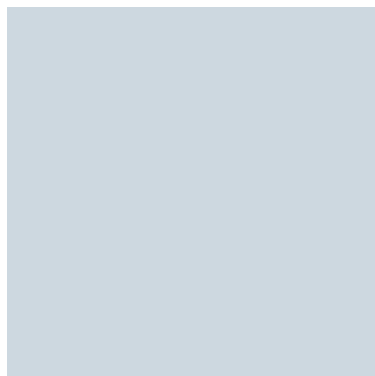
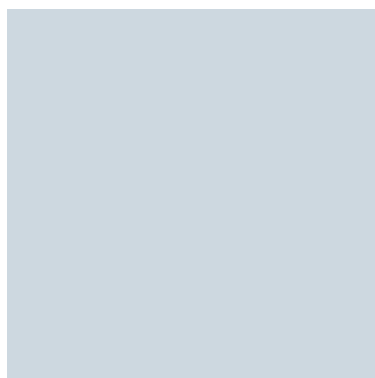




Korupcijas riski publiskajos iepirkumos Latvijā

stratēģiskās analīzes ziņojuma kopsavilkums



Publicēts
2025. gada
decembrī

Satura rādītājs

Ievads

4. lpp

Publisko iepirkumu raksturojums Latvijā

6. lpp

Korupcijas riski un to pazīmes publiskajos iepirkumos

10. lpp

Korupcijas risku pazīmju analīze 2024. gada publiskajos iepirkumos

12. lpp

Korupcijas risku pazīmju izplatības karte

29. lpp

Augstākā korupcijas risku pazīmju koncentrācija

32. lpp

Secinājumi

34. lpp

Priekšlikumi korupcijas risku mazināšanai publiskajos iepirkumos

40. lpp

Saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (turpmāk – Birojs) darbības stratēģijas 2023.–2026. gadam¹ prioritāti – mazināt korupcijas riskus publisko iepirkumu procesā, īpaši valsts un pašvaldību īstenotajos projektos un izsludinātajos iepirkumos – Birojs veica stratēģisko korupcijas risku analīzi (turpmāk – Analīze) publisko iepirkumu jomā. Analīze veikta, izmantojot Elektroniskās iepirkumu sistēmas (turpmāk - EIS) publiski pieejamos datus par 2024. gada publiskajiem iepirkumiem. Dati, kas nav ievadīti EIS, var ietekmēt riska novērtējuma rezultātu.

Šīs Analīzes mērķis bija identificēt iespējamās korupcijas risku pazīmes un veikt to grupēšanu pēc pasūtītāju kategorijām un nozarēm, novērtējot korupcijas risku izplatību.

Analīzē identificētās risku pazīmes nav uzskatāmas par pārkāpumu vai nelikumīgu rīcību, bet gan norāda uz nepieciešamību veikt padziļinātu izpēti to rašanās cēloņu noskaidrošanai. Katrs risks jāskata kopsakarībā ar citiem riskiem un apstākļiem.

Analīzē nav ietverts risku novērtējums par publisko iepirkumu vispārīgām vienošanām, centralizētiem iepirkumiem, publiskajiem iepirkumiem dinamiskā iepirkumu sistēmā, neregulētiem iepirkumiem, kas nav publicēti EIS.

Analīzē izmantoti sekojoši risku klasifikācijas apzīmējumi:

Kods	Apzīmējums	Ikona	Apraksts
R	Pilnībā analizēts risks		Izstrādāts modelis ar aprēķina metodi un datu pamatojumu
RD	Daļēji analizēts risks		Modelis izstrādāts, bet dati pieejami tikai daļēji
RI	Identificēts, bet bez pilnas analīzes		Modelis izstrādāts, bet trūkst datu pilnīgai analīzei
RN	Nav iespējams analizēt		Ar datiem risku nav iespējams novērtēt vai nav nodrošināta ārējo datu avotu integritāte

[1] Biroja stratēģija 2023. - 2026.gadam.



Ievads

Latvijā publiskie iepirkumi veido ievērojamu daļu no valsts ekonomikas, un tas ir mehānisms, kas kalpo, lai nodrošinātu valsts efektīvu funkcionēšanu un publisko resursu lietderīgu izmantošanu. 2024. gadā vairāk nekā 600 valsts un pašvaldību iestādes iepirkumos izlietoja ap 5,5 miljardu eiro bez PVN, kas veido gandrīz 14% no Latvijas iekšzemes kopprodukta.²

Tomēr uzņēmēju iesaiste šajā jomā joprojām ir zema – tikai ap 2,4% no vairāk nekā 180 tūkstošiem aktīvo uzņēmumu ir uzvarējuši publiskajos iepirkumos. Salīdzinājumam – Lietuvā šis rādītājs sasniedz ap 5%, kas liecina par plašāku konkurenci un publisko līdzekļu sadali. Zemā uzņēmēju aktivitātē publiskajos iepirkumos galvenokārt saistīta ar vairākiem šķēršļiem, uz kuriem norāda uzņēmēji:

- iepirkumu sistēma ir pārāk sarežģīta un neelastīga. Valsts kontrole 2024. gadā secināja, ka pašreizējais regulējums apgrūtina iepirkumu norisi un attur uzņēmumus no dalības;³
- iespējas uzvarēt ir zemas, īpaši, ja konkursa nosacījumi veidoti tā, lai priekšrocības būtu noteiktiem pretendentiem;⁴
- vienotas iepirkumu platformas trūkumu. Pašlaik iepirkumu paziņojumi tiek publicēti vairākās vietnēs – EIS, atsevišķu iestāžu tīmekļvietnēs un komerciālās platformās, kas apgrūtina iespēju uzņēmējiem vienuviet redzēt visus pieejamos iepirkumus.

[2] GALA Preses konference 14.08.2025. Publiskie iepirkumi

[3] <https://lrvk.gov.lv/lv/aktualitates/latvijas-publisko-iepirkumu-regulejums-sarezgits-un-neelastigs>

[4] <https://delna.lv/lv/2019/01/09/uzvaret-bez-konkurences-publisko-iepirkumu-ligumi-un-skersli-konkurencei-latvija/>

Finanšu ministrijas sniegtie dati Eiropas Komisijai par 2021.-2023. gadu⁵ liecina, ka visbiežākās neatbilstības publiskajos iepirkumos rodas jau iepirkumu procesu sākuma posmos, sagatavojot un izsludinot iepirkumus, kā arī vēlāk, izvērtējot publisko iepirkumu piedāvājumus. Visbiežāk šie riski izpaužas kā korupcija, favorītisms vai aizliegtas vienošanās, bet brīdinājuma signāli parasti saistīti ar konkurences trūkumu, līguma nosacījumu manipulācijām un caurspīdīguma samazināšanos.

Starptautiskajā praksē publisko iepirkumu korupcijas riski tiek analizēti, izmantojot tā dēvēto “sarkano karogu” pieeju, kas palīdz savlaicīgi pamanīt aizdomīgus gadījumus un izvērtēt tos padziļināti.

Tiešsaistes platformā “Integrity Watch: Red Flags” apkopo un analizē datus, lai identificētu iespējamās nepareizas pārvaldības, krāpšanas vai korupcijas riskus iepirkumu procesos. Dati par Latviju 2022. gadā liecina, ka biežāk sastopamie “sarkanie karogi” ir zems saņemto piedāvājumu skaits, nepietiekami vērtēšanas kritēriji, atšķirības starp sākotnēji plānoto un galīgo līguma vērtību, pārmērīgi gari vai nenoteikti līguma termiņi, kā arī sarunu procedūras bez iepriekšējas konkursa izsludināšanas.

Publisko iepirkumu uzraudzība Eiropas Savienībā (turpmāk – ES) kļūst arvien vairāk balstīta uz datiem, īpaši līdz ar elektronisko iepirkumu un atvērto datu plašāku izmantošanu. Daudzas valstis, tostarp tās, kas ir līdzīgas Latvijai pēc pārvaldības un tirgus apjoma, ir ieviesušas automatizētas vai daļēji automatizētas sistēmas korupcijas risku identificēšanai.

[5] <https://data.gov.lv/dati/lv/dataset/eiropas-komisijas-parraudzibas-zinojumi/resource/fedec57b-ea70-452e-8b3d-e508eb732eba>



Publisko iepirkumu raksturojums Latvijā

Publisko iepirkumu process Latvijā, tāpat kā citās ES dalībvalstīs, sastāv no trim galvenajiem posmiem – pirms konkursa, konkursa un līguma izpildes. Šī secība atspoguļo visu iepirkuma ciklu, sākot no vajadzību un budžeta plānošanas un beidzot ar konkursa izsludināšanu, piedāvājumu izvērtēšanu un līguma īstenošanu.

2024. gadā Latvijā tika izsludināti un ar rezultātu pabeigti 12 868 publiskie iepirkumi vai to daļas. Mazliet vairāk par pusi no tiem (56%) tika izsludināti kā atklātie konkursi, kas nodrošina plašāku konkurenci un caurspīdīgumu. Savukārt aptuveni 35% iepirkumu veidoja Publisko iepirkumu likuma (turpmāk - PIL) 9.panta jeb mazā apjoma iepirkumi, kuros paredzētas vienkāršotākas procedūras.

Publiskajos iepirkumos konkurenci var uzskatīt par būtisku un dabisku pretkorupcijas mehānismu. Starptautiskie pētījumi rāda, ka zema konkurence kalpo kā agrīns signāls par iespējamām korupcijas riskiem. Jo mazāk pretendentu piedalās iepirkumā, jo ierobežotāka kļūst pārredzamība, sabiedriskā kontrole un iespēja apstrīdēt lēmumus. Tāpēc konkurences līmenis nav tikai tirgus veselības rādītājs, bet tas ir arī nozīmīgs indikators korupcijas risku izvērtēšanā.

Finanšu ministrijas dati, kas iesniegti Eiropas Komisijai par 2021.–2023. gadu, liecina, ka visbiežāk zema konkurence publiskajos iepirkumos konstatēta atpūtas, kultūras un sporta pakalpojumu, veselības un sociālo pakalpojumu, kā arī lauksaimniecības tehnikas nozarēs. Par galvenajiem zemas konkurences iemesliem norādīta tirgus koncentrācija, aizdomas par aizliegtām vienošanām, kā arī tirgus zemā pievilcība, kas saistīta ar pasūtītāju nepietiekamām tirgus zināšanām, plānošanas trūkumu, neatbilstošu līgumu apjomu, pārmērīgu administratīvo slogu, sarežģītām prasībām un uzņēmēju zemu uzticēšanos taisnīgai konkurencei.

Starptautiskajā praksē par veselīgas konkurences rādītāju publiskajos iepirkumos tiek uzskatīta situācija, kad iepirkumu konkursā piedalās vismaz trīs pretendenti. Šāds dalībnieku skaits nodrošina lielāku iespēju iegūt labāku kvalitāti vai zemāku cenu, kā arī samazina korupcijas riskus. Savukārt:

- viens pretendents nozīmē, ka konkurence faktiski nepastāv, un tas rada korupcijas vai slēgtas procedūras riskus;
- divi pretendenti liecina par zemu konkurenci un iespējamu saskaņotu dalību;
- trīs vai vairāk pretendenti tiek uzskatīti par minimumu veselīgai konkurencei, kas nodrošina godīgāku un efektīvāku iepirkuma procesu.

Analizējot 2024. gadā izsludinātos un noslēgtos publiskos iepirkumus, vērojams, ka vairāk nekā puse iepirkumu PIL 9. panta (54%) un zem ES sliekšņa (53%) kategorijās notikuši tikai ar vienu vai diviem pretendentiem. Virs ES sliekšņa šāds īpatsvars sasniedz 44%. Tas norāda uz zemu konkurenci un iespējami paaugstinātiem korupcijas riskiem. Tikai aptuveni 35% iepirkumu sasniedz veselīgas konkurences līmeni (trīs līdz pieci pretendenti), bet augsta konkurence (seši un vairāk pretendenti) ir novērojama vēl retāk, tikai ap 15% iepirkumu.

Lielākajā daļā publisko iepirkumu Latvijā uzvar vietējie uzņēmumi, kas veido 97,4% no visiem gadījumiem. Savukārt Lietuvas un Igaunijas uzņēmumi uzvar aptuveni 0,6% iepirkumu, Somijas uzņēmumi - 0,3%, kamēr citu valstu uzņēmumi - tikai ap 0,1%. Tāpat konstatēts, ka tikai 0,8% iepirkumu tiek izsludināti gan latviešu, gan angļu valodā, kas var ierobežot ārvalstu piegādātāju iesaisti un var būt viens no faktoriem, kas veicina zemu starptautisko konkurenci publiskajos iepirkumos.

Lai novērtētu konkurences līmeni dažādās nozarēs, tiek izmantots kvantitatīvs rādītājs, kas apvieno trīs tirgus indikatorus un ļauj identificēt jomas ar paaugstinātu zemas konkurences risku:

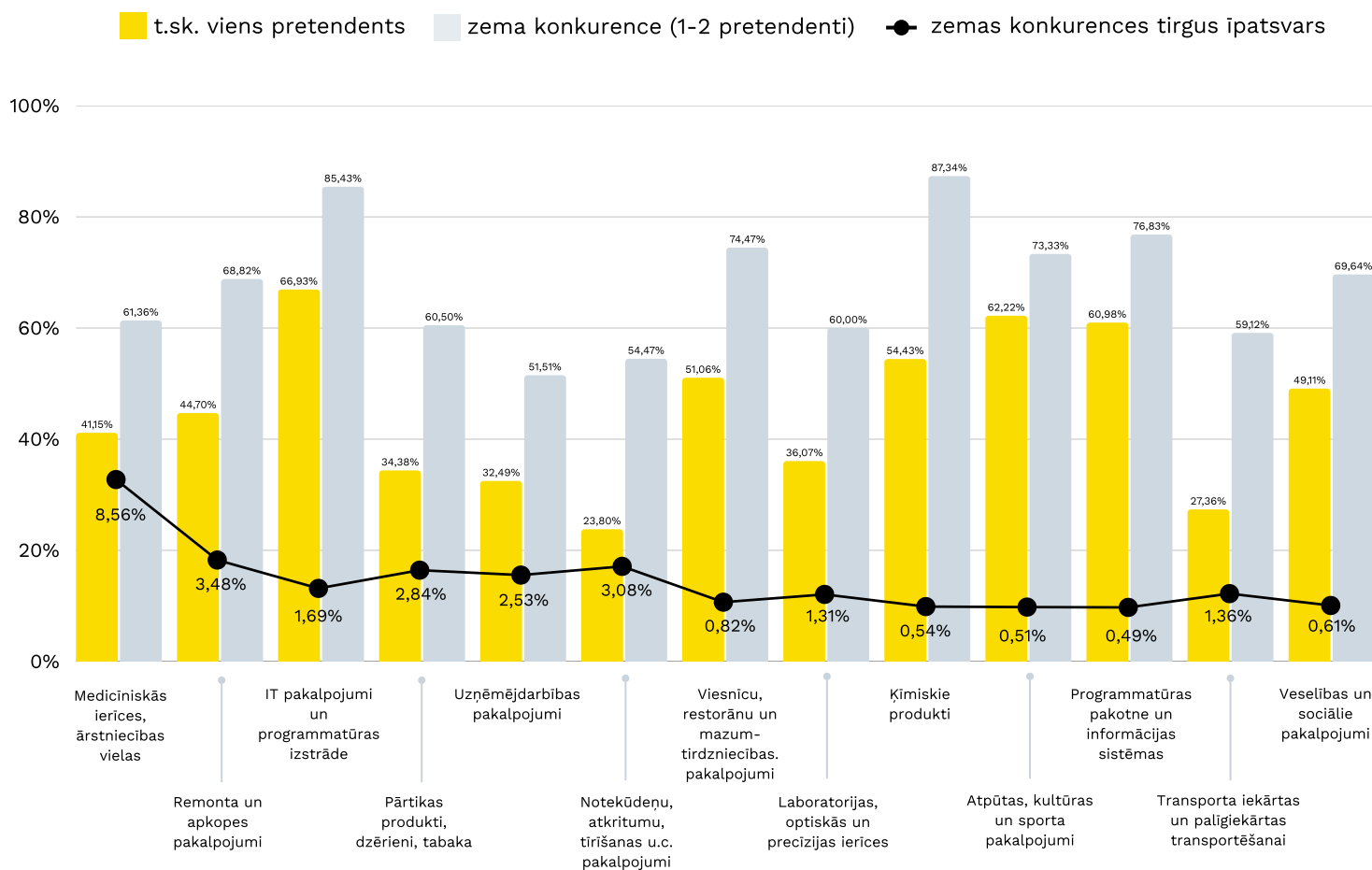
- 1.** Zemas konkurences gadījumu īpatsvars.
- 2.** T.sk. viena pretendenta iepirkumu īpatsvars.
- 3.** Nozares zemas konkurences īpatsvars kopējā iepirkumu apjomā.

Rādītāju reizinājums veido konkurences riska indeksu, kas atspoguļo, cik bieži iepirkumos novērojams mazs dalībnieku skaits, kāda ir konkrētās nozares zemas konkurences iepirkumu daļa kopējā iepirkumu skaitā un cik liela daļa iepirkumu tiek veikta ar tikai vienu pretendentu. Vienlaikus jāuzsver, ka situācijas ar vienu pretendentu vai ierobežotu konkurenci ne vienmēr liecina par korupcijas vai manipulācijas riskiem. Šādi gadījumi var būt pamatoti ar objektīviem apstākļiem, piemēram, zemu tirgus koncentrāciju, specifiskām tehniskajām prasībām, ģeogrāfiskiem ierobežojumiem vai piegādātāju kapacitāti u.c. iemesliem.

Kopumā publiskajos iepirkumos ir iesaistītas 44 nozares, no kurām nozares ar augstākajiem konkurences riska indeksa rādītājiem ir “Medicīnas ierīces un ārstniecības vielas”, kam seko “Remonta un apkopes pakalpojumi” un “IT pakalpojumi un programmatūru izstrāde” (skat. 1. diagrammu).

1. diagramma

Nozares ar augstu konkurences riska indeksu



Analizējot tos iepirkumus ar augstu konkurences riska indeksu, kuros piedalījušies tikai viens vai divi pretendenti, konstatēts, ka 33% no šiem iepirkumiem veikušas pašvaldības un to iestādes, 25,5% — medicīnas iestādes un 16,8% — citas valsts iestādes.

Pašvaldību un to iestāžu zemas konkurences iepirkumi visbiežāk saistīti ar notekūdeņu, atkritumu apsaimniekošanas, tīrīšanas un vides pakalpojumiem, kā arī remonta un apkopes darbiem. Savukārt medicīnas iestādēs lielākā daļa šādu iepirkumu (vairāk nekā 70%) attiecas uz medicīnisko ierīču, ārstniecības vielu un personīgās higiēnas preču iegādi, bet aptuveni 10% gadījumu uz remonta un apkopes pakalpojumiem.

Vērtējot pasūtītāju centienus veicināt konkurenci publiskajos iepirkumos, jāmin, ka Iepirkumu uzraudzības birojs (turpmāk - IUB) jau 2023. gadā publicēja skaidrojumu par “Paziņojumu par apspriedi ar piegādātājiem”, uzsverot šādas apspriedes nozīmi. Iepriekšēja komunikācija ar piegādātājiem palīdz pasūtītājiem precizēt iepirkuma priekšmetu un nosacījumus, tādējādi veicinot plašāku konkurenci.⁶ Saskaņā ar IUB publiski pieejamajiem datiem⁷ 2024. gadā apspriedi ar piegādātājiem publisko iepirkumu plānošanas posmā bija izmantojušas 57,5% no kopumā 610 publiskajām iestādēm.

[6] <https://www.iub.gov.lv/lv/vadlinijas-skaidrojumi-un-metodikas>

[7] <https://info.iub.gov.lv/paziņojumi>





Korupcijas riski un to pazīmes publiskajos iepirkumos

Brīdinošie signāli publiskajos iepirkumos apkopoti, ņemot vērā starptautiski atzītākās risku pazīmes, tostarp “Integrity Watch: Red Flags” datus (2022. gads), Latvijā visbiežāk konstatēto praksi saskaņā ar Finanšu ministrijas sniegtajiem datiem Eiropas Komisijai (2021.–2023. gads), kā arī sabiedriskās politikas centra “PROVIDUS” identificētajām risku pazīmēm un citiem publiski pieejamiem informatīvajiem avotiem.

Riska nr.p.k.	Brīdinošie signāli publiskajos iepirkumos	Saistītais risks	Riska analīzes iespējas
R001	Iepirkuma procedūras bez iepriekšēja konkursa izsludināšanas (tiešās piešķiršanas iepirkumi) nepamatota piemērošana	Korupcija, favoritisms, manipulācija ar iepirkumu procesu	✓
R002	Nesamērīgi īsu pieteikumu termiņu noteikšana	Korupcija, favoritisms, aizliegtās vienošanās, manipulācija ar iepirkumu procesu	✓
R003	Mērķtiecīga iepirkumu pārtraukšana	Korupcija, favoritisms, manipulācija ar iepirkumu procesu un rezultātiem	✓
R004	Pretendentu sūdzības par iespējamiem pārkāpumiem iepirkuma procesā	Korupcija, favoritisms, manipulācija ar iepirkumu procesu	✓
R005	Piegādātāja ekonomiskā atkarība no viena pasūtītāja	Korupcija, favoritisms	✓
R006	Atšķirība starp galīgo vērtību un paredzamo vērtību	Korupcija, favoritisms	✓

Riska nr.p.k.	Bridinošie signāli publiskajos iepirkumos	Saistītais risks	Riska analīzes iespējas
R007	Līguma summas pietuvināšana robežvērtībai 41 999 eiro	Favoritisms, budžeta neefektīva izmantošana	✓
R008	Pārāk maz vērtēšanas kritēriju	Korupcija, favoritisms, manipulācija ar iepirkumu rezultātu	✓
RD009	Līguma termiņš ilgs vai nenoteikts	Korupcija, favoritisms	!
RD010	Līguma būtisku grozījumu veikšana pēc līguma slēgšanas (nelikumīgi grozījumi)	Korupcija, favoritisms	!
RD011	Nepamatotas izmaiņas konkursa nosacījumos pirms līguma noslēgšanas	Korupcija, favoritisms, aizliegtās vienošanās, manipulācija ar iepirkumu rezultātiem	!
RI012	Tehnisko specifikāciju pielāgošana konkrētam piegādātājam, tai skaitā diskriminējošas tehniskās prasības	Korupcija, favoritisms, manipulācija ar iepirkumu rezultātiem	
	Atlases vai vērtēšanas kritēriju pielāgošana – pārāk ierobežojoši, pielāgoti konkrētam dalībniekam, pretendentu nelikumīga izslēgšana, piedāvājumu noraidīšana, obligāto izslēgšanas iemeslu neievērošana, pretendenta nepamatota atzīšana par uzvarētāju iepirkumā	Korupcija, favoritisms, manipulācija ar iepirkumu rezultātiem	
RI013	Iepirkumu sadalīšana daļās, lai izvairītos no sliekšņa vērtību piemērošanas (mākslīga sadalīšana)	Korupcija, favoritisms, manipulācija ar iepirkumu procesu	
RN014	Aizliegtas informācijas izpaušana trešajām personām pirms oficiālās iepirkuma dokumentācijas publicēšanas	Korupcija, favoritisms, aizliegtās vienošanās	
RN015	Pretendentu iesaistīšanās iepirkuma specifikācijas izstrādāšanā	Korupcija, favoritisms, aizliegtās vienošanās, manipulācija ar iepirkumu dokumentiem	
RN016	Interesu konflikta esamība (iepirkuma procesa dalībniekam – pasūtītājam, komisijas loceklim vai citai iesaistītajai personai ir personiska, finansiāla vai profesionāla saikne ar kādu no pretendentiem)	Korupcija, favoritisms, aizliegtās vienošanās, manipulācija ar iepirkumu procesu	

Korupcijas risku pazīmju analīze 2024. gada publiskajos iepirkumos

Pamatojoties uz starptautisko pieredzi, Latvijas publisko iepirkumu praksi un pieejamajiem datiem, tika izstrādāti korupcijas risku pazīmju modeļi. Analīzē definētās korupcijas risku pazīmes tika vērtētas, balstoties uz datu kopām, kurās apvienoti vairāki riska indikatori, kur tas ir iespējams. Tādā veidā precīzāk identificēti iepirkumi ar paaugstinātu korupcijas vai favorītisma risku un noteikti prioritārie uzraudzības virzieni.



R001: Iepirkuma procedūras bez iepriekšēja konkursa izsludināšanas (tiešā piešķiršana) nepamatota piemērošana

Risku pazīmes pamatojums

Viens saņemtais piedāvājums atvieglo pasūtītājiem iespēju piešķirt līgumus vienam un tam pašam piegādātājam. Viens piedāvājums tiek uzskatīts arī par korupcijas riska signālu vai krāpnieciskas procedūras rezultātu.

Sarunu procedūras bez iepriekšējas izsludināšanas ierobežo konkurenci, jo piedalīties var tikai pasūtītāja uzaicinātie pretendenti. Šādas situācijas var tikt izmantotas, lai mērķtiecīgi piešķirtu līgumus konkrētam piegādātājam, apejot tirgus konkurenci. Šis risks paaugstinās, ja procedūra tiek izmantota bez piemērota pamatojuma.

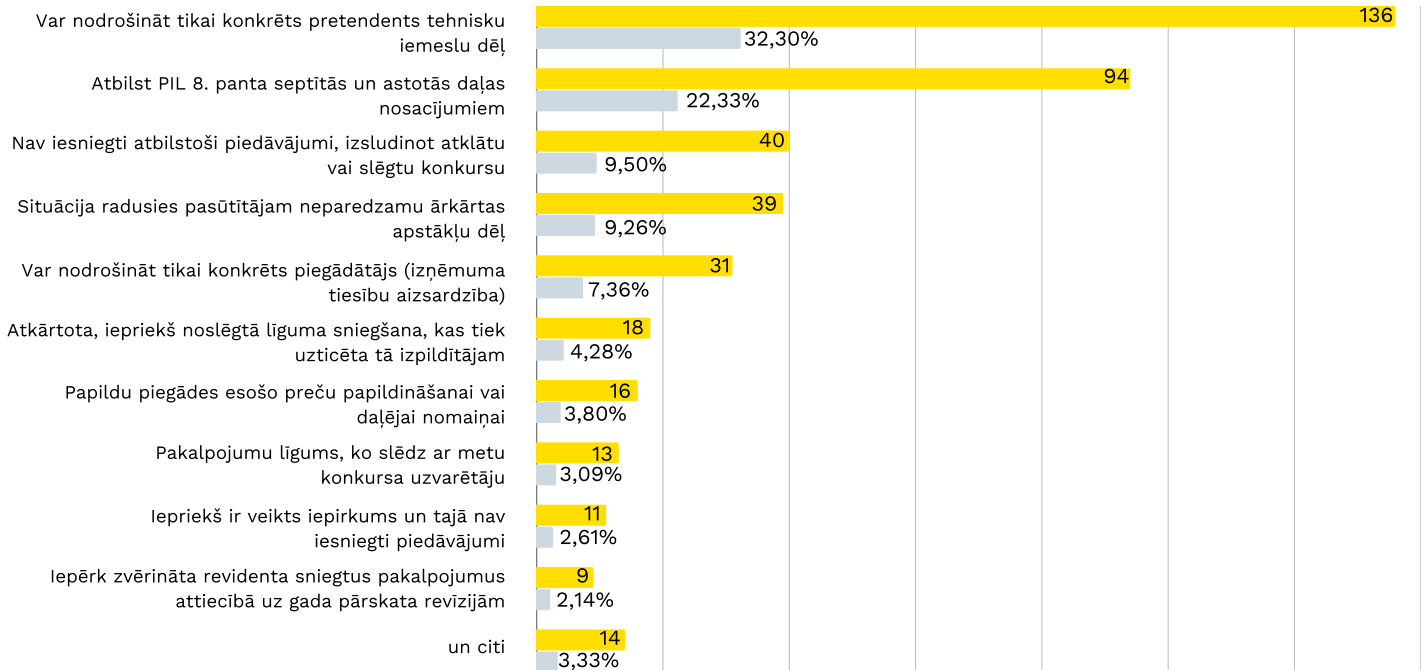
Analizējot publiskos iepirkumus pēc izmantotās procedūras veida, vērojams, ka viena pretendenta iepirkumi visbiežāk sastopami divās kategorijās — sarunu procedūrās bez iepriekšējas izsludināšanas, kur šādi gadījumi veido 81,3%, un PIL 9. panta jeb mazajos iepirkumos, kur tie sasniedz 82,1%. Skaitliski sarunu procedūras bez izsludināšanas ar vienu pretendentu veido nelielu daļu (3,3%) no kopējā iepirkumu skaita.

Analīze rāda, ka aptuveni vienā trešdaļā gadījumu šādas procedūras tiek pamatotas ar tehniskiem iemesliem, ko var nodrošināt tikai viens piegādātājs. Savukārt 18,8% gadījumu pārtraukšana saistīta ar neatbilstošiem piedāvājumiem vai ārkārtas apstākļiem (skat. 2. diagrammu).

2. diagramma

Pamatojums sarunu procedūrai bez izsludināšanas

skaitis pamatojuma īpatsvars



Izlases veidā tika veiktas iepirkumu pamatojumu pārbaudes, novērtējot, vai tās atbilst faktiskajam notikumam.

Konstatēti atsevišķi gadījumi, kuros pasūtītājs atkārtoti izvēlējies to pašu piegādātāju, izmantojot sarunu procedūru bez iepriekšējas publicēšanas, kā pamatojumu norādot iepriekš noslēgtu līgumu. Tomēr, analizējot pieejamos datus, netika atrasti pierādījumi šādu iepriekšēju līgumsaistību faktiskai esamībai.

Riska rezultāts

**R002: Nesamērīgi īsu pieteikumu termiņu noteikšana**

Analīzes rezultāti liecina, ka 65,6% iepirkumu tiek izsludināti ar piedāvājumu iesniegšanas termiņu līdz 24 dienām. Visbiežāk sastopamais termiņš - no 15 līdz 19 dienām.

Risku pazīmes pamatojums

Īss piedāvājumu iesniegšanas termiņš var ierobežot uzņēmumu spēju kvalitatīvi sagatavot piedāvājumus un ierobežo laiku iesniegt piedāvājumus. Tā rezultātā šādos gadījumos tiek saņemts mazāks piedāvājumu skaits. Šī riska kombinācija – īss termiņš un zemāks konkurences līmenis līdzīgos iepirkumos – var norādīt uz iespējamu sistēmisku konkurences ierobežošanu un paaugstina korupcijas vai favoritisma iespējamību.

Šādu risku pazīmju kombinācija ļauj identificēt iespējamās konkurences ierobežojumus, kad pieteikšanās termiņš var tikt izmantots kā instruments mākslīgu barjeru radīšanai, lai samazinātu konkurenci. Analīzē tika ņemti desmit lielākie iepirkumu priekšmeti pēc to skaita (skat. 1. tabulu).

1. tabula

Pretendentu vidējais skaits nozarēs pēc iesniegšanas termiņa garuma

Nozare/ iesniegšanas termiņš (dienas)	Vidējais preten- dentu skaits nozarē	5- 9	10- 14	15- 19	20- 24	25- 29	30- 34	35- 39	40- 44	45- 49	50- 54	80- 84
Celtniecības darbi	3,89		3	3,48	3,59	4,30	4,07	3,97	3,08	5,67		
Pārtikas produkti, dzērieni, tabaka	2,50		2	1,84	1,82	2,94	3,27	2,18	3,47			
Mēbeles, mājsaimniecības ierīces	3,49			3,08	3,47	2,71	4,26	5,40	2			
Transporta iekārtas un palīgiekārtas transportēšanai	2,56		2	2,14	2,22	3,53	3,13	2,68	2,25			
Naftas produkti, degviela, elektroenerģija	1,65		1,32	1,64	1,87	1,57	1,27	1,97	1,94	1,25		
Remonta un apkopes pakalpojumi	1,69		0,50	2,11	2,37	1,56	2,04	1,56				
Uzņēmējdarbības pakalpojumi	3,05	2,41	3,16	2,60	2,50	2,65	2,93	4,30	3,83			
Medicīniskās ierīces, ārstniecības vielas	2,71	1,25	4,50	2,69	3,52	2,52	2,03	4,62	3,47	1	1,50	
Notekūdeņu, atkritumu, tīrīšanas un vides pakalpojumi	2,56		3	2,44	2,67	3,24	2,65	2,88	1			
Arhitektūras, būvniecības, inženiertehniskie pakalpojumi	3,44	1	4	3,36	4,03	3,08	3,95	5,85	3	3,60	4	2

Datu analīze dažādās nozarēs parāda skaidru sakarību starp garākiem piedāvājumu iesniegšanas termiņiem un lielāku pretendentu skaitu. Īpaši izteikts dalībnieku pieaugums novērojams, ja iesniegšanas termiņš ir no 35 līdz 39 dienām, kad vidējais pretendentu skaits lielākoties sasniedz augstāko līmeni. Savukārt pārāk īsi termiņi, proti, situācijas, kad pasūtītāji izmanto normatīvajos aktos noteiktos minimālos iesniegšanas termiņus, var ierobežot konkurenci. Tāpēc, plānojot iepirkumu, pasūtītājiem būtu svarīgi rūpīgi izvērtēt, vai noteiktais termiņš atbilst iepirkuma specifikai un tirgus realitātei.⁸

Jāņem vērā, ka pretendentu skaitu var ietekmēt arī iepirkuma paredzamā līgumcena, kas šīs analīzes ietvaros netika vērtēta. Tāpat mazāka apjoma iepirkumiem ir salīdzinoši apjomīgas dokumentācijas prasības, kas var samazināt potenciālo pretendentu interesi piedalīties.

Tikai 7,95% iepirkumu tiek izsludināti ar termiņu no 35 līdz 39 dienām, kur vērojams iespējami lielākais vidējais pretendentu skaits.

Identificēti atsevišķi pasūtītāji, kuri pieteikumu iesniegšanas termiņu norādījuši no nulles līdz divām dienām.

**Riska
rezultāts**



R003: Mērķtiecīga iepirkumu pārtraukšana

**Risku
pazīmes
pamatojums**

Pārtraukšana ar mērķi iegūt cenu informāciju: pasūtītājs pārtrauc iepirkumu pēc piedāvājumu atvēršanas, iegūstot konkurentu cenu diapazonu. Vēlāk atkārtotā, tajā pašā iepirkumā uzvar pasūtītājam “vēlamais” pretendents, piedāvājot zemāku cenu. Augstākā tiesa norāda, ka iepirkuma pārtraukšana tieši pēc cenu atvēršanas, var radīt nepārvaramu kārdinājumu pasūtītājam kļūt favoritiskam savos lēmumos un tikai formāli izmantot atsauces uz saimniecisku rīcību.⁹

Tehnisko prasību pielāgošana: pēc sākotnējā iepirkuma pārtraukšanas pasūtītājs izsludina jaunu iepirkumu ar mainītiem nosacījumiem, kas acīmredzami uzlabo konkrēta pretendenta iespējas uzvarēt. Ja iepirkumu uzvar pretendents, kas pirms tam nevarēja kvalificēties vai neatbilda sākotnējiem nosacījumiem, tas liecina par iespējamu iepirkuma manipulāciju ar mērķi pielāgot prasības konkrētam uzņēmumam. Šāda rīcība var liecināt par korupcijas, favoritisma vai interešu konflikta izpausmi.

Ja pasūtītājs vēlas sadarboties ar konkrētu piegādātāju, bet viņa piedāvājums nav lētākais un lētākos pretendents nevar diskvalificēt, konkurss nereti tiek pārtraukts, atsaucoties uz nepieciešamību veikt būtiskus grozījumus. PIL nenosaka, cik bieži to drīkst darīt, ļaujot šādu taktiku izmantot neierobežoti.¹⁰

[8] <https://zurnalsiepirkumi.lv/?p=8591>

[9] <https://www.iub.gov.lv/en/media/1173/download>

[10] <https://www.delfi.lv/miti-un-patiesiba-par-iepirkumiem-uznemeju-pieredze>

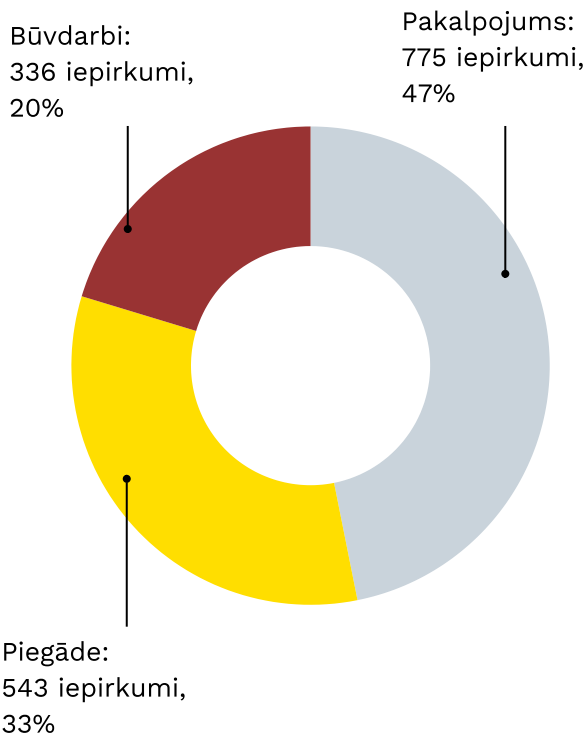
Izstrādātais riska modelis palīdz identificēt gadījumus, kad iepirkuma pārtraukšana var būt saistīta ar manipulācijām iepirkuma procesā, piemēram, lai iegūtu informāciju par konkurentu piedāvātajām cenām, pielāgotu atlases kritērijus vai sniegtu priekšrocības konkrētam pretendenta. Vienlaikus jāņem vērā, ka ir arī objektīvi iemesli, kuru dēļ pasūtītājs var pārtraukt iepirkumu, piemēram, ja nav nodrošināts pietiekams pretendentu skaits, ja piedāvātās cenas būtiski pārsniedz plānoto budžetu vai rodas citi pamatoti apstākļi, kas neļauj turpināt iepirkuma procedūru.

Analīzē tika vērtēti tikai pārtrauktie iepirkumi, neiekļaujot izbeigtos iepirkumus. Kopumā tiek pārtraukti aptuveni 9% no visiem publiskajiem iepirkumiem vai to daļām. No tiem gandrīz puse attiecas uz pakalpojumu iepirkumiem, aptuveni trešdaļa uz piegādēm, bet pārējie uz būvdarbiem.

Visbiežāk iepirkumus pārtrauc pašvaldības (61,6% gadījumu), kam seko citas valsts iestādes ar 13,9% (skat. 1. attēlu).

1. attēls

Pārtrauktie iepirkumi pēc iepirkumu priekšmetu veidiem



Iepirkuma priekšmets	Skaits	Īpatsvars %
Pakalpojums	775	46,83%
Pašvaldība/pašvaldības iestādes	447	27,01%
Cita valsts iestāde	157	9,49%
Piegāde	543	32,81%
Pašvaldība/pašvaldības iestādes	303	18,31%
Medicīnas iestādes	110	6,65%
Būvdarbi	336	20,30%
Pašvaldība/pašvaldības iestādes	270	16,31%
Cita valsts iestāde	23	1,39%

Vērtējot publiskos iepirkumus pēc to priekšmeta, visbiežāk pārtraukti ir celtniecības darbu iepirkumi (333 gadījumi), kam seko arhitektūras, būvniecības un inženiertehniskie pakalpojumi (198 gadījumi), kā arī remonta un apkopes pakalpojumi (111 gadījumi). Skat. 2. tabulu.

2. tabula

Pārtrauktie iepirkumi pēc iepirkumu priekšmetiem un to īpatsvars pārtrauktajos iepirkumos

Pakalpojums	775	46,83%
Arhitektūras, būvniecības, inženiertehniskie un pārbaudes pakalpojumi	198	11,96%
Remonta un apkopes pakalpojumi	111	6,71%
Piegāde	543	32,81%
Mēbeles (arī biroja mēbeles), mēbelējums, mājtsaimniecības ierīces (izņemot apgaismojumu) un tīrīšanas produkti	82	4,95%
Medicīniskās ierīces, ārstniecības vielas un personiskās higiēnas preces	81	4,89%
Transporta iekārtas un palīgiekārtas transportēšanai	79	4,77%
Pārtikas produkti, dzērieni, tabaka un saistītā produkcija	75	4,53%
Būvdarbi	336	20,30%
Celtniecības darbi	333	20,12%

Identificēti gadījumi, kas var liecināt par iespējamu mērķtiecīgu iepirkumu pārtraukšanu līdz vēlamā pretendenta uzvarai un spējai iesniegt visus nepieciešamos dokumentus. Tāpat fiksēti gadījumi, kad iepirkums tiek pārtraukts pēc cenu piedāvājumu atvēršanas, bet atkārtotajā iepirkumā uzvar pretendents ar zemāko cenu, kurš sākotnēji nebūtu ieguvis uzvaru.

**Riska
rezultāts**



R004: Pretendentu sūdzības par iespējamiem pārkāpumiem iepirkuma procesā

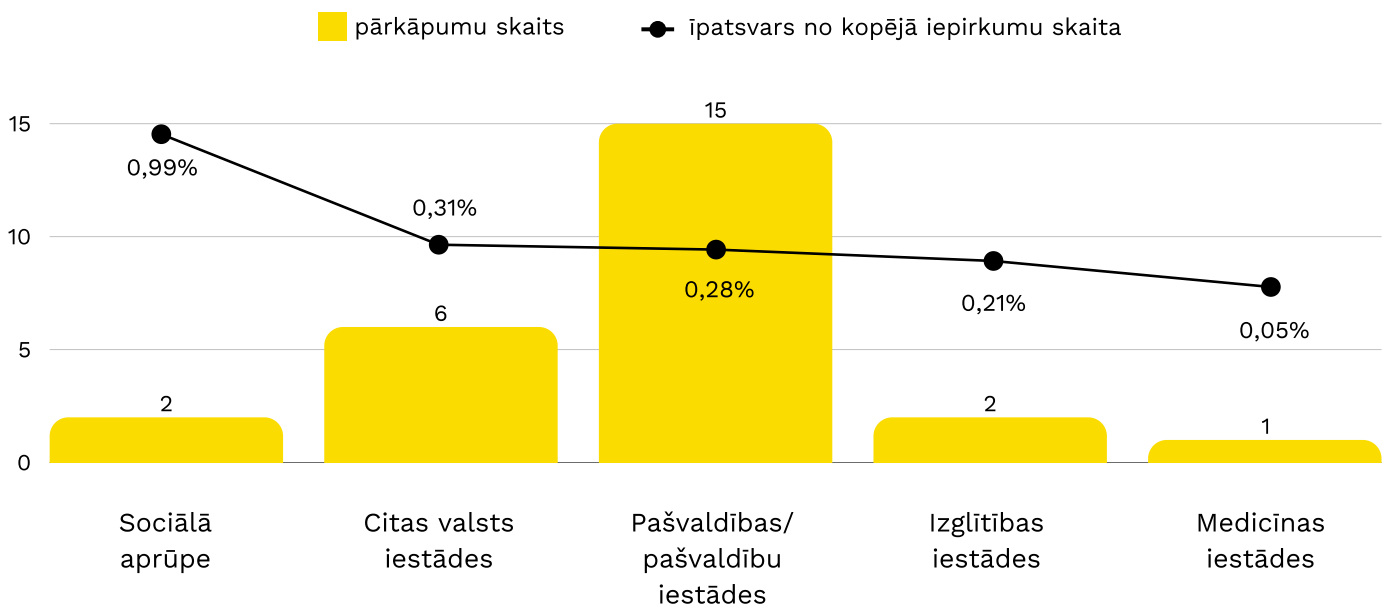
Risku pazīmes pamatojums

Sūdzību esamība var liecināt par iespējamiem pārkāpumiem iepirkuma procesā, tostarp konkurences ierobežošanu, neskaidriem vai neobjektīviem atlases kritērijiem, kā arī par pazīmēm, kas norāda uz favoritismu un citiem korupcijas riskiem. Šādi riski ietver pretendentu nelikumīgu izslēgšanu vai piedāvājumu noraidīšanu, obligāto izslēgšanas iemeslu ignorēšanu, kā arī uzvarētāja nepamatotu izvēli neatbilstoši konkursa nosacījumiem. Regulāra sūdzību atkārtošanās konkrētās nozarēs vai pie atsevišķiem pasūtītājiem var liecināt par ietilpšiem riskiem publiskā iepirkuma praksē.

Laika posmā no 2022. līdz 2024. gadam IUB ir atzinis par pamatotām pretendentu iesniegtās sūdzības par 65 pasūtītājiem. 2022. gadā saņemtas par 15 pasūtītājiem, kamēr 2023. un 2024. gadā – par 25 pasūtītājiem. 2024. gada dati liecina, ka vislielākais pārkāpumu īpatsvars attiecībā pret kopējo iepirkumu skaitu konstatēts sociālās aprūpes jomā, savukārt skaitliski visvairāk gadījumu reģistrēts pašvaldībās un to iestādēs (skat. 3. diagrammu).

3. diagramma

Pārkāpumi, kas atzīti par pamatoti (2024. gadā)



Analizējot 2024. gada pamatotās sūdzības pēc pārkāpumu veidiem, konstatēts, ka aptuveni vienā trešdaļā gadījumu sūdzības ir par nepamatotu kandidātu vai pretendentu noraidīšanu vai atzīšanu par atbilstošiem, neievērojot atlases vai tehniskās specifikācijas prasības. Šie pārkāpumi visbiežāk konstatēti piecās pašvaldībās, divās valsts iestādēs un vienā izglītības iestādē. Otrs biežāk sastopamais pārkāpumu veids saistīts ar iepirkuma līguma pretiesisku noslēgšanu gadījumos, kad nav ievērota likumā noteiktā procedūra vai līguma slēgšanas kārtība.

Trīs gadu periodā divās pašvaldībās pamatotas sūdzības saņemtas atkārtoti, un vienā gadījumā tās saistītas ar identisku pārkāpumu, kas attiecas uz iepirkuma līguma grozīšanas noteikumu neievērošanu. Pamatotas sūdzības saņemtas arī attiecībā uz divām valsts iestādēm, tostarp vienu izglītības iestādi par dažāda rakstura pārkāpumiem.

Riska rezultāts



R005: Piegādātāja ekonomiskā atkarība no viena pasūtītāja (virs 40% no uzņēmuma neto apgrozījuma)

Risku pazīmes pamatojums

Piegādātāja uzvaras koncentrēšanās tikai pie viena pasūtītāja var norādīt uz iespējamu favoritismu vai iepriekšēju vienošanos. Normālā tirgus situācijā konkurētspējīgam uzņēmumam būtu iepirkumi no vairākiem pasūtītājiem. Šāda atkarība var liecināt par iepriekš saskaņotu sadarbību starp pasūtītāju un piegādātāju.

Analīzes rezultāti liecina, ka piegādātāju atkarība no viena pasūtītāja publiskajos iepirkumos 2024. gadā ir salīdzinoši ierobežota, tā konstatēta tikai 0,2% no visiem izvērtētajiem gadījumiem. Lai gan šis risku pazīmes izplatība kopumā ir zema, identificētie gadījumi koncentrējas noteiktās pasūtītāju kategorijās un nozarēs. No tiem 64,3% saistīti ar pašvaldībām un to padotības iestādēm, bet no nozaru skatupunkta 50% gadījumu attiecas uz celtniecības darbiem, savukārt 28,6% saistīti ar būvniecības, remontdarbu un līdzīgu pakalpojumu iepirkumiem.

Konstatēti atsevišķi piegādātāji, kuru ekonomiskā atkarība no viena pasūtītāja pārsniedz 40% no uzņēmuma kopējā neto apgrozījuma.

Riska rezultāts



R006: Atšķirība starp galīgo vērtību un paredzamo vērtību

Risku pazīmes pamatojums

Līguma slēgšana par ievērojami augstāku cenu, nekā sākotnēji noteiktais paredzamais budžets, ir riska signāls par iespējamu iepirkuma procesa neatbilstību godīgas konkurences un publisko līdzekļu pārvaldības principiem. Saskaņā ar starptautisko pieredzi šāda novirze no sākotnējā budžeta var liecināt par:

- 1) tirgus izpētes nepietiekamību vai tās apzinātu ignorēšanu;
- 2) favoritisma vai korupcijas riskiem, ja pasūtītājs slēdz līgumu par būtiski augstāku cenu, nekā tas ir plānots;
- 3) iepirkuma pielāgošanu konkrētam pretendenta, apejot atkārtotas izsludināšanas vai budžeta pārskatīšanas praksi;
- 4) tirgus salīdzināmības zudumu, kas mazina cenu caurskatāmību.

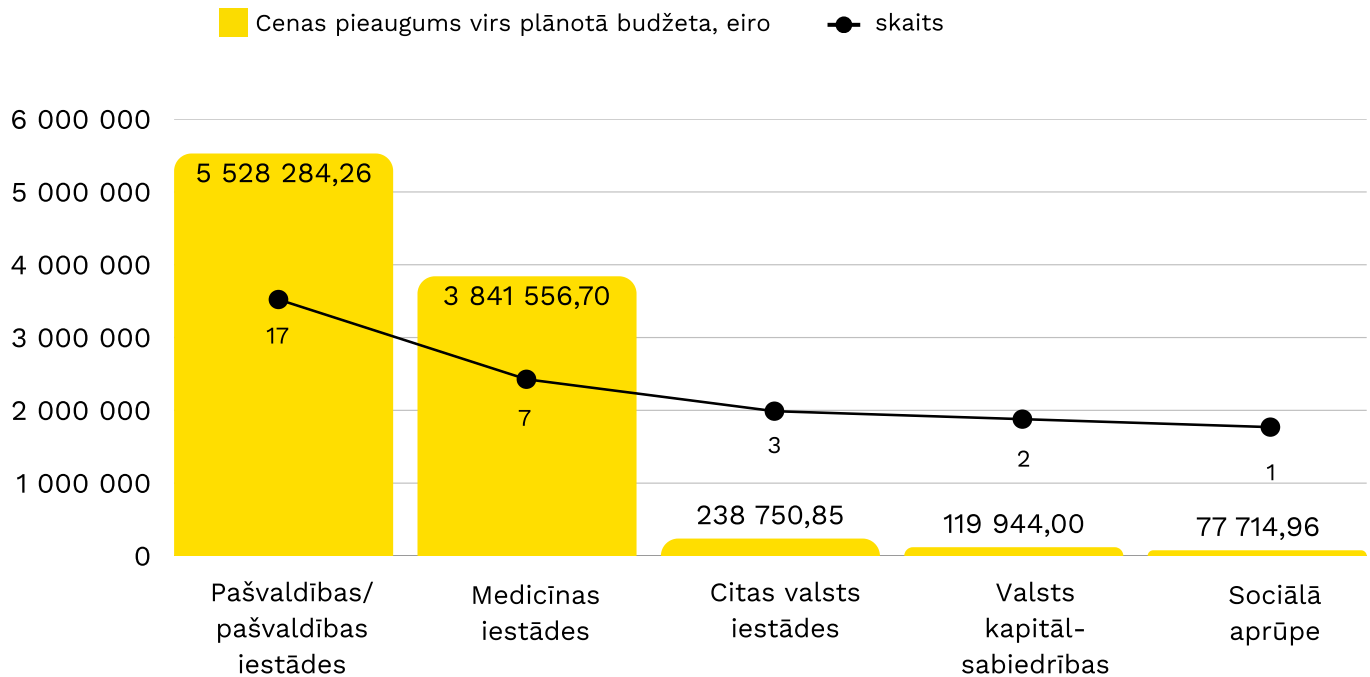
Konstatēts, ka 53% gadījumu pasūtītājs nav publiskojis plānoto līguma summu. Savukārt, izvērtējot iepirkumus, kuros faktiskā līgumcena pārsniedz sākotnēji plānoto, redzams, ka lielākā daļa šo gadījumu koncentrējas ceļu būvniecības un celtniecības darbu jomās, kopā veidojot aptuveni 61% no visiem analizētajiem iepirkumiem. Tam seko medicīnas preču un ierīču iepirkumi (ap 10%) un atsevišķi pakalpojumu un ēdināšanas joma.

Vērtējot iepirkumus, kuros faktiskā līgumcena pārsniedz sākotnējo budžetu par vairāk nekā 10%, konstatēts, ka cenas pieaugums svārstās no 13% līdz pat 341%, norādot uz apjomīgām novirzēm no sākotnēji plānotā finansējuma. Vērtējot šos iepirkumus pret kopējiem pasūtītāju iepirkumiem, konstatēts, ka vislielākais īpatsvars vērojams sociālajā aprūpē, kam seko medicīnas iestādes un pašvaldības/pašvaldību iestādes.

Analīzes rezultāti liecina, ka aptuveni 9,8% pasūtītāju iepirkumus veikuši par zemāku cenu, nekā sākotnēji plānots, tādējādi panākot ietaupījumu no dažiem līdz pat vairākiem simtiem tūkstošu eiro attiecībā pret paredzēto budžetu. Savukārt 7,8% gadījumos iepirkumi noslēgti tieši atbilstoši sākotnēji noteiktajai paredzamajai līgumcenu vērtībai.

Vērtējot iepirkumus ar cenu pieaugumu virs 20 000 eiro, bez iepirkuma pārtraukšanas un jaunas procedūras izsludināšanas 2024. gadā izlietoti gandrīz 10 miljoni eiro vairāk, nekā sākotnēji paredzēts pasūtītāju budžeta līdzekļos. Būtiskākie pārsniegumi konstatēti pašvaldību iepirkumos – pārtērēti aptuveni 5,5 miljoni eiro, savukārt ārstniecības iestāžu iepirkumos faktiskās izmaksas pārsniedz plānoto budžetu par aptuveni 3,8 miljoniem eiro (skat. 4.diagrammu).

4. diagramma

Cenas pieauguma apmērs virs plānotā budžeta pēc pasūtītāju kategorijām

Analīzē konstatēti atsevišķi gadījumi, kuros pasūtītāju iepirkumu faktiskās līgumcenas pārsniedz sākotnēji plānoto budžetu par vairāk nekā 50%. Neraugoties uz būtisku sadārdzinājumu, iepirkuma procedūra šādos gadījumos netiek pārtraukta, un līgums tiek noslēgts par augstāku cenu, nekā sākotnēji bija paredzēts.

Tāpat identificētas situācijas, kurās pasūtītājs IUB norāda neatbilstošu līgumcenu, bet faktiskā līguma summa ir ievērojami augstāka, kas rada datu ticamības un caurspīdīguma riskus.

Riska rezultāts



R007: Līguma summas pietuvināšana robežvērtībai 41 999 eiro

Risku pazīmes pamatojums

Līguma summa tiek pietuvināta normatīvajā regulējumā noteiktajai robežvērtībai, piemēram, 41 999 eiro, neņemot vērā faktisko tirgus piedāvājumu, kur iesniegtā cena kalpo kā formāls konkursa kritērijs un pasūtītājs pieļauj iespēju līguma izmaksas palielināt līdz maksimāli pieļaujamajam limitam. Minētā prakse paaugstina publisko resursu neefektīva izlietojuma un favoritisma riskus.

Šī risku pazīme var norādīt arī uz situāciju, kad līguma paredzamā vērtība apzināti tiek pietuvināta robežvērtībai, jau sākotnēji paredzot līguma summas palielināšanu virs sliekšņa. Tas ļauj izmantot mazāk konkurētspējīgu iepirkuma metodi, tādējādi apejot sistēmas nodrošinātos konkurences un caurspīdības mehānismus.

Tuvu mazo iepirkumu robežvērtībai ar summu no 41 990 līdz 41 999,99 eiro tika noslēgti 245 iepirkumi, kas veido nelielu daļu (3,6%) no kopējā iepirkumu skaita bez daļām.

Izvēles kārtībā tika analizēti iepirkumi, kuru aktuālā summa ir noteikta "41 999", no tiem vairākums gadījumos (93,2%) konstatēts, ka pasūtītāji, galvenokārt pašvaldības, pašvaldību iestādes, citas valsts iestādes un ārstniecības iestādes, iegādājas dažāda veida preces un pakalpojumus par noteiktu vienības cenu, kurai piemēro kopējo līguma maksimālo vērtību 41 999 eiro. Analizējot šos iepirkumus pēc uzvarētāju sadalījuma, šajā riska modelī netika konstatētas favorītisma pazīmes, jo nevienam piegādātājam netika piešķirts vairāk par diviem līgumiem, kas liecina par vienmērīgu līgumu sadali. Vienlaikus jāņem vērā, ka favorītisma izpausmes var būt arī plašākas, piemēram, favorītizējot vairākus piegādātājus.

Analīzē identificēti atsevišķi pasūtītāji, kuru iepirkumos pretendentu piedāvātā līgumcena bija zemāka par 41 999 eiro, taču līgums tika noslēgts par augstāku kopējo summu, sasniedzot likumā noteikto mazā iepirkuma robežvērtību, tādējādi faktiski pieļaujot iespēju piegādātājam apgūt lielāku summu nekā sākotnēji piedāvāts.

**Riska
rezultāts**



R008: Pārāk maz vērtēšanas kritēriju

**Risku
pazīmes
pamatojums**

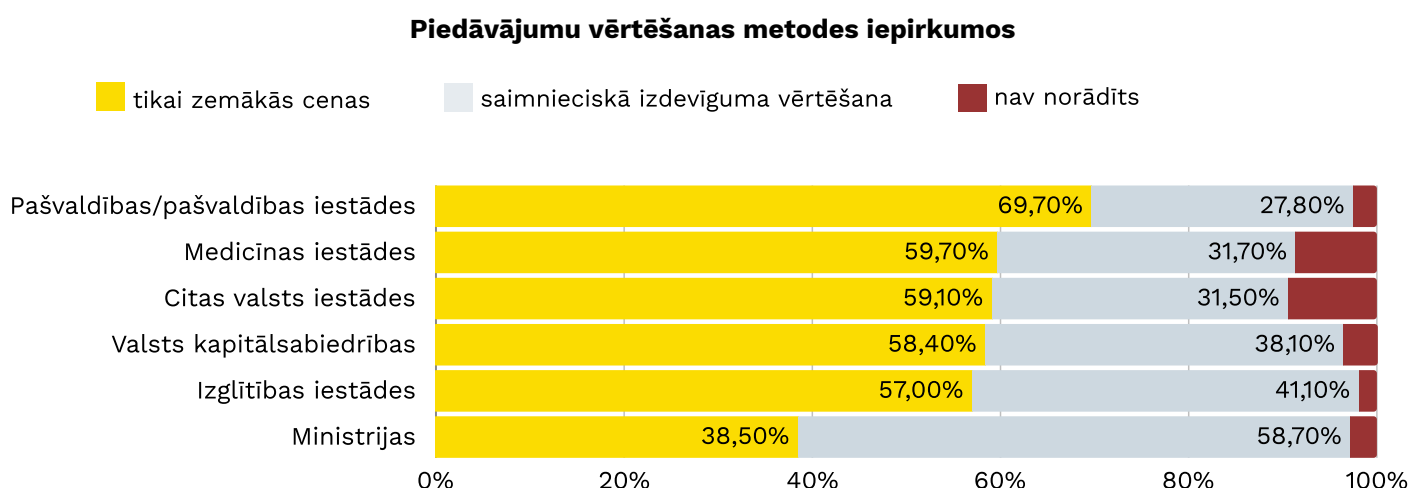
Ja iepirkumā tiek izmantots tikai viens vērtēšanas kritērijs, piemēram, zemākā cena, tiek ierobežota iespēja pilnvērtīgi izvērtēt piedāvājumus pēc kvalitātes kritērijiem. Šādos gadījumos pastāv lielāks favorītisma risks, jo iepirkums var tikt virzīts par labu konkrētam pretendentam, kurš piedāvā zemāko cenu, lai gan piedāvājuma saturs un faktiskā atbilstība pasūtītāja vajadzībām netiek pietiekami izvērtēta.

Saskaņā ar Eiropas Savienības Iepirkumu uzraudzības platformas ("EU Integrity Watch") datiem 2022. gadā norādīts, ka pārāk maz vērtēšanas kritēriju ir viens no izplatītākajiem brīdinošajiem riska signāliem Latvijā.

Analizējot atlasē iekļautos publiskos iepirkumus, konstatēts, ka tikai 31,6% gadījumu tiek izmantota saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma vērtēšanas pieeja. Lielākajā daļā iepirkumu dominē tikai zemākās cenas kritērijs, kas ierobežo kvalitatīvu piedāvājumu izvēli. Šāda prakse īpaši izplatīta pašvaldībās un to iestādēs (69,7%), kā arī medicīnas iestādēs, citās valsts iestādēs un valsts kapitālsabiedrībās, kur šis īpatsvars pārsniedz 58%. Vienlaikus pozitīvi vērtējams, ka ministriju iepirkumos “zemākās cenas” kritērijs tiek izmantots visretāk (38,5%), kas liecina par vēlmi iegādāties pēc iespējas kvalitatīvāku preci vai pakalpojumu par izdevīgāko cenu (skat. 5. diagrammu).

Jāņem vērā arī vairāki faktori, kas var ietekmēt zemākās cenas kritērija izvēli. Pašvaldībām trūkst praktisku un viegli piemērojamu vadlīniju kvalitātes kritēriju noteikšanai, un iepirkumos kvalitātes prasības var jau būt ietvertas tehniskajā specifikācijā, tādējādi samazinot nepieciešamību izmantot papildu vērtēšanas kritērijus.

5. diagramma



Identificēti atsevišķi pasūtītāji, kuri zemas cenas kritēriju piemēro no 90% līdz 95% gadījumu.

Konstatēts, ka pasūtītāji, izvēloties saimnieciski visizdevīgākā piedāvājuma kritēriju, var iekļaut arī tādu vērtēšanas kritēriju kā “piedāvātais atlaižu apjoms”, kas pēc būtības atbilst zemākās cenas vērtēšanas kritērijam, tādā veidā maldinot par izvēlēto metodi.

**Riska
rezultāts**

Turpmāk tekstā norādītas izplatītākās korupcijas risku pazīmes, kuras Analīzes veikšanas brīdī iespējams identificēt tikai daļēji vai arī nav iespējams noteikt, izmantojot kvantitatīvās analīzes metodes un lielo datu masīvus risku tendenču analīzei.



RD009: Līguma termiņš ir ilgs vai nenoteikts

Risku pazīmes pamatojums

Šāda prakse var tikt izmantota, lai mākslīgi pagarinātu sadarbību ar konkrētu piegādātāju, apejot iepirkuma plānošanas un konkurences principus. Ilgstoši līgumi ar vienu piegādātāju bez regulāras konkurences atjaunošanas var radīt korupcijas riskus un ierobežot tirgus pieejamību citiem uzņēmumiem.

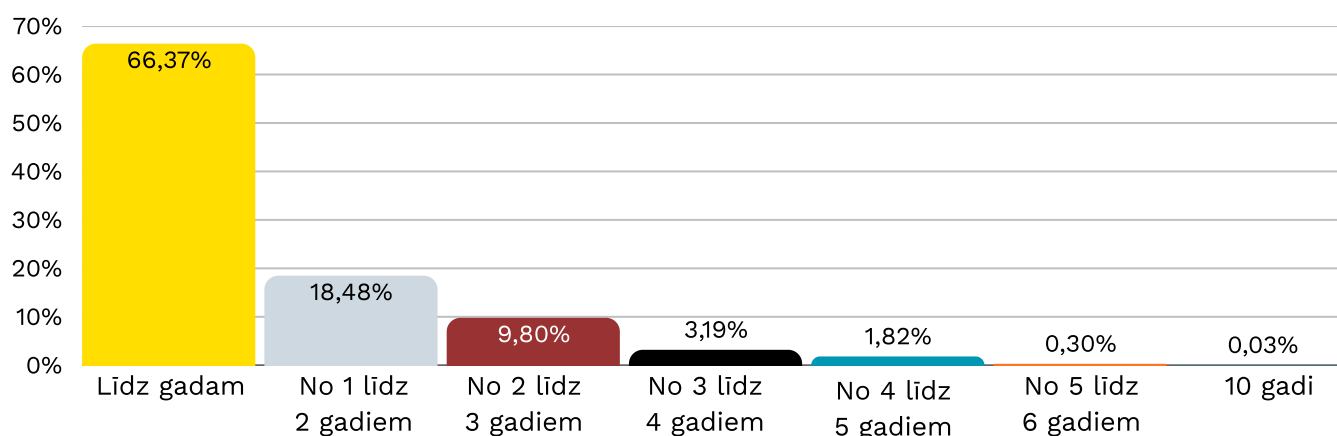
Saskaņā ar EIS atvērtajiem datiem noslēgtos iepirkumu līgumus var iedalīt trīs grupās:

- ar laika periodu (42,1%), norādot konkrētu izpildes laiku;
- līdz saistību izpildei (54,4%), norādot vai nenorādot konkrētu izpildes laiku;
- līdz summas apguvei (3,6%), norādot vai nenorādot konkrētu izpildes laiku.

Analīzē nav iekļauti 49,2% iepirkumi, kuru līgumu termiņi nav ievadīti vai arī ir ievadīti nekorekti. No Analīzē iekļautajiem līgumiem lielākā daļa (94,7%) ir noslēgti uz termiņu līdz trim gadiem (skat. 6. diagrammu). Lai identificētu līgumus ar iespējami pārmērīgi ilgu izpildes termiņu, nepieciešama detalizētāka iepirkumu līgumu analīze. Jāņem vērā, ka ilgākiem termiņiem var būt objektīvi pamatojumi, piemēram, pasūtītāja ilgtermiņa plāni vai specifisku projektu īstenošana.

6. diagramma

Iepirkuma līgumu termiņi*



*Analīzē iekļauti tikai tie līgumu veidi, kam ir norādīta līgumu izpilde.



RD010: Līguma būtisku grozījumu veikšana pēc līguma slēgšanas

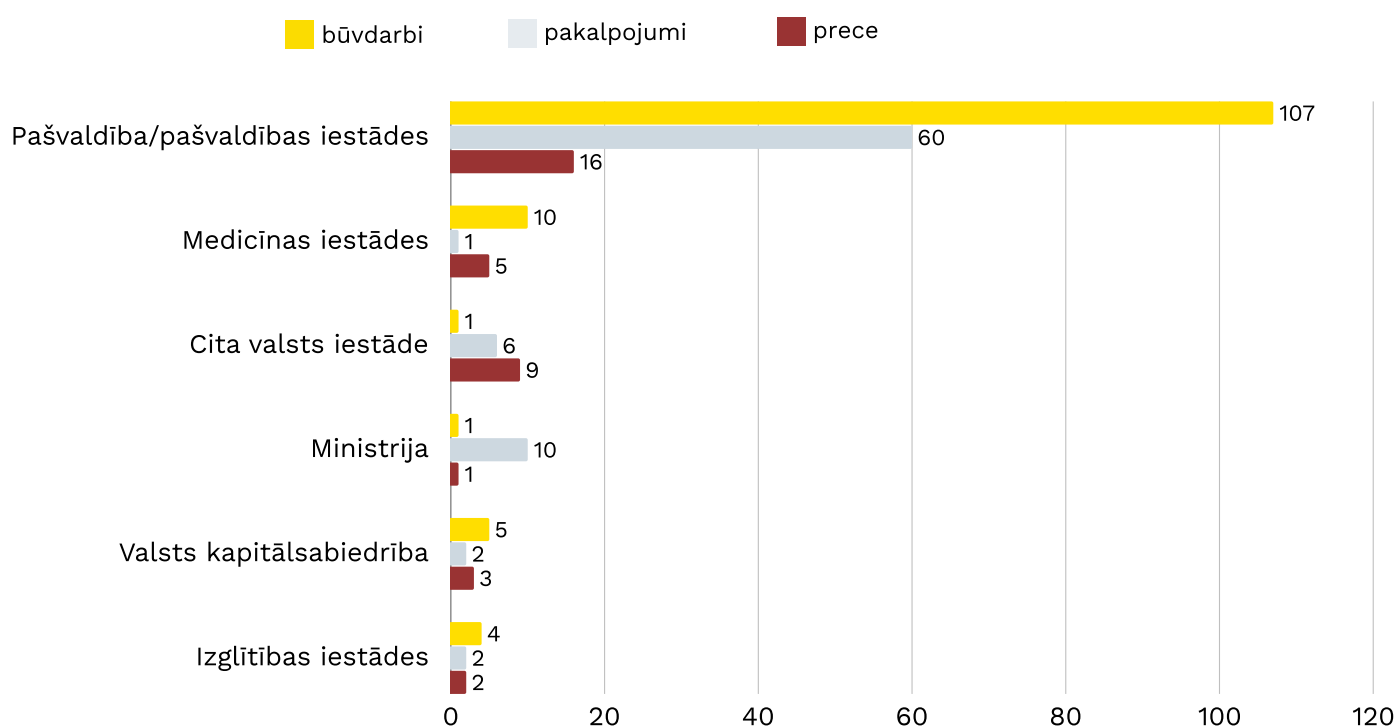
Risku pazīmes pamatojums

Līgumu grozījumi var tikt izmantoti kā mehānisms, lai palielinātu līgumcenu, izpildes termiņu vai sniegtā pakalpojuma/preces apjomu, apejot atklātas konkurences principus un radot nepamatotas priekšrocības konkrētam piegādātājam.

Apkopotie dati par 2024. gadā veiktajiem līgumu grozījumiem liecina, ka visbiežāk grozījumi tiek veikti būvdarbu kategorijā – 52,2% gadījumu, savukārt pakalpojumu kategorijā – 33,1% gadījumu (skat. 7. diagrammu).

7. diagramma

2024. gadā noslēgto iepirkumu līgumu grozījumu skaits



Analīzes veikšanas brīdī nav iespējams izvērtēt, vai veikto grozījumu raksturs ir uzskatāms par būtisku vai nebūtisku risku pazīmi, bet saskaņā ar IUB sniegto informāciju 2024. gadā par PIL 87.panta ceturtās daļas neievērošanu trīs pašvaldības ir sodītas ar naudas sodu.

Tāpat konstatēts, ka pasūtītājam pastāv iespēja norādīt nepatiesu pamatojumu līguma grozījumiem un par tiem paziņot IUB. Piemēram, var tikt palielināta līgumcena, bet IUB grozījuma paziņojumā tiek norādīta pārrakstīšanās kļūdas labošana.



RD011: Nepamatotas izmaiņas konkursa nosacījumos pirms līguma noslēgšanas

Risku pazīmes pamatojums

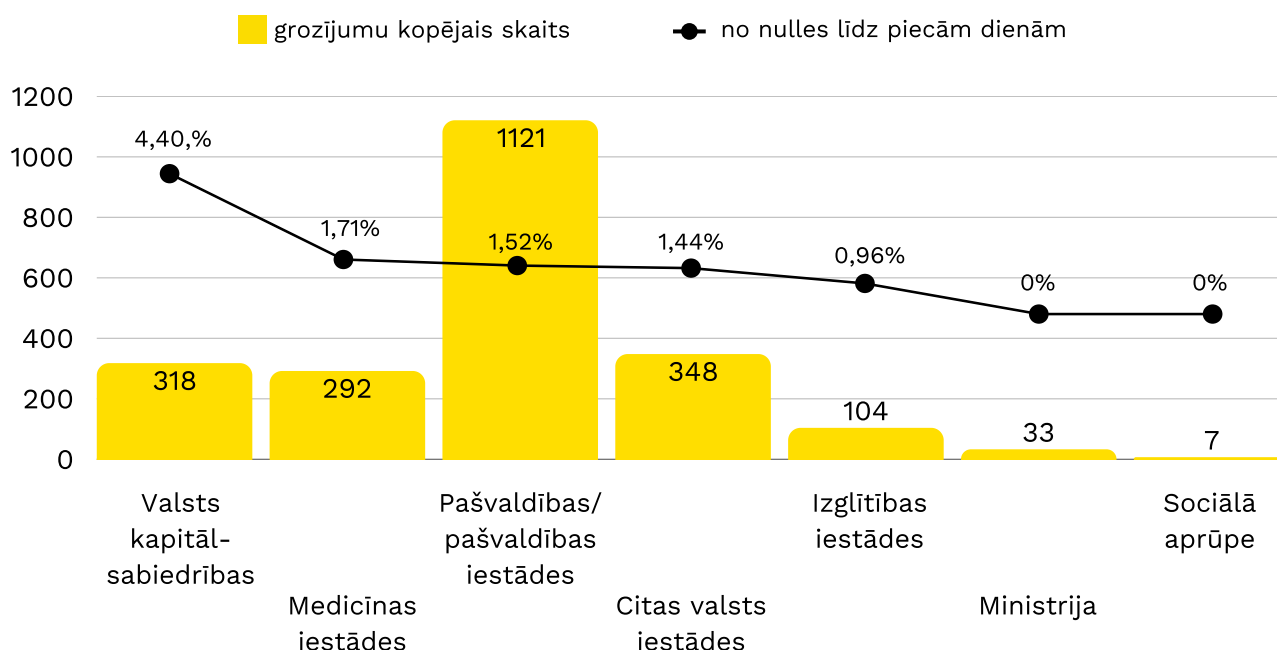
Izmaiņas konkursa nosacījumos, kas veiktas no iepirkuma izsludināšanas brīža līdz piedāvājumu iesniegšanas termiņam, var tieši ietekmēt iepirkuma rezultātu. Šādas situācijas ietver, piemēram:

- 1) atlases vai tehnisko specifikāciju prasību grozījumus, kas var ierobežot konkurenci vai ļaut uzvarēt pretendētājam, kurš sākotnēji neatbilda noteiktajām prasībām;
- 2) izmaiņu veikšana īsi pirms piedāvājumu iesniegšanas termiņa rada laika spiedienu citiem piegādātājiem un iespējamās priekšrocības iepriekš informētiem pretendentiem.

Analīzes veikšanas brīdī nav iespējams novērtēt, vai grozījumi pirms līguma noslēgšanas būtiski ietekmē iepirkumu rezultātus, bet izmaiņas, kas veiktas līdz piecām dienām pirms piedāvājumu iesniegšanas termiņa, var tikt uzskatītas par paaugstināta riska pazīmi, jo tās var ierobežot piegādātāju iespējas laicīgi sagatavot pilnvērtīgu piedāvājumu, samazināt konkurenci un palielināt favorītisma iespējamību.

Analizējot EIS grozījumu datus par 2024. gadu, skaitliski 50,4% gadījumu attiecināmi uz pašvaldībām, savukārt no 13,1% līdz 15,6% veido valsts iestādes, valsts kapitālsabiedrības un medicīnas iestādes. Vērtējot grozījumus, kas veikti īsi pirms piedāvājumu iesniegšanas termiņa, visaugstākais šādu gadījumu īpatsvars attiecībā pret kopējo grozījumu skaitu novērojams valsts kapitālsabiedrībās, kam seko medicīnas iestādes un pašvaldības/pašvaldību iestādes (skat. 8. diagrammu).

8. diagramma

Grozījumi, kas veikti līdz piecām dienām pirms piedāvājuma iesniegšanas termiņa**RI012: Atlases kritēriju vai tehnisko specifikāciju pielāgošana konkrētam piegādātājam**

Atlases kritēriji vai tehniskā specifikācija ir svarīgākā iepirkuma dokumentu sastāvdaļa, jo no tās kvalitātes ir atkarīgs, cik lietderīgs iepirkuma priekšmets būs iepirkts un kādi pretendenti tiks izvēlēti kā atbilstoši.

Risku pazīmes pamatojums

Pasūtītājs tehnisko specifikāciju vai kvalifikācijas prasības sagatavo tā, lai tās atbilstu tikai vienam vai šauram piegādātāju lokam un tādā veidā izslēgtu konkurentus un iegādātos vēlamu preci no noteikta piegādātāja.

Riska indikatori: pārāk detalizēti parametri, piemēram, konkrēta modeļa tehniskās īpašības, neatbilstoši augstas kvalifikācijas vai iepriekšējās pieredzes prasības vai prasības, kas ir nesamērīgas ar līguma priekšmetu.

Šāda prakse rada favoritismu, kā arī var tikt kvalificēta kā konkurences ierobežošana vai korupcijas izpausme.

Analīzes veikšanas brīdī pieejamās atvērto datu kopas vai IUB sniegtā informācija nesniedz strukturētu informāciju par pasūtītāju noteiktajiem kritērijiem vai tehniskās specifikācijas prasībām, izsludinot publiskos iepirkumus. Gan publiski pieejamā informācija, gan IUB saņemtās sūdzības liecina, ka šādi gadījumi pastāv un ir salīdzinoši izplatīti.



RI013: Iepirkumu sadalīšana daļās, lai izvairītos no sliekšņa vērtību piemērošanas (mākslīga sadalīšana)

Risku pazīmes pamatojums

Pasūtītājs apzināti sadala vienu iepirkuma priekšmetu vairākās daļās, lai piemērotu vienkāršotu iepirkumu procedūru un izvairītos no atklāta konkursa, tādējādi samazinot tirgus caurspīdīgumu, radot priekšrocības vietējiem vai “savējiem” piegādātājiem un paaugstinot korupcijas risku.

Korupcijas risku pazīmi, kas saistīta ar iepirkumu mākslīgu sadalīšanu, Analīzes veikšanas brīdī nav iespējams identificēt, jo cenu aptauju izsludināšana un publicēšana mazajos iepirkumos ir brīvprātīga. Tā rezultātā pieejamie dati ir ierobežotā apjomā, līdz ar to nav iespējams pilnvērtīgi novērtēt gadījumus, kad līdzīgi iepirkuma priekšmeti tiek sadalīti mazākos, mazāk konkurētspējīgos iepirkumos, lai izvairītos no atklāta konkursa piemērošanas.

Atbilstoši Centrālās finanšu un līguma aģentūras sniegtajiem datiem un informācijai par 2024. gadā identificētajiem gadījumiem, īstenojot ES līdzfinansētos projektus, konstatēti atsevišķi gadījumi, kur pasūtītāji veic divas cenu aptaujas par līdzvērtīgiem iepirkumu priekšmetiem salīdzinoši īsā laika periodā un kopējā abu cenu aptauju līgumcena sasniedz robežvērtības sliekšni, no kura būtu rīkojama iepirkuma procedūra atbilstoši PIL 9.pantam. Tāpat vērojami atsevišķi gadījumi, kur pasūtītāji mākslīgi sadala iepirkumus, lai tie norisinātos nacionālā līmenī un nebūtu jāpublicē ES Oficiālajā Vēstnesī.



Korupcijas risku pazīmes RN014, RN015 un RN016, kas saistītas ar aizliegtas informācijas izpaušanu, pretendentu iesaisti iepirkuma specifikācijas vai tehnisko prasību izstrādē, kā arī interešu konflikta esamību, nav tieši identificējamās, balstoties tikai uz kvantitatīviem datiem. Šādu risku pazīmju identificēšanai ir nepieciešama padziļināta kvalitatīvā analīze, tostarp specifisku iepirkuma dokumentu, līgumu, saskaņošanas procesu un citu ar iepirkuma sagatavošanu un īstenošanu saistīto dokumentu detalizēta izpēte. Šādas risku pazīmes bieži tiek īstenotas ārpus formālās iepirkuma procedūras, tādējādi ierobežojot iespēju tās konstatēt ar datu analīzes metodēm.

Korupcijas risku pazīmju izplatības karte

Korupcijas risku pazīmju kartējums nepieciešams, lai salīdzinātu un saprastu, kur ir visaugstākā korupcijas risku koncentrācija, kuras pasūtītāju kategorijas ir visvairāk pakļautas riskiem un cik izteikti katra no risku pazīmēm izpaužas.

Analīzē tika izvērtētas astoņas korupcijas risku pazīmes, kuras bija iespējams identificēt un aprēķināt, ņemot vērā katras pasūtītāju kategorijas iepirkumu apjomu (skat. 3. tabulu):

3. tabula

Korupcijas risku intensitāte publiskajos iepirkumos Latvijā 2024. gadā

Pasūtītāju kategorija	Iepirkuma procedūras bez iepriekšēja konkursa izsludināšanas nepamatota piemērošana Nesamērīgi īsu pieteikumu termiņu noteikšana Mērķtiecīga iepirkumu pārtraukšana Pretendentu sūdzības par iespējamām pārkāpumiem iepirkuma procesā Piegādātāja ekonomiskā atkarība no viena pasūtītāja Atšķirība starp galīgo vērtību un paredzamo vērtību Līguma summas pietuvināšana robežvērtībai 41 999 eiro Pārāk maz vērtēšanas kritēriju								Risku kopējā vērtība
	R001	R002	R003	R004	R005	R006	R007	R008	
Pašvaldības/ pašvaldības iestādes	1,7%	25,7%	11,9%	0,17%	0,33%	0,31%	1,8%	46,6%	88,6%
Medicīnas iestādes	6,4%	17,1%	6,5%	0,00%	0,00%	0,35%	3,2%	31,0%	64,6%
Valsts kapitālsabiedrības	2,1%	10,8%	6,0%	0,00%	0,32%	0,10%	1,5%	21,3%	42,0%
Cita valsts iestādes	6,6%	16,2%	7,2%	0,21%	0,21%	0,21%	1,7%	6,6%	38,9%
Izglītības iestādes	2,3%	14,9%	5,5%	0,21%	0,00%	0,00%	1,6%	28,4%	52,8%
Ministrijas	2,0%	11,0%	6,8%	0,00%	0,00%	0,00%	0,6%	15,9%	36,3%
Sociālā aprūpe	0,0%	10,9%	10,7%	0,50%	0,00%	0,50%	2,0%	15,3%	39,9%
Nacionālajai drošībai nozīmīgas komercsabiedrības	14,3%	0,0%	0,0%	0,00%	0,00%	0,00%	0,0%	0,0%	14,3%

Pamatojoties uz Analīzes veikšanas brīdī aktuālo datu analīzi, visaugstākā korupcijas risku koncentrācija konstatēta pašvaldībās un to iestādēs, kur riska pazīmju kopums pārsniedz citu pasūtītāju kategoriju līmeni. Medicīnas iestādēs risku līmenis ir par aptuveni vienu trešdaļu zemāks, bet izglītības iestādēs tas ir gandrīz uz pusi zemāks.

Jāņem vērā arī vairāki objektīvi faktori, kas var veicināt korupcijas risku rašanos. Pašvaldības īsteno vislielāko iepirkumu apjomu — 42% no visiem iepirkumiem Latvijā un bieži saskaras ar ierobežotiem cilvēkresursiem un profesionālās kompetences trūkumu tieši iepirkumu jomā. Papildus tam nozīme ir arī reģionālajām atšķirībām, jo mazās pašvaldības biežāk ir atkarīgas no ierobežota skaita vietējo uzņēmēju.

Analizējot katras risku pazīmes maksimālo koncentrāciju, redzams, ka visaugstākie riska līmeņi, kas saistīti ar nepietiekamiem vērtēšanas kritērijiem, nesamērīgi īsu pieteikumu termiņu noteikšanu, piegādātāja ekonomisko atkarību no viena pasūtītāja un iepirkumu pārtraukšanu konstatēti pašvaldībās un pašvaldību iestādēs.

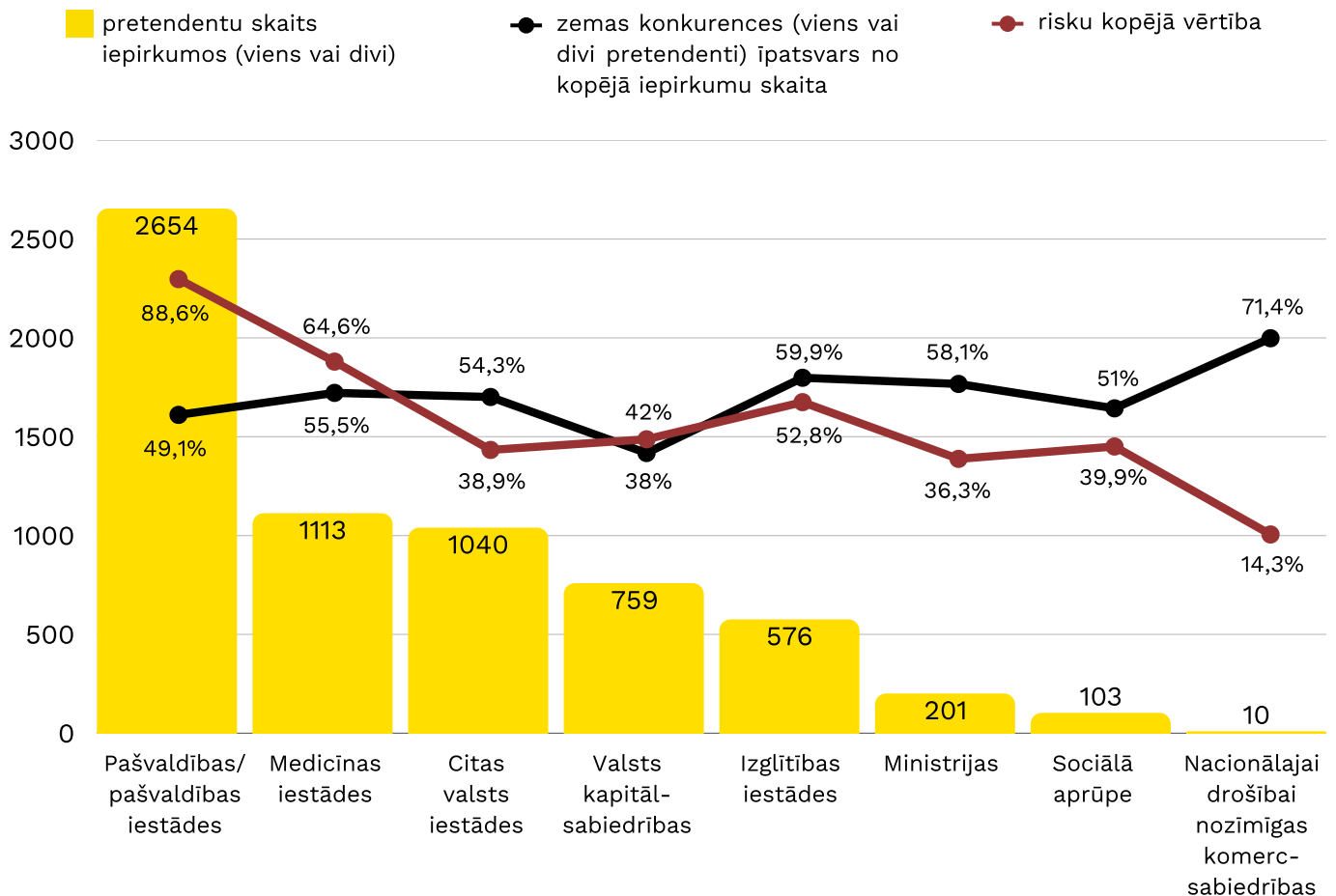
Augstākie riski, kas saistīti ar pamatotām sūdzībām par pārkāpumiem un līgumu slēgšanu virs plānotā budžeta koncentrējas pie pasūtītājiem, kuri nodrošina sociālās aprūpes pakalpojumus. Savukārt risks, kas saistīts ar sarunu procedūras bez iepriekšējas publikācijas izvēli, visaugstāk koncentrējas komercsabiedrībās, kas klasificētas kā stratēģiski nozīmīgas nacionālajai drošībai. Risks, kas saistīts ar līguma summu tuvināšanu publisko iepirkumu robežvērtībai, visaugstāk koncentrējas medicīnas iestāžu iepirkumu praksē, iegādājoties preces vai pakalpojumus.

Salīdzinot zemas konkurences rādītājus ar kopējo korupcijas risku intensitāti (skat. 9. diagrammu), iezīmējas vairākas tendences. Pašvaldības un to iestādes veido lielāko daļu iepirkumu skaitu ar vienu vai diviem pretendentiem, un vienlaikus tām ir augstākā kopējā korupcijas risku vērtība. Tas norāda uz paaugstinātu korupcijas risku apvienojumā ar ievērojamu apjomu un zemāku konkurenci. Medicīnas iestādēm ir augstāks zemas konkurences īpatsvars, bet zemāka risku intensitāte, ko var skaidrot ar nozares specifiku un piegādātāju ierobežoto pieejamību. Savukārt izglītības iestāžu sektorā zemas konkurences risks ir viens no augstākajiem, un risku intensitāte saglabājas līdzvērtīgi.

Nacionālajai drošībai nozīmīgās komercsabiedrības veido izņēmumu – augsts zemas konkurences īpatsvars kombinējas ar viszemāko risku intensitāti, ko, iespējams, nosaka nozares slēgtība un specifiskie regulējuma apstākļi.

9. diagramma

Korupcijas risku un zemas konkurences attiecība pēc pasūtītāju kategorijām



Kopumā Analīzes veikšanas brīdī nav novērojama viennozīmīga korelācija starp konkurences līmeni un kopējo korupcijas risku intensitāti – augstāks risks ne vienmēr nozīmē zemāku konkurenci un otrādi. Tas apliecina, ka korupcijas risku izpausmes publiskajos iepirkumos nav vienveidīgas, bet gan atkarīgas no nozares specifikas, tirgus struktūras un iepirkuma priekšmeta sarežģītības. Jāņem vērā, ka šajā Analīzē nav iekļautas vairākas korupcijas risku pazīmes, piemēram, gadījumi, kad atlases kritēriji tiek pielāgoti konkrētiem pretendentiem vai iepirkumi tiek mākslīgi sadalīti. Šādu datu trūkums ierobežo iespējas pilnībā izvērtēt korupcijas risku apmēru.



Augstākā korupcijas risku pazīmju koncentrācija

Ja analizē pasūtītāju kategoriju “pašvaldības/pašvaldības iestādes”, kas ir ar visaugstākajiem kopējiem korupcijas risku koncentrācijas rādītājiem, tad detalizētākā risku izpētē konstatēts, ka pašvaldību un to iestāžu sektorā galvenokārt dominē trīs risku grupas:

- pārāk maz vērtēšanas kritēriju izmantošana (50,2% riska gadījumu);
- nesamērīgi īss pieteikumu iesniegšanas termiņš salīdzinājumā ar vidējiem nozares rādītājiem (27,7%);
- iespējamās iepirkuma procesa manipulācijas, bieži pārtraucot iepirkumus – 17,4% riska gadījumu no kopējā risku skaita

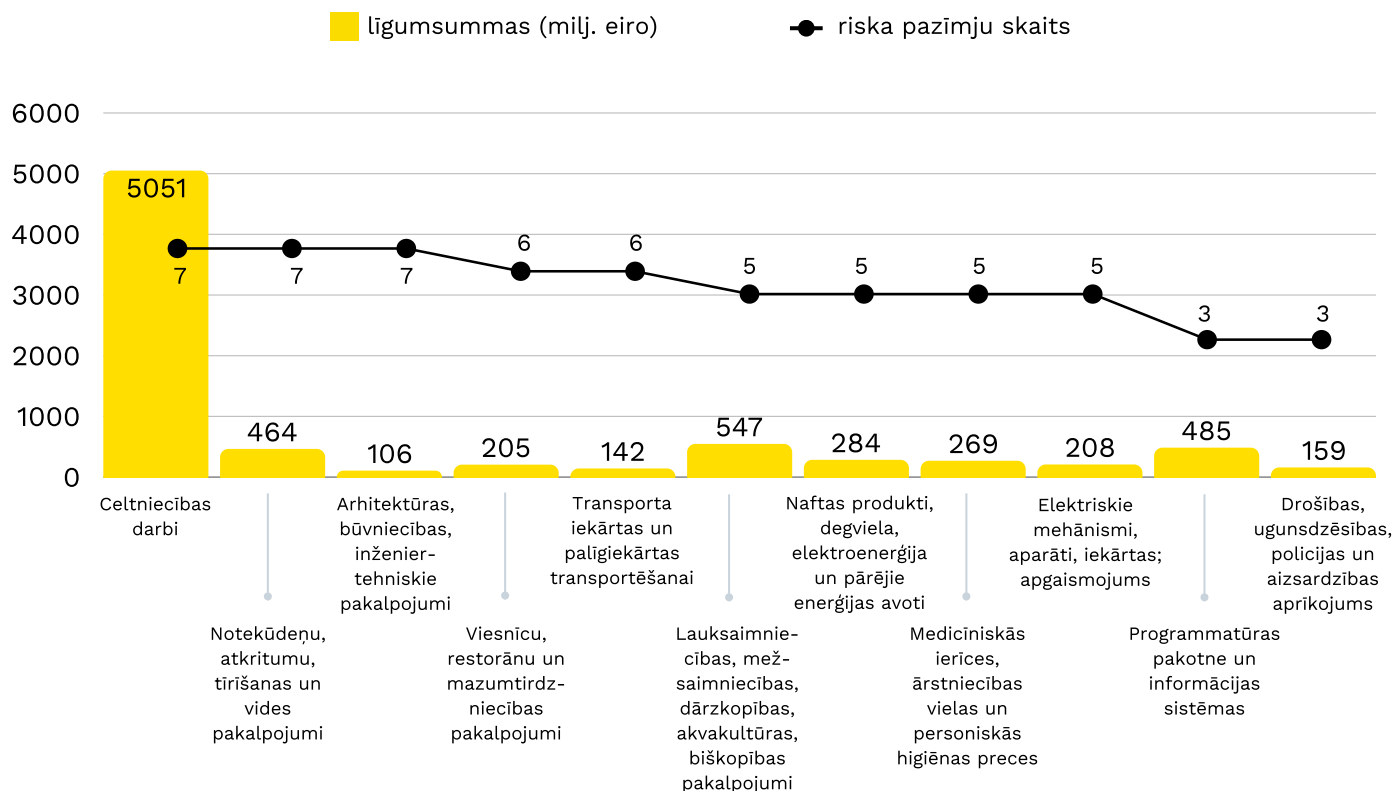
Vērtējot pašvaldības/pašvaldības iestāžu esošo risku slodzi pēc nozarēm (skat. 10. diagrammu), konstatēts, ka visaugstākais korupcijas risku pazīmju uzkrājums pašvaldību iepirkumos koncentrējas trīs nozarēs:

- celtniecības darbi;
- notekūdeņu, atkritumu, tīrīšanas un vides pakalpojumi;
- arhitektūras, būvniecības un inženiertehniskie pakalpojumi.

Detalizētāk analizējot korupcijas risku pazīmju izplatību pēc pašvaldībām/pašvaldības iestādēm, konstatēts, ka 70,3% pasūtītāju dominē no vienas līdz trim risku pazīmēm, 17,8% pasūtītāju identificētas četras dominējošas risku pazīmes, savukārt 11,9% pasūtītāju vienlaikus konstatētas piecas (19 pasūtītāji) un sešas (pieci pasūtītāji) risku pazīmes.

10. diagramma

Līgumsummas un risku pazīmes dažādās nozarēs



Kopumā, analizējot nozares korupcijas risku pazīmju uzkrāšanos pašvaldību iepirkumos attiecībā pret nozarē kopumā ieguldīto publisko finansējumu, iezīmējas sekojošas tendences:

1. “Celtniecības darbi” vienlaikus ir gan visapjomīgākais publiskā iepirkuma priekšmets visā sektorā (5,05 miljardi eiro), gan viena no trim nozarēm ar maksimālu risku pazīmju skaitu pašvaldību iepirkumos. Šī kombinācija – augsta finanšu intensitāte visā tirgū un augsts riska blīvums konkrētā pasūtītāju kategorijā – padara šo nozari par stratēģiski prioritāru mērķtiecīgai uzraudzībai.
2. “Notekūdeņu, atkritumu, tīrīšanas un vides pakalpojumi” ierindojas ceturtajā vietā pēc kopējām līgumsummām (~463 milj. eiro) un ir viena no trim nozarēm ar septiņām risku pazīmēm pašvaldību līmenī. Tādējādi šeit krustojas divi būtiski indikatori: augsta publisko līdzekļu koncentrācija un paaugstināts korupcijas risku līmenis.
3. “Arhitektūras, būvniecības un inženiertehniskie pakalpojumi” ir trešā nozare ar maksimālu identificēto risku skaitu, taču tā neietilpst desmit līgumsummu ziņā apjomīgāko nozaru sarakstā. Tas liecina par zemāku finansiālo intensitāti, bet iespējami augstu mazo iepirkumu biežumu un koncentrētu risku pazīmju uzkrāšanos, kas norāda uz nepieciešamību pēc detalizētas monitoringa pieejas.



Secinājumi

Publisko iepirkumu sistēma turpina demonstrēt sistemātiskas nepilnības, uz kurām iepriekš norādījuši eksperti gan nacionālā, gan starptautiskā līmenī. Pētījumi apliecina, ka uzņēmējiem saglabājas zema uzticēšanās publisko iepirkumu procesa taisnīgumam, kas ne vien attur uzņēmējus no dalības iepirkumos, bet arī veido labvēlīgu augsni manipulācijām un koruptīvām praksēm. Rezultātā samazinās uzņēmēju motivācija iesaistīties publiskajos iepirkumos un tirgus kļūst šauri konkurētspējīgs. Latvijā publiskajos iepirkumos piedalās mazs uzņēmumu īpatsvars – tikai aptuveni 2%. Papildus tam uzņēmēji kā vēl vienu no šķēršļiem dalībai publiskajos iepirkumos norāda vienotas iepirkumu izsludināšanas sistēmas trūkumu, kas apgrūtina piekļuvi pilnīgai informācijai par tirgus iespējām.

Pamatojoties uz EIS atvērto datu kopām un IUB papildus sniegto informāciju, secināms, ka zemas konkurences rādītāja īpatsvars saglabājas kā viens no galvenajiem korupcijas riska indikatoriem, jo vairāk nekā puse iepirkumu norisinās zem veselīgas konkurences sliekšņa ar tikai vienu vai diviem pretendentiem. Šī problēma īpaši izteikta mazajos un zem ES robežvērtību iepirkumos. Vienlaikus sistēmai trūkst ārvalstu uzņēmējdarbības iesaistes – tikai aptuveni 2,2% ārvalstu uzņēmēju ir uzvarējuši publiskajos iepirkumos, kas norāda uz ļoti zemu tirgus atvērtību ārpus nacionālā iepirkumu līmeņa. Tādējādi Latvijas publisko iepirkumu sistēma atspoguļo dubultu problēmu – ierobežotu konkurenci un zemu tirgus pievilcību, kas savukārt veido labvēlīgu augsni korupcijas, favorītisma, interešu konflikta u.c. riskiem, vienlaikus kavējot inovāciju un jaunu tirgus dalībnieku ienākšanu.

ES arvien plašāk tiek ieviestas automatizētas risku identificēšanas sistēmas, kas izmanto atvērtos datus un atvērto līgumu datu standartus (OCDS). Lietuvā un Igaunijā šādas platformas jau darbojas, ļaujot detalizēti analizēt iepirkumus, to grozījumus un izpildes posmus.

Veicot konkurences riska indeksa analīzi pēc nozarēm, secināms, ka visaugstākais zemas konkurences risks konstatēts medicīnas ierīču un ārstniecības vielu, remonta un apkopes, kā arī IT pakalpojumu un programmatūras izstrādes iepirkumos. Šajās nozarēs raksturīgs augsts viena pretendenta iepirkumu īpatsvars un zema konkurence attiecībā pret kopējo iepirkumu apjomu. Analīze parāda arī būtiskas atšķirības starp pasūtītāju kategorijām. Aptuveni viena trešdaļa augsta konkurences riska iepirkumu koncentrējas pašvaldībās, īpaši notekūdeņu, atkritumu apsaimniekošanas un apkopes pakalpojumu jomās. Tīkmēr medicīnas iestādēs zema konkurence dominē medicīnas ierīču un ārstniecības vielu iepirkumos, savukārt citās valsts iestādēs – uzņēmējdarbības, remonta un apkopes pakalpojumu kategorijās. Secināms, ka konkurences riska intensitāte Latvijā nav nejauša vai fragmentāra parādība, tā koncentrējas noteiktās nozarēs un pasūtītāju kategorijās.

Veicot korupcijas risku pazīmju analīzi, Birojs konstatēja sekojošas tendences:

- Lai arī sarunu procedūras bez iepriekšējas izsludināšanas skaitliski veido tikai aptuveni 3,3% no visiem publiskajiem iepirkumiem, tās raksturojas ar ļoti augstu viena pretendenta īpatsvaru (81–82%). Izlases pārbaudes apstiprina šīs risku pazīmes praktisku iestāšanos – konstatēti gadījumi, kad pamatojumā minētie iepriekšēji noslēgtie līgumi iepirkumu sistēmā nav identificējami.
- Īsi piedāvājumu iesniegšanas termiņi uzrāda noteiktu korelāciju ar zemu konkurences līmeni. Izvēlētais iesniegšanas termiņš var tiešā veidā ietekmēt pretendentu skaitu – garāks termiņš vairumā gadījumu veicina plašāku konkurenci, savukārt īsāks termiņš to var ierobežot.
- Iepirkumu pārtraukšana tiek veikta ap 9% no visiem publiskajiem iepirkumiem, kas ir ievērojams rādītājs, ņemot vērā to iespējamo saistību ar manipulācijām. Analīzē konstatēti gadījumi, kad iepirkumi vairākkārtīgi pārtraukti, līdz uzvar iespējams “vēlamais” pretendents.

- Pretendentu sūdzības atklāj iespējamus pārkāpumus publiskajos iepirkumos, kur 2024. gadā lielākais pārkāpumu īpatsvars konstatēts sociālās aprūpes jomā, savukārt skaitliski visvairāk gadījumu ir pašvaldībās un to iestādēs. Biežākie pārkāpumu veidi saistīti ar nepamatotu pretendentu noraidīšanu un prettiesisku iepirkuma līguma noslēgšanu. Tāpat sūdzību skaitam ir tendence pieaugt, kas pastiprina korupcijas riskus publiskajos iepirkumos.
- Piegādātāja atkarība no viena pasūtītāja konstatēta tikai 0,2% gadījumu, tomēr identificētās situācijas liecina, ka lielākā daļa gadījumu koncentrējas pašvaldību veiktajos celtniecības darbos, kur atsevišķi uzņēmumi vairāk nekā 40% no ieņēmumiem gūst tikai no viena pasūtītāja.
- Līgumu slēgšana virs sākotnēji plānotā budžeta lielākoties konstatēta pašvaldību un medicīnas iestāžu iepirkumos, kur faktiskās izmaksas pārsniedza sākotnējo budžetu par 9,3 miljoniem eiro. Visbiežāk pārtēriņi konstatēti ceļu darbos un būvniecībā, kā arī medicīnas iepirkumos.
- Iepirkumi, kuru līgumcena ir pietuvināta normatīvajai robežvērtībai 41999 eiro, veido salīdzinoši nelielu daļu (3,6%). Izlases veidā analizējot atsevišķus iepirkumus, secināms, ka gandrīz visi pasūtītāji noslēdz līgumus, balstoties uz zemāko cenu par vienu vienību, bet līguma kopsumma tiek noteikta līdz maksimāli pieļaujamajai normatīvajai robežai. Favorītisma pazīmes šajā riska modelī netika konstatētas.
- Vērtēšanas kritēriju struktūrā publiskajos iepirkumos vairākumā gadījumu dominē tikai zemākās cenas princips, savukārt saimnieciski izdevīgākā pieeja, kas ļautu sabalansēt cenu un kvalitāti, tiek izmantota tikai vienā trešdaļā gadījumu. Šāda pieeja ir īpaši izteikta pašvaldībās/pašvaldību iestādēs un medicīnas iestādēs. Atsevišķās pašvaldībās un valsts iestādēs zemākās cenas kritērijs tiek izmantots vairāk nekā 90% iepirkumu, kur netiek ņemts vērā kvalitātes kritērijs.

Pastāv arī korupcijas risku pazīmes, kuras šobrīd iespējams izvērtēt tikai daļēji, galvenokārt datu kvalitātes trūkuma un/vai ierobežojumu dēļ. Šādos gadījumos nevar sniegt uz datiem balstītus secinājumus, taču konstatētās pazīmes norāda uz iespējamajiem riskiem:

- Līguma termiņš tiek noteikts pārāk ilgs vai nenoteikts – gandrīz puse datu (49,2%) EIS sistēmā ir nepilnīgi vai nav norādīti, tādējādi tie nespēj sniegt uzticamu priekšstatu par faktisko situāciju. 94,7% līgumu tiek slēgti uz termiņu līdz trim gadiem, tomēr datu nepilnības rada augstu nenoteiktības pakāpi, jo Analīzē neiekļautie dati var atšķirties un pārsniegt identificētos līguma termiņus.
- Būtiski līguma grozījumi tiek veikti pēc līguma slēgšanas – publiski pieejamajos datos nav informācijas par grozījumu raksturu un apmēru. Tomēr pieejamie dati liecina, ka grozījumi visbiežāk tiek veikti būvdarbu iepirkumos (52,2%) un pakalpojumu iepirkumos (33,1%). Turklāt IUB fiksējis konkrētus gadījumus, kad pašvaldības sodītas par būtisku līguma grozījumu veikšanu, kas norāda, ka risks var būt plašāk izplatīts, nekā Analīzes veikšanas brīdī iespējams kvantitatīvi novērtēt.
- Iepirkuma nosacījumu grozījumi tiek veikti īsi pirms piedāvājumu iesniegšanas termiņa – trūkst detalizētas grozījumu satura informācijas publiski pieejamajos datos. Kvantitatīvie dati rāda, ka līdz piecām dienām pirms termiņa veikti vismaz 40 šādi grozījumi, no kuriem lielākais īpatsvars ir valsts kapitālsabiedrībās, savukārt skaitliski visbiežāk novērots pašvaldību iepirkumos. Lai gan Analīzes veikšanas brīdī nav iespējams pilnībā novērtēt šo grozījumu ietekmi uz rezultātiem, indikatori skaidri signalizē par iespējamu risku konkurences kroplošanai un favoritismam.
- Atlases kritēriji vai tehniskās specifikācijas tiek pielāgotas konkrētam piegādātājam – šis risks joprojām ir viena no būtiskākajām korupcijas risku pazīmēm publiskajos iepirkumos, taču Analīzes veikšanas brīdī nav iespējams to sistemātiski novērtēt, jo tehniskās specifikācijas un kvalifikācijas prasības netiek strukturēti publicētas. Vienlaikus atsevišķos gadījumos ir konstatētas pazīmes par nesamērīgām vai pārlietu detalizētām prasībām.
- Iepirkumu sadalīšana daļās, lai izvairītos no robežsliekšņa vērtības pārkāpšanas – publiski pieejamās atvērtās datu kopas nespēj nodrošināt pietiekamu pārredzamību, lai identificētu iepirkumu mākslīgu sadalīšanu. Tomēr konstatēti atsevišķi gadījumi, kuros pasūtītāji īsā laika periodā veic vairākas cenu aptaujas par līdzīgiem priekšmetiem, kuru kopējā summa pārsniedz PIL robežvērtības. Tāpat konstatētas situācijas, kad iepirkumi tiek sadalīti, lai izvairītos no publicēšanas ES Oficiālajā Vēstnesī.

Pamatojoties uz datu kvantitatīvo analīzi, tika izveidota korupcijas risku pazīmju intensitātes karte, kas ļauj identificēt publisko iepirkumu pasūtītāju kategorijas ar paaugstinātiem riskiem, kurās šie riski koncentrējas visbiežāk un visizteiktāk, secinot:

1. Pašvaldībās un to iestādēs konstatēta visaugstākā kopējā korupcijas risku intensitāte. Šajā pasūtītāju kategorijā dominē trīs galvenās risku grupas: nepietiekama vērtēšanas kritēriju izmantošana, nesamērīgi īsi piedāvājumu iesniegšanas termiņi un bieža iepirkumu pārtraukšana. Papildus tam pašvaldību sektorā ir arī visaugstākais rādītājs piegādātāju ekonomiskās atkarības riskam no viena pasūtītāja.
2. Medicīnas iestādes ierindojas otrajā vietā pēc kopējās korupcijas risku intensitātes. Šajā pasūtītāju kategorijā pastāv riski, kas saistīti ar nesamērīgi īsiem piedāvājumu iesniegšanas termiņiem, nepietiekamu vērtēšanas kritēriju izmantošanu un ar līguma summas pietuvināšanu PIL 9.panta robežvērtībai (41 999 eiro).
3. Izglītības iestādēs vērojama mērena korupcijas risku pazīmju intensitāte, nesasniedzot kāda konkrēta riska visaugstāko koncentrāciju.

Analīzes veikšanas brīdī nav vērojama viennozīmīga korelācija starp zemu konkurenci un augstu korupcijas risku visās nozarēs un pasūtītāju kategorijās. Vislielākais korupcijas risku pazīmju un zemas konkurences iepirkumu skaits ir tieši pašvaldībās un to iestādēs.

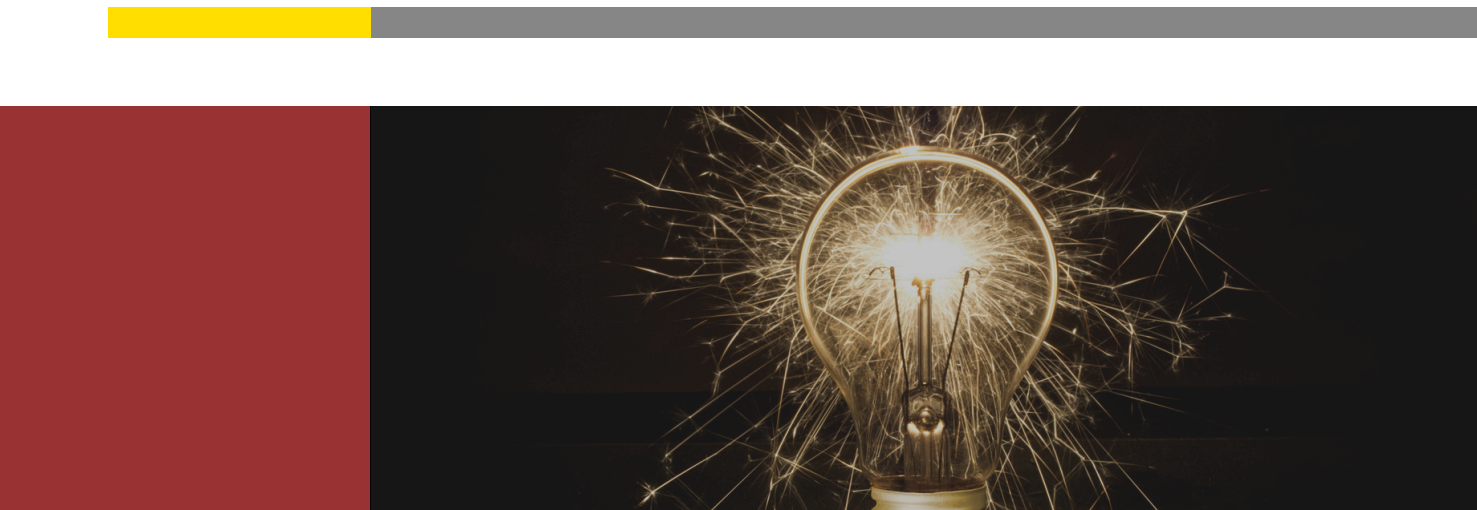
Vērtējot pašvaldību/pašvaldības iestāžu esošo risku intensitāti pa nozarēm, konstatēts, ka visaugstākais korupcijas risku pazīmju uzkrājums koncentrējas trīs nozarēs: celtniecības darbi; notekūdeņu, atkritumu, tīrīšanas un vides pakalpojumi; arhitektūras, būvniecības un inženiertehniskie pakalpojumi.

Jāņem vērā arī vairāki faktori, kas var veicināt korupcijas risku rašanos. Pašvaldības īsteno vislielāko iepirkumu apjomu Latvijā — 42% no visiem iepirkumiem, taču bieži strādā ierobežotu cilvēkresursu un profesionālās kompetences apstākļos. Situāciju ietekmē arī reģionālās atšķirības, jo mazākās pašvaldības nereti ir atkarīgas no ierobežota skaita vietējo uzņēmēju. Turklāt pašvaldības saskaras ar vairākiem papildu izaicinājumiem, kas ietekmē iepirkumu kvalitāti. Kas kopumā veido vidi, kurā pašvaldības nonāk paaugstināta riska situācijās, ko nosaka sistēmiski kapacitātes un resursu ierobežojumi.

Viens no galvenajiem ierobežojošiem faktoriem korupcijas risku savlaicīgai identificēšanai publiskajos iepirkumos Latvijā ir nepilnīgā datu pieejamība un kvalitāte. Vienlaikus jāuzsver, ka pašreizējā Analīze datu nepilnību dēļ neļauj novērtēt katra riska finansiālo ietekmi uz publisko iepirkumu sistēmu.

Analīzes rezultāti liecina, ka korupcijas risku pazīmes galvenokārt koncentrējas publisko iepirkumu sagatavošanas un konkursa norises posmos — no procedūras izvēles, tehnisko specifikāciju un vērtēšanas kritēriju izstrādes līdz konkursa izsludināšanai, pretendentu vērtēšanai un līguma piešķiršanai. Tādēļ Latvijas publisko iepirkumu sistēmas attīstībai jābūt vērstai uz integrētu, caurspīdīgu un uz datiem balstītu risku pārvaldības modeli, kas ļauj identificēt un novērst korupcijas riskus publiskajos iepirkumos to agrīnā stadijā, tādējādi stiprinot publisko līdzekļu efektīvu izmantošanu un sabiedrības uzticību valsts pārvaldei.





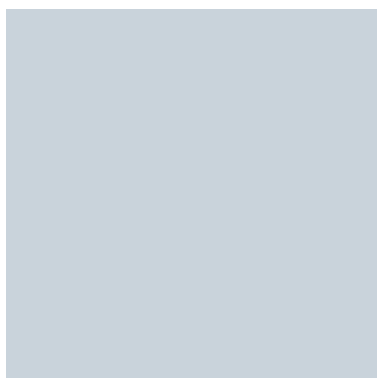
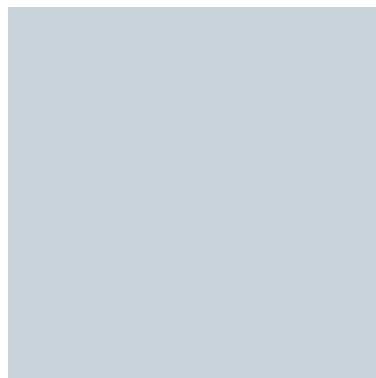
Priekšlikumi korupcijas risku mazināšanai publiskajos iepirkumos

Lai stiprinātu publisko iepirkumu sistēmas caurspīdīgumu, nodrošinātu efektīvāku publisko līdzekļu izmantošanu un mazinātu korupcijas riskus, Analīzes rezultātā izvirzīti šādi priekšlikumi:

- 1.** Palielināt publisko iepirkumu caurspīdīgumu un datu pieejamību, nodrošinot visu iepirkumu publicēšanu un dokumentācijas pieejamību EIS vai IUB nodrošinātā vietnē, vai citā vienotā platformā, tostarp vienkāršotajām un zemsliedzīgām procedūrām.
- 2.** Paplašināt datu analītikas un risku uzraudzības iespējas, novēršot konstatētos datu kvalitātes un pieejamības ierobežojumus un nodrošinot pilnīgu, konsekventu un uzticamu informāciju publisko iepirkumu datu kopās.
- 3.** Stiprināt preventīvo kontroli, pilnveidojot uzraudzības un kontroles mehānismus ar automatizētiem risinājumiem, kas ļauj savlaicīgi identificēt gadījumus, kad pasūtītāji nepublicē normatīvajos aktos noteikto informāciju.
- 4.** Samazināt administratīvo slogu un uzlabot publisko līdzekļu izlietojuma efektivitāti, izvērtējot iepirkumu centralizācijas iespējas augsta riska pasūtītāju kategorijās, ņemot vērā Analīzē konstatētos secinājumus.
- 5.** Veicināt publisko iepirkumu starptautisko atvērtību, paplašinot iepirkumu publicēšanas prasības un paredzot plašāku angļu valodas izmantošanu iepirkumu informācijas publicēšanā, iepirkumos, kuros iespējama ārvalstu uzņēmumu dalība.

6. Veicināt vienotu un kvalitatīvu iepirkumu dokumentācijas pieeju, mazinot manipulācijas riskus iepirkumu sagatavošanas posmā, sadarbībā ar nozares un tehnoloģiju ekspertiem izstrādājot standartizētus tehnisko specifikāciju, nolikumu un kvalifikācijas prasību paraugus, tostarp izmantojot mākslīgā intelekta risinājumus tipveida dokumentu izstrādē.





Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs



Citadeles iela 1, Rīga, LV-1010, Latvija



www.knab.gov.lv

