**Pretendenta paskaidrojums publiskā iepirkuma procedūrā par piedāvājuma zemo cenu**

Šaubas par līguma pilnīgas un pienācīgas izpildes iespējamību var tikt kliedētas, piedāvājuma zemo cenu skaidrojot gan saistībā ar kādu no Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā norādītajiem apstākļiem, gan arī ar citiem apstākļiem.

Tiesa, vērtējot, vai zemās cenas dēļ piedāvājums vienlaikus būtu vērtējams arī kā nedrošs, pārbauda, vai pretendents, piešķirot atlaidi vienā no piedāvājuma pozīcijām, apdraudētu iepirkuma procesa ietvaros noslēdzamā līguma pilnīgu un pienācīgu izpildi. Pretendenta kopējā finansiālā situācija var būt apstāklis, kas var objektīvi kliedēt pasūtītāja šaubas par pretendenta spēju izpildīt līgumu ar piedāvājumā ietvertajiem nosacījumiem.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 30.marta**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420340016, SKA-605/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:0330.A420340016.8.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2020:0330.A420340016.8.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatori Rudīte Vīduša, Dzintra Amerika un Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Skonto būve” pieteikumu par zaudējumu atlīdzināšanu, sakarā ar SIA „Skonto būve” kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2019.gada 9.maija spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Pieteicēja piedalījās Latvijas Universitātes (turpmāk – pasūtītāja) rīkotajā iepirkumā „Latvijas Universitātes Akadēmiskā centra Torņakalnā, Rīgā, 1.kārtas tehniskā projekta izstrāde, būvniecība un autoruzraudzība”.

Viens no piedāvājumu vērtēšanas kritērijiem bija pretendentu piedāvāto tehniskā projekta sastāvā iekļauto inženiersistēmu un iekārtu regulārās apkalpošanas izmaksu apjoms gadā, kuru bija paredzēts vērtēt, pamatojoties uz finanšu piedāvājumā ietverto informāciju.

Piedāvājumu līdz ar citiem pretendentiem iesniedza arī pieteicēja SIA „Skonto būve”. Pieteicēja inženiersistēmu un iekārtu regulāro apkopi bija piedāvājusi veikt par 0,33 latiem gadā, vienlaikus norādot, ka šāda cena noteikta, piešķirot 25 899,67 latu atlaidi. Konstatējusi, ka patiesais iekārtu apkopes izmaksu apjoms gadā ir 25 900 latu, pasūtītāja pieteicējas piedāvājuma vērtēšanā ņēma vērā šo faktisko izmaksu apjomu, nevis pieteicējas piedāvāto cenu ar atlaidi. Par uzvarētāju iepirkumā pasūtītāja atzina citu pretendentu.

Pieteicēja par pasūtītājas rīcību, nevērtējot tās faktiski piedāvāto cenu (0,33 lati gadā), iesniedza sūdzības Iepirkumu uzraudzības birojam, bet birojs šīs sūdzības atzina par nepamatotām. Savukārt Administratīvā rajona tiesa ar 2015.gada 22.janvāra spriedumu lietā Nr. A420451113 biroja lēmumus, ar kuriem pieteicējas sūdzības noraidītas, atzina par prettiesiskiem. Minētais rajona tiesas spriedums ar Senāta 2016.gada 22.februāra spriedumu lietā Nr. SKA-138/2016 atstāts negrozīts.

[2] Pieteicēja vērsās pie pasūtītājas un pēc tam Administratīvajā rajona tiesā ar prasījumu atlīdzināt publiskajā iepirkumā nodarītos mantiskos zaudējumus, proti, neiegūto peļņu 1 655 441 *euro*.

[3] Administratīvā rajona tiesa ar 2019.gada 9.maija spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedumā atzīts, ka pieteicēja iepirkuma procedūras paredzamās norises gaitā nebūtu ieguvusi tiesības slēgt iepirkuma līgumu arī tad, ja pasūtītāja iepirkuma procesā būtu rīkojusies tiesiski un iepirkuma procesa ietvaros būtu vērtējusi to cenu par inženiersistēmu un iekārtu regulārās apkalpošanas izmaksām gadā, kuru pieteicēja piedāvāja, proti, cenu 0,33 lati gadā, kas tika piedāvāta, piešķirot atlaidi latu 25 899,67.

Tiesa secināja, ka iepirkuma paredzamās norises gaitā, iepirkuma procedūrai noritot tiesiski, pieteicējas piedāvājums būtu atzīts par nepamatoti lētu, jo pieteicējas norādītā cena (0,33 lati gadā) netiek balstīta uz objektīviem datiem un no tiem izrietošiem racionāliem apsvērumiem.

Spriedumā norādīts, ka pieteicēja tikai vispārīgi ir atsaukusies uz tās finansiālo stāvokli, bet citus pierādījumus, kas apstiprinātu iespēju norādīt inženiersistēmu un iekārtu regulārās apkalpošanas izmaksu apjomu 0,33 lati gadā, lietas materiālos nav un uz tādiem netika norādīts arī tiesas sēdē.

[3] Pieteicēja par tiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, tostarp norādot turpmāk minētos argumentus.

[3.1] Tiesa, nepareizi un pārāk šauri interpretējot Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrās daļas noteikumus, ir secinājusi, ka vienīgais lētāka piedāvājuma iesniegšanas pamatojums var būt skaidrojams ar Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā minētajiem apsvērumiem. Šāds tiesas secinājums ir pretrunā gan Senāta, gan Eiropas Savienības tiesas judikatūrai. Lētāks piedāvājums var tikt skaidrots arī ar likuma 48.panta otrajā daļā neminētiem apsvērumiem, piemēram, ar piemēroto atlaidi.

[3.2] Nepamatoti lēta piedāvājuma pārbaudes mērķis ir pārliecināties par to, ka pretendenta piedāvājums ar tajā norādīto cenu ir īsts, nopietns un drošs, tas ir, ka pretendents spēs izpildīt līgumu.

Tiesai bija jākonstatē nevis tas, vai pieteicēja varēs veikt inženiersistēmu un iekārtu regulāro apkalpošanu par 0,33 latiem gadā, bet gan tas, vai pieteicējai ir pietiekami daudz naudas līdzekļu, lai tā varētu atļauties piedāvāt attiecīgo atlaidi.

Lietas materiālos ir pietiekami daudz pierādījumu par pieteicējas finansiālo stāvokli un spējām attiecīgos izdevumus uzņemties. Šādus pierādījumus iesniedza gan pati Latvijas Universitāte (gada pārskatus par apgrozījumu un peļņu), gan pieteicēja (lietas 6.sējuma 66.lapā esošo izziņu). Tas ļauj izdarīt secinājumu, ka pieteicēja iepirkuma līgumu būtu izpildījusi.

[3.3] Apdraudējums līguma izpildei nevarētu rasties arī tādēļ, ka pretendentu atlasei tika noteiktas augstas kvalifikācijas prasības tieši attiecībā uz pretendentu finansiālo stāvokli.

[3.4] Izvērtējot piedāvājuma īstumu, ir jāvērtē arī tas, vai šķietami nepamatoti lētā cena attiecas uz pamatizdevumiem vai papildizdevumiem. Inženiersistēmu un iekārtu regulārās apkalpošanas izmaksas ir atzīstamas par papildizmaksām, kuras ir tikai 0,18 % no piedāvājuma kopējām izmaksām, tādējādi šī iepirkuma izmaksu daļa nevarēja apdraudēt iepirkuma līguma izpildi kopumā.

[3.5] Tiesa nepamatoti norādījusi, ka pieteicēja ir rīkojusies manipulatīvi ar mērķi iegūt lielāko punktu skaitu un ka šāda rīcība ir pretrunā ar mērķi nodrošināt brīvu konkurenci. Mērķis iegūt lielāko punktu skaitu iepirkuma procedūrā un uzvarēt konkursā pastāv visiem godprātīgiem iepirkuma procedūras pretendentiem, turklāt normatīvo aktu prasībām atbilstošu atlaidi varēja piedāvāt jebkurš no pretendentiem. Līdz ar to atlaides piedāvāšana nevar ierobežot konkurenci un tā nav vērtējama kā manipulatīva, ja tā atbilst visām izvirzītajām prasībām.

[3.6] Senāta 2016.gada 22.februāra spriedumā lietā Nr. SKA-138/2016 ir norādīts, ka tiesai, izvērtējot, vai piedāvājums nav nepamatoti lēts, ir jāpārbauda pieteicēja spēja piedāvāt ievērojamu atlaidi. Tādējādi šīs lietas ietvaros ir atzīts, ka atlaides piemērošana ir atbilstoša Publisko iepirkumu likuma prasībām, tostarp likuma 48.panta noteikumiem. Tiesa, neievērojot minēto Publisko iepirkumu likuma 48.panta interpretāciju, ir pārkāpusi Administratīvā procesa likuma 350.panta pirmo daļu.

[4] Atbildētāja ir sniegusi paskaidrojumu par kasācijas sūdzību, norādot, ka tā ir nepamatota.

**Motīvu daļa**

[5] Pirmās instances tiesa ir secinājusi, ka pieteicējas norādītā cena par inženiersistēmu un iekārtu regulāro apkalpošanu bija nepamatoti lēta un tādēļ iepirkuma procedūras paredzamās norises gaitā pieteicēja nebūtu ieguvusi tiesības slēgt iepirkuma līgumu. Atbilstoši tiesas spriedumā ietvertajiem motīviem secinājums, ka pieteicējas norādītā cena par inženiersistēmu un iekārtu regulāro apkalpošanu bija nepamatoti lēta, ir pamatots ar pieteicējas nespēju tās zemo cenu izskaidrot ar Publisko iepirkumu likuma (*kas bija spēkā līdz 2017.gada 28.februārim*) 48.panta otrajā daļā norādītajiem apstākļiem.

Pieteicēja neapstrīd tiesas secināto, ka tās spēju piedāvāt zemu cenu par inženiersistēmu un iekārtu regulāro apkalpošanu nepamato minētajā tiesību normā norādītie apstākļi, taču pieteicēja iebilst tiesas spriedumā ietvertajai motivācijai, no kuras izriet, ka tās piedāvātā zemā cena var tikt pamatota tikai ar šādiem apstākļiem. Pieteicēja norāda, ka spēju izpildīt līgumu par līgumā norādīto cenu apliecina tās finansiālās spējas kopumā.

Tādējādi lietā ir noskaidrojams, vai spēja izpildīt līgumā noteiktās saistības var tikt pamatota arī ar tādiem Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā neminētiem apstākļiem, kuri raksturo pieteicējas finansiālās iespējas uzņemties attiecīgo pakalpojumu izpildi, ievērojot piedāvāto zemo cenu.

[6] Publiskā iepirkuma procedūras mērķis ir, no vienas puses, aizsargāt pretendentu tiesības uz brīvu konkurenci un vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem, no otras puses – pasūtītāja intereses iegūt izdevīgāko, tostarp lētāko, piedāvājumu, vienlaikus gādājot par līdzekļu efektīvu izmantošanu. Valsts un pašvaldības līdzekļu efektīva izmantošana, maksimāli samazinot pasūtītāja risku, neietver vienīgi formālu lētākā piedāvājuma izvēli, bet arī droša un nopietna piedāvājuma izvēli (*Senāta 2014.gada 15.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-24/2014 (A420472212) 6.punkts*).

Šā iemesla dēļ pasūtītājs var noraidīt arī tādu iepirkuma procesa ietvaros iesniegtu piedāvājumu, kas šajā piedāvājumā norādītās zemās cenas dēļ pirmšķietami varētu šķist izdevīgs, bet kopumā par tādu nebūtu atzīstams, jo zemās cenas dēļ tas vienlaikus būtu vērtējams arī kā nedrošs.

Ņemot vērā mērķi noraidīt tikai tādus piedāvājumus, kuros ietvertā zemā cena rada draudus pasūtītāja interesei sagaidīt iepirkuma procedūras ietvaros noslēdzamā līguma pilnīgu un pienācīgu izpildi, Publisko iepirkumu likuma 48.pants paredz pasūtītāja pienākumu katrā gadījumā, kad ir radušās šaubas par piedāvājuma nopietnību un drošību, tās arī objektīvi izvērtēt. Šāds vērtējums atbilstoši minētajai normai ir veicams, pieprasot no attiecīgā pretendenta detalizētu paskaidrojumu par būtiskajiem piedāvājuma nosacījumiem.

Likumā paredzētā kārtība ir virzīta uz to, lai dotu iespēju pretendentam pamatot, ka viņa piedāvājums, lai arī tā cena ir zema, ir nopietns un īsts, un lai iepirkumu komisija kļūdaini nenoraidītu objektīvi izdevīgāku piedāvājumu (*Senāta 2012.gada 18.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-182/2012 (A42690209) 8.punkts*). Tādējādi normatīvais regulējums, kas pasūtītājam dod tiesības noraidīt pretendenta piedāvājumu kā nepamatoti lētu, ir piemērojams, ja pretendenta piedāvātā zemā cena rada objektīvas šaubas par līguma pilnīgas un pienācīgas izpildes iespējamību.

[7] No Publisko iepirkumu likuma normām, tostarp no minētā likuma 48.panta, neizriet, ka šaubas par līguma pilnīgas un pienācīgas izpildes iespējamību varētu tikt kliedētas tikai ar kādiem noteiktiem un likumā minētiem apstākļiem. Gluži pretēji, Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā norādītais, ka detalizētais paskaidrojums īpaši var attiekties uz šīs daļas apakšpunktos norādītajiem apstākļiem, dod pamatu secināt, ka piedāvājuma zemā cena var tikt izskaidrota arī ar citiem apstākļiem. Arī no jau minētā normatīvā regulējuma mērķa neizriet nepieciešamība piedāvājuma drošību un nopietnību vērtēt tikai atbilstoši likuma 48.panta otrajā daļā norādītajiem apstākļiem.

Turklāt arī Eiropas Savienības Tiesa, vērtējot Eiropas Parlamenta un Padomes 2004.gada 31.marta Direktīvas 2004/18/EK 55.panta 1.punkta otro daļu, kas saturiski atbilst Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā ietvertajai tiesību normai, ir atzinusi, ka minētajā normā ietvertais uzskaitījums nav izsmeļošs (*Eiropas Savienības Tiesas sprieduma lietā C-599/10 (ECLI:EU:C:2012:191) SAG ELV Slovensko a.s. 30.punkts*).

Tādējādi pirmās instances tiesa pieteicējas izredzes uzvarēt iepirkumā ir nepamatoti saistījusi tikai ar pieteicējas sniegtā skaidrojuma atbilstību Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā minētajiem apstākļiem.

[8] Pieteicēja nav apstrīdējusi to, ka faktiskās izmaksas, sniedzot inženiersistēmu un iekārtu regulāro apkalpošanu, ievērojami pārsniegtu pieteicējas norādīto cenu ar atlaidi. Vienlaikus pieteicēja ir norādījusi, ka starpību starp piedāvāto cenu un faktiskajām izmaksām tā bija plānojusi nosegt pati uz sava rēķina un ka lietas materiālos esošie dokumenti, kuros ir ietverti arī pieteicējas finanšu rādītāji, pilnībā apliecina attiecīgu pieteicējas spēju šādu atlaidi piedāvāt.

Vispārīgi Senāts ir akceptējis iespēju, ka noteiktu izmaksu daļu pretendents varētu segt arī no peļņas, ja šāds pretendenta nodoms izriet jau no paša piedāvājuma (*Senāta 2014.gada 19.maija sprieduma lietā Nr. SKA-500/2014 (A420568112) 11.punkts*). Tādējādi nav izslēdzams, ka arī pieteicējas kopējā finansiālā situācija varētu būt apstāklis, kas var objektīvi kliedēt pasūtītāja šaubas par pieteicējas spēju izpildīt līgumu ar piedāvājumā ietvertajiem nosacījumiem.

Pieteicēja ir minējusi un lietas materiālos ir dokumenti, kuri apliecina, ka pieteicējas peļņa gan pirms konkrētā iepirkuma, gan pēc tā ir bijusi vairāku miljonu latu apmērā ik gadu (*sk., piemēram, lietas 6.sēj. 4.–8.lp.*), taču tiesa šos pieteicējas minētos apstākļus pēc būtības nemaz nav izvērtējusi. Iespējamo lētas cenas skaidrojumu saistot tieši ar Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā minētajiem apstākļiem, tiesa nav vērtējusi pieteicējas skaidrojumu par tās finansiālo situāciju kā pamatu lēta piedāvājuma izteikšanai. Tādējādi tiesa nav pārbaudījusi, vai pieteicēja, piešķirot 25 899,67 latu atlaidi vienā no piedāvājuma pozīcijām, tik tiešām apdraudētu iepirkuma procesa ietvaros noslēdzamā līguma pilnīgu un pienācīgu izpildi.

Tādējādi tiesas nepamatoti izdarītais secinājums, ka pieteicēja tās piedāvājumu var pamatot tikai ar Publisko iepirkumu likuma 48.panta otrajā daļā minētajiem apstākļiem, varēja novest pie lietas nepareizas izskatīšanas. Līdz ar to spriedums ir atceļams un lieta ir nododama Administratīvajai rajona tiesai jaunai izskatīšanai.

[9] Nepamatots ir arī spriedumā ietvertais secinājums, ka pieteicējas rīcība, norādot zemo cenu, ierobežo pretendentu loku tik lielā mērā, ka nonāk pretrunā ar Publisko iepirkumu likuma mērķi – nodrošināt piegādātāju brīvu konkurenci, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem.

Lēts piedāvājums pats par sevi neierobežo pretendentu loku, jo potenciālo pretendentu loku publiskajā iepirkumā noteic jau iepirkuma nolikumā ietvertie noteikumi. Lēts piedāvājums nenoliedzami ietekmē citu personu faktiskas iespējas uzvarēt iepirkumā, bet tiktāl, ciktāl šāds lēts piedāvājums atbilst iepirkumā izvirzītajām prasībām, ciktāl šāds piedāvājums ir vērtējams kā nopietns un drošs un nenonāk pretrunā ar pretendentu brīvas un vienlīdzīgas konkurences principiem, tas ir pieļaujams. Lētu, bet vienlaikus nopietnu un drošu piedāvājumu iepirkuma procesa ietvaros varēja izteikt jebkurš no pretendentiem, tādēļ pretrunas ar spriedumā norādīto likuma mērķi Senāts nekonstatē.

Savukārt tas, ka pretendents sagatavo savu piedāvājumu, ņemot vērā tieši pasūtītāja norādītos kritērijus un to svērumus, atbilst konkursa principam, ciktāl tiek ievērotas likuma un nolikuma prasības. Tāda ir sagaidāmā rīcība, piedaloties konkursā ar mērķi uzvarēt, un tādējādi arī dod iespēju pasūtītājam tieši atbilstoši paša pasūtītāja norādītajām prioritātēm (ko apliecina katram kritērijam paredzētais svērums) saņemt ekonomiski izdevīgākus pakalpojumus un preces.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1 panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda:**

atcelt Administratīvās rajona tiesas 2019.gada 9.maija spriedumu un nosūtīt lietu Administratīvajai rajona tiesai jaunai izskatīšanai;

atmaksāt SIA „Skonto būve” drošības naudu 70 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.