**Nepamatoti lēta piedāvājuma izvērtēšana**

**Piedāvājuma precizēšanas nošķiršana no piedāvājuma grozījumiem**

Piedāvājuma precizēšanas jēga ir atklāt pretendenta jau piedāvājuma iesniegšanas laikā pastāvējušo ieceri attiecībā uz piedāvājumu, kas sākotnēji nav formulēta pietiekami konkrēti vai skaidri, taču jauna satura piešķiršana kādam piedāvājuma formulējumam (pat ja šis saturs sākotnējam nekonkrētajam formulējumam atbilst) uzskatāma par piedāvājuma grozījumiem.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2018.gada 31.oktobra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420180417, SKA-1006/2018**

ECLI:LV:AT:2018:1031.A420180417.4.S

Augstākā tiesa šādā sastāvā:

tiesnese Rudīte Vīduša,

tiesnese Līvija Slica,

tiesnese Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz personu apvienības, ko veido SIA „Eco Baltia vide” un UAB „Ekonovus”, pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja 2017.gada 8.marta lēmuma Nr. 4-1.2/17-48/2 atzīšanu par prettiesisku, sakarā ar personu apvienības kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2017.gada 22.decembra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Jūrmalas pilsētas dome (turpmāk – pasūtītāja) rīkoja atklātu konkursu „Sadzīves atkritumu apsaimniekošana Jūrmalas pilsētā”. Par iepirkuma uzvarētāju atzīta SIA „Clean R”. Personu apvienība, ko veido SIA „Eco Baltia vide” un UAB „Ekonovus” un kas arī piedalījās iepirkumā (turpmāk – pieteicēja), konkursa rezultātus apstrīdēja Iepirkumu uzraudzības birojā (turpmāk – birojs). Birojs ar 2017.gada 8.marta lēmumu Nr. 4-1.2/17-48/2 sūdzību noraidīja un atļāva pasūtītājai slēgt līgumu ar noteikto uzvarētāju.

[2] Pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu par biroja lēmuma atzīšanu par prettiesisku. Pieteicējas ieskatā, pasūtītāja, akceptējot SIA „Clean R” papildus iesniegtos pierādījumus par balstīšanos uz citas personas iespējām pieredzes prasību izpildīšanai, pieļāvusi, ka piedāvājums faktiski tiek grozīts. Turklāt, kā norāda pieteicēja, arī papildus iesniegtā informācija nepierāda, ka attiecīgās personas pieredze būs noderīga līguma izpildē, kas ir priekšnoteikums, lai pretendents varētu atsaukties uz citas personas iespējām. Pieteicēja arī norādīja, ka uzvarētājas piedāvājums ir nepamatoti lēts.

[3] Administratīvā rajona tiesa ar 2017.gada 22.decembra spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedumā norādīti turpmāk minētie apsvērumi.

[3.1] Saskaņā ar nolikuma 3.2.1.3.apakšpunktu pretendentam ir jāiesniedz apliecinājums, ka iepriekšējo trīs gadu laikā (2013., 2014. un 2015.gadā) tas ir guvis pieredzi vismaz viena šķiroto atkritumu savākšanas laukuma izveidē un apsaimniekošanā, pakalpojumi sniegti nepārtraukti vismaz vienu gadu, un attiecīgā pašvaldība, kuras teritorijā laukums atrodas, par pakalpojumu izpildi ir sniegusi pozitīvu atsauksmi.

Lai izpildītu šo prasību, SIA „Clean R” balstījās uz citas personas – SIA „ZAAO” – iespējām (pieredzi). Piedāvājumam bija pievienots SIA „ZAAO” 2016.gada 2.septembra apliecinājums, ka iepriekšējo trīs gadu laikā tā ir guvusi pieredzi vismaz viena šķiroto atkritumu savākšanas laukuma izveidē. SIA „ZAAO” apliecinājusi, ka nodrošinās SIA „Clean R” nepieciešamo atbalstu, lai līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas gadījumā SIA „Clean R” izveidotu šķiroto atkritumu savākšanas laukumu. SIA „Clean R” tehniskajā piedāvājumā ir norādīts, ka SIA „ZAAO” tiks pieaicināta kā speciālists ar atbilstošu pieredzi šāda laukuma izveides nodrošināšanai.

Dokumentos lietotā norāde „nepieciešamais atbalsts” nenodrošina tādu pieredzes izmantošanas veida un apjoma detalizācijas pakāpi, lai balstīšanās uz minētā komersanta iespējām apliecinātu pretendenta kvalifikācijas atbilstību nolikuma 3.2.1.3.apakšpunktam un tiktu izvērtēta pēc būtības. Arī izpratne par konsultācijām var būt dažāda. Apakšuzņēmēja dalība, ko veido vienīgi konsultāciju un izglītošanas darbības, varētu tikt uzskatīta par nepietiekamu, lai nodrošinātu, ka pretendenta rīcībā patiešām tiek nodoti apakšuzņēmēja resursi līguma izpildei. Līdz ar to pasūtītāja pamatoti un atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 45.panta pirmajai daļai lūdza SIA „Clean R” sniegt skaidrojumu par to, kādā veidā un apjomā paredzēta SIA „ZAAO” pieredzes izmantošana iepirkuma līguma izpildē.

No SIA „Clean R” un SIA „ZAAO” 2017.gada 6.janvāra vēstulēm pasūtītājai un no nodomu protokola, kas noslēgts starp minētajām personām, izriet, ka SIA „Clean R” uzvaras gadījumā SIA „ZAAO” ar to noslēgs sadarbības līgumu, kura ietvaros nodrošinās projekta vadību, uzraudzību un kontroli, kā arī veiks citas nepieciešamās darbības, lai garantētu SIA „Clean R” uzņemto saistību izpildi atkritumu savākšanas laukuma izveidošanai atbilstoši normatīvo aktu prasībām, tai skaitā (bet ne tikai) veiks laukuma vietas izvēles izvērtēšanu, iesaistīsies atļaujas saņemšanas procesā, kā arī nepieciešamības gadījumā veiks jebkuras citas darbības laukuma izveidei.

Minētie dokumenti ir vērsti uz SIA „ZAAO” 2016.gada 2.septembra apliecinājuma izskaidrošanu. Tādējādi, sniedzot papildu informāciju, uzvarētājas piedāvājums netika grozīts attiecībā uz sadarbības formu ar SIA „ZAAO”.

[3.2] SIA „Clean R” atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 42.panta trešajai daļai ir pierādījusi pasūtītājai, ka tai būs pieejami SIA „ZAAO” resursi (pieredze), kas nepieciešami, lai izvēlētos atbilstošu vietu šķiroto atkritumu savākšanas laukumam un atļaujas laukuma turpmākai apsaimniekošanai saņemšanai. SIA „ZAAO” sākotnējais apliecinājums ir izskaidrots tādējādi, ka šīs personas nodrošinātais atbalsts laukuma izveidē būs projekta vadība, uzraudzība un kontrole (un citas nepieciešamās darbības, lai garantētu SIA „Clean R” uzņemto saistību izpildi laukuma izveides kontekstā atbilstoši normatīvo aktu prasībām), kā ietvaros SIA „ZAAO” veiks laukuma vietas izvēles izvērtēšanu un iesaistīsies iesnieguma atļaujas saņemšanai sagatavošanas procesā (un veiks jebkādas citas darbības, ja tādas būs nepieciešamas laukuma izveidei). SIA „Clean R” nav paredzējusi veikt būvdarbus, lai šķiroto atkritumu savākšanas laukumu padarītu atbilstošu Ministru kabineta 2016.gada 13.decembra noteikumiem Nr. 788 „Noteikumi par atkritumu savākšanas un šķirošanas vietām”, bet, izmantojot SIA „ZAAO” zināšanas, tiks izvēlēta prasībām jau atbilstoša vieta šādam laukumam. Arī tādā veidā ir iespējams izpildīt attiecīgo līguma daļu. No lietas materiāliem izriet, ka SIA „ZAAO” nodoto darbu daļa nesasniegs piecus procentus.

Tādējādi SIA „Clean R” ir pierādījusi, ka tai būs pieejami SIA „ZAAO” resursi, kuri nepieciešami, lai izvēlētos atbilstošu vietu šķiroto atkritumu savākšanas laukumam un atļaujas saņemšanai turpmākai laukuma apsaimniekošanai.

[3.3] Pieteicēja apšauba SIA „Clean R” piedāvāto daļēji zemē iegremdējamo konteineru atbilstību nolikuma 1.1.pielikuma 2.2.apakšpunktam. Minētajā apakšpunktā ir noteiktas detalizētas prasības sadzīves atkritumu konteineru, kuri daļēji iegremdēti zemē, izmēriem. Uzvarētājas piedāvājums šīm prasībām atbilst. Lietā ir iesniegts starp SIA „Clean R” un SIA „Virte Tehnoloģijas” noslēgts nodomu protokols par sadarbību, saskaņā ar kuru SIA „Clean R” uzvaras gadījumā SIA „Virte Tehnoloģijas” ražos un (vai) piegādās konteinerus, kas atbilst nolikuma prasībām. Attiecībā uz pieteicējas norādi, ka piedāvājumā iekļauti *Molok* ražoto konteineru attēli, norādāms, ka nolikumā nebija prasīts minēt konteineru ražotāju. Attiecīgie fotoattēli un skices apliecina nevis ražotāju, bet to, ka konteineri atbilst tehniskajām specifikācijām.

[3.4] Pieteicēja uzskata, ka uzvarētājas piedāvājums ir nepamatoti lēts, jo daļēji zemē iegremdējamo konteineru cena norādīta pārāk zema.

SIA „Clean R”, atbildot uz pasūtītājas aicinājumu skaidrot cenas, norādīja konteineru cenas un uzstādīšanas izmaksas, kā arī iesniedza ar SIA „Virte Tehnoloģijas” noslēgtu nodomu protokolu par sadarbību. No iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka SIA „Virte Tehnoloģijas” ir gatava piegādāt un uzstādīt attiecīgos konteinerus par tādām cenām, kādas norādītas piedāvājumā. Līdz ar to pasūtītājas šaubas ir kliedētas un nav tiesiska pamata piedāvāto konteineru cenu atzīt par nepamatoti zemu.

[3.5] Pieteicēja arī norādīja, ka uzvarētājas piedāvātā vidējā līgumcena par atkritumu apsaimniekošanu ir nepamatoti zema.

Saskaņā ar SIA „Clean R” piedāvājumu cena par viena kubikmetra atkritumu apsaimniekošanu, sākot no 2018.gada, katru gadu samazinās (2016.gadā – 7,24 *euro*, 2017.gadā 7,37 *euro*, 2018.gadā – 6,69 *euro*, 2019.gadā – 6,03 *euro*, 2020.gadā – 5,36 *euro*, 2021.gadā – 4,69 *euro*, 2022.gadā – 4,02 *euro*, 2023.gadā – 4 *euro*), savukārt cena par vienu tonnu katru gadu ir nemainīga – 73,70 *euro*. SIA „Clean R” piedāvātā vidējā cena par vienu kubikmetru ir 5,68 *euro*. Nākamā zemākā piedāvātā cena ir 6,25 *euro* par kubikmetru, un 73,70 *euro* par tonnu ir otra zemākā cena.

Uzvarētājas piedāvātā cena par vienas tonnas atkritumu apsaimniekošanu neliecina par nepamatoti lētu piedāvājumu, jo tā nav zemākā cena šajā konkursā. Savukārt viena kubikmetra vidējās cenas atšķirība no nākamās zemākās cenas nav uzskatāma par būtisku un attiecīgi neliecina par nepamatoti zemu cenu.

No līguma projekta izriet, ka, sākot ar otro līguma izpildes gadu, pakalpojuma maksa tiks noteikta pēc atkritumu svara, tādēļ atkritumu uzskaite jāveic tonnās, izņemot gadījumus, kad tas tehniski nav iespējams, un tad uzskaite jāveic kubikmetros. Ja uzskaite kubikmetros tiks veikta ilgāk nekā 30 dienas nepārtrauktā periodā vai arī 45 dienas visā līguma darbības laikā, pasūtītājai ir tiesības vienpusēji atkāpties no līguma. Tātad uzvarētāja, piedāvājot atkritumu apsaimniekošanas cenu par kubikmetru, uzņemas risku par tādu gadījumu iestāšanos, kad atkritumu uzskaite tonnās tehniski nebūs iespējama un kad uzskaiti nāksies veikt kubikmetros, saņemot attiecīgu samaksu. Šādu piedāvājuma sagatavošanu likums neaizliedz.

Turklāt būtiskākais cenas par kubikmetru samazinājums paredzēts no 2021.gada. Atbilstoši līguma projekta 4.1.19.apakšpunktam izpildītājs līdz 2020.gadam nodrošina atkritumu sagatavošanu atkārtotai izmantošanai, to pārstrādi vai materiālu reģenerāciju (izņemot enerģijas reģenerāciju un atkritumu pārstrādi materiālos, kurus paredzēts izmantot kā degvielu) 50 procentu apjomā (pēc svara) no kalendārā gadā radīto sadzīves atkritumu daudzuma Jūrmalas pilsētas teritorijā. No minētā izriet, ka izpildītājam nav pienākuma pēc 2020.gada nodrošināt atkritumu sagatavošanu atkārtotai izmantošanai, to pārstrādi vai reģenerāciju 50 procentu apjomā. Attiecīgi no 2021.gada izmaksas, kas rodas no minētajām ar atkritumu pārstrādi saistītajām darbībām, samazinās. Minētais aspekts loģiski izskaidro piedāvātās cenas par vienu kubikmetru samazinājumu no 2021.gada, un tiesa nekonstatē acīmredzamas kļūdas piedāvājuma vērtējumā.

Pieteicēja nepamatoti uzskata, ka uzvarētājas piedāvājumā nav iekļautas ar tehnisko specifikāciju 3.2.7. un 3.2.8.apakšpunkta izpildi saistītās izmaksas. Nolikumam ir pievienota izvērsta finanšu piedāvājuma veidne, kuru uzvarētāja bija iesniegusi. Minētajām izmaksām šajā veidnē nebija jābūt papildus atšifrētām. Izmaksas par sadzīves atkritumu tvertņu novietošanas vietas sakopšanu pēc tvertņu iztukšošanas attiecīgajā finanšu piedāvājuma sadaļā bija jānorāda tikai tad, ja pretendentam tādas faktiski rastos. Uzvarētājai šādas papildu izmaksas nerodas, ko tā apstiprināja paskaidrojumos. Tādēļ attiecīgajā sadaļā izmaksas norādītas 0 *euro*.

Uzvarētājas norādītie izdevumi, kas saistīti ar sabiedrības izglītošanu atkritumu apsaimniekošanas jomā, norādīti proporcionāli par tonnu un par kubikmetru. Nolikums nenosaka šādu pakalpojumu apjomu. No pieteicējas sniegtās informācijas neizriet, kāpēc šo izdevumu apjoms nevarētu būt tāds, kādu to norādījusi uzvarētāja.

Attiecībā uz pieteicējas norādi par izmaksām par sadzīves atkritumu apglabāšanu un dabas resursu nodokli no pārsūdzētā lēmuma izriet, ka uzvarētāja ir norādījusi lielākas attiecīgās izmaksas, nekā tās norādītas pieteicējas piedāvājumā.

Ievērojot minēto, pasūtītājai pamatoti neradās šaubas par uzvarētājas piedāvātās cenas pamatotību un tā pamatoti nelūdza pretendentam sniegt cenas skaidrojumu.

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

[4.1] Uzvarētāja, sniedzot papildu informāciju par sadarbību ar SIA „ZAAO”, faktiski ir grozījusi piedāvājumu. No sākotnēji iesniegtajiem dokumentiem varēja secināt, ka SIA „ZAAO” iesaiste iepirkuma līguma izpildē aprobežosies ar atbalsta nodrošināšanu, nevis ka tā veiks kādas konkrētas darbības.

[4.2] Arī no vēlāk iesniegtajiem dokumentiem izrietošā SIA „ZAAO” iesaiste līguma izpildē nav pietiekama, lai SIA „Clean R” varētu balstīties uz minētās personas pieredzi. Lai notiktu zināšanu pāreja, SIA „ZAAO” būtu jāiesaista līguma izpildē vairāki speciālisti – juristi, teritorijas plānotāji, projektētāji, celtnieki u.c. Zināšanu pāreja nevar notikt ar vispārīgām un virspusējām konsultācijām, bet gan var notikt ar tiešu un konkrētu piedalīšanos darbu izpildē. Vadot laukuma izveidi, nevar tikt nodotas zināšanas par to, kur un kā atrast laukumam atbilstošu vietu; to var tikai persona, kurai pašai ir atbilstoša pieredze.

[4.3] Tiesa, vērtējot SIA „ZAAO” tiesības iesaistīties iepirkumā kā apakšuzņēmējai, balstījusies tikai uz Publisko iepirkumu likumu, bet nav vērtējusi minētās pašvaldību dibinātās kapitālsabiedrības iesaistes atbilstību Valsts pārvaldes iekārtas likumam.

[4.4] Tiesa uzvarētājas piedāvāto konteineru atbilstību nolikumam novērtējusi formāli. No uzvarētājas piedāvājumā iekļauto konteineru attēliem var secināt, ka tiek piedāvāti *Molok* ražoti konteineri. Nav pieļaujams, ka pretendents piedāvājumam formāli pievieno skici, kura it kā atbilst nolikumam, bet tajā pašā laikā pievieno fotoattēlu no konteineru ražotāja, kura konteineri neatbilst tehniskajām prasībām.

[4.5] No uzvarētājas piedāvājuma izrietēja, ka tā piedāvā *Molok* konteinerus. Tātad arī pierādījumi par cenu bija iesniedzami tieši par šiem konteineriem, nevis par jebkādiem.

[4.6] Uzvarētājas piedāvātā atkritumu apsaimniekošanas cena par vienu kubikmetru ir nepamatoti zema, un par to liecina turpmāk minētie apstākļi.

Sākot no iepirkuma līguma darbības trešā gada, būtiski samazināta cena par viena kubikmetra atkritumu apsaimniekošanu (nemainoties cenai par tonnu). Šādu samazinājumu varētu panākt, ja samazinātos atkritumu blīvums, taču tādā gadījumā tas būtu pamatojams un balstāms aprēķinos, atspoguļojot tos piedāvājumā, kā arī tas ietekmētu izmaksas par darbaspēku un transportu.

Uzvarētājas piedāvājumā nav papildus atšifrētas izmaksas, kas saistītas ar tehniskās specifikācijas 3.2.7. un 3.2.8.apakšpunkta izpildi.

Finanšu piedāvājumā izmaksas par atkritumu tvertņu atrašanās vietu sakopšanu norādītas 0 *euro*. Ja pasūtītāja finanšu piedāvājuma formā bija paredzējusi šādu izdevumu pozīciju, tad pasūtītāja ir uzskatījusi, ka šādas izmaksas pretendentiem radīsies, un attiecīgi, ja tās nav norādītas, tam bija jārada pasūtītājai šaubas par cenas pamatotību.

Iespējams, uzvarētājas piedāvājumā iekļautas nepamatoti mazas izmaksas, kas saistītas ar izdevumiem par sabiedrības izglītošanu atkritumu apsaimniekošanas jomā. No tā, ka strauji samazinās pretendenta piedāvātā cena par kubikmetru, var secināt, ka piedāvājums tiek balstīts uz strauju šķirošanas aktivitātes palielināšanos, jo samazinās atkritumu tilpumsvars. Šādu strauju samazinājumu var sasniegt tikai ar ļoti aktīvu un nepārtrauktu izglītošanas kampaņu, kas ik gadu maksā vismaz 10 līdz 15 tūkstošus *euro* (0,05 – 0,07 *euro* par kubikmetru vai 0,5 – 0,7 *euro* par tonnu).

Atkritumi jānogādā uz Slokas atkritumu pārkraušanas un šķirošanas staciju, kur sadzīves atkritumu apglabāšanas tarifs ir 28,44 *euro* par tonnu, bet dabas resursu nodoklis – 12 *euro* par tonnu. Ja uzvarētāja ir norādījusi atšķirīgas cenas, tad tam vajadzēja radīt papildu jautājumus par šīm izmaksām.

[5] Jūrmalas pilsētas dome paskaidrojumos kasācijas sūdzību neatzīst un norāda, ka kasācijas sūdzība vērsta uz lietas izskatīšanu pēc būtības. Papildus norādīts, ka SIA „Clean R” par piedāvātajām cenām kvalitatīvi pilda līgumu, tādējādi nevar uzskatīt, ka piedāvājums bijis nepamatoti lēts.

[6] Birojs paskaidrojumos kasācijas sūdzību neatzīst un norāda turpmāk minētos apsvērumus.

[6.1] Ja pasūtītāja nebūtu pieprasījusi SIA „Clean R” papildu informāciju par sadarbību ar SIA „ZAAO”, tad piedāvājums tiktu noraidīts vienīgi uz neskaidrību pamata, bet tas neatbilst Publisko iepirkumu likuma 45.panta pirmajai daļai.

[6.2] Pieteicēja neapstrīd SIA „ZAAO” pieredzi, kas nepieciešama šķiroto atkritumu savākšanas laukuma vietas atrašanai. Savukārt attiecībā uz argumentu par SIA „ZAAO” tiesībām iesaistīties atkritumu apsaimniekošanā jāņem vērā, ka tai paredzēts iesaistīties atkritumu savākšanas laukuma izveidē, nevis atkritumu apsaimniekošanā.

[6.3] Uzvarētāja piedāvāja SIA „Virte Tehnoloģijas” ražotus konteinerus, nevis *Molok* ražotus konteinerus. Tiesa ir pārliecinājusies par konteineru atbilstību tehniskajām specifikācijām un par konteineru cenām.

**Motīvu daļa**

I

*Par piedāvājuma precizēšanu un balstīšanos uz citas personas pieredzi*

[7] Lietā ir strīds par to, vai, pasūtītājai pieņemot uzvarētājas iesniegtos pierādījumus par to, ka tās rīcībā līguma izpildes laikā būs citas personas SIA „ZAAO” resursi (pieredze), ir akceptēti piedāvājuma grozījumi.

[8] Publisko iepirkumu likuma 42.panta pirmajā daļā noteikts, kādā veidā piegādātājs var apliecināt savas tehniskās un profesionālās spējas, un viens no tiem ir informācijas iesniegšana par iepriekš veiktām būtiskākajām piegādēm vai sniegtajiem pakalpojumiem (pirmās daļas 2.punkts). Minētā panta trešā daļa noteic, ka piegādātājs var balstīties uz citu uzņēmēju iespējām, ja tas ir nepieciešams konkrētā līguma izpildei, neatkarīgi no savstarpējo attiecību tiesiskā rakstura. Šādā gadījumā piegādātājs pierāda pasūtītājam, ka viņa rīcībā būs nepieciešamie resursi, iesniedzot šo uzņēmēju apliecinājumu vai vienošanos par nepieciešamo resursu nodošanu piegādātāja rīcībā.

Augstākā tiesa jau iepriekš apskatījusi, kā vērtējama balstīšanās uz tādiem citas personas resursiem kā pieredze. Proti, ņemot vērā pasūtītāja mērķi, izvirzot konkrētas prasības pretendenta pieredzei (kvalitatīva līguma izpilde), pieredzes kā resursa specifiku (nemateriāls un personisks) un to, ka pierādījumiem jāapstiprina reāla resursu izmantošanas iespēja, pieredzes nodošana ir pierādīta tikai tad, ja pierādījumi apstiprina pieredzējušās personas vai tās attiecīgo resursu paredzamo iesaisti līguma izpildē (*Augstākās tiesas 2016.gada 21.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-189/2016 (A420310414) 17.punkts*).

[9] Sākotnēji iesniegtajos apliecinājumos SIA „ZAAO” norādīja, ka „apliecina, ka nodrošinās SIA „Clean R” nepieciešamo atbalstu, lai līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas gadījumā SIA „Clean R” izveidotu šķiroto atkritumu savākšanas laukumu”. Var piekrist pirmās instances tiesai, ka šāda norāde ir pārlieku nekonkrēta, lai no tās varētu secināt, vai minētā persona iesaistīsies iepirkuma līguma izpildē un ka tādējādi tās pieredze faktiski būs pieejama pretendentam, kas atsaucies uz šīs personas iespējām.

[10] Saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma 45.panta pirmo daļu, ja pasūtītājs konstatē, ka atbilstoši šā likuma [39.1](https://likumi.lv/ta/id/133536#p39.1), [40.](https://likumi.lv/ta/id/133536#p40), [41.](https://likumi.lv/ta/id/133536#p41), [42.](https://likumi.lv/ta/id/133536#p42), [43.](https://likumi.lv/ta/id/133536#p43)un [44.panta](https://likumi.lv/ta/id/133536#p44) noteikumiem iesniegtajos dokumentos ietvertā informācija ir neskaidra vai nepilnīga, tas pieprasa, lai piegādātājs vai kompetenta institūcija izskaidro vai papildina šajos dokumentos ietverto informāciju. Pasūtītājs termiņu nepieciešamās informācijas iesniegšanai nosaka samērīgi ar laiku, kas nepieciešams šādas informācijas sagatavošanai un iesniegšanai.

Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka vienlīdzīgas attieksmes un diskriminācijas aizlieguma princips, kā arī pienākums nodrošināt pārskatāmību nepieļauj nekādas sarunas starp līgumslēdzēju iestādi un kādu no pretendentiem publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras laikā, kas nozīmē, ka principā piedāvājums pēc tā iesniegšanas vairs nevar tikt grozīts ne pēc līgumslēdzējas iestādes, ne pēc pretendenta ierosmes. No tā izriet, ka līgumslēdzēja iestāde, ja tā piedāvājumu uzskata par neprecīzu vai neatbilstošu specifikācijās ietvertajām tehniskajām specifikācijām, nevar prasīt paskaidrojumus no pretendenta (*Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 7.aprīļa sprieduma lietā Partner Apelski Dariusz, C‑324/14, EU:C:2016:214, 62. punkts un tajā minētā judikatūra*).

Taču ar piedāvājumu saistītie dati vietām var tikt laboti vai papildināti, cita starpā tāpēc, ka tie vienkārši acīmredzami ir jāprecizē, vai lai novērstu acīmredzamas pārrakstīšanās kļūdas. Šim nolūkam līgumslēdzējai iestādei ir jānodrošina, lai piedāvājuma precizēšanas lūgums neizraisītu, ka attiecīgais pretendents faktiski iesniedz jaunu piedāvājumu (*minētā sprieduma 63. un 64.punkts un tajā minētā judikatūra*).

Tātad neprecīzas informācijas precizēšana nepieciešamības gadījumā ir akceptējama, ja tā nenoved pie piedāvājuma grozīšanas.

[11] Nevar piekrist pieteicējai, ka uzvarētāja grozījusi piedāvājumu tādējādi, ka sākotnēji piedāvājumā nebija norādīts konkrēts sadarbības saturs, bet vēlāk norādīts jau uz konkrētiem darbiem, kuri tiks uzticēti SIA „ZAAO”. Tieši tā arī ir piedāvājuma precizēšanas jēga – konkretizēt kādu piedāvājuma aspektu. Turklāt jāņem vērā, ka arī nolikums šajā ziņā nenoteica iesniedzamo pierādījumu detalizācijas pakāpi. Nolikumā noteikts: ja pretendents savu spēju apliecināšanai balstās uz citu uzņēmēju iespējām šī iepirkuma līguma izpildē, neatkarīgi no to savstarpējo attiecību rakstura, tad abi (visi) dalībnieki iesniedz apliecinājumus, adresētus Jūrmalas pilsētas domei, par uzņēmēju atbildību šī iepirkuma līguma izpildē, kas līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas gadījumā tiek pievienoti iepirkuma līgumam (3.3.apakšpunkts).

Vienlaikus no lietas materiāliem izriet, ka par uzvarētāju atzītais pretendents laika gaitā, iespējams, sniedzis atšķirīgu skaidrojumu par piedāvājuma saturu, kas savukārt var norādīt uz to, ka piedāvājums patiešām ir grozīts, nevis vienīgi precizēts.

Kā izriet no Iepirkumu uzraudzības biroja 2016.gada 12.decembra lēmuma Nr. 4‑1.2/16‑331/2, ar kuru izskatīta pieteicējas pirmā sūdzība par šī iepirkuma rezultātiem, SIA „Clean R” pārstāve birojā paskaidrojusi, ka SIA „ZAAO” atbalsta nodrošināšana izpaustos kā konsultāciju sniegšana (*lietas 1.sēj. 46.lapa, lēmuma 16.lpp.*). Minētajā biroja lēmumā atzīts, ka pieredze nevar tikt nodota konsultāciju veidā un tādējādi uzvarētāja nav pierādījusi, ka tās pieredze būs lietderīga iepirkuma līguma izpildē.

Ņemot vērā biroja 2016.gada 12.decembra lēmumā secināto, pasūtītāja aicināja SIA „Clean R” sniegt skaidrojumu par to, kādā veidā un apjomā paredzēts SIA „ZAAO” pieredzi izmantot iepirkuma līguma izpildē (*lietas 1.sēj. 175.lapa*). SIA „Clean R” iesniedza skaidrojumu un dokumentus, no kuriem izriet, ka sadarbība ar SIA „ZAAO” izpaudīsies tādējādi, ka SIA „ZAAO” vadīs, uzraudzīs un kontrolēs atkritumu savākšanas laukuma izveidi, kā arī nodrošinās citu nepieciešamo atbalstu (*lietas 1.sēj. 178., 179.lapa*).

Tādējādi var secināt, ka pretendenta sākotnējais skaidrojums (sniegts birojā) un vēlāk sniegtais skaidrojums par to, kā tieši izpaustos SIA „ZAAO” atbalsts līguma izpildē, atšķiras – darbu vadīšana nav tas pats, kas konsultāciju sniegšana.

Piedāvājuma precizēšanas jēga ir atklāt pretendenta jau piedāvājuma iesniegšanas laikā pastāvējušo ieceri attiecībā uz piedāvājumu, kas sākotnēji nav formulēta pietiekami konkrēti vai skaidri, taču jauna satura piešķiršana kādam piedāvājuma formulējumam (pat ja šis saturs sākotnējam nekonkrētajam formulējumam atbilst) uzskatāma par piedāvājuma grozījumiem.

Pirmās instances tiesas spriedumā ir atzīmēts, ka izpratne par konsultācijām var būt dažāda un ka apakšuzņēmēja dalība, ko veido vienīgi konsultāciju un izglītošanas darbības, varētu tikt uzskatīta par nepietiekamu, lai nodrošinātu, ka pretendenta rīcībā patiešām tiek nodoti apakšuzņēmēja resursi līguma izpildei. Tātad spriedumā ir konstatēts pretendenta sākotnējais skaidrojums par sadarbības veidu (konsultācijām), taču tiesa nav ņēmusi vērā šī skaidrojuma atšķirību no vēlāk sniegtā skaidrojuma, lai gan pašam pretendentam sadarbības saturam būtu jābūt skaidram jau piedāvājuma iesniegšanas laikā, un atšķirīgu skaidrojumu sniegšana var liecināt par piedāvājuma grozīšanu.

[12] Pieteicēja kasācijas sūdzībā argumentē, ka arī no vēlāk iesniegtajiem dokumentiem izrietošā SIA „ZAAO” iesaiste līguma izpildē, kas paredz darbu vadīšanu, uzraudzību un kontroli, nav pietiekama, lai SIA „Clean R” varētu vērā ņemami balstīties uz tās pieredzi. Pieteicējas ieskatā, konkrēto laukumu var izveidot vai laukumam piemērotu vietu var sameklēt tikai persona, kurai pašai ir atbilstošā pieredze, iesaistot darbu veikšanā savus speciālistus.

Darbu vadīšana principā var tikt uzskatīta par iesaistīšanos līguma izpildē. Savukārt tas, vai iesaiste konkrētajā gadījumā, ņemot vērā darbu specifiku, ir pietiekama, lai varētu atzīt, ka darbu vadītāja pieredze patiešām var nodrošināt kvalitatīvu darbu izpildi (kas ir nolikuma prasības attiecībā uz pieredzi jēga), ir jautājums, kas jāizvērtē tiesai, izskatot lietu pēc būtības. Kasācijas instances tiesas kompetencē nav pierādījumu un lietas faktisko apstākļu novērtēšana.

[13] Pieteicēja kasācijas sūdzībā pārmet pirmās instances tiesai, ka tā, vērtējot SIA „ZAAO” tiesības iesaistīties iepirkumā kā apakšuzņēmējai, balstījusies tikai uz Publisko iepirkumu likumu, bet nav vērtējusi tās no Valsts pārvaldes iekārtas likuma viedokļa. Tajā pašā laikā kasācijas sūdzībā nav norādītas konkrētas tiesību normas, kuras, pieteicējas ieskatā, tiesai šajā ziņā bija jāpiemēro un kuras tiesa nav piemērojusi. Augstākā tiesa arī nesaskata tiesību normu, kura pilnībā liegtu pašvaldību dibinātajai SIA  „ZAAO” piedalīties citas pašvaldības rīkotā iepirkumā apakšuzņēmēja statusā. Jautājums, vai kāda pašvaldība savukārt nepamatoti uzticējusi atkritumu apsaimniekošanu SIA „ZAAO” bez iepirkuma procedūras (Publisko iepirkumu likuma 3.panta pirmās daļas 7.punkts), būtu vērtējams, ja tiesā būtu iesniegts pieteikums par attiecīga līguma noslēgšanu bez iepirkuma procedūras.

**II**

*Piedāvājuma atbilstība nolikumam*

[14] Pieteicēja kasācijas sūdzībā apšauba tiesas secinājumu, ka uzvarētājas piedāvājumā norādītie daļēji zemē iegremdējamie konteineri atbilst tehniskajām specifikācijām. Pieteicējas argumenti pamatoti ar to, ka uzvarētājas piedāvājumam pievienotie konteineru fotoattēli, pieteicējas ieskatā, atspoguļo cita ražotāja izgatavotus konteinerus, nevis tā ražotāja izgatavotus konteinerus, kuri aprakstīti piedāvājumā.

Atbilstoši nolikuma 3.pielikumam pretendentiem tehniskajā piedāvājumā jāsniedz konteineru apraksts, pievienojot foto un skici. Šīs prasības jēga ir pārliecināt pasūtītāju, ka pretendents ir izpratis nolikuma prasības attiecībā uz izmantojamajiem konteineriem un spēs uzstādīt tām atbilstošus konteinerus. Fotoattēlu un skiču jēga ir ilustrēt konteineru atbilstību nolikumam, nevis pierādīt, ka konteinerus izgatavos konkrēts ražotājs (ko turklāt nolikumā nemaz nav prasīts norādīt). Tādēļ apstāklis, ka kāds pretendents, iespējams, piedāvājumam pievienojis cita ražotāja izgatavotu konteineru attēlus, nevis tieši tā ražotāja izgatavotu konteineru attēlus, uz kuru tas piedāvājumā norāda kā sadarbības partneri konteineru ražošanā un piegādē, pats par sevi vēl nenozīmē, ka noteikti tiks uzstādīti cita ražotāja izgatavoti konteineri vai ka tie neatbildīs tehniskajai specifikācijai. Turklāt pieteicēja arī konkrēti nenorāda, kādām tieši tehniskās specifikācijas prasībām konteineri neatbilst.

**III**

*Piedāvājuma cena*

[15] Lietā ir strīds arī par to, vai pasūtītāja ir pienācīgi novērtējusi uzvarētājas piedāvātās līgumcenas pamatotību. Pieteicēja uzvarētājas piedāvāto cenu uzskata par nepamatoti zemu.

[16] Publisko iepirkumu likuma 48.pantā noteikts, ka pasūtītājam pirms nepamatoti lēta piedāvājuma iespējamās noraidīšanas rakstveidā jāpieprasa pretendentam detalizēts paskaidrojums par būtiskajiem piedāvājuma nosacījumiem (48.panta pirmā daļa). Normā noteikts, uz kādiem aspektiem jo īpaši šis skaidrojums var attiekties, un norādīts, ka pasūtītājam, konsultējoties ar pretendentu, šie faktori ir jāizvērtē (48.panta otrā un trešā daļa). Savukārt minētā panta 1.1daļa noteic konkrētus gadījumus, kad pasūtītājam ir pienākums izvērtēt, vai piedāvājums nav nepamatoti lēts.

Augstākā tiesa šo normu kontekstā ir sniegusi turpmāk minētās atziņas.

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 (*Augstākās tiesas 2014.gada 15.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA‑24/2014 (A420472212) 6.punkts*).

Pasūtītāja pienākums pārbaudīt piedāvājuma nopietnību rodas, ja pastāv iepriekšējas šaubas par tā uzticamību, un Publisko iepirkumu likuma 48.panta galvenais mērķis ir ļaut pretendentam, kam draud izslēgšana cenas dēļ, izmantot šo procedūru, dodot iespēju pamatot sava piedāvājuma līmeni. Līdz ar to gadījumā, ja pasūtītājam piedāvājums nešķiet nepamatoti lēts, 48.panta noteikumi nav piemērojami (*Augstākās tiesas 2014.gada 15.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-24/2014 (A420472212) 8.punkts, 2014.gada 23.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA‑78/2014 (A420577611) 6.punkts*).

Ja pasūtītājam šaubas par cenu nav radušās, tiesa nevar iejaukties pasūtītāja novērtējuma brīvībā, bet tai ir jāpārbauda vienīgi tas, vai pasūtītāja rīcība, neveicot cenas pamatojuma pārbaudi, nav acīmredzami kļūdaina. Proti, vai pasūtītājs nav pieļāvis kļūdas novērtējuma brīvības izmantošanā. Tādēļ vispārīgi nav izslēdzams, ka šādas kontroles ietvaros tiesa var atzīt pasūtītāja kļūdu, tam nesaskatot pamatu cenas pārbaudes nepieciešamībai, bet attiecīgo pretendentu atzīstot par uzvarētāju. Tomēr tiesai principā nav jāveic tik detalizēta attiecīgā pretendenta cenas pārbaude, kāda tā varētu būt Publisko iepirkumu likuma 48.panta piemērošanas gadījumā. Secinājums, ka pasūtītājam noteikti vajadzēja rasties šaubām par piedāvājuma cenu, balstāms uz objektīviem faktiem un no tiem izrietošiem racionāliem apsvērumiem, ka par piedāvāto cenu nav iespējams izpildītlīgumu (sk. *Augstākās tiesas 2014.gada 16.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-179/2014 (A420652611) 8.punktu, 2014.gada 15.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-24/2014 (A420472212) 8.punktu*).

Tieši pasūtītājs vislabāk var novērtēt visus apstākļus, kas liek izšķirties par kāda piedāvājuma pieņemšanu vai noraidīšanu sakarā ar pārāk lielu risku. Pasūtītāja lēmumu var ietekmēt tas, kādas ir sabiedrības intereses (cik liela nepieciešamība saņemt konkrētos pakalpojumus vai preces, cik ātri to vajag, cik būtiska ir nepieciešamība ietaupīt pēc iespējas vairāk līdzekļu iepretim pakalpojumu vai preču kvalitātei), tas, kādus tieši riskus uzrāda piedāvājums, tieši kādas sekas varētu rasties no iespējamas daļējas vai pilnīgas saistību nepildīšanas vai nekvalitatīvas izpildes. Šo apstākļu izvērtēšanā tiesa pasūtītāju nevar pilnībā aizvietot (*Augstākās tiesas 2017.gada 30.novembra sprieduma lietā Nr. SKA-765/2017 (A420157915), ECLI:LV:AT:2017:1130.A420157915.2.S, 10.punkts*).

[17] Pieteicējas kasācijas sūdzībā norāda, ka par nepamatoti zemu cenu liecina šādi apstākļi:

1. uzvarējušā pretendenta piedāvātā atkritumu apsaimniekošanas cena par vienu kubikmetru līguma darbības laikā ar katru gadu paredzēta arvien zemāka, kamēr cena par vienas tonnas atkritumu apsaimniekošanu paredzēta nemainīga;
2. piedāvājumā atsevišķi nav norādītas izmaksas, kas saistītas ar tehniskās specifikācijas 3.2.7. un 3.2.8.apakšpunkta izpildi (paredz pretendenta pienākumu iztukšot SIA „AAS Piejūra” dalīto sadzīves atkritumu konteinerus un nogādāt tos uz Slokas atkritumu pārkraušanas un šķirošanas staciju, kā arī nodrošināt regulāru teritorijas sakopšanu ap minētajiem konteineriem);
3. piedāvājumā, iespējams, iekļautas nepamatoti zemas izmaksas par sabiedrības izglītošanu atkritumu apsaimniekošanas jomā; ņemot vērā atkritumu šķirošanas apjomu, sabiedrības izglītošanas pasākumos būtu jāiegulda vairāk resursu;
4. finanšu piedāvājuma pozīcijā „Sadzīves atkritumu tvertņu novietošanas vietas sakopšana pēc tvertņu iztukšošanas” izmaksas norādītas 0 *euro*;
5. piedāvājumā dabas resursu nodoklis un tarifs par atkritumu apglabāšanu norādīts mazāk nekā attiecīgi 12 *euro* un 28,44 *euro* par tonnu.

[18] Jāuzsver, ka pasūtītājai par uzvarētājas piedāvāto atkritumu apsaimniekošanas cenu, kas noteikta par kubikmetriem un tonnām, piedāvājumu novērtēšanas procesā šaubas neradās. Pirmās instances tiesas spriedumā ir izvērtēti visi apstākļi, kas, pieteicējas ieskatā, liecina par to, ka uzvarētājas piedāvājums ir šķietami nepamatoti lēts. Tiesa nav uzskatījusi, ka šiem apstākļiem acīmredzami bija jārada pasūtītājai šaubas, ka par pretendenta kopējo piedāvāto līgumcenu iepirkuma līgumu nevarēs izpildīt. Kasācijas sūdzības argumenti vērsti uz šī secinājuma pārskatīšanu pēc būtības, kas neietilpst kasācijas instances tiesas kompetencē. Savukārt procesuālas kļūdas pirmās instances tiesas vērtējumā nav saskatāmas.

Pieteicēja lietā galvenokārt iebilst pret uzvarētājas piedāvātās cenas samazinājumu par viena kubikmetra atkritumu apsaimniekošanu, nevis iebilst pret cenu, kas noteikta par tonnām (kas visā līguma darbības laikā paredzēta vienāda). Saskaņā ar iepirkuma līguma projektu maksu par atkritumu apsaimniekošanu kubikmetros paredzēts noteikt tikai pirmajā līguma darbības gadā, bet, sākot no otrā līguma darbības gada, pakalpojumu sniedzējam jānodrošina atkritumu masas noteikšana un maksa jāaprēķina pēc faktiski savāktā atkritumu svara. Tikai tad, ja tehnisku iemeslu dēļ izpildītājs nevar veikt atkritumu uzskaiti tonnās, to apjoms tiek uzskaitīts un samaksa pieprasīta kubikmetros (līguma projekta 4.1.10.–4.1.12.apakšpunkts). Attiecīgi, ja pakalpojumu sniedzējs nevar nodrošināt atkritumu masas uzskaiti tonnās ilgāk kā 30 dienas nepārtrauktā periodā vai 45 dienas visā līguma darbības laikā, pasūtītājs var vienpusēji izbeigt līgumu (līguma projekta 5.11.4.apakšpunkts).

Ņemot vērā šos līguma nosacījumus, ir acīmredzams, ka pasūtītāja risks, kas varētu būt saistīts ar tāda piedāvājuma akceptēšanu, kurā noteikta zemāka cena tieši par viena kubikmetra atkritumu apsaimniekošanu, ir salīdzinoši neliels, ja vien cena par tonnu noteikta adekvāti. Tādējādi, pat ja piedāvātajā cenā par kubikmetru patiešām nebūtu iekļautas kādas izmaksas, pasūtītājs varētu izlemt uzņemties risku, kas ar to saistīts, un nelūgt pretendentam skaidrot piedāvāto cenu par kubikmetru.

[19] Pasūtītājai bija radušās šaubas par uzvarētājas piedāvājumā norādīto daļēji zemē iegremdēto konteineru cenām, un pasūtītāja šajā ziņā bija lūgusi pretendentam skaidrojumu un to vērtējusi, kā rezultātā cena atzīta par pamatotu. Ņemot vērā pretendenta sniegto cenas skaidrojumu un iesniegtos pierādījumus, tiesa šajā pasūtītājas vērtējumā kļūdas nav saskatījusi.

Kasācijas sūdzībā norādīts, ka lietā nav pienācīgi novērtētas uzvarētājas piedāvātās konteineru cenas, ņemot vērā, ka uzvarētāja paredzējusi izmantot *Molok* ražotos konteinerus, taču pasūtītājas un tiesas vērtētais apliecinājums par cenu iesniegts no cita ražotāja – SIA „Virte Tehnoloģijas”.

Tiesas spriedumā konteineru cenu skaidrojums pamatoti nav vērtēts no šāda aspekta. Pieteicējas apgalvojums, ka uzvarētāja izmantos *Molok* ražotos konteinerus (un tātad arī cena bija jānoskaidro tieši no šī ražotāja), ir pamatots ar piedāvājumam pievienotajiem fotoattēliem, kuros, kā apgalvo pieteicēja, redzami *Molok* izgatavoti konteineri. Šajā sakarā atkārtoti jāuzsver, ka fotoattēliem ir vienīgi ilustratīva nozīme, un no tiem nav pamata izdarīt secinājumus par to, kura ražotāja izgatavotus konteinerus pretendents izmantos līguma izpildē. Minētie fotoattēli nav aplūkojami atrauti no pretendenta piedāvājumā sniegtās informācijas par sadarbības partneriem, ko savukārt tiesa ir ņēmusi vērā.

[20] Apkopojot minēto, pirmās instances tiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma pirmās instances tiesai jaunai izskatīšanai, jo tiesa nav ņēmusi vērā atšķirības uzvarējušā pretendenta sākotnējā un vēlāk sniegtajā skaidrojumā par to, kā izpaudīsies sadarbība ar personu, uz kuras iespējām pretendents balstījies.

Kasācijas sūdzības iesniedzēja iebildumi pret tiesas vērtējumu par pārējiem iepirkuma procedūras strīdus aspektiem nav pamatoti.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda:**

atcelt Administratīvās rajona tiesas 2017.gada 22.decembra spriedumu un nosūtīt lietu Administratīvajai rajona tiesai jaunai izskatīšanai;

atmaksāt SIA „Eco Baltia Vide” drošības naudu 70 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.