



Projektu līdzfinansē Eiropas Savienība

PHARE projekts Nr. 2003/004-979-01-03

**„KORUPCIJAS NOVĒRŠANAS UN APKAROŠANAS BIROJA
INSTITUCIONĀLĀS UN PROFESIONĀLĀS KAPACITĀTES
CELŠANA”**

(identifikācijas nr. KNAB 2005/12)

Iepirkumu un nomas komponente

**Eksperti: Kaspers Šmits (Casper Schmidt) un Sorens Nīlsens (Søren
Nielsen)**

Rambøll Management
Nørregade 7A
DK-1165 København K
Denmark

Phone: +45 3397 8200
www.ramboll-management.dk

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja institucionālās un profesionālās kapacitātes pilnveidošana (B un C daļas)

Iepirkuma un nomas komponente

1.	Ievads un uzdevumi	2
1.1	Darba uzdevumi	2
1.2	Sākotnējais ziņojums	2
1.3	Ziņojuma kopsavilkums	3
2.	Ieteikumu kopsavilkums	4
3.	Metodika	5
3.1	Metodika iepirkumam	5
3.2	Vispārēji novērojumi par tiesisko pamatu iepirkumam un valsts līdzekļu izlietošanai	6
4.	Iepirkums	6
4.1	Likumdošanas akti	6
4.1.1	Jaunais "Publisko iepirkumu likums" un iepirkumu direktīvu ieviešana	7
4.2	Iepirkumu procedūra un kārtība	13
4.2.1	Vispārīgās vienošanās	14
4.2.2	Ierēdņu atbildība	14
4.2.3	PB indikatori iepirkumu procedūru un kārtības jomā	15
4.3	Likumdošanas aktu ievērošanas kontrole	16
4.3.1	Likumdošanas ieviešana un sadarbība ar citām institūcijām	17
4.3.2	Vispārīgs kapacitātes vērtējums	18
4.3.3	Sūdzības	18
5.	Valsts līdzekļu izšķērdēšana, tajā skaitā noma	19
5.1	Likumdošanas akti	19
5.2	Izšķērdēšana un atsavināšana	20
5.3	Noma	21

Rambøll Management
Nørregade 7A
DK-1165 København K
Denmark

Phone: +45 3397 8200
www.ramboll-management.dk

1. Ievads un uzdevumi

1.1 Darba uzdevumi

Konsultantu uzdevums ir aprakstīts konsultantu 2005. gada 9. oktobra piedāvājuma sadaļā "Darba uzdevumi" un 2006. gada janvāra sākotnējā ziņojumā. Saskaņā ar sadaļu "Darba uzdevumi", konsultantiem jāpasniedz šādi mērķi un rezultāti:

"2.2 Specifiskie mērķi:

2.2.1 Apgūt citu valstu pieredzi korupcijas risku un shēmu idenficēšanā valsts un pašvaldību darījumos."

"2.2 Konsultanta sasniedzamie mērķi:

"2.3.8 Koruptīvu shēmu atklāšana valsts un pašvaldību darījumos

2.3.11 amatpersonu apsūdzība citās ES dalībvalstīs par valsts un pašvaldību iepirkumu procedūru pārkāpumiem;"

Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (turpmāk tekstā - KNAB) izstrādāja "Darba uzdevumus" detalizētāk un nosūtīja konsultantiem.

Saskaņā ar detalizētiem "Darba uzdevumiem", konsultanti veic šādu analīzi:

"4.2.1.1. Analizē likumus, noteikumus un iekšējo kārtību attiecībā uz iespējamām korupcijas shēmām valsts un pašvaldības darījumos un iepirkumos.

"4.2.1.1. Analizē likumus, noteikumus un iekšējo kārtību attiecībā uz valsts amatpersonu apsūdzību (atbildību) citās ES dalībvalstīs par valsts un pašvaldību iepirkumu procedūru pārkāpumiem."

Detalizētajos "Darba uzdevumos" ir paredzēts, ka konsultanti veic šādas darbības, lai sasniegtu plānotos rezultātus:

"Lai atklātu koruptīvas shēmas valsts un pašvaldību darījumos, eksperti veic šādas darbības:

- izskata nomas jautājumus (tiesiskie un praktiskie aspekti),
- izvērtē iepirkumu risku (šo jautājumu regulējošo Latvijas likumdošanas aktu salīdzināšana ar citu valstu likumdošanas aktiem (ES dalībvalstis))."

1.2 Sākotnējais ziņojums

Sākotnējā ziņojumā un savstarpēju konsultantu un KNAB tikšanās laikā "Darba uzdevumos" tika izdarītas šādas izmaiņas:

- Divi punkti sadaļā "Sagaidāmie rezultāti" tika papildināti, iekļaujot finanšu līdzekļu izšķērdēšanu un atsavināšanu.
- Konsultanti sākotnēji ieteica salīdzināt attiecīgos tiesiskos ietvarus ar situāciju Dānijā, Zviedrijā, Vācijā, Francijā un Īrijā. KNAB ieteica šim valstu sarakstam pievienot arī kādu bijušo komunistisko valsti. Puses vienojās salīdzināt tiesiskos ietvarus ar Dāniju, Vāciju, Poliju un Īriju.
- Ja tas iespējams, atbildības jautājums attieksies uz kriminālām un administratīvām sankcijām.
- Konsultanti un KNAB vienojās, ka konsultantiem projekta tiesiskajā daļā vajadzētu piemērot administratīvu pieeju, un ir ļoti svarīgi, lai konsultanti:
 - pārbauda, vai pastāv attiecīgi iepirkumu regulējoši likumdošanas akti;
 - pārbauda, vai no tiesiskajām prasībām izrietošā prakse valsts iepirkumu jautājumus ir pietiekoši piesardzīga.

1.3 Ziņojuma kopsavilkums

Pēc vienošanās ar KNAB, konsultanti sadalīja jautājumu par iespējamām korupcijas shēmām valsts un pašvaldību darījumos divās atsevišķās analizēs, no kurām viena vērsta uz korupcijas kontroli, bet otra ir iespējamo korupcijas shēmu tehnisks apraksts un tādu tiesisko aktu analīze, kas regulē valsts un pašvaldību darījumus.

Šajā ziņojumā no tiesiskā viedokļa apskatītas problēmas attiecībā uz iespējamām korupcijas shēmām valsts un pašvaldību darījumos, galvenokārt iepirkumu un nomas jomā. Jautājums par iekšējo un ārējo valsts un pašvaldību iepirkumu kontroli apskatīts konsultantu iesniegtajos 1. un 2. ziņojumā par iekšējo pretkorupcijas kontroli.

Kontroles jautājums un iespējamo korupcijas shēmu valsts un pašvaldību darījumos analīze ir cieši saistīti, un tādēļ ar šo ziņojumu ir jāiepazīstas kopā ar 1. un 2. ziņojumu par iekšējo pretkorupcijas kontroli.

Šis ziņojums ir sadalīts divās daļās saskaņā ar šīs komponentes kopēju dalījumu: iespējamās korupcijas shēmas iepirkumu regulējošos likumdošanas aktos un iespējamās korupcijas shēmas nomu (un saistītus jautājumus) regulējošos likumdošanas aktos.

Šajā ziņojumā uzsvars likts uz iespējamām korupcijas shēmām likumdošanas aktos, kas regulē publisko iepirkumu, un šie Latvijas normatīvie akti ir analizēti gan Latvijas kontekstā, gan arī attiecībā uz EK publiskā iepirkuma direktīvām un salīdzinājumā ar četrām izvēlētajām dalībvalstīm.

Korupcijas jautājums attiecībā uz nomu (un saistītus jautājumus) regulējošiem normatīviem aktiem ir mazāk skarts tādā ziņā, ka lielāks uzsvars likts uz četrām dalībvalstu salīdzināšanu vērsto analīzi.

Uzsvars uz valsts iepirkumu, galvenokārt, likts tādēļ, ka līdz ar jaunā Latvijas "Publisko iepirkumu likuma" stāšanās spēkā 2006. gada 1. maijā, radās jauns tiesiskais pamats publiskajiem iepirkumiem, bet tiesiskais pamats attiecībā uz korupcijas shēmām nomas un ar to saistītos jautājumos ir tikai daļējs (kā piemēru var minēt to, ka "Likums par valsts un pašvaldības īpašuma nomu" ir tikai projekta stadijā). Bez tam, jāpiebilst, ka samērā lielās atšķirības likumdošanas aktos, kas regulē nomas un ar to saistītus jautājumus, nosaka, ka šī padziļināta Latvijas likumdošanas aktu analīze būtu jāveic ārpus šī projekta ietvariem.

Tomēr jāpatur prātā, ka visā pasaulē iepirkums tiek uzskatīts par lielu problēmu un korupcijas primāro avotu.

Konsultantu veiktais salīdzinājums ir pievienots šī ziņojuma pielikumā. Kā jau tika minēts iepriekš, salīdzinājuma rezultāti, kur vien tas bija iespējams, tika iekļauti vispārējā tiesiskajā analizē.

2. Ieteikumu kopsavilkums

- 1. ieteikums. Konsultanti iesaka apsvērt spēkā esošā Publisko iepirkumu likuma vienkāršošanu saistībā ar vēlākiem tā grozījumiem.
- 2. ieteikums. Jauno elektronisko iepirkumu sistēmu ieviešana stingri jāuzrauga IUB, lai nodrošinātu sistēmu atbilstību direktīvu prasībām.
- 3. ieteikums. Pēc iespējas drīzāk jāizdod 8. pantā minētie MK noteikumi, lai izvairītos no spēkā esošā likuma noteikumu radītā tiesiskā vakuuma.
- 4. ieteikums. Ar uzraudzības sistēmu palīdzību IUB ir rūpīgi jāpārbauda, vai paredzamie līgumi netiek sadalīti daļās, lai paredzamā līgumcena būtu zem likumā noteiktās summas.
- 5. ieteikums. IUB jākonsultējas ar Komisiju un jāpārliecinās, vai spēkā esošā Latvijas "Publisko iepirkumu likuma" 46. panta redakcija ir saskaņā ar direktīvas prasībām.
- 6. ieteikums. Ierobežot valsts iestāžu iespējas slēgt līgumus ar pretendentiem, kuri nav piedāvājuši zemāko cenu vai saimnieciski izdevīgāko piedāvājumu.
- 7. ieteikums. Ierēdņu spēja piemērot jaunus likumdošanas aktus ir ļoti svarīga, lai ieviestu pareizas iepirkumu procedūras, un attiecīgi arī mazinātu korupcijas risku. Tādēļ tiek stingri ieteikts, lai kapacitātes paaugstināšana un informācijas sniegšana par jauno iepirkumu tiesisko pamatu kļūst par IUB prioritāti.
- 8. ieteikums. Vispārīgu vienošanās izmantošana rada jaunu korupcijas shēmu draudus. Tādēļ tiek stingri ieteikts nodrošināt, ka IUB ir tiesīgs pārbaudīt, vai netiek izdarīti pārkāpumi vispārīgo vienošanās sakarā (piemēram: attiecībā uz iegādēm vispārīgo vienošanās ietvaros, pat ja vienošanās šādu iegādi neparedz), neskatoties uz to, ka vispārīgā vienošanās tiek pienācīgi noslēgta.
- 9. ieteikums. IUB un KNAB jāveicina procedūru prasību ievērošana. Tas ir izdarāms, piemēram, pieprasot no institūcijas vadītāja atbildību par procedūras prasību neievērošanu.
- 10. ieteikums. Izstrādāt konkursu nolikumu paraugus preču, būvdarbu un pakalpojumu iepirkumam, kuros jāiekļauj vismaz standarta un obligātos nosacījumus, kas palīdzētu sagatavot konkursa nolikumus.
- 11. ieteikums. Izstrādāt rīcības vadlīnijas valsts iepirkumu veicējiem, un apsvērt iespēju savlaicīgi izstrādāt arī privātajiem piegādātājiem paredzētas vadlīnijas, kas raksturo dažādus publisko iepirkumu dalības aspektus un problēmas.

- 12. ieteikums. *Jauna iepirkumu procesa ieviešana, tajā skaitā elektronisko līdzekļu izmantošanas iespēja, var būt par iemeslu vairākām specifiskām problēmām, tādēļ jāapsver iespēja izstrādāt vadlīnijas pasūtītājiem un privātiem piegādātājiem, kuros būtu izskaidroti sarežģītie jaunie iepirkuma procesi.*
- 13. ieteikums. *IUB ir jābūt no Finanšu ministrijas neatkarīgai institūcijai.*
- 14. ieteikums. *IUB ir jādod iespēja kontrolēt visus iepirkumu aspektus pēc saņemtiem iesakiem, tādējādi veicinot publisku kritiku par iepirkuma procedūru pārkāpumiem. Vajadzētu apsvērt iespēju nostiprināt pašreizējo kārtību – publicēt lēmumus internetā.*
- 15. ieteikums. *Atsevišķā analizē ir jāizvērtē, vai IUB ir pietiekoši resuri, tajā skaitā darbinieki, lai veiktu tā funkcijas saskaņā ar Latvijas "Publisko iepirkumu likumu" (tajā skaitā Iesniegumu izskatīšanas komisijai).*
- 16. ieteikums. *Rūpīgi jāapsver, vai nevajadzētu dot iespēju IUB/komisijai izskatīt sūdzības pat pēc līgumu slēgšanas, tajā skaitā izskatīt vispārīgās vienošanās.*
- 17. ieteikums. *Jāapsver iespēja ļaut IUB/komisijai piemērot citus kompensējošos pasākumus (sankcijas) par procedūras pārkāpumiem, tajā skaitā zaudējumu atmaksa sūdzības iesniedzējam, ja pasūtītājs ir pārkāpis iepirkumu regulējošus noteikumus un procedūras. Šādās sankcijas varētu atturēt no pārkāpumu izdarīšanas.*
- 18. ieteikums. *Jāapsver iespēja izstrādāt vadlīniju kopumu par izšķērdēšanas jautājumiem, kas interpretētu likumu, lai varētu izvairīties no šobrīd pastāvošām juridiskām neskaidrībām, un palīdzētu ierosināt lietas pret pārkāpējiem.*

3. Metodika

Tā kā pastāv lielas atšķirības starp iespējamām korupcijas shēmām valsts iepirkumu regulējošos likumdošanas aktos un nomu (un saistītus jautājumus) regulējošos likumdošanas aktos, šim divām jomām ir atšķirīga metodiskā pieeja.

3.1 Metodika iepirkumam

Konsultanti, kā jau tas tika minēts punktā 1.2., sākotnēji 1) pārbaudīja, vai pastāv nepieciešamie iepirkumu regulējošie likumi, 2) pārbaudīja, vai no tiesiskajām prasībām izrietošā prakse publisko iepirkumu jautājumus ir pietiekoši piesardzīga.

Konsultanti veica arī īsu tiesiskās vides riska izvērtējumu attiecībā uz iepirkumu un korupciju Latvijā. Izvērtējums ir iedalīts apakšnodalās, kurās apskatīti šādi jautājumi:

- 1) Tiesiskais pamats. Apakšnodalā aprakstīts atbilstošā tiesiskā pamata pašreizējais statuss un riski, kuru rašanos šis tiesiskais pamats varētu veicināt;
- 2) Procedūra, prakse un regulējošās funkcijas. Šajā apakšnodalā apskatītas attiecīgo jomu procedūras un prakse, ņemot vērā ierobežoto šī projekta ietvaros veikto izpēti darbu.

3) Likumdošanas aktu izpildes kontrole. Šajā apakšnodalā apskatīta attiecīgo likumdošanas aktu izpildes kontrole un riski, kas varētu rasties no izpildes kontroles vai uzraudzības trūkuma.

Kas attiecas uz valsts iepirkuma analīzi, konsultanti un KNAB vienojās, ka OECD/DAC Pasaules Bankas indikātori iepirkumu sistēmu izvērtēšanai (tālāk tekstā "PB indikātori") jāpiemēro papildus kā vēl viens pārbaudes paņēmieni.

PB indikātori pilnībā aptver iepirkumu sistēmas svarīgākos aspektus noteiktā valstī. Tādējādi, daži no indikātoriem skar jautājumus, ko regulē EK iepirkumu direktīvas¹ un ko vajadzētu iekļaut valsts likumdošanā. Indikātoru analīze jomās, kuras regulē EK iepirkumu direktīvas, būtu lielā mērā neefektīva, jo Latvijai būs obligāti jāseko direktīvās noteiktajai kārtībai. Vēl jo vairāk – direktīvas atrunā tādus pašus jautājumus, ko pieprasa indikātori, un daļēji šī iemesla dēļ, šāda pieeja ļauj labāk aprakstīt Latvijas likumdošanas aktus/to saturu saistībā ar katru no indikātoriem. Tādēļ analīze būs vērsta uz indikātoriem, ko neregulē ar iepirkumu saistītas prasības. Indikātori, kuri aptver direktīvu regulētos jautājumus, ir apskatīti virspusēji.

PB indikātori ir balstīti uz vērtēšanas sistēmu punktos no 3 līdz 0 par katru vienību (indikātoru). Mēs tomēr esam izvēlējušies sniegt komentārus par Latvijas sistēmu katram indikātoram tā vietā, lai novērtētu indikātoru ar punktiem. Daļēji mēs šo pieeju izvēlējamies tādēļ, ka, kā jau tas tika minēts, Latvijas likumdošanas akti ir balstīti uz EK iepirkumu direktīvām.

Nomu (un saistītos jautājumus) regulējošie likumdošanas akti ir analizēti saskaņā ar valstu salīdzināšanas rezultātiem.

3.2 Vispārēji novērojumi par tiesisko pamatu iepirkumam un valsts līdzekļu izlietošanai

Konsultanti vērs uzmanību uz to, ka Latvijas likumdošanas aktos, kas regulē iepirkumu un valsts līdzekļu izlietošanu, lielā mērā jūtama Vācijas Civillikuma tradīciju ietekme. Vispārīgi runājot – likumdošanas akta mērķis ir pilnībā aptvert visas tiesiskās problēmas, kas varētu rasties likumdošanas akta regulētajā jomā.

Daudzi no respondentiem tomēr uzsvēra, ka detalizēts likumdošanas akts piedāvā diezgan formālu (stingru) pieeju likumdošanas akta vispārējā interpretēšanā un piemērošanā. Minētais nozīmē arī to, ka tikai stingri aizliegtas darbības ir nelikumīgas, un tajā pašā laikā par citām šaubīgām darbībām sankcijas netiek piemērotas, lai arī ir ļoti skaidri redzams, ka tās rada problēmas. Piemērus minētajam var sastapt daudzviet likumdošanas aktos, kas regulē valsts un pašvaldību darījumus. Skaidrs konsultantu sniegts piemērs ir iepirkumu komisiju lēmumu neparakstīšana, lai izvairītos no atbildības.

4. Iepirkums

4.1 Likumdošanas akti

Vispirms konsultanti izskatīja šādus likumdošanas aktus:

- 2001. gada 5. jūlija likums "Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām".
- 2004. gada 21. oktobra likums "Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām".
- 1997. gada 18. marta MK Noteikumi Nr. 98 "Par izsolēm un konkursiem valsts un pašvaldību pasūtījuma piešķiršanai".
- 1997. gada 18. marta MK Noteikumi Nr. 99 "Noteikumi par valsts un pašvaldību pasūtījuma piešķiršanu, izmantojot cenu aptaujas metodi".
- 1997. gada 18. marta MK Noteikumi "Valsts un pašvaldību pasūtījuma piešķiršanas norises dokumentēšanas kārtība".
- 1997. gada 18. marta MK Noteikumi Nr. 101 "Noteikumi par sūdzību izskatīšanu sakarā ar valsts un pašvaldību pasūtījumu piešķiršanu".
- MK Noteikumi Nr. 742 "Iepirkuma komisijas darbības noteikumi".
- 200. gada 25. aprīļa likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā".
- 2004. gada 8. jūnija MK Noteikumi Nr. 531 "Noteikumi par slēgta konkursa norisi".
- 2004. gada 8. jūnija MK Noteikumi Nr. 532 "Noteikumi par atklāta konkursa norisi".
- 2004. gada 13. jūlija MK Noteikumi Nr. 602 "Noteikumi par iepirkumu procedūru un to piemērošanu iepirkumu institūcijas finansētiem projektiem".
- 2006. gada 25. aprīļa "Publisko iepirkumu likums".

Iepirkumu regulējošie likumdošanas akti sākotnēji tika balstīti uz 2001. un 2004. gada likumiem, bet tie tika aizstāti ar jauno "Publisko iepirkumu likumu", ko Saeima apstiprināja 2006. gada 6. aprīlī un kurš stājās spēkā 2006. gada 1. maijā. Ar jaunā likuma stāšanos spēkā vairāki no minētajiem MK noteikumiem vairs nav spēkā.

KNAB un konsultanti vienojās, ka analīze tiks balstīta uz jauno iepirkumu regulējošo likumu. Tomēr jaunā likuma tulkojums angļu valodā kļuva pieejams konsultantiem tikai 2006. gada maijā, kā rezultātā notika aizkavēšanās un stratēģijas maiņa attiecībā uz šī ziņojuma sagatavošanu. Jāņem vērā arī tas, ka konsultantu komentāri izdarīti par tulkotu (cik konsultantiem zināms) neoficiālo likuma variantu. Tādējādi var pastāvēt zināmas atšķirības starp likumu latviešu valodā un tulkoto tekstu.

Pašreizējais tiesiskais pamats sastāv galvenokārt no "Publisko iepirkumu likuma"². Tomēr vairāki citi likumdošanas akti arī ir nozīmīgi attiecībā uz publisko iepirkumu un it īpaši – uz pārkāpumiem šajā jomā, piemēram – Krimināllikums un likums par valsts līdzekļu izšķērdēšanu. Šī projekta ietvaros saistītie likumdošanas akti nav detalizēti apskatīti, bet daži likumi ir analizēti sīkāk 1. un 2. ziņojumā par iekšējo pretkorupcijas kontroli.³ Bez tam – informācija par vairākām jomām, ko regulē saistītie likumdošanas akti, ir iekļauta salīdzinājumā (skatīt šī ziņojuma 1. pielikumu) un iepriekšējos konsultantu iesniegtos ziņojumos.

4.1.1 Jaunais "Publisko iepirkumu likums" un iepirkumu direktīvu ieviešana

Viena no Eiropas Savienības iepirkumu regulējošu likumdošanas aktu svarīgākajām funkcijām ir nodrošināt pienācīgu iekšējā tirgus darbību publiskiem iepirkumiem, novēršot iespējamās korupcijas shēmas dalībvalstu likumos. Tādēļ gan Eiropas Savienībai, gan arī dalībvalstīm ir ļoti svarīgi, lai jaunās iepirkumu direktīvas tiktu pareizi iestrādātas valstu likumos.

² Skatīt jaunā likuma "Pārejas noteikumus".

³ Skatīt, piemēram, 1. ziņojuma 10. lpp.

Vienlīdz svarīgi, veicot iespējamo korupcijas shēmu izpēti Latvijas "Publisko iepirkumu likumā", ir izvērtēt, vai direktīvas likumā iestrādātas pareizi⁴.

4.1.1.1 Vispārējas piezīmes par direktīvu iestrādi

Jauno iepirkumu direktīvu mērķis ir vienkāršot un modernizēt publisko iepirkumu direktīvas. Vienkāršošana nozīmē ne tikai vienkāršot tekstu un padarīt to saprotamāku, bet jauno noteikumu pasniegšana lasītājam draudzīgā veidā, t.i. atspoguļo iepirkumu norises kārtību. Jaunā struktūra un jaunie nosacījumi ir izstrādāti, lai pakāpeniski izskaidrotu ieinteresētajiem visu iepirkuma procedūru līdz līguma noslēgšanai.

Direktīva ir iestrādāta Latvijas tiesiskajā pamatā, pieņemot jaunu Latvijas "Publisko iepirkumu likumu". Tas, ka jaunais likums tika pielāgots, var radīt risku, ka mazāka uzmanība tiek pievērsta likuma pamatā esošajai direktīvai, kas, savukārt, var radīt risku, ka ar publisko iepirkumu saistītās personas Latvijā neievēro Eiropas Tiesas un Komisijas jaunus spriedumus attiecībā uz direktīvu. Jāatzīmē, ka Finanšu ministrijas padotībā esošais Iepirkumu uzraudzības birojs (tālāk tekstā IUB) ir atbildīgs par publisko iepirkumu politiskā līmeni Latvijā, tajā skaitā – par informācijas sniegšanu par jaunāko EK iepirkumu praksi⁵. Informācijas sniegšana ir vēl jo svarīgāka, jo pastāv neliels risks, ka ES direktīvas var kļūt tikai par "fona dokumentiem" salīdzinājumā ar Latvijas likumdošanas aktiem.

Latvijas "Publisko iepirkumu likuma" teksts ir mazliet savādāk izkārtots nekā direktīvas 2004/18/EK teksts, jo Latvijas "Publisko iepirkumu likumā" nav iekļauta direktīvā aprakstītā iepirkuma piešķiršanas procedūra. Bez tam, jāņem vērā, ka "Publisko iepirkumu likums" nepārprotami ir izstrādāts saskaņā ar Latvijas tradīcijām – izstrādāt ļoti detalizētus likumdošanas aktus, un izskatās, ka likuma teksta redakcija ir nedaudz sarežģītāka nekā direktīvas teksta redakcija.

Daži konsultantu intervētie respondenti minēja arī to, ka viņiem "Publisko iepirkumu likums" šķiet pārāk sarežģīts un lasītājam (iepirkuma veicējiem un piegādātājiem) "nedraudzīgs". Pāris respondentu pat minēja, ka likums ir "ļoti vājš" no juridiski-tehniskā viedokļa. Viņi minēja, ka Iepirkumu uzraudzības birojs iesniedza likumprojektu pārāk vēlu un, EK iepirkuma direktīvās minēto spēkā stāšanās termiņu dēļ, nepietika laika pārstrādāt iesniegto projektu.

Lai gan konsultanti nesniedz viedokli par likumdošanas akta pieņemšanas gaitu, pēc mūsu domām, "Publisko iepirkumu likums" ir pārāk sarežģīts, un ir vērts pieminēt respondentu izteikumus un raizes par iespējamiem likuma grozījumiem nākotnē. Tā patiešām ir taisnība, jo viens no jaunu likumu ieviešanas trūkumiem ir ierēdņu nespēja saprast šo likumu un piemērot to darbībā⁶.

- *1. ieteikums. Konsultanti iesaka apsvērt spēkā esošā Publisko iepirkumu likuma vienkāršošanu saistībā ar vēlākiem tā grozījumiem.*

⁴ Latvijas "Publisko iepirkumu likumā" iestrādāta Direktīva 2004/18/EK.

⁵ Skatīt 4.3.1. punktu .

⁶ Detalizētai informācijai skatīt 4.2. punktu.

Viens no nozīmīgākajiem jauninājumiem Direktīvā 2004/18/EK ir jauna tiesiskā pamata iestrāde par elektronisko publisko iepirkumu. Direktīvas nosacījumi attiecībā uz elektronisko publisko iepirkumu ir iestrādāti Latvijas "Publisko iepirkumu likuma" 33. un 34. pantā. Lai arī šķiet, ka attiecīgie Direktīvas 2004/18/EK noteikumi ir iestrādāti pareizi, konsultanti norāda, ka elektroniskais publisko iepirkumu process varētu izrādīties jauns korupcijas avots. Liekas, ka pastāv tikai nedaudz (vai visticamāk, ka neviens) valdības izmantotas elektroniskas iepirkumu sistēmas, kas atbilst specifiskām pieprasījumu iesniegšanas prasībām (drošības ziņā) (Direktīvas pielikums Nr. 10 un "Publisko iepirkumu likuma" 34. pants). Tas rada paaugstinātu procedūru pārkāpumu un korupcijas risku, jo, neievērojot direktīvas noteikumus un tādējādi arī elektronisku publisko iepirkumu nosacījumus, ierēdņiem būtu ļoti vienkārši veikt krāpnieciskas darbības, kuras nav iespējams atklāt.

Šīs problēmas sekas ir ļoti nozīmīgas, jo pārkāpumu atklāšana pašreizējās sistēmās būs ļoti sarežģīta un būs nepieciešams veikt rūpīgu sistēmu kontroli, ko iepirkumu institūcijas varētu uzskatīt par nepiemērotu un nevajadzīgu apgrūtinājumu.

Ja minētā elektroniskā iepirkumu sistēma neatbilst direktīvu prasībām, šādas sistēmas izmantošana ir direktīvas pārkāpums. Atkarībā no pārkāpumu veida, (par direktīvas ieviešanu atbildīgā valsts institūcija, pasūtītājs, piegādātājs) attiecīgām institūcijām būs grūti atklāt un novērst pārkāpumu. It īpaši tas attiecas uz prasībām par iekārtām, ko pasūtītājs izmanto elektroniskā iepirkumu procesā.

- *2. ieteikums. Jauno elektronisko iepirkumu sistēmu ieviešana stingri jāuzrauga IUB, lai nodrošinātu sistēmu atbilstību direktīvu prasībām.*

4.1.2 Specifiskas problēmas ieviešanas laikā

4.1.2.1.1 Direktīvas un principi un iepirkums zem likumā noteiktās iepirkuma līgumcenas

Iepirkumu direktīva ietver arī preambulu, kas atrunā vairākus vispārīgus principus, kas jāievēro, veicot iepirkumu, un kas var palīdzēt rast atbildes uz jautājumiem likuma sakarā. Cita starpā Iepirkumu direktīvas principi vispārīgi nosaka, ka arī iepirkumiem zem likumā noteiktās iepirkuma līgumcenas ir jānodrošina kandidātu brīvu konkurenci, vienlīdzīgu attieksmi un iepirkuma procedūras atklātumu. Latvijas likumā nav iestrādāti iepirkumu direktīvu vispārīgie principi. Tas rada risku, ka iepirkums tiek veikts tikai saskaņā ar jauno iepirkuma likumu un nevis saskaņā ar citiem svarīgiem principiem, kas minēti Direktīvas noteikumos.

Jauno Latvijas "Publisko iepirkumu likumu" attiecina uz iepirkumu procedūrām (saskaņā ar 8. pantu), ja paredzamā iepirkuma līgumcena ir 10 000 latu vai lielāka. 8. panta 9. daļā atrunāti papildu iepirkumu nosacījumi, ja paredzamā līgumcena ir mazāka par 10 000 latiem, bet lielāka par 1000 latiem.

Varētu teikt, ka, ja paredzamā iepirkuma līgumcena ir mazāka par 10 000 latiem, iepirkuma procedūra pilnībā neatbilst iepirkumu direktīvu vispārīgiem principiem, kas, savukārt, var palielināt korupcijas risku iepirkumu procedūru laikā.

Šis risks ir vēl jo reālāks, jo Iepirkumu uzraudzības birojs nepārbauda, vai iepirkums ir sadalīts daļās (vienas daļas paredzamā iepirkuma līgumcena ir mazāka par 10 000 latiem), lai izvairītos no attiecīgās iepirkuma procedūras piemērošanas.

Likums paredz (8. panta 10. daļa), ka kārtību, kādā tiek veikti iepirkumi, kuru paredzamā līgumcena ir mazāka par 10 000 latiem, bet lielāka par 1000 latiem, nosaka Ministru kabinets. Minētā "kārtība" ir sekundārs likumdošanas akts, kas ir saistošs valsts institūcijām. Tomēr izskatās, ka "kārtība" netiks noteikta vienlaicīgi ar jaunā likuma izdošanu. Par jaunās "kārtības" izstrādi ir atbildīgs Iepirkumu uzraudzības birojs, un birojs ir informējis konsultantus, ka jaunā "kārtība" tiks izdota tuvāko mēnešu laikā (ne vēlāk kā pēc vasaras brīvdienų beigām). Tā rezultātā, līdz šim laikam būs juridiskas neskaidrības par iepirkumiem, kuru paredzamā līgumcena ir mazāka par 10 000 latiem, bet lielāka par 1000 latiem. Jāpiezīmē, ka stingro Latvijas Civillikuma tradīciju rezultātā, personas, kas vēlas izdarīt koruptīvas darbības, interpretēs tiesisko ietvaru tā, it kā šobrīd nepastāv nekāda kārtība iepirkumiem minēto summu robežās.

- *3. ieteikums. Pēc iespējas drīzāk jāizdod 8. pantā minētie MK noteikumi, lai izvairītos no spēkā esošā likuma noteikumu radītā tiesiskā vakuuma.*

Jāpiebilst, ka daži respondenti informēja konsultantus, ka par pārkāpumiem par iepirkumiem, kuru paredzamā līgumcena ir zemāka par likumā noteikto, pārkāpēji netiek saukti pie kriminālatbildības. Konsultantiem nebija iespēja pārbaudīt, vai šis apgalvojums ir pareizs, bet viņi uzskatīja par pareizu informēt par to KNAB.

Viena no lielākajām iepirkumu problēmām Latvijā ir stingras iepirkuma likumdošanas aktu ieviešanas kontroles trūkums.⁷ Lai gan likumdošanas aktu ieviešana ir problemātiska joma, pastāv arī vairākas citas problēmas saistībā ar iepirkumu zem likumā noteiktās paredzamās līgumcenas, jo šos darījumus IUB nekontrolē.

Paredzamo piegāžu, pakalpojumu vai būvdarbu sadalīšana daļās saskaņā ar jauno likumu ir likumpārkāpums. Likuma 9. panta 4. daļa: "Nav atļauts sadalīt daļās būvdarbu projektus, paredzamās piegādes vai pakalpojumus, lai izvairītos no attiecīgās iepirkuma procedūras piemērošanas. Paredzamās līgumcenas noteikšanai nav atļauts izmantot tādu metodi, kas vērsta uz likumā noteikto iepirkuma procedūru nepiemērošanu.

Lai arī Latvijas "Publisko iepirkumu likums" aizliedz paredzamo līgumu sadalīšanu daļās, lai mazinātu paredzamās līgumcenas, nelikumīga dalīšana tomēr nepamanīti var notikt, tādējādi palielinot korupcijas risku, ja IUB nepārbauda un nereaģē uz sūdzībām vai aizdomām par nelikumīgu paredzamo līgumu sadalīšanu daļās.

- *4. ieteikums. IUB ir rūpīgi jāpārbauda, vai paredzamie līgumi netiek sadalīti daļās, lai paredzamā līgumcena būtu zem likumā noteiktās summas.*

4.1.2.2 Likuma 46. pants.

46. pants paredz pieļaujamus izvēles kritērijus saimnieciski visizdevīgākajam piedāvājumam. Precīza likuma panta redakcija ir šāda:

"(1) Piedāvājumu salīdzināšanai un novērtēšanai pasūtītājs izvēlas vienu no šādiem kritērijiem:

1) saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu, kurā ņemti vērā tādi faktori kā piegāžu vai līguma izpildes termiņi, ekspluatācijas izmaksas un citas izmaksas, to efektivitāte, būvdarbu, preču vai pakalpojumu kvalitāte, estētiskais un funkcionālais raksturojums, vides prasību ievērošana, tehniskās priekšrocības, rezerves daļu pieejamība, piegāžu drošība, cena un citi ar līguma priekšmetu saistīti faktori, kā arī vidējo sociālo iemaksu apmērs uz vienu nodarbināto;"

[Konsultanta pasvītrojums]

⁷ Skatīt 4.3. punktu.

Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja institucionālās un profesionālās kapacitātes pilnveidošana

Sociālo iemaksu apmērs saskaņā ar 46. pantu ir pieļaujams izvēles kritērijs, kas nozīmē, ka pasūtītāji savā novērtējumā par saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu var ņemt vērā kandidāta veikto sociālo iemaksu apmēru.

Nosacījumus, kas regulē piedāvājuma izvēles kritērijus attiecībā uz saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu, paredz Direktīvas 2004/18/EK 53. pants:

53. pants.

“Piedāvājuma izvēles kritēriji

1. Ja vien tas nav pretrunā ar valstu likumiem, noteikumiem vai administratīvo kārtību attiecībā uz konkrētu pakalpojumu apmaksu, pasūtītājs izvēlas piegādātāju valsts pasūtījuma izpildei pēc šādiem kritērijiem:

(a) ja pasūtītājs pēc saviem ieskatiem izvēlas saimnieciski izdevīgāko piedāvājumu, tiek ņemti vērā vairāki ar valsts pasūtījuma priekšmetu saistīti kritēriji, piemēram: kvalitāte, cena, tehniskās priekšrocības, estētiskais un funkcionālais raksturojums, vides prasību ievērošana, ekspluatācijas izmaksas, izmaksu efektivitāte, garantijas apkope un tehniskais atbalsts, piegāžu vai līguma izpildes termiņi”

53. pantā ir skaidri atrunāts, ka izvēles kritērijiem ir jābūt saistītiem ar publiskā pasūtījuma priekšmetu.

Eiropas Komisijas ir izstrādājusi SKAIDROJOŠO PAZIŅOJUMU par Kopienas likuma piemērošanu valsts iepirkumiem un sociālo jautājumu integrācijas iespējām valsts iepirkumā. (Oficiālais vēstnesis C 333, 28/11/2001 0027. – 0041. lpp.). Minētā dokumenta 1.4.1 sadaļā ir rakstīts:

“[ka] Sociālie kritēriji nav to daudzo kritēriju starpā, kas minēti kā piemēri publisko iepirkuma direktīvās. Tomēr, ja termins “sociālais kritērijs” tiek skaidrots kā kritērijs, kas ļauj izvērtēt, piemēram, tāda pakalpojuma kvalitāti, kas paredzēts noteiktai mazaizsargātu iedzīvotāju grupai, šo kritēriju var likumīgi izmantot, ja tas palīdz izvēlēties saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu direktīvu izpratnē.

Un:

“Tomēr kvotu noteikšana, lai rezervētu līgumus noteiktai piegādātāju grupai, vai līgumcenas atlaides noteikšana ir pretrunā ar spēkā esošām publisko iepirkumu direktīvām. Tas attiecas arī uz kritērijiem, kad piegādātāji nodarbina noteiktas iedzīvotāju grupas vai īsteno programmas vienlīdzīgas attieksmes veicināšanai, jo tie tiek uzskatīti par kritērijiem, kas nav saistīti ar konkrētā līguma priekšmetu vai veidu, kā līgums tiek noslēgts. Tādu kritēriju piemērošana, kas nepalīdz izvēlēties saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu, nav atļauta saskaņā ar valsts iepirkumu direktīvām, pieņemot, ka direktīvu mērķis ir produkta vai pakalpojuma būtiskāko īpašību novērtēšana. Vēl jo vairāk – šādi kritēriji neatbilst saistībām, ko ir uzņēmušās dalībvalstis saskaņā ar PTO Nolīgumu par valsts līgumiem.

Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja institucionālās un profesionālās kapacitātes pilnveidošana

Pēc konsultantu domām kritērijs "sociālās iemaksas", vispārīgi runājot, var netikt uzskatīts par valsts iepirkuma līguma priekšmetu. Kā arī – pēc mūsu domām, visticamāk, ka šis kritērijs saskaņā ar iepirkumu direktīvu, tiks uzskatīts par nelikumīgu.

Mūsu uzskatus atspoguļo šāds piemērs:

Pasūtītājs nolemj iegādāties datortehniku. Divas kompānijas iesniedz piedāvājumu: viena, kas ir datortehnikas un programmatūras piegādātājs, bet otra – tikai datortehnikas piegādātājs. Visticamāk, ka kompānija, kas piedāvā datortehniku un programmatūru nodarbina gan strādniekus, gan arī programmētājus, bet kompānija, kas piedāvā tikai datortehniku, galvenokārt, nodarbina tikai strādniekus. Tā kā visticamāk, ka programmētāju algas ir augstākas nekā strādnieku algas, kompānija, kas piedāvā datortehniku un programmatūru, maksā lielāku algu uz vienu darbinieku, un attiecīgi arī augstākas sociālās iemaksas. Pēc piemēra šķiet pilnīgi absurdi, ka kompānijai, kas piegādā datortehniku un programmatūru būtu priekšrocība tikai tāpēc, ka tajā ir nodarbināti arī programmētāji. Tas pats arī attiektos uz konkursu, kurā piedalās Dānijas uzņēmums un Latvijas uzņēmums, jo vidējā alga Dānijā ir augstāka.

Neviens no konsultantu intervētajiem respondentiem nevarēja apstiprināt, ka Komisija ir informēta par Latvijas "Valsts iepirkumu likuma" 46. panta problēmu vietām. Lai izvairītos no pārkāpumiem nākotnē, mēs iesakām:

- *5. ieteikums. IUB jākonsultējas ar Komisiju un jāpārlicinās, vai spēkā esošā Latvijas "Publisko iepirkumu likuma" 46. panta redakcija ir saskaņā ar direktīvas prasībām.*

4.1.2.3 Cita pretendenta izvēle

Latvijas "Publisko iepirkumu likuma" 56. panta 5. daļā paredzēts, ka pasūtītājs var slēgt līgumu ar nākamo labāko pretendentu, ja izraudzītais pretendents atsakās slēgt līgumu. Vispārīgi runājot, šādas vispārīgas tiesības rada korupcijas draudus. Ja izraudzītais pretendents atsakās slēgt līgumu, jāriko jauns konkurss. Pēc konsultantu domām, līgumu ar nākamo labāko pretendentu varētu slēgt tikai īpašos gadījumos (ja iepirkums jāveic steidzami) un tikai tad, ja tiek ievēroti ar šīm īpašajām procedūrām saistītie noteikumi.

- *6. ieteikums. Ierobežot valsts iestāžu iespējas slēgt līgumus ar pretendentiem, kuri nav piedāvājuši zemāko cenu vai saimnieciski izdevīgāko piedāvājumu.*

4.1.3 PB indikātori tiesiskā pamata jomā.

4.1.3.1 Apakšindikators 1 (a) Tiesiskā un regulējošā pamata piemērošanas joma un kārtība.

Jaunie Latvijas iepirkumu regulējošie likumdošanas akti ir hierarhiski atbilstoši uzskaitīti un organizēti (likumi, lēmumi, noteikumi, kārtības). Dažādo tiesisko instrumentu piemērošanas kārtība ir skaidri noteikta likumā, un likumi un noteikumi ir sabiedrībai viegli pieejami bez maksas. Likumdošanas akti attiecas uz visām precēm, būvdarbiem un pakalpojumiem (tajā skaitā konsultantu pakalpojumi) visiem konkursiem par valsts budžeta līdzekļiem.

Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja institucionālās un profesionālās kapacitātes pilnveidošana

Līgumu sadalīšana, lai mazinātu konkurenci, ir aizliegta. Tomēr konsultanti novēroja, ka IUB neizrāda interesi pārbaudīt, vai līgumi nav nelikumīgi sadalīti.³

4.1.3.2 Apakšindicators 1(b) Iepirkumu procedūru veidi.

Jaunie iepirkumu regulējošie Latvijas likumdošanas akti paredz, ka kā noklusējuma metode ir piemērojama iepirkuma procedūra "atklāts konkurss". Pastāvošās iepirkumu procedūras viennozīmīgi ir noteiktas saskaņā ar EK iepirkumu direktīvām.

Tomēr jāpiezīmē, ka Latvijas iepirkumu likums [nosaukums] īpaši nosaka (8. panta 10. daļa), ka kārtību, kādā tiek veikti iepirkumi, kuru paredzamā līgumcena ir mazāka par 10 000 latiem, bet lielāka par 1000 latiem, nosaka Ministru kabinets. Minētā "kārtība" ir sekundārs likumdošanas akts, kas ir saistošs valsts institūcijām. Tomēr "kārtība" netiek noteikta vienlaicīgi ar jaunā likuma izdošanu.

Par jaunās "kārtības" izstrādi ir atbildīgs Iepirkumu uzraudzības birojs un birojs ir informējis konsultantus, ka jaunā "kārtība" tiks izdota tuvāko mēnešu laikā (ne vēlāk kā pēc vasaras brīvdieņu beigām). Tā rezultātā līdz tam laikam būs juridiskas neskaidrības par iepirkumiem, kuru paredzamā līgumcena ir mazāka par 10 000 latiem, bet lielāka par 1000 latiem. Jāpiezīmē, ka, ja esam pareizi sapratuši normatīvos aktus, vēl viena problēma ir tā, ka par pārkāpumiem par darījumiem zem likumā minētās paredzamās līgumcenas, nav paredzēti nekādi sodi (soda nauda, u.c.).

4.2 Iepirkumu procedūra un kārtība

Latvijā piemērotā iepirkumu procedūra un kārtība kopumā ir saskaņā ar citu ES dalībvalstu standartiem. Tomēr, līdz ar jaunā tiesiskā pamata ieviešanu rodas bažas, vai ierēdņiem, kas veic iepirkumu un strādā ar publiskā iepirkuma jautājumiem politiskā līmenī, ir atbilstošas un pietiekošas zināšanas par jauno tiesisko pamatu.

Lietotāju apmācība arī ir liels izaicinājums. Gan valsts iestādēs, gan piegādātāju uzņēmumos ir jāmaina attieksme un zināšanas organizāciju un individuālā līmenī. Juridisko zināšanu trūkums var būt nozīmīgs traucēklis jauno iepirkumu regulējošo likumdošanas aktu piemērošanā. Piegādātājiem, piemēram, var pietrūkt resursi un zināšanas piemērot iepirkumu likumdošanas aktus, tajā skaitā elektroniskā publiskā iepirkuma iespējas. Tas nozīmē, ka piegādātāji nevar piekļūt publisko iepirkumu līgumiem. It īpaši tas var būt nozīmīgs šķērslis mazākiem uzņēmumiem. Saskaņā ar nesen publicētu ziņojumu, mazo un vidējo uzņēmumu piekļuve publisko iepirkumu līgumiem ir salīdzinoši zema, un trīs no četriem somu un britu MVU uzskata, ka ārēja palīdzība un apmācība veicinātu to piekļuvi publisko iepirkumu līgumiem.⁹

Respondenti gandrīz vienprātīgi norādīja, ka pastāv diezgan ievērojamas atšķirības dažādu Latvijas valsts iestāžu izpratnē par jaunajiem iepirkumu regulējošiem likumdošanas aktiem. Tādēļ ir skaidri redzams, ka ir nepieciešama apmācība un vadlīnijas vismaz dažām iepirkumu institūcijām.

Ir uzsākta apmācību kursu piedāvāšana, it īpaši valsts līmeņa ierēdņiem, kuriem par piedalīšanos ar iepirkumu saistītos apmācībuursos nav jāmaksā. Vietējā līmeņa ierēdņiem par kursu apmeklēšanu ir jāmaksā.

³ Skatīt 4.1.2.1.1. punktu.

⁹ EIM biznesa un politikas pētījums "MVU piekļuve publisko iepirkumu līgumiem; Gala ziņojums", Nīderlande, 2003 (113. lpp).

- *7. ieteikums. Ierēdņu spēja piemērot jaunus likumdošanas aktus ir ļoti svarīga, lai ieviestu pareizas iepirkumu procedūras, un attiecīgi arī mazinātu korupcijas risku. Tādēļ tiek stingri ieteikts, lai kapacitātes paaugstināšana un informācijas sniegšana par jauno iepirkumu tiesisko pamatu kļūst par IUB prioritāti.*

4.2.1 Vispārīgās vienošanās

Jaunās iepirkumu direktīvas paredz, ka valstu likumdošanas akti ļauj iepirkumu institūcijām slēgt vispārīgās vienošanās ar vienu piegādātāju, kad šīs vienošanās ietvaros līgumus slēdz saskaņā ar vispārīgās vienošanās noteikumiem, vai vairākiem piegādātājiem (vismaz trīs). Ja vispārīgo vienošanos slēdz ar vairākiem piegādātājiem, līgumus vienošanās ietvaros piešķir, piemērojot vispārīgās vienošanās noteikumus un atkārtoti neizvērtējot pieteikumus, vai izvērtējot pieteikumus atkārtoti, saskaņā ar vispārīgās vienošanās nosacījumiem.

Arī Latvijas "Publisko iepirkumu likuma" 65. pants paredz, ka iepirkumu institūcija var slēgt vispārīgas vienošanās.

Vispārīgās vienošanās tika plaši lietotas vecajās dalībvalstīs kā rentabla iepirkumu metode. Tomēr slēdzot specifiskus līgumus vispārīgas vienošanās ietvaros, ierēdņiem, kas ir atbildīgi par vispārīgo vienošanos, ir jāievēro stingra disciplīna, jo vienkārši var pieļaut koruptīvas darbības vispārīgās vienošanās sakarā, jo viens piegādātājs tiek izvēlēts uz periodu līdz pat četriem gadiem. Šis jautājums Latvijā būs ļoti aktuāls, jo IUB saskaņā ar likumu ir tiesīgs pārbaudīt iepirkumu problēmas tikai neparakstītos līgumos. Tādējādi, tiklīdz vispārīgā vienošanās ir parakstīta, vienīgais veids kā citi piegādātāji var apstrīdēt lēmumus vispārīgās vienošanās sakarā, ir griezties tiesā ar pretenzijām specifiskā līguma sakarā.

- *8. ieteikums. Vispārīgo vienošanās izmantošana rada jaunu korupcijas shēmu draudus. Tādēļ tiek stingri ieteikts nodrošināt, ka IUB ir tiesīgs pārbaudīt, vai netiek izdarīti pārkāpumi vispārīgo vienošanās sakarā (piemēram: attiecībā uz iegādēm no līgumiem vienošanās ietvaros, pat ja iegādi neparedz vienošanās), neskatoties uz to, ka vispārīgās vienošanās tiek pienācīgi noslēgtas.*

Jāpiezīmē, ka minētās bažas attiecas ne tikai uz vispārīgo vienošanos, bet uz visām jaunajām iepirkumu direktīvu piedāvātajām iepirkumu metodēm (progresīvākām). Tomēr, tā kā vispārīgā vienošanās ir visproblemātiskākā no jaunajām iepirkumu metodēm, šajā darbā tā minēta kā piemērs.

Iepriekš tekstā 4.2. punktā aprakstītās kapacitātes problēmas ir ļoti cieši saistītas ar vispārīgo vienošanos, jo šāda tipa līgumi ļoti reti tika izmantoti iepirkumu veikšanai iepriekš. It īpaši vietējā mērogā līgumi vispārīgās vienošanās ietvaros tika izmantoti ļoti reti.

4.2.2 Ierēdņu atbildība⁴

Jautājums par ierēdņu atbildību par iepirkumu procedūru (pārkāpumiem) ir cieši saistīts ar likumdošanas aktiem, to izpildes kontroli, procedūrām un praksi.

⁴ Skatīt arī konsultantu iesniegtos valstu salīdzinājumus

Vispārīgi runājot - pastāv tiesiskais pamats, kas regulē iepirkumu procedūru pārkāpumu jautājumus, bet izplatīta problēma Latvijā ir tā, ka ierēdņi reti tiek saukti pie atbildības par iepirkumu procedūru pārkāpumiem. Varētu uzskatīt, ka atbildības jautājumu vajadzēja iekļaut likumdošanas aktu ievērošanas kontroles sadaļā, bet konsultanti uzskatīja par pareizāku šo jautājumu izskatīt kopā ar procedūru un kārtības jautājumu, jo bieži vien galvenā problēma ir nevis tā, kā IUB kontrolē likumdošanas aktu ievērošanu, bet tā, ka ierēdņi nevēlas rīkoties saskaņā ar likumdošanas aktiem praktiskā līmenī.

Jautājums par praktisku rīcību pārkāpumu gadījumā, it īpaši iepirkumu procedūru prasību neievērošanas gadījumā, ir identificēts kā galvenā problēma saistībā ar iespējamām korupcijas shēmām. Vairāki no konsultantu intervētajiem respondentiem uzsvēra, ka pēc daudzu ierēdņu domām dažu prasību no daudzajām formālām iepirkumu procedūru prasībām neievērošana vairāk vai mazāk paliks bez sekām. Var minēt ļoti daudz piemērus plaši izplatītajai formālu procedūru neievērošanai, bet lai atspoguļotu problēmu, konsultantiem vajadzētu minēt iepirkumu komisijas locekļu rīcību – neparakstīt komisijas sagatavotos dokumentus, tādējādi izvairoties no atbildības par formālo iepirkumu procedūru pārkāpšanu. Vēl viens piemērs vēl problemātiskākai rīcībai ir gadījumi, kad līgumi tiek parakstīti pirms “nogaidīšanas perioda”¹¹ beigām, lai IUB nebūtu juridiski tiesīgi pārskatīt iepirkuma procedūras gaitu.

- *9. ieteikums. IUB un KNAB jāveicina procedūru prasību ievērošana. Tas ir izdarāms, piemēram, pieprasot, no institūcijas vadītāja atbildību par procedūras prasību neievērošanu.*

4.2.3 PB indikatori iepirkumu procedūru un kārtības jomā

4.2.3.1 Apakšindikātors 2(b) – Konkursa nolikuma paraugs preču, būvdarbu un pakalpojumu iepirkumam

Kvalitatīvu nolikuma paraugu esamība un to izmantošana veicina konkurenci un paugstina sistēmas uzticamību. Potenciālie līgumslēdzēji un piegādātāji ir ieinteresētāki piedalīties, ja dokumenti un to interpretācija ir zināmi. Nolikumu paraugos jānorāda līgumos iekļautie pamata nosacījumi, lai kandidāti varētu izvērtēt izmaksas un risku, vai obligātos nosacījumus, kas jāņem vērā, slēdzot līgumus ar valdību.

Cik zināms konsultantiem, konkursa nolikuma paraugus jaunais tiesiskais pamats neparedz.

- *10. ieteikums. Izstrādāt konkursu nolikumu paraugus preču, būvdarbu un pakalpojumu iepirkumam, kuros jāiekļauj vismaz standarta un obligātos nosacījumus, kas palīdzētu sagatavot konkursa nolikumus.*

4.2.3.2 Apakšindikātors 2(e) – Lietotāja rokasgrāmata vai ceļvedis līgumslēdzējiem⁵

Ceļš uz jauno “Publisko iepirkumu likumu” nav “bruģēts” ar vadlīnijām. Tieši pretēji – likums ir stājies spēkā un valsts iestāžu iepirkumu institūcijas, kuru darbību tas regulē, nav saņēmušas nekādu vai ir saņēmušas nenozīmīgu atbalstu. IUB ir iesaistījies projektā ar Dānijas Pašvaldību asociāciju ar mērķi izstrādāt vadlīnijas Latvijas iepirkumu institūcijām par jauno “Publisko iepirkumu likumu”.

¹¹ Skatīt 4.3.3.1. punktu tālāk tekstā.

➤ ⁵ Skatīt arī 2. ziņojuma par iekšējo kontroli 7.7 punktu.

Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja institucionālās un profesionālās kapacitātes pilnveidošana

- 11. ieteikums. *Izstrādāt rīcības vadlīnijas valsts iepirkumu veicējiem, un apsvērt iespēju savlaicīgi izstrādāt arī privātajiem piegādātājiem paredzētas vadlīnijas, kas raksturo dažādus publisko iepirkumu dalības aspektus un problēmas.*
- 12. ieteikums. *Jauna iepirkumu procesa ieviešana, tajā skaitā elektronisko līdzekļu izmantošanas iespēja, var būt par iemeslu vairākām specifiskām problēmām, tādēļ jāapsver iespēja izstrādāt vadlīnijas pasūtītājiem un privātiem piegādātājiem, kuros būtu izskaidroti sarežģītie jaunie iepirkuma procesi.*

4.2.3.3 Apakšindikātors 2(f) – Līgumu vispārīgie nosacījumi (LVN) publiskā sektora līgumiem par preču, būvdarbu un pakalpojumu piegādi, saskaņā ar valsts un, kur tas piemērojams, starptautiskām prasībām.

LVN ir balstīti uz valsts likumiem un vispārīgi atspoguļo darījumu nosacījumus, kas regulē noslēgtos līgumus. LVN iepirkumu darījumiem Latvijā tiek reti piemēroti. Vienīgo reizi konsultanti novēroja LVN piemērošanu attiecībā uz būvdarbiem (LV S NO 238/2000).

Iepirkumu pretendentiem ir svarīgi zināt specifiskos nosacījumus, saskaņā ar kuriem tiks slēgts līgums, pirms tie iesniedz savu piedāvājumu, jo līguma nosacījumi var ietekmēt izmaksas. LVN izmantošana var sniegt informāciju, kas ļauj kandidātiem saprast risku sadalījumu starp līgumslēdzēju pusēm, kā arī citas saistības, kas radīsies noslēdzot līgumu.

4.3 Likumdošanas aktu ievērošanas kontrole

IUB ir institūcija, kas nes lielāko atbildību par "Publisko iepirkumu likuma" ieviešanu Latvijā. IUB ir vairākas ar iepirkumu sistēmas ieviešanu saistītas funkcijas, kas atrunātas "Publisko iepirkumu likuma" 10. nodaļā, tajā skaitā:

- 1) pārraudzīt iepirkuma procedūras atbilstību likuma prasībām;
- 2) atbilstoši savai kompetencei sadarboties ar attiecīgajām ārvalstu institūcijām;
- 3) jebkurā iepirkuma procedūras stadijā pieprasīt un bez maksas saņemt pilnu informāciju par iepirkumu;
- 4) pieaicināt neatkarīgus iepirkuma lietpratējus un ekspertus;
- 5) apkopot un analizēt statistisko informāciju par iepirkumiem valstī, kā arī sagatavot pārskatus par tiem;
- 6) sniegt metodisku palīdzību un konsultācijas un rīkot mācības pasūtītājiem, preču pārdevējiem, iznomātājiem, būvdarbu veicējiem un pakalpojumu sniedzējiem;
- 7) izskatīt iesniegumus par iepirkuma procedūras pārkāpumiem;
- 8) šajā likumā noteiktos paziņojumus publicēt Iepirkumu uzraudzības biroja mājas lapā internetā, nosūtīt publicēšanai Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī, kā arī nosūtīt Eiropas Komisijai informāciju, kuru tā pieprasa;
- 9) veikt citas normatīvajos aktos noteiktās funkcijas.

Iepirkumu sistēmas ievērošanas kontrole, protams, ir sevišķi svarīga atbilstošas vides un publisko iepirkumu sistēmas godīguma nodrošināšanai valstī. Tādēļ ir ļoti svarīgi, lai IUB spētu veikt savas funkcijas saskaņā ar Publisko iepirkumu likumu.

Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja institucionālās un profesionālās kapacitātes pilnveidošana

IUB ir izstrādājis detalizētus noteikumus preču, būvdarbu un pakalpojumu iepirkumu procedūrām saskaņā ar EK iepirkumu direktīvu. Šie noteikumi ir balstīti uz atklātu, konkurējošu piedāvājumu konkursu ar iepriekš zināmiem vērtēšanas un atlases kritērijiem. Kontrole tiek īstenota, sekojot noteiktās procedūras ievērošanai, savukārt tās ievērošanas rezultātā var tikt veikts slikts iepirkums, izdarīta krāpšana un koruptīvas darbības. Tādējādi IUB veic likumdošanas aktu ievērošanas kontroli ar pretendentu pretenziju mehānisma palīdzību.

4.3.1 Likumdošanas ieviešana un sadarbība ar citām institūcijām

IUB ir valsts institūcija ar juridisku statusu un atsevišķu budžetu Finanšu ministrijas padotībā. Zināmā mērā Finanšu ministrs uzrauga IUB attiecībā uz administratīvo procedūru.

Vairāki intervētie respondenti minēja, ka IUB atrašanās Finanšu ministrijas padotībā rada problēmas, jo tādējādi birojs nav īsti neatkarīgs no politiskas ietekmes. Vairākas personas atklāja, ka ir iepazinušās ar lēmumiem, kuri varētu būt pieņemti (pilnīgi droši) politiskas ietekmes rezultātā. Konsultanti nav izskatījuši konkrētus gadījumus, par kuriem respondenti izteica aizdomas, ka lēmumu pieņemšanu ir ietekmējusi Finanšu ministrija, bet neskatoties uz to, ir jāņem vērā, ka vajadzētu izvairīties pat no iespējamās ietekmes, reorganizējot IUB par neatkarīgu institūciju ar savu budžetu.

Lai efektīvi strādātu, kontrolējošās institūcijas nostājai strādājot ar valdību ir jābūt cienījamai un autoritatīvai. Tas attiecas arī uz tādu neatkarības līmeni, kas nodrošina funkciju izpildi bez ārējas iejaukšanās.

- *13. ieteikums. IUB ir jābūt no Finanšu ministrijas neatkarīgai institūcijai.*

IUB var pieprasīt iepirkuma procedūras dokumentus, tomēr nevar veikt pilnīgu izmeklēšanu.

IUB sadarbojas ar vairākām Latvijas institūcijām, tajā skaitā galvenokārt arī KNAB un LR Valsts kontroli. Tomēr sadarbībā lielā mērā sastāv no informācijas sniegšanas, IUB informējot LR Valsts kontroli un KNAB par iepirkuma procedūru pārkāpumiem. Tādējādi LR Valsts kontrole un KNAB izlemj, vai turpināt izmeklēšanu. Konsultanti ir sapratuši, ka ļoti reti KNAB darbinieku izskatītās lietas noved pie pilnīgas korupcijas gadījuma izmeklēšanas. Un tas jau arī ir sagaidāms, jo iepirkuma procedūras pārkāpums neliecina par korupcijas gadījumu.

Acīmredzot, IUB nemeklē tieši korupcijas gadījumus. Ir notikusi sarakste starp KNAB un IUB par atbildības sadalīšanu starp minētajām divām institūcijām. Tomēr līdz šim nekas nav panākts un vajadzētu apsvērt iespēju izstrādāt turpmākās sadarbības stratēģiju starp IUB un KNAB.

Kas attiecas uz IUB lomu kā iepirkumu likumdošanas aktu ievērošanas kontrolētāju, jāpiezīmē, ka IUB nav iespējas sodīt valsts amatpersonas par iepirkumu procedūru pārkāpumiem. Tā vietā IUB informē KNAB vai Valsts kontroli par nelikumīgām darbībām. Citas valsts institūcijas tiek informētas, ja konkrētās lietas priekšmets ir to kompetencē. Saskaņā ar 4.2.2. punktu konsultanti iesaka, ka jautājums par administratīvu rīcību pārkāpumu gadījumā ir jāiekļauj vadlīnijās, kas paredz, ka noda-

Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja institucionālās un profesionālās kapacitātes pilnveidošana

Ķas/departamenta vadītājam pārkāpumu gadījumā ir jāpiemēro administratīvas sankcijas, ja pārkāpums ir izdarīts viņa/viņas kompetences jomā¹³

Tomēr IUB arī varētu darīt pārkāpumus zināmus sabiedrībai, tādējādi palielinot spiedienu no preces, u.c., lai tiek piemērotas atbilstošas iepirkuma procedūras. Šī ieteikuma realizēšana būtu visrezultatīvākā, ja IUB būtu neatkarīga institūcija, kuru neietekmē politiskās intereses¹⁴.

- *14. ieteikums. IUB ir jādod iespēja kontrolēt visus iepirkumu aspektus pēc saņemtiem ieskaņiem, tādējādi veicinot publisku kritiku par iepirkuma procedūru pārkāpumiem. Vajadzētu apsvērt iespēju nostiprināt pašreizējo kārtību – publicēt lēmumus internetā.*

4.3.2 Vispārīgs kapacitātes vērtējums

IUB nodarbina aptuveni 30 darbiniekus, kas veic Publisko iepirkumu likumā atrunātās funkcijas, tajā skaitā iepirkumu regulējošo likumdošanas aktu ievērošanas kontroli.

Lai ilustrētu darbinieku slodzi, strādājot tikai ar sūdzībām, konsultanti vēlas vērst uzmanību uz informāciju, kas saņemta no IUB. Ziņojuma sagatavošanas laikā tika saņemtas 337 sūdzības par iepirkumu institūcijas rīcību organizējot iepirkumu, tajā skaitā 9 sūdzības par komunālo pakalpojumu sniedzēju rīkotiem konkursiem. Ziņojuma sagatavošanas periodā tika izskatītas 265 sūdzības, tajā skaitā 2004. gada decembrī saņemtās sūdzības (tajā skaitā 23 sūdzības, kas tika apvienotas vienā lietā). 61 sūdzība tika atsaukta pirms sākās izskatīšana un 15 sūdzības netika pārbaudītas, jo iepirkumu institūcija jau bija parakstījusi iepirkuma līgumu. Uz 2005. gada 31. decembri no visām ziņojuma sagatavošanas periodā saņemtajām sūdzībām 27 nebija izskatītas.

Ņemot vērā to, ka IUB darbinieki bija iesaistīti arī jauna likumdošanas akta izstrādē un tiem bija jāizstrādā arī jaunas vadlīnijas un administratīvos rīkojumus saskaņā ar likumu, kā arī jāapmāca ierēdņus un jāsadarbjas ar ārvalstu institūcijām, un jāapkopo statistikas dati, ir skaidri redzams, ka IUB darbaspēka resursi ir maksimāli noslogoti. Citiem vārdiem sakot – IUB darbinieku skaits ir neadekvāts IUB veicamajiem uzdevumiem.

Konsultanti nepārbaudīja, vai IUB darbinieku kvalifikācija ir atbilstoša institūcijas funkciju veikšanai, jo tas nebija šī projekta uzdevums, bet vēlas vērst uzmanību uz to, ka pastāv augstas kadru mainības problēma, jo augstāka līmeņa darbinieki meklē labāk apmaksātus amatus privātajā sektorā. Tādējādi rodas "zināšanu aizplūdes" risks, uz ko vajadzētu vērst uzmanību. Ir nepieciešams atbilstošs finansējums, lai nodrošinātu piemērotu darbaspēku un resursus, kas ļautu sniegt nepieciešamās kvalitātes pakalpojumus.

- *15. ieteikums. Atsevišķā analizē ir jāizvērtē, vai IUB ir pietiekoši resursi, tajā skaitā darbinieki, lai veiktu tā funkcijas saskaņā ar Latvijas Publisko iepirkumu likumu (tajā skaitā Iesniegumu izskatīšanas komisijai).*

4.3.3 Sūdzības

4.3.3.1 Sūdzību izskatīšanas mehānisms

Labi funkcionējošs sūdzību izskatīšanas mehānisms ir ļoti svarīgs iepirkumu regulējošu likumdošanas aktu ievērošanas kontrolei un ievērošanai gan no iepirkumu institūcijas, gan arī no privātā piegādātāja puses. Tomēr sūdzību izskatīšanas mehānisma lietderi-

¹³ Valstu salīdzinājumā parādīts, kā izvēlētajās valstīs ir atrisināts atbildības jautājums.

¹⁴ Skatīt 13. ieteikumu.

ba ir atkarīga no tā, vai sūdzību izskatīšanas mehānismu ietekmē politisks spiediens, vai katrs gadījums tiek pilnībā izskatīts, tas nerada augstas izmaksas un tiek piedāvāta kompensācija kandidātam, kurš uzskata, ka pret viņu iepirkumu procedūras laikā ir izturējušies netaisnīgi. Ja iepirkumu izskatīšanas mehānismu ietekmē politisks spiediens, kompensācijas ir zemas vai netiek piedāvātas vispār un iesniegumu iesniegšana ir pārāk laikietilpīga un dārga, ir skaidrs, ka daudzi uzņēmēji netērēs laiku, lai iesniegtu iesniegumu.

Jaunā iepirkumu tiesiskā pamata ieviešanu, galvenokārt, veic Iesniegumu izskatīšanas komisija (turpmāk tekstā komisija), kas ir IUB struktūrvienība. Konsultanti ir secinājuši, ka pastāv ļoti nopietnas problēmas ar iesniegumu izskatīšanas mehānismu.

Saskaņā ar Latvijas Publisko iepirkumu likuma 83. panta 2. daļu, komisija pārbauda tikai neparakstītus līgumus. Pēc līguma noslēgšanas, lēmumus var pārsūdzēt tiesā. Likuma noteiktās sankcijas ir komisijas aizliegums iepirkumu institūcijai slēgt līgumu (84. panta 2. daļa).

Kas attiecas uz lēmuma pārsūdzēšanu tiesā, jāpiezīmē, ka gandrīz visi intervētie respondenti atzina, ka uzņēmumam būtu ļoti dārgi un laikietilpīgi pārsūdzēt lēmumu, un, ka lielākā daļa uzņēmumu nevērsīsies tiesā pat, ja būs pārliecināti, ka cietuši no nevienlīdzīgas attieksmes vai izdarīti procedūru pārkāpumi pret viņiem. Protams, ka vienlīdz svarīgi ir tas, ka komisijas piedāvātais iesniegumu izskatīšanas mehānisms darbojas.

Vispirms ir jāatzīmē, ka komisijas pilnvaras attiecas tikai uz gadījumiem, kad vēl nav noslēgti līgumi. Jaunais likums piedāvā 14 dienu nogaidīšanas periodu no konkursa uzvarētāja izvēles brīža līdz līguma noslēgšanai. Tas nodrošina, ka komisija var iejaukties, pirms ir noslēgts līgums. Tomēr ir novērots, kas institūcija noslēdz līgumu, nenogaidot šīs 14 dienas, tādējādi padarot komisiju un IUB bezpalīdzīgus problēmu risināšanā iepirkumu procedūru un līguma piešķiršanas jomā.

Pēc konsultantu domām tas, ka līguma slēgšanas procesu var apturēt tikai pirms tā parakstīšanas, nenodrošina iesniegumu izskatīšanas sistēmas iespēju efektīvi izskatīt sūdzības un piemērot sankcijas. Konsultantu ieteikumi attiecībā uz sūdzību izskatīšanas mehānismu minēti iepriekš tekstā¹⁵. Papildus jau minētajiem ieteikumiem, konsultanti iesaka:

- 16. ieteikums. Rūpīgi jāapsver, vai nevajadzētu dot iespēju IUB/komisijas izskatīt sūdzības pat pēc līgumu slēgšanas, tajā skaitā izskatīt vispārīgās vienošanās.
- 17. ieteikums. Jāapsver iespēja ļaut IUB/komisijai piemērot citus kompensējošos pasākumus (sankcijas) par procedūras pārkāpumiem, tajā skaitā zaudējumu atmaksa sūdzības iesniedzējam, ja pasūtītājs ir pārkāpis iepirkumu regulējošus noteikumus un procedūras. Šādās sankcijas varētu atturēt no pārkāpumu izdarīšanas.

5. Valsts līdzekļu izšķērdēšana, tajā skaitā noma

Šajā komponentē analizēti likumi, noteikumi un iespējamās korupcijas shēmas saistībā ar citiem valsts un pašvaldību darījumiem, izņemot iepirkumu, galvenokārt saistībā ar nomu.

5.1 Likumdošanas akti

Konsultanti galvenokārt izskatīja šādus likumdošanas aktus:

¹⁵ Skatīt, piemēram, 8. ieteikumu.

- 1998. gada 6. novembra "Informācijas atklātības likums".
- 2000. gada 7. septembra "Valsts civildienesta likums".
- 2002. gada 25. aprīļa Likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā".
- Anotācija likumprojektam "Par valsts un pašvaldību īpašuma nomu".
- Likumprojekts "Par valsts un pašvaldību īpašuma nomu".
- Likums "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu".

Konsultanti un KNAB daudz diskutēja par to, cik lielā mērā valsts un pašvaldību ar nomu saistītie darījumi un attiecīgie likumdošanas akti būtu analizējami ziņojumā.

No vienas puses ir skaidrs, ka KNAB diezgan bieži sastopas ar korupciju nomas darījumos un ar tiem saistītajos likumdošanas aktu pārkāpumos, tādējādi padarot šos jautājumus svarīgus no pretkorupcijas viedokļa. Bet no otras puses ir vienlīdz skaidrs, ka iespējamo korupcijas shēmu analīze visa veida valsts un pašvaldību darījumos patiešām būtu ļoti apjomīgs darbs un neiekļautos šajā projektā.

Nomas jautājumi un ar tiem saistītie likumdošanas akti atšķiras no iepirkumu regulējošiem likumdošanas aktiem tādā ziņā, ka daži darījumi joprojām netiek kontrolēti vispār. Piemēram, nomas līgumi, kurus regulējošā likuma projekts šobrīd tiek apspriests Saeimā. Iespēja analizēt likumdošanas aktus attiecībā uz iespējamām korupcijas shēmām ir salīdzinoši mazāka nekā bija iespējams analizēt iepirkumu regulējošos likumdošanas aktus.

5.2 Izšķērdēšana un atsavināšana

Likums "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu" atrunā publisko līdzekļu izšķērdēšanas jautājumus.

Likums sastāv tikai no vienas nodaļas un vairākiem punktiem, kas atrunā dažādus izšķērdēšanas veidus, tajā skaitā ar atsavināšanu saistīta izšķērdēšana.

Salīdzinot pētījumā iesaistītās valstis, kļūst skaidrs, ka Latvija ir unikāla ar noteikumiem par izšķērdēšanu, tajā skaitā atsavināšanu. Citās pētījumā iesaistītās valstīs, izšķērdēšanas jautājumi ir atrunāti galvenokārt krimināllikumā un vadlīnijās par valsts līdzekļu izmantošanu. Vispārīgi runājot, šis fakts ir piemērs atšķirībām starp diezgan formālo detalizētās Latvijas likumdošanas izmantošanu un citām likumdošanas sistēmām dalībvalstīs.

Daudzi no intervētajiem respondentiem izteica bažas par izšķērdēšanas regulēšanu Latvijā. Galvenokārt bažas rada tas, ka likums, kas praktiski ir likumdošanas akts bez konkrēta satura, un pozitīvā izšķērdēšanas regulēšana, sarežģī attieksmi pret izšķērdēšanu kā pret darījumu, kas nav īpaši atrunāts likumā.

18. ieteikums. Jāapsver iespēja izstrādāt vadlīniju kopumu par izšķērdēšanas jautājumiem, kas interpretētu likumu, lai varētu izvairīties no šobrīd pastāvošām juridiskām neskaidrībām, un palīdzētu ierosināt lietas pret pārkāpējiem.

5.3 Noma

Nomas jautājums ir centrālais elements konsultantu veiktajā valstu salīdzināšanas pētījumā. Tādēļ ar šo ziņojuma daļu ir jāiepazīstas vienlaicīgi ar salīdzinošo pētījumu.

Šobrīd izšķērdēšanu saistībā ar nomu regulē likums par izšķērdēšanas novēršanu, bet tiek izstrādāts jauns likums par valsts īpašuma nomu.

Valsts un pašvaldību īpašuma noma ir sfēra, kurā korupcija Latvijā pēdējos gados ir zēlusi un augusi. Daudzi no intervētajiem respondentiem varēja aprakstīt gadījumus, kad vairāk vai mazāk bija skaidrs, ka noslēgtais nomas līgums ir koruptīvs darījums. Starp citu, lielākā daļa intervēto respondentu varēja nekavējoties minēt vairākus nomas līgumu slēgšanas gadījumus, par kuriem bija aizdomas, ka tie noslēgti koruptīvu darbību rezultātā. Likās, ka lielākā daļa gadījumu bija pašvaldību darījumi.

Patiešām, viena no lielākajām problēmām saistībā ar spēkā esošajiem likumdošanas aktiem šķiet tā, ka pašvaldības ir tiesīgas paziņot, ka nomas līgumi ar izšķērdēšanas pazīmēm ir noslēgti pašvaldības interesēs. Piemērs tam varētu būt gadījums ar jaunu privātu infrastruktūras objektu, kas nepieciešams pašvaldībai, kad īpašums, uz kura atrodas jaunais infrastruktūras objekts, tiek iznomāts privārpersonai par samaksu, kas ir zemāka par tirgus cenu, lai piesaistītu privātās investīcijas. Daži no respondentiem informēja konsultantus, ka Iekšlietu Ministrijai ir tiesības pārbaudīt, vai darījums notiek pašvaldības interesēs, bet kopumā Ministrija neizrāda pārāk lielu ieinteresētību izmantot šo instrumentu. Tā kā pastāv juridiskais pamats šādām pārbaudēm, vajadzētu apsvērt iespēju ieviest sistemātisku pieeju nomas darījumiem pirms to īstenošanas.

Vēl viena problēma ar spēkā esošajiem likumdošanas aktiem ir tā, ka valsts un pašvaldību īpašuma nomas prakse atšķiras. Šķiet, ka diezgan izplatīta ir "tirdzniecība" ar informāciju par nomas piedāvājumiem, tādējādi, "pircējs" var iesniegt piedāvājumu pirmais, lai saņemtu iespēju noslēgt nomas darījumu. Jaunas nomas jautājumus regulējošais likumdošanas akts atrunā vairākas prasības par nomas darījumu caurskatāmību, kas varētu atrisināt pašreizējās "informācijas pārdošanas" problēmas. Iepriekš minētās problēmas ar ilgtermiņa nomas darījumiem arī ir risinātas jaunajā likumā.

Jaunā nomu regulējošā likuma stāšanās spēkā, pēc konsultantu domām, būs ievērojams uzlabojums salīdzinājumā ar spēkā esošajiem likumdošanas aktiem.