. lēmums lietā Nr. SKA-737/2021, 7. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/437577.pdf> [aplūkots 07.03.2024.]; Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 22.02.2021. lēmums lietā Nr. SKA-822/2021, 13. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/440649.pdf> [aplūkots 07.03.2024.]; Latvijas Republikas Senāta 24.09.2021. rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-1101/2021, 5. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/459149.pdf> [aplūkots 07.03.2024.].

sistēmai vai pirmskvalifikācijas sistēmai.⁴⁴ Latvijā regulējums pārņemts bez šiem piemēriem⁴⁵, kas regulējumu paskaidro.

Šajā kontekstā norādīts, ka viens no ESPD mērķiem ir saistīts ar jaunu paradigmu attiecībā uz atbildību par kvalificējošās informācijas avotu, t. i., kura no pusēm par to ir atbildīga. Direktīvas 59. panta 1., 5. un 6. punkts, lasot kopā, rada pasūtītāja pienākumu pašam meklēt dokumentāciju brīvi pieejamās datubāzēs, pirms to prasīt piegādātājam, faktiski apvēršot paradigmu par to, kurai pusei ir jāatrod un jāsniedz informācija. Šis mērķis ir problemātiskākais saistībā ar tā īstenošanu praksē.⁴⁶ Piemēram, nav skaidrs, kā risināma valodu barjera⁴⁷ un kā šis pienākums piemērojams, ja pretendents iesniedzis ESPD ar vispārēju atbilstības norādi, bet nav sniedzis informāciju par konkrētajām datubāzēm.

Tāpat Direktīvā norādīts, ka pretendentiem neprasa iesniegt apliecināšos dokumentus, ja līgumslēdzēja iestādei, kas ir piešķirusi tiesības slēgt līgumu vai ir noslēgusi pamatnolīgumu, jau ir šie dokumenti.⁴⁸ Tas šķietami nozīmē pasūtītāja pienākumu apkopot tā rīcībā esošo informāciju, kas ir apgrūtināši un prasa papildu resursus. Direktīvā norādīts, ka šajā sakarā vajadzētu arī nodrošināt, lai līgumslēdzējām iestādēm netiktu uzlikts pārmērīgs arhivēšanas un sistematizēšanas slogs, tādēļ šī pienākuma īstenošana būtu jāpiemēro tikai tad, kad elektronisko saziņas līdzekļu izmantošana ir obligāta prasība, jo elektroniska dokumentu pārvaldība līgumslēdzējām iestādēm šā uzdevuma izpildi padarīs daudz vieglāku.⁴⁹ Minētais liecina par šāda pienākuma pastāvēšanu, tā kā piedāvājumi patlaban tiek iesniegti elektroniski.

Kā atsevišķa problēma norādīta iespēja, ka pasūtītājiem varētu būt vēlme neievērot piedāvājuma kļūdas, tā kā potenciālais uzvarētājs jau ir izvēlēts pirms ESPD pārbaudes. Jo lielāka starpība starp pirmo un otro piedāvājumu, jo lielāks varētu būt kārdinājums ignorēt piedāvājuma trūkumus.⁵⁰ Savukārt ES kontekstā kā ESPD problēma norādīts tas, ka Direktīvas 57. panta 4. punkta h apakšpunktā minētais izslēgšanas iemesls, kas attiecināms uz ESPD informāciju apliecināšo dokumentu neiesniegšanu, ir atstāts kā izvēles izslēgšanas iemesls, t. i., ir pieļaujams arī to nepiemērot.⁵¹ Tomēr uz Latviju tas neattiecas, jo PIL 42. panta otrā daļa 14. punkts ir obligāts.

Kopumā pastāv bažas par to, ka ESPD ir pārāk sarežģīts un ar to grūti rīkoties, kā arī tas rada nesamērīgas problēmas relatīvi mazas vērtības iepirkumos.⁵² Cik autorei zināms, Latvijā ESPD izmanto samērā reti, un, iespējams, tas ir minēto apsvērumu dēļ. Arī vērtējot laba likuma pazīmes no skatpunkta, kā to redz cits šā laika modernizācijas rezultāts – sarunbots ChatGPT –, t. i., piemēram, skaidrība un precizitāte,

⁴⁴ Direktīva 2014/24/ES, 59. panta 3. punkts.

⁴⁵ Publisko iepirkumu likums, 49. panta trešā daļa.

⁴⁶ Telles P., 2021, p. 646.

⁴⁷ Telles P. The European Single Procurement Document. *Procurement Law Journal*, 2017, № 1, p. 12. Pieejams: <https://ssrn.com/abstract=2969066> [aplūkots 05.03.2024.].

⁴⁸ Direktīva 2014/24/ES, 49. panta trešā daļa.

⁴⁹ Preambulas 85. punkts.

⁵⁰ Telles P., 2017, p. 13–14.

⁵¹ Sanchez-Graells A., 2014., p. 121.

⁵² Arrowsmith S. *The Law of Public and Utilities Procurement: Regulation in the EU and UK*. Vol. 2, 3rd ed. London: Sweet and Maxwell, 2018, p. 688.

taisnīgums un līdztiesība, praktiskums un efektivitāte, saskaņotība un hierarhija⁵³, ESPD regulējumu varētu uzlabot. Līdzīgi Eiropas Revīzijas palāta norādījusi, ka pēdējos desmit gados ES konkurences līmenis ir samazinājies, procedūras rada administratīvo slogu un ESPD ietekme vēl ir jāpierāda.⁵⁴ Tam kopumā piekrit arī Eiropas Komisija.⁵⁵ Līdz ar to jāpievienojas prof. S. Treumera (S. Treumer)⁵⁶ redzējumam, ka publisko iepirkumu direktīva joprojām ir juristu paradīze.⁵⁷ Tātad esam vēl tikai ceļā uz labāku likumu kā instrumentu tiesību kultūras un prakses maiņai.

Kopsavilkums

1. Salīdzinot 2004. un 2014. gada klasiskā sektora iepirkumu direktīvas, secināms, ka piedāvājuma precizēšanas regulējums pēc būtības nav mainījies un ir balstīts uz tiem pašiem principiem, piemēram, vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmības principu, kas skaidroti EST praksē.
2. Viens no būtiskiem 2014. gada jauninājumiem ir ESPD jeb pašdeklarācija, ar kuru pretendents sākotnēji var aizstāt daļu piedāvājuma dokumentu. Tomēr piedāvājumu precizēšanas kontekstā ESPD rada vairākus jautājumus, uz kuriem pagaidām autore nav konstatējusi skaidras atbildes – pirmkārt, par vispārīga atbilstības apliecinājuma piemērošanu; otrkārt, par to, ciktāl sniedzas pasūtītāja pienākums pašam meklēt apliecinājošo informāciju, piemēram, ārvalstīs; un, treškārt – ciktāl sniedzas pasūtītāja pienākums ņemt vērā tā rīcībā esošo informāciju par pretendentu.
3. Konstatējams, ka uz piedāvājuma precizēšanu attiecināmajā regulējumā iespējami uzlabojumi, lai tas kļūtu skaidrāks. Arī ESPD regulējuma piemērošanu nepieciešams papildus pētīt, lai konstatētu iespējas uzlabot regulējumu vai novērst neskaidrības, kas paredzamas, ESPD biežāk piemērojot praksē.

⁵³ OpenAI. (2024). ChatGPT (3.5). [Large language model]. Atbilde uz jautājumu “Kādas ir laba likuma pazīmes?”. Pieejams: <https://chat.openai.com> [aplūkots 12.03.2024.].

⁵⁴ Eiropas Revīzijas palātas Īpašais ziņojums 28/2023: Publiskais iepirkums Eiropas Savienībā – desmit gados laikposmā līdz 2021. gadam būvdarbu, preču un pakalpojumu līgumu piešķiršanā bijis mazāk konkurences, 2023, 4. lpp. Pieejams: <https://www.eca.europa.eu/lv/publications/SR-2023-28> [aplūkots 05.02.2024.].

⁵⁵ Eiropas Komisijas atbildes uz Eiropas Revīzijas palātas Īpašo ziņojumu: Publiskais iepirkums Eiropas Savienībā, 2023, 12. lpp. Pieejams: <https://www.eca.europa.eu/lv/publications/SR-2023-28> [aplūkots 05.02.2024.].

⁵⁶ Dānija, Kopenhāgenas Universitāte, sk. arī: <https://eplgroup.eu/people/steen-treumer/> [aplūkots 12.04.2024.].

⁵⁷ Treumer S. Evolution of the EU Public Procurement Regime: The New Public Procurement Directive. In: Lichère F., Caranta R., Treumer S., 2014, p. 10.