



# Konkurences situācijas izpēte par inženiertehniskajiem būvdarbiem (valsts un pašvaldību iepirkumu ietvaros)

## Gala ziņojums

2008. gada 16. decembris

# Secinājumi, 1. daļa

Viens no galvenajiem rādītājiem konkurences līmeņa noteikšanai un izvērtēšanai, ir pretendentu skaits iepirkumos. Izpētes kopā iekļautajos inženiertehnisko būvdarbu iepirkumos vidēji startējuši 2,89 pretendenti, tomēr skaidri iezīmējas tendence, ka konkurence ar katru gadu samazinājusies, jo vidējais pretendentu skaits vienā iepirkumā strauji sarucis – ja 2004. gadā uz katru iepirkumu pieteicās vidēji 4,33 pretendenti, tad 2006. gadā tie vairs bija tikai 2,59 pretendenti, bet 2007. gadā vēl mazāk – vidēji 2,00 pretendenti.

Tāpat pretendentu dalības aktivitāte atšķiras reģionu robežās – vismazāk aktīvi uzņēmumi bijuši pieteikumu iesniegšanā Kurzemes reģionā, kur vidēji saņemti 2,37 pieteikumi. Salīdzinoši Latgalē vidēji saņemti 5,25, bet Pierīgā – 3,29 pieteikumi.

Aptuveni puse pētīto pretendentu iepirkumos piedalījušies tikai vienu reizi, bet tikai piektā daļa piedalījies 4 un vairāk iepirkumos, mērķa pretendentu kopu raksturojot kā mainīgu. Vidēji katrs pretendents piedalījies 2,51 iepirkumā (ar periodiskumu 0,63 iepirkumi gadā). Nedaudz sistemātiskāk kā vidēji iepirkumos piedalījušies uzņēmumi, kas startējuši LR Vides ministrijas konkursos (vidēji piedaloties 3,2 iepirkumos ar periodiskumu 0,8 iepirkumi gadā). Kā galvenais iemesls tam ir šī pasūtītāja vadīto iepirkumu līdzīgā specifika – ūdens, notekūdeņu un kanalizācijas darbi.

Konkurenci inženiertehnisko būvdarbu iepirkumos raksturo vairāki faktori:

1. Iepirkumu specifika – lai gan lielākā daļa analizējamo iepirkuma vienību bijuši ūdenssaimniecības projekti, daļa no iepirkumiem tikusi veikta par daudz specifiskākiem sistēmu izvietojuma, ūdensvadu skalošanas un siltumtrašu būvniecības darbiem. Šādiem iepirkumiem raksturīgs mazāks iesniegto piedāvājumu skaits. Piemēram, lai gan iepirkums „Jūrmalas kanalizācijas cauruļvadu renovācija, skalošana un CCTV izpēte” ticis definēts kā kanalizācijas darbi, divas no tā daļām paredzēja daudz specifiskākus pienākumus (iekļaujot CCTV izpēti), kuru veikšanai tika saņemti tikai viens pieteikums.
2. Vērtēšanas specifika – tā piemēram, vienīgajā Iekšlietu ministrijas Saimniecības un apgādes pārvaldes rīkotajā iepirkumā tika saņemts vislielākais pieteikumu skaits no potenciālajiem darbu veicējiem, kam par iemeslu bijusi atvieglota pieteikšanās un atlases kārtība iepirkuma pirmajā posmā. Pretējs piemērs ir Kuldīgas Pilsētas domes rīkotais konkurss par katlu mājas būvniecību, kam kā pretendentu atlases metode tikusi noteikta sarunu procedūra, pēc kuras pieteikumu iesniedzis tikai viens pretendents.
3. Reģionalitāte īpaši raksturīga iepirkumiem Latgales reģionā, kur kopumā tikuši iesniegti vairāk pieteikumi kā vidēji (5,25), turklāt liela daļa šo iepirkumu pretendentu citos izpētes kopas iepirkumos piedalījušies nav, jo ir reģionālas nozīmes uzņēmumi, kas valsts mēroga iepirkumos nepiedalās vai piedalās reti. Bet kopumā visos pētītajos reģionos vērojama tendence, ka ietekmīgākie un veiksmīgākie uzņēmumi (tie, kas uzvarējuši lielākajā daļā iepirkumu) piedalās un uzvar konkrēta reģiona – Latgales, Kurzemes vai Pierīgas – iepirkumos.
4. Pastāvošās attiecības tirgus dalībnieku starpā, kas izpaužas gan kā konkrētu iepirkumu daļu sadale pretendentu starpā, gan uzņēmumu saistība caur apakšuzņēmējiem. Tā piemēram, Ventspils Brīvostas pārvaldes organizētajos iepirkumos tikuši saņemti pieteikumi no neliela skaita

pretendentu, kas piedalījās tikai vienā no abām iepirkuma daļām, tajā guva uzvaru un piesaistīja vienādus apakšuzņēmējus. Viens no viņiem kā apakšuzņēmēju piesaistījis arī otra pretendenta meitas uzņēmumu, nododot tam 40,0% no veicamā darbu apjoma. Tirgus sadale vietējo uzņēmumu starpā vērojama ūdenssaimniecības projektos Kurzemē (definēti ar vispārējo celtniecības kodu), uz kuriem vidēji pieteikušies tikai 2,0 pretendenti, turklāt vairāki uzņēmumi (SIA „Ostas Celtnieks”, SIA „Ventspils labiekārtošanas kombināts”, SIA „Via”, SIA Ventspilī „T-Vita”, SIA „BMGS”, kā arī AS „Venceb”) atsevišķās iepirkuma daļās nekad viens ar otru nav konkurējuši. Īpaši šo vidū izceļas SIA „Ostas Celtnieks”, kas piedalījies 8 ūdenssaimniecības projektos Ventspilī un ar nelielu vai nekādu konkurenci no citu tirgus spēlētāju puses (vidēji 1,88 pretendenti iepirkumos, kuros uzņēmums ir startējis) tajos visos ir arī uzvarējis. Lai gan šo uzņēmumu dalība atsevišķās Ventspils ūdenssaimniecības projekta daļās (kas tiek sadalītas uzņēmumu starpā) var būt balstīta arī uz nejausības principu, to dalības struktūras analīzes, piesaistīto apakšuzņēmēju analīzes, kā arī tāmju izmaksu analīzes rezultāti norāda uz iespējamo konkurences likuma pārkāpumu slepenas vienošanās veidā. Tomēr, analizēti atsevišķi, šie apstākļi nevar tikt izmantoti kā apgalvojumi, un precīzāku pārkāpumu identificēšanai būtu nepieciešams veikt padziļinātu šo projektu analīzi.

Lai gan uzvarēto iepirkumu skaits ir tieši proporcionāls iesniegto pieteikumu skaitam (korelēnot 79% gadījumu), vairāki uzņēmumi iepirkumos ir uzvarējuši biežāk kā vidēji<sup>1</sup>. Uzņēmumu grupā, kas iesnieguši pieteikumus ūdenssaimniecības projektiem Ventspilī, daudz veiksmīgāki kā izpētes kopas pretendenti kopumā bijuši SIA „Ostas Celtnieks”, SIA „Ventspils labiekārtošanas kombināts” un SIA „Via” (uzvarot 100% no iepirkumiem, kuros piedalījušies). Visos lielajos ūdenssaimniecības projektos Pierīgā uzvaras guvuši 3 dažādi uzņēmumi - A/S „Siguldas Būvmeistars”, Pilnsabiedrība „NBSJ” un SIA „BŪVENERGO A” – kas viens ar otru dažādu galveno iepirkumu ietvaros konkurējuši nav.

Analizējot iepirkumu veikšanai piesaistītos apakšuzņēmējus, var secināt, ka vidēji katrs apakšuzņēmējs ticis minēts 1,81 pieteikumā (ar periodiskumu 0,45 pieteikumi gadā), turklāt 69,8% no apakšuzņēmējiem piedalījušies tikai 1 iepirkumā. Visbiežāk ģenerālu uzņēmēju pieteikumos tikuši minēti tādi apakšuzņēmēji kā SIA „Elektriķis” (10 pieteikumi ar periodiskumu 2,5), SIA „Eko Akva” (7 pieteikumi ar periodiskumu 1,75), SIA „Variants” un SIA „Via” (6 pieteikumi, periodiskums – 1,5), SIA „Vidzemes Energoceltnieks” un SIA „Kvēle” (5 pieteikumi, periodiskums 1,25 iepirkumi gadā).

Vidēji darbu veikšanai katrā iepirkumā tikuši piesaistīti 0,89 apakšuzņēmēji (tādi uzņēmumi, kuros pieteikumā minējis konkrētā iepirkuma uzvarētājs). Viennozīmīgi veiksmīgākais apakšuzņēmējs, kas saņēmis pasūtījumu visos iepirkumos, kuros tas iesniedzis piedāvājumu, ir SIA „Elektriķis”. Šis fakts ir ievērojams cēlonis, jo nevienā no iepirkumiem uzņēmuma darbu īpatsvars monetārā izteiksmē nepārsniedz 5%, tāpēc SIA „Elektriķis” piedāvātā cena nav izšķirošā konkursa iznākuma noteikšanai. Turklāt SIA „Elektriķis” darbojies tikai lielajos ūdenssaimniecības projektos Ventspilī, sadarbojoties un uzvarējis ar tādiem uzņēmumiem kā SIA „Ostas Celtnieks”, A/S „Venceb”, SIA Ventspilī „T-Vita” un AS „BMGS”.

<sup>1</sup> Katrs uzņēmums vidēji uzvarējis 0,87 reizes ar periodiskumu 0,22 iepirkumi gadā

Tāpat veiksmīgāki bijuši apakšuzņēmēji SIA "Eko Akva" un SIA "Būve Wood Line", kas uzvarējuši 4 no 5 konkursiem, kuros tie piesaistīti, turklāt abus uzņēmumus piesaistījis SIA „BŪVENERGO-A” (tādējādi apakšuzņēmēju uzvaru īpatsvars ir saistīts ar ģenerālu uzņēmēja uzvarām).

Kopumā apakšuzņēmēju vidū ir novērojama tendence sadarboties ar vieniem un tiem pašiem pretendentiem. No 7 apakšuzņēmējiem, kas tikuši minēti vismaz 3 pieteikumos, 3 sadarbojušies tikai ar vienu konkrētu pretendentu, 2 sadarbojušies ar diviem ģenerālu uzņēmējiem, viens – minēts 3 ģenerālu uzņēmēju pieteikumos (tomēr 71,4% gadījumos tas sadarbojies ar vienu konkrētu pretendentu), bet visbiežāk piedalījušais apakšuzņēmējs – SIA „Elektriķis” – sadarbojies ar 5 pretendentiem, visbiežāk sadarbojoties ar SIA „Ostas Celtnieks” un A/S „Venceb”.

## Secinājumi, 2. daļa

Lai gan pārsvarā gadījumu ir skaidri nosakāma pasūtītāju motivācija konkrēto atlases un vērtēšanas kritēriju izmantošanā, kā rezultātā pasūtītājs samazina projektu realizācijas riskus, nodrošina, ka darbu veicējs būs ar atbilstošu pieredzi un kvalifikāciju, tomēr daļa kritēriju no pretendentu un tirgus efektivitātes viedokļa uzskatāmi par konkurenci ierobežojošiem, piemēram prasības pret pretendentu minimālo finansu apgrozījumu, pieejamiem kredītlīdzekļiem, dažādu specifisku sertifikātu pieprasīšana. Līdz ar to šādu kritēriju izmantošanai ir jābūt pamatotai, turklāt ir rūpīgi jāizvērtē konkrētā kritērija ietekme uz brīvas konkurences apstākļiem.

Novērojamas būtiskas atšķirības pielietoto vērtēšanas un atlases kritēriju izmantošanā dažādu pasūtītāju iepirkumos, līdz ar to pretendentiem dažādos iepirkumos netiek nodrošināti vienādi konkurences apstākļi („spēles noteikumi”). Valstī nav izstrādātas vienotas vadlīnijas, metodoloģijas vai labas prakses paraugi iepirkumu kritēriju pielietošanai un prasību lieluma definēšanai. Rezultātā palielinās piedāvājuma sagatavošanas izmaksas dalībniekiem, kā arī teorētiski rodas situācija, ka līdzīgos iepirkumos (pēc darbu veida un apjoma) ir noteiktas dažāda līmeņa prasības, un atsevišķi pretendenti, kas ir piedalījušies vienā no iepirkumiem, nevar startēt otrā, jo neatbilst kādai no izvirzītajām prasībām.

Visbūtiskākās atšķirības novērojamas finanšu vērtēšanas kritēriju izvēlē. Prasības pret pretendenta minimālo gada finansu apgrozījumu izpētes kopas iepirkumos variē no 18,5% līdz 1211,7% attiecībā pret iepirkuma līgumsummu, apgrozāmo līdzekļu vai kredītlīnijas apjoma prasības attiecība pret iepirkuma līguma cenu variē no 10,6% līdz 242,3%, savukārt piedāvājuma nodrošinājuma apjoma prasības attiecība pret iepirkuma līguma cenu ir robežās no 0,1% līdz 2,9%.

Līdzīgas atšķirības novērojamas arī prasībās pret pretendenta pieredzi līdzīgu darbu veikšanā. Lielākajā daļā iepirkumu ir noteikts, ka pretendents jābūt ar pieredzi konkrētajā būvniecības jomā, pieredzes minimālais apjoms izteikts gados vai objektu skaitā, savukārt atsevišķos iepirkumos izvirzītas arī papildus prasības, kā pabeigto objektu būvniecības līguma vērtība vai konkrēta veida darbu veiktais apjoms.

Novērojamas arī būtiskas atšķirības pielietoto tehnisko un finanšu vērtēšanas kritēriju specifiskajās dažādos izpētes gados. Kopumā tehnisko vērtēšanas kritēriju jomā pēdējos gados pasūtītāji retāk izvēlas specificēt un definēt konkrētas prasības pret pretendenta būvdarbu vadītāja / projektu vadītāja vai pārējā personāla pieredzi vai citiem kritērijiem, tā vietā pasūtītājs izvērtē pretendentu un tā personāla kvalifikācijas dokumentus kontekstā ar iepirkuma tehnisko

specifikāciju, vadoties gan pēc kvantitatīviem, gan kvalitatīviem rādītājiem, kas sniedz precīzāku speciālista kvalifikācijas un pieredzes novērtējumu nekā tikai kvantitatīvi rādītāji. Tomēr tā kā iepirkumu dokumentācijā nav konkrētas definīcijas par to, kas ir atbilstoša pieredze, tad pastāv risks, ka pasūtītāja vērtējums var būt subjektīvs, turklāt Publisko iepirkumu likums neparedz obligātu prasību iepirkuma vērtēšanas procesā piesaistīt neatkarīgus nozares ekspertus, kas varētu sniegt objektīvu viedokli.

Tāpat iezīmējas arī tendence, ka pēdējos gados pasūtītāji arvien retāk uzvarējušo pretendentu izvēlas pēc zemākās cenas metodes, biežāk pretendentu atlasī veicot pēc saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma izvēles kritērija, kas nozīmē, ka iepirkuma uzvarētājs tiek noteikts pēc iepriekš noteikta algoritma, kas iekļauj pretendentu novērtējumu pēc vairākiem vērtēšanas kritērijiem, to skaitā arī tā piedāvātās cenas attiecību pret zemāko piedāvāto cenu. Šāda piedāvājumu vērtēšanas sistēma sniedz pasūtītājam iespēju izvēlēties pretendentu, kas kopumā piedāvā izdevīgākos nosacījumus (līguma izpildes termiņus, būvdarbu kvalitāti, izmaksas un citus ar līguma priekšmetu saistītus faktorus). Lai gan situācija, kad par uzvarētāju netiek atzīts pretendents ar zemāko cenu, bet gan pretendents, kas ir iesniedzis saimnieciski izdevīgāko piedāvājumu, tiešā viedā neietekmē brīvas konkurences nosacījumus, tomēr šis kritērijs pastarpināti palielina citu vērtēšanas kritēriju ietekmi uz pretendentu iespējām saņemt pasūtījumu konkursa rezultātā. Līdz ar to kopumā var secināt, ka iepirkumu vērtēšanā arvien lielāku īpatnību iegūst kvalitatīvie kritēriji, un pretendentu izredzes iegūt pasūtījumu arvien mazāk ir atkarīgas no iepriekš specificētu kritēriju izpildes.

Tāpat var secināt, ka pēdējos izpētes gados (2006. un 2007. gadā) iepirkumos izmantotais vidējais vērtēšanas kritēriju skaits ir palielinājies. Izteikti palielinājusies ir prasību pret pretendenta pieredzi izmantošana iepirkumu vērtēšanā, tāpat palielinājušās ir arī pretendentiem izvirzītās prasības attiecībā uz to finanšu apgrozījumu.

Atsevišķi kritēriji vai tajos minētais prasību apjoms vairākos iepirkumos, salīdzinot ar citiem iepirkumiem (vispārpieņemto praksi), nav adekvāts iepirkuma līguma apjomam vai arī nav skaidri izprotama pasūtītāja argumentācija to izvēlei. Piemēri:

- Mērsraga ostas pārvaldes iepirkumā „Mērsraga ostas Ziemeļu mola I kārtas rekonstrukcija” izvirzītai prasībai pretendentam pēc vismaz 30 objektu, kas apjoma ziņā ir lielāki par 30 000 LVL, būvniecības pieredzes pēdējo 3 gadu laikā nav skaidra pamatojuma, jo nav izprotams konkrētā objektu skaita izvēles argumentācija, turklāt konkrētais kritērijs var radīt šaubas par brīvas konkurences faktoru ievērošanu.
- Tāpat iepriekš minētajā iepirkumā minēts kritērijs, ka pēdējo 3 gadu laikā nav saņemtas pretenzijas par pretendenta būvju darbu kvalitāti. Šīs prasības mērķis ir nodrošināt to, lai konkursā piedalās pretendenti, kas ir spējīgi nodrošināt apmierinošu būvdarbu kvalitāti, tādējādi samazinot projekta realizācijas un kvalitātes riskus. Tomēr šāds kritērijs nav ticis izmantots nevienā citā iepirkumā, līdz ar to tā izmantošanas argumentācija nav vērtējama viennozīmīgi, jo tas var ierobežot kāda konkrēta pretendenta dalības iespējas iepirkumā.
- LR Vides ministrijas iepirkumā „Maģistrālā ūdensvada rekonstrukcija, aizbīdņu un hidrantu nomaiņa” projekta „Ūdenssaimniecības attīstība Ventspilī, II kārtā” CCI2004/LV/16/C/PE/001 ietvaros” izvirzītās augstākās prasības pret pretendentu finanšu apgrozījumu (apgrozījuma sliekšnis – vidēji 5 miljoni latu pēdējo 3 gadu laikā), turklāt šī sliekšņa attiecība pret iepirkuma līguma cenu iepirkuma pirmajā daļā bija 312,3%, bet otrajā daļā – 1211,7%.

- Iepirkumos „Ūdensvada un kanalizācijas tīklu rekonstrukcija un būvniecība” projekta „Ūdenssaimniecības attīstība Ventspilī, II kārtā” (CCI 2004/LV/16/C/PE/001) ietvaros, iepirkuma daļa Nr.6” un „Maģistrālā ūdensvada rekonstrukcija, aizbīdņu un hidrantu nomaiņa” projekta „Ūdenssaimniecības attīstība Ventspilī, II kārtā” CCI2004/LV/16/C/PE/001 ietvaros, iepirkuma daļa Nr.2” prasītais kredītlinijas apjoms ir 1 miljons latu, bet līguma summa nepārsniedz 500 tūkstošus latu, līdz ar to pretendenta kredītlinijas apjoms vairāk kā 2 reizes pārsniedz kopējo līguma summu.

Atsevišķos iepirkumos ir tikuši pielietoti pretendentu atlases kritēriji, kas varētu ietekmēt pretendentu vienādas iespējas konkurēt iepirkuma procesā:

- 3 iepirkumos („Mērsraga ostas Ziemeļu mola I kārtas rekonstrukcija” , „Jūrmalas kanalizācijas cauruļvadu renovācija, skalošana un CCTV izpēte”, „Jūrmalas ūdenssaimniecības sistēmas atjaunošana un paplašināšana”) ir noteikti kritēriji, kas ierobežo apakšuzņēmējiem nododamo darbu apjomu lielākā mērā, nekā to nosaka Publisko iepirkumu likums. Lai gan papildus prasību noteikšana apakšuzņēmējiem nododamajam darbu apjomam nav pretrunā ar Publisko iepirkumu likumu, tomēr šādu kritēriju pielietošana atsevišķiem tirgus dalībniekiem var liegt dalību iepirkumā.
- Iepirkumā „Skultes ostas Dienvidu mola rekonstrukcijas 1.kārta” ir noteikts, ka pretendentam jāpiekrīt nolikumam pievienotajam iepirkuma līgumam. Šādas prasības pamatojums ir atkarīgs no līguma satura, jo tajā var būt iekļautas specifiskas prasības, kas iepirkuma dokumentācijā citur nav minētas un kas atsevišķiem pretendentiem nav izpildāmas, līdz ar to liedzot tiem iespēju piedalīties konkursā.
- Iepirkuma „Katlu mājas Kuldīgā, Parka ielā 32, būvniecība” (pasūtītājs: Kuldīgas pilsētas Dome) pretendentiem piedāvājumam ir jāpievieno izziņa, ka pretendentam ir pirmās kategorijas apsardzes licence, kas nepieciešama apsardzes sistēmas uzstādīšanai. Tā kā apsardzes sistēmas izmaksas šajā projektā sastādīja 0,09% no kopējā darbu apjoma, tad nav izprotams, kādēļ izvirzīta prasība, lai tieši iepirkuma pretendentam būtu šāda licence nevis pretendentam vai kādam no tā piesaistītajiem apakšuzņēmējiem. Līdz ar to var uzskatīt, ka šāds atlases kritērijs ir uzskatāms par konkurenci ierobežojošu.
- 2 iepirkumos („Naujenes pagasta ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu rekonstrukcija saskaņā ar tehnisko projektu” un „Vadības sistēmas BMS, apsardzes signalizācijas un piekļūšanas kontroles sistēmas, videonovērošanas sistēmas, centrālās izziņošanas sistēmas, datoru un telefonu tīklu, TV un SAT sistēmas montāža” iekļauta prasība, lai pretendentam būtu kvalitātes vadības sertifikāts ISO 9001 izvirzīta. Formulējot prasību pēc konkrēta sertifikāta, nevis pēc, piemēram, starptautiski atzīta kvalitātes vadības sertifikāta, pasūtītājs ierobežo to pretendentu, kam ir starptautiskām prasībām atbilstoša darbu organizācijas un kvalitātes vadības sistēma, bet nav tieši ISO 9001 sertifikāta, dalību konkursā. Turklāt ne Publisko iepirkumu likums, ne kāds no būvniecību regulējošajiem likumiem vai noteikumiem neparedz būvdarbu veicēja vai iepirkuma pretendenta atbilstību kādam konkrētam kvalitātes vadības sertifikātam, līdz ar to šāda prasība var tikt uzskatīta par nepamatotu un konkurenci ierobežojošu.

## Secinājumi, 3. daļa

Pārsvarā gadījumu iepirkumos uzvar pretendents, kas iesniedzis zemākās cenas piedāvājumu. Tikai nelielā daļā gadījumu (13,0%) pretendents ar zemāko cenu ticis izslēgts no konkursa, un par tā uzvarētāju atzīts cits pretendents. Šajos gadījumos pretendenta piedāvājums nav atbildis vienam vai vairākiem pretendentu atlases kritērijiem (pārsvarā gadījumu nav iesniegta kāda no piedāvājuma sadaļām vai arī iesniegtie dokumenti neatbilst nolikuma prasībām). Tā kā lielākoties pretendenti nav atbilduši kritērijiem, kuru vērtēšanā netiek izmantotas kvalitatīvās metodes (nav iespējama subjektīva vērtēšana), tad nav konstatējami kāda veida pārkāpumi no pasūtītāja puses, piemēram, pretendentiem tiktu liegtas vienādas iespējas konkurēt iepirkuma procesā.

Iepirkuma līgumcena vairumā gadījumu sakrīt ar uzvarējušā pretendenta piedāvāto cenu. Visos gadījumos (kopumā ir 8 šādi gadījumi), kad līguma cena nesakrīt ar uzvarējušā pretendenta piedāvāto cenu, līguma cena ir zemāka nekā piedāvājuma cena. Lielākoties tas saistīts ar aritmētisko kļūdu konstatēšanu uzvarējušā pretendenta finansu piedāvājumā (5 gadījumos), retāk (3 gadījumos) – ir samazināts veicamo darbu apjoms. Neviens no šiem gadījumiem nav konstatēta izmaksu palielināšanās uz 1 pakalpojuma vienību.

Būvniecības gala izmaksas palielinātas 7 iepirkumos vai to daļās. 6 gadījumos papildus izmaksas saistītas ar iepriekš neparedzētu darbu veikšanu (papildus prasības no pasūtītāja vai citas iestādes (VUGD) puses, vētras radīto seku novēršana u.c.). Šajos papildus darbu izmaksu apjoms uz 1 pakalpojuma vienību būtiski neatšķiras no iepirkuma līgumā paredzēto darbu vai līdzīgu darbu izmaksām uz 1 vienību citos iepirkumos, tomēr vairākos gadījumos papildus veicamie darbi ir specifiski (tādi nav tikuši veikti iepirkuma līguma ietvaros vai citos izpētes kopas iepirkumos) vai arī papilddarbu tāmēs nav sniegts to detalizēts atšifrējums, līdz ar to nav iespējams noteikt papildus darbu izmaksu ekonomisko pamatotību.

Vienā gadījumā (Kuldīgas pilsētas Domes iepirkumā „Katlu mājas Kuldīgā, Parka ielā 32, būvniecība”) būvniecības gala izmaksas ir palielinātas sākotnēji noteiktā darba apjuma ietvaros (netika veikti papildus darbi). Šajā gadījumā izpildītājs lūdza un pasūtītājs piekrita palielināt līgumcenu sakarā ar vispārējo būvniecības izmaksu pieaugumu valstī. Tā kā šis ir vienīgais gadījums no kopumā 46 izpētes kopā iekļautajām iepirkumu vienībām, kad būvniecības izmaksas palielinātas projekta realizācijas laikā bez papildus darbu veikšanas, turklāt šis ir arī vienīgais iepirkums izpētes kopā, kurā pretendentu atlase notika sarunu procedūras gaitā (rezultātā tika saņemts tikai 1 piedāvājums), tad tas varētu norādīt uz slēptu vienošanos pastāvēšanu starp pasūtītāju un izpildītāju. Šādu iespēju palielina arī apstākļi, ka darbu izpildītājs bijusi vietējā (Kuldīgā reģistrēta) kompānija. Tomēr iespējams, ka noslēgtā iepirkuma līguma noteikumi par atlīdzības apjomu paredzēja iespēju palielināt būvniecības gala izmaksas atkarībā no vispārējā būvniecības izmaksu pieauguma valstī vai gluži pretēji – līgumā netika konkrēti definēts, ka izpildītājam konkrēti darbi jāveic noslēgtā līguma cenas ietvaros<sup>2</sup>.

Kopumā izpētes kopas iepirkumos pastāv lielas atšķirības starp dažādu pretendentu piedāvātajām cenām. 40% gadījumu zemākā piedāvātā cena no otras zemākās atšķiras par vairāk kā 10%, atsevišķos gadījumos 2 zemākās piedāvātās cenas atšķiras par vairāk kā 50%. Vidēji izpētes kopas iepirkumos otra zemākā piedāvātā cena ir par 16,04% augstāka nekā zemākā piedāvātā

<sup>2</sup> Noslēgto iepirkuma līgumu saturs šī pētījuma ietvaros netika pētīts



cena. Vislielākās piedāvāto cenu atšķirības ir iepirkumos, kas veikti 2004. un 2007. gadā un kas īstenoti Kurzemes un Pierīgas reģionos. Piedāvāto cenu izkliede raksturojama kā augsta.

Iemesli piedāvāto cenu atšķirībām ir dažādi:

- Atšķirības mobilizācijas izmaksās (ārvalstu kompānijām tās ir krietni augstākas, savukārt vietējām būvkompanijām, kas atrodas projekta īstenošanas reģionā tās ir ievērojami zemākas);
- Atšķirības izmantotajās tehnoloģijās un darba ražīgumā;
- Atšķirības kompāniju specializācijā (pretendents, kas ir specializējies konkrētā būvniecības veidā spēj precīzāk noteikt veicamo darbu izmaksas, kā arī ir efektīvāks darbu veikšanā nekā pretendents, kas nav specializējies konkrētajā būvniecības veidā);
- Piesaistītie apakšuzņēmēji, iepriekšēja sadarbības pieredze ar tiem un tiem nododamo darbu apjoms;
- Pretendentam pieejamie būvmateriāli, to izmaksas;
- Nelegālās nodarbinātības un „aplokšņu algu” apjoms;
- Katra pretendenta noteiktā peļņas norma.

Būvniecības izmaksas uz 1 pakalpojuma vienību dažādos iepirkumos var atšķirties pat vairākas reizes, jo ir atšķirīgi projektu realizācijas apstākļi, darbu specifika, izmantojamie materiāli u.c. faktori. Tomēr kopumā iezīmējas tendences, ka iepirkumos, kuros ir startējis neliels pretendentu skaits (1 vai 2), piedāvātās vienības izmaksas ir augstākas nekā iepirkumos, kuros startējis lielāks pretendentu skaits. Turklāt nereti vieni un tie paši uzņēmēji, piedaloties iepirkumos, kur tie ir vienīgie dalībnieki vai kur piedalās ne vairāk kā 1 cits uzņēmums, piedāvā augstākas vienības izmaksas nekā iepirkumos, kuros kopumā startē vismaz 2 vai 3 pretendenti. Vienības izmaksu atšķirības šajos gadījumos mēdz būt 20-30% robežās. Šādas atšķirības norāda uz iespējamu vienošanos starp tirgus dalībniekiem par tirgus sadali. Visbiežāk šādas tendences novērojamas SIA „Ostas celtnieks” un A/S „Venceb” piedāvātajās vienības izmaksās.

Salīdzinoši augstas vienības izmaksas savos piedāvājumos ir norādījuši SIA „Via”, kas piedalījies 2 iepirkumos (abos gadījumos kā vienīgais pretendents). Vairumā gadījumu SIA „Via” piedāvātās vienības izmaksas par vairāk kā 50% pārsniedz līdzīgu darbu veikšanas izmaksas citos iepirkumos (nereti vienības izmaksas ir par vairāk kā 90% augstākas kā vidējās šādu darbu veikšanas izmaksas citos iepirkumos).

Tā kā izpētes kopā ir neliels skaits iepirkumu, kas veikti 2004. un 2007. gadā, tad nav iespējams noteikt būvniecības izmaksu tendences periodā no 2004. gada līdz 2007. gadam. Tomēr pētījuma rezultāti norāda, ka vairumā izmaksu pozīciju būvniecības cenas 2006. gadā salīdzinājumā ar 2005. gadu ir palielinājušās par aptuveni 40%.

## Rekomendācijas

Šajā sadaļā tiek aplūkoti priekšlikumi konkurences situācijas uzlabošanai inženiertehnisko būvdarbu organizēšanā un veikšanā, kā arī rekomendācijas konkurences situācijas dziļākai analīzei nākotnē.

Iepirkumu vērtēšanā nepieciešams izstrādāt vienotas vadlīnijas, metodoloģiju vai labas prakses paraugus iepirkumu kritēriju pielietošanai un prasību apjoma definēšanai, lai iepirkumu



pretendenti dažādos iepirkumos nodrošinātu vienādus konkurences apstākļus („spēles noteikumus”), jo pašlaik novērojamas būtiskas atšķirības pielietoto vērtēšanas un atlases kritēriju izmantošanā dažādos iepirkumos. Īpaša uzmanība jāpievērš, nosakot tādu kritēriju, kas no pretendentu un tirgus efektivitātes viedokļa uzskatāmi par konkurenci ierobežojošiem, piemēram, prasības pret pretendentu minimālo finansu apgrozījumu, pieejamiem kredītlīdzekļiem, dažādu specifisku sertifikātu pieprasīšana, izmantošanas nosacījumiem publiskajos iepirkumos.

Tā kā pētījumā secināts, ka pēdējos izpētes gados (2006. un 2007. gadā) ir palielinājies iepirkumos izmantotais vidējais vērtēšanas kritēriju skaits (izteikti palielinājusies ir prasību pret pretendenta pieredzi izmantošana iepirkumu vērtēšanā, tāpat palielinājušās ir arī pretendentiem izvirzītās prasības attiecībā uz to finansu apgrozījumu), turklāt vidējais pretendentu skaits katrā iepirkumu konkursā gan 2006., gan 2007. gadā ir samazinājies, tad nepieciešams izvērtēt iespējas samazināt pret pretendentiem izvirzāmo prasību apjomu.

Nepieciešams informēt / apmācīt reģionālas nozīmes būvniecības uzņēmumu pārstāvjus par prasībām valsts un pašvaldības iepirkumu konkursos un par to, kā sagatavojami piedāvājumi konkursa vajadzībām, jo liela daļa šādu uzņēmumu piedāvājumu izslēgti no tālākas vērtēšanas, jo tie nebija sagatavoti atbilstoši konkursa nolikumā minētajām prasībām.

Tāpat būtu nepieciešams maksimāli samazināt piedāvājuma sagatavošanas izmaksas pretendentiem, piemēram, samazinot administratīvo prasību apjomu – dažādu izziņu, finansu pārskatu un citu dokumentu iesniegšanu, tā vietā pasūtītājs varētu noteikt, ka konkrētie dokumenti noteiktā laikā pēc iepirkuma rezultātu paziņošanas jāiesniedz iepirkuma uzvarētājam. Kā pozitīvs piemērs minams Iekšlietu ministrijas Saimniecības un apgādes pārvaldes<sup>3</sup> prakse iepirkumā „Vadības sistēmas BMS, apsardzes signalizācijas un piekļūšanas kontroles sistēmas, videonovērošanas sistēmas, centrālās izziņošanas sistēmas, datoru un telefonu tīklu, TV un SAT sistēmas montāža”, kurā pretendentu vērtēšana notika 2 kārtās – pirmajā kārtā interesenti iesniedza tikai atlases dokumentus, pēc kuriem tika izvēlēti atlases kritērijiem atbilstošie pretendenti, kas vērtēšanas otrajā kārtā iesniedza arī finanšu un tehniskos piedāvājumus, tādējādi, lai gan pretendentu atlase aizņēma ilgāku laiku, potenciālajiem pretendentiem bija zemākas piedāvājuma sagatavošanas izmaksas.

Lai būtu iespējams vieglāk monitorēt un objektīvāk izvērtēt pretendentu piedāvātās izmaksas un to ekonomisko pamatojumu dažādos iepirkumos, nepieciešams standartizēt finanšu piedāvājumus izmantojamo tāmju uzbūvi, jo atšķirības to struktūrā liedz iespējas izdarīt argumentētus secinājumus par konkurences situāciju (tās apstākļiem vai trūkumu) atsevišķos iepirkumos.

Nepieciešams nodrošināt lielāku informācijas pieejamību no pasūtītāju puses par plānotajiem inženiertehnisko būvdarbu iepirkumiem, piemēram, informācijas par iepirkumu un uzaicinājumu tajā piedalīties izsūtīšana potenciālajiem iepirkuma pretendentiem (gan vietējām kompānijām, gan ārvalstu). Šāds solis no vienas puses palielinātu potenciālo pretendentu loku, kā arī iespējams samazinātu Latvijas kompāniju piedāvātās cenas un to iespējas savstarpēji vienoties par tirgus sadali, jo vairāku iepirkumu pasūtītāju pārstāvji pauž uzskatu, ka vietējās kompānijas gadījumos, kad tās ir informētas par ārvalstu uzņēmumu dalību iepirkumā, mēdz piedāvāt zemākas cenas.

<sup>3</sup> Tagadējā Iekšlietu īpašumu valsts aģentūra

Nepieciešams veikt iepirkumu pasūtītājus informējošas aktivitātes par augstākminētajiem ieteikumiem konkurences situācijas uzlabošanai inženiertehnisko būvdarbu iepirkumu organizēšanā un veikšanā. Šādas aktivitātes veicamas, piemēram, informatīvu semināru formā vai informatīvu materiālu (vadlīniju) formā.

Godīgas konkurences nodrošināšanai nepieciešama stingrāka būvniecības kompāniju kontrole no Valsts ieņēmumu dienesta puses, jo atsevišķi tirgus dalībnieki atzīst, ka būvniecības nozarē pastāv nelegālā nodarbinātība, turklāt lielu daļu darbinieku atalgojumu kompānijas maksā neoficiāli (netiek veiktas valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas un iedzīvotāju ienākuma nodokļa nomaksa par darbiniekiem), kā rezultātā kompānijas, kas šādi nerīkojas, iepirkumu konkursos nevar piedāvāt konkurētspējīgas cenas.

Sakarā ar nelielo tirgus dalībnieku skaitu, novērotajām pazīmēm, kas norāda uz iespējamu tirgus sadali vai cita veida slēptām vienošanām uzņēmēju starpā, kā arī lielām vienības izmaksu svārstībām dažādos iepirkumos pēc pētījuma autoru uzskatiem pastiprināta konkurences situācijas uzraudzība būtu nepieciešama sekojošās jomās:

- 1) Hidrotehnisko būvju būvniecība (pēc CPV kodiem: 45241400-2 doka būvdarbi un 45243200-4 mols);
- 2) Ūdenssaimniecības infrastruktūras objektu būvniecība (pēc CPV kodiem šādi darbi veikti sekojošās nozarēs: 45232410-9 kanalizācijas darbi, 45231300-8 ūdens un notekūdeņu cauruļvadu būvdarbi, 45230000-8 cauruļvadu, komunikāciju un elektropadeves līniju, lielceļu, ceļu, lidlauku un dzelzceļa līniju būvdarbi; lēzenas konstrukcijas, kā arī 45000000-7 celtniecības darbi).

Tā kā pētījumā konstatēts, ka konkurences intensitāti un raksturu lielā mērā ietekmē tirgus dalībnieku savstarpējās attiecības, kā arī tika konstatētas pazīmes, kas norāda uz iespējamu uzņēmumu sadarbību tādā formā, kas nav atļauta Konkurences likuma izpratnē, tad turpmākos pētījumos būtu nepieciešams pievērst pastiprinātu uzmanību tirgus dalībnieku savstarpējām attiecībām un to mijiedarbībai. Pēc pētījuma autoru domām plašāku priekšstatu par uzņēmumu savstarpējo sāncensību un konkurences intensitāti sniegtu padziļinātu interviju veikšana gan ar pasūtītāju pārstāvjiem, gan tirgus dalībniekiem.