

Īpašais ziņojums

**Jāpastiprina centieni
risināt publiskā iepirkuma
problēmas saistībā
ar ES kohēzijas politikas
izdevumiem**



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis +352 4398-1

E-pasts: eca-info@eca.europa.eu
Internets: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Plašāka informācija par Eiropas Savienību ir pieejama portālā *Europa* (<http://europa.eu>).

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2015. gads

Print	ISBN 978-92-872-2830-7	ISSN 1831-0877	doi:10.2865/845899	QJ-AB-15-012-LV-C
PDF	ISBN 978-92-872-2850-5	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/236830	QJ-AB-15-012-LV-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2861-1	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/661393	QJ-AB-15-012-LV-E

© Eiropas Savienība, 2015. gads

Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.

Attiecībā uz jebkādu 20. lappusē publicētā fotoattēla izmantošanu vai reproducēšanu atļauja ir jāprasa tieši autortiesību īpašniekam.

Printed in Luxembourg

Īpašais ziņojums

**Jāpastiprina centieni
risināt publiskā iepirkuma
problēmas saistībā
ar ES kohēzijas politikas
izdevumiem**

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti atsevišķu budžeta jomu vai vadības aspektu lietderības un atbilstības revīzijās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamiem notikumiem, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekļa *Henri Grethen* vadītā II apakšpalāta, kura revidē struktūrpolitikas, transporta un enerģētikas izdevumu jomas. Revīziju vadīja ERP loceklis *Phil Wynn Owen*, un viņam palīdzēja biroja vadītājs *Gareth Roberts*, biroja atašējs *Katharina Bryan*, nodaļas vadītājs *Niels-Erik Brokopp*, revidentu grupas vadītājs *Milan Smid*, revidenti *Remus Blidar*, *Anastassios Karydas* un *Laura Zanarini*, kā arī *Grethen* kunga biroja atašējs *Ildikó Preiss* un juriste *Johanne Vermer*.



No kreisās uz labo: J. Vermer, G. Roberts, I. Preiss, A. Karydas, R. Blidar, K. Bryan, M. Smid, L. Zanarini, N.-E. Brokopp, P. Wynn Owen.

Punkts

Glosārijs

Saīsinājumi

I–VIII Kopsavilkums

1–13 Ievads

4–8 ES publiskā iepirkuma sistēma

9–11 Kohēzijas politika un publiskais iepirkums

12–13 Kā notiek publiskā iepirkuma procedūras

14–17 Revīzijas tvērums un pieeja

18–94 Apsvērumi

19–48 Komisija un dalībvalstis publiskā iepirkuma kļūdu sistemātisku analīzi veic ierobežotā apmērā

19–24 Publiskā iepirkuma noteikumu neievērošana joprojām ir būtisks kļūdu avots kohēzijas politikas jomā

25–34 Publiskā iepirkuma kļūdām ir dažādi cēloņi

35–40 Visaptverošu kļūdu analīzi dalībvalstīs kavē saskaņotu datu trūkums...

41 ...taču apmeklētajās dalībvalstīs ir vērojamas pazīmes, ka datu vākšana sāk kļūt sistemātiskāka

42–48 Komisija vēl neveic publiskā iepirkuma kļūdu visaptverošu un sistemātisku analīzi

49–94 **Komisija un dalībvalstis ir sākušas īstenot pasākumus, lai risinātu problēmu, tomēr šajā jomā joprojām ir daudz darāmā**

51–60 Komisijas kopš 2010. gada veiktie pasākumi ir vērsti uz vispārējo problēmu risināšanu

61–74 Ja jaunie tiesību akti tiks piemēroti pareizi, tie varētu palīdzēt risināt publiskā iepirkuma kļūdu problēmu

75–82 Dalībvalstu uzmanības centrā ir pirmā līmeņa pārbaudes, un tās tikai nesen sāka veikt preventīvus pasākumus

83–94 IT rīki varētu palīdzēt risināt publiskā iepirkuma problēmas, bet tie ir pilnībā jāievieš

95–105 **Secinājumi un ieteikumi**

- I pielikums.** Komisijas un dalībvalstu uzdevumi publiskajā iepirkumā un kohēzijas politikā
- II pielikums.** Palātas atklāto kļūdu analīze sadalījumā pa fondiem, 2009.–2013. gads
- III pielikums.** Kļūdu apraksts un analīze dažādos iepirkuma procedūras posmos
- IV pielikums.** Komisijas uzsāktās publiskā iepirkuma pārkāpuma procedūras, 2009.–2013. gads

Komisijas atbilde

Apliecinātājiestādes veic vadošo iestāžu deklarēto izdevumu pirmā līmeņa pārbaudes un apliecina šo izdevumu likumību un pareizību. Parasti tās ir struktūrvienības finanšu ministrijās vai ministriju pārvaldībā esošās iekšējās kontroles iestādēs.

Augstākās revīzijas iestādes ir valsts iestādes, kas atbild par valsts ieņēmumu un izdevumu revīziju.

Darbības programmā ir izklāstītas dalībvalsts prioritātes, īpašie mērķi un plāns, kā noteiktā periodā, parasti septiņos gados, tiks izmantoti līdzekļi, lai finansētu projektus. Šiem projektiem ir jāpalīdz sasniegt vienu vai vairākus no darbības programmas prioritārā virziena līmenī noteiktajiem mērķiem. Programmas jāizstrādā katram fondam, kas darbojas kohēzijas politikas jomā, t. i., Eiropas Reģionālās attīstības fondam, Kohēzijas fondam un Eiropas Sociālajam fondam. Darbības programmas sagatavo dalībvalstis, un pirms jebkādu maksājumu veikšanas no ES budžeta tās apstiprina Komisija. Attiecīgajā periodā tās var grozīt tikai tad, ja abas puses tam piekrīt.

Eiropas Reģionālās attīstības fonda mērķis ir stiprināt ekonomisko un sociālo kohēziju Eiropas Savienībā, izlīdzinot galvenās reģionālās atšķirības, ar finansiālu atbalstu infrastruktūras izveidei un produktīviem ieguldījumiem darbvietu radīšanā, galvenokārt uzņēmumiem.

Eiropas Sociālā fonda mērķis ir stiprināt ekonomisko un sociālo kohēziju Eiropas Savienībā, uzlabojot nodarbinātību un darba iespējas, galvenokārt ar apmācības pasākumiem, un veicinot nodarbinātību un jaunu un labāku darbvietu radīšanu.

Ex ante nosacījumi ir nosacījumi, kas balstās uz partnerattiecību nolīgumos iepriekš noteiktiem kritērijiem. Sagatavojot ERAF, KF un ESF darbības programmas plānošanas periodam no 2014. līdz 2020. gadam, dalībvalstīm ir jānovērtē, vai šie nosacījumi ir izpildīti. Ja tie nav izpildīti, ir jāpagatavo rīcības plāni, lai nodrošinātu nosacījumu izpildi līdz 2016. gada 31. decembrim.

Finanšu korekciju mērķis ir pasargāt ES budžetu no kļūdaini vai nepareizi veiktu izdevumu sloga. Attiecībā uz izdevumiem, kuriem piemēro dalītu pārvaldību, nepareizi veikto maksājumu atgūšana ir galvenokārt dalībvalstu pienākums. Finanšu korekcijas var veikt, atņemot nepareizi veikto izdevumu summu no dalībvalstu izdevumu deklarācijām vai atgūstot līdzekļus no saņēmējiem. Finanšu korekcijas var noteikt arī Komisija.

Iekšējā tirgus, rūpniecības, uzņēmējdarbības un MVU ģenerāldirektorāts, bijušais Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD, ir Eiropas Komisijas departaments, kas atbild par iekšējā preču un pakalpojumu tirgus izveides pabeigšanu, Eiropas Savienības ekonomikas veicināšanu, izmantojot rūpniecības un mazo un vidējo uzņēmumu atbalsta pasākumus, un par Eiropas Savienības kosmosa politikas īstenošanu. Tas ietver arī tiesību aktu izstrādi ES publiskā iepirkuma jomā un uzraudzību pār to, kā dalībvalstis īsteno šos tiesību aktus.

Kohēzijas fonda mērķis ir uzlabot ekonomisko un sociālo kohēziju Eiropas Savienībā, finansējot vides un transporta projektus dalībvalstīs, kuru NKI uz vienu iedzīvotāju ir mazāks par 90 % no ES vidējā līmeņa.

Korupcija ir varas ļaunprātīga izmantošana, lai gūtu personisku labumu. Pasīvā korupcija ir apzināta rīcība, ar kuru jebkura amatpersona tieši vai pastarpināti pieprasa vai saņem labumus sev vai trešai personai vai pieņem šādu labumu piedāvājumu par to, lai šī amatpersona veiktu savus pienākumus vai atturētos no pienākumu veikšanas. Aktīvā korupcija ir apzināta rīcība, ar kuru jebkura persona sola vai dod amatpersonai šādus labumus.

Krāpšana ir apzināta krāpnieciska rīcība, kuras mērķis ir gūt personisku labumu vai radīt zaudējumus citai personai.

Līgumslēdzējas iestādes ir valsts, reģionālās vai vietējās iestādes vai publisko tiesību subjekti, kuru funkcijas ietver publiskā iepirkuma direktīvu piemērošanu publiskā iepirkuma līgumiem un metu konkursiem.

Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ģenerāldirektorāts ir Eiropas Komisijas departaments, kas atbild par nodarbinātības un sociālajiem jautājumiem Eiropas Savienībā. Partnerībā ar valstu iestādēm, sociālajiem partneriem, pilsoniskās sabiedrības organizācijām un citām ieinteresētām personām ģenerāldirektorāts risina ar globalizāciju, Eiropas Savienības iedzīvotāju novecošanu un sociālās realitātes pārmaiņām saistītas problēmas. Šis ĢD pārvalda Eiropas Sociālā fonda (ESF) portfeli.

Partnerattiecību nolīgumi tiek noslēgti starp Eiropas Komisiju un atsevišķām dalībvalstīm. Tajos izklāstīti valstu iestāžu plāni par to, kā laikā no 2014. līdz 2020. gadam tiks izmantoti no Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem saņemtie līdzekļi. Cita starpā tajos ir aprakstīti arī *ex ante* nosacījumi un sniegta informācija par izpildes vadības sistēmām.

Pārkāpums ir rīcība, kas neatbilst ES noteikumiem un var negatīvi ietekmēt ES finansiālās intereses. Tā cēlonis var būt reālas kļūdas, ko pieļāvuši gan saņēmēji, pieprasot līdzekļus, gan arī par maksājumu veikšanu atbildīgās iestādes. Ja pārkāpums ir izdarīts tīši, to klasificē kā krāpšanu.

Publiskais iepirkums ir process, ar kuru valsts, reģionālās un vietējās valsts sektora iestādes vai publisko tiesību subjekti iegādājas produktus, pakalpojumus un tādus publiskos būvdarbus kā ceļu un ēku būvniecība. Noteikumus un/vai principus publiskā iepirkuma jomā piemēro arī privātiem uzņēmumiem, ja tie veic iepirkumus, kas galvenokārt finansēti no publiskiem līdzekļiem, vai ja šādas prasības ir iekļautas dotācijas nolīgumā.

Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāts ir Eiropas Komisijas departaments, kas atbild par mazāk labvēlīgo Eiropas Savienības reģionu ekonomiskās un sociālās attīstības veicināšanu. Šis ĢD pārvalda Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) un Kohēzijas fonda (KF) portfeli.

Revīzijas iestāde sniedz Komisijai pārlicību par darbības programmas (DP) pārvaldības sistēmu un iekšējās kontroles efektīvu darbību (un tādēļ par apliecināto izdevumu likumību un pareizību). Revīzijas iestādes parasti ir departamenti valstu kancelejās, finanšu ministrijās (vai ministriju pārvaldībā esošās iekšējās kontroles iestādēs), citās ministrijās vai augstākajās revīzijas iestādēs. Tām jābūt funkcionāli neatkarīgām no iestādēm, kuras pārvalda fondus. Par sistēmu revīziju un darbību revīziju rezultātiem revīzijas iestāde ziņo attiecīgās DP vadošajai iestādei un apliecinātājiestādei. Ziņojumi par sistēmu revīzijām un gada kontroles ziņojums tiek iesniegti arī Komisijai. Ja revīzijas iestāde uzskata, ka vadošā iestāde nav veikusi vajadzīgos korektīvos pasākumus, tai jāvērs šim jautājumam Komisijas uzmanība.

Vadošā iestāde ir valsts, reģionālā vai vietējā valsts sektora iestāde vai jebkura cita valsts vai privāta struktūra, ko darbības programmas pārvaldībai ir izraudzījusies dalībvalsts. Tās uzdevumi ietver finansējamo projektu atlasīšanu, projektu īstenošanas uzraudzību un ziņošanu Komisijai par finanšu aspektiem un sasniegtajiem rezultātiem.

ARI: augstākā revīzijas iestāde

DP: darbības programma

ERAF: Eiropas Reģionālās attīstības fonds

ESF: Eiropas Sociālais fonds

ĢD GROW: Iekšējā tirgus, rūpniecības, uzņēmējdarbības un MVU ģenerāldirektorāts

KF: Kohēzijas fonds

LESD: Līgums par Eiropas Savienības darbību

OLAF: Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai

PI: publiskais iepirkums

I ES publiskā iepirkuma politika ir svarīgs instruments vienotā tirgus izveidē un publisko līdzekļu efektīvas izmantošanas nodrošināšanā. Publisko iepirkumu Eiropas Savienībā regulē ES publiskā iepirkuma direktīvas, ar kurām paredz kopīgus noteikumus un procedūras, kas jāievēro valsts sektora iestādēm, kuras noslēdz būvdarbu vai pakalpojumu līgumus.

II Plānošanas periodam no 2007. līdz 2013. gadam kohēzijas politikas jomā no Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF), Kohēzijas fonda un Eiropas Sociālā fonda tika piešķirti 349 miljardi EUR. Būtiska šo līdzekļu daļa, jo īpaši no ERAF un Kohēzijas fonda, tika izmantota publiskajam iepirkumam. Gandrīz puse no visiem projektiem, kuri saistīti ar šiem trim fondiem un kuriem laikā no 2009. līdz 2013. gadam Palāta veica revīziju, ietvēra vienu vai vairākus iepirkumus.

III Publiskā iepirkuma noteikumu neievērošana ir būtisks kļūdu iemesls, kas gadu no gada atkārtojas. Nopietnu kļūdu rezultāts ir pilnīgs vai daļējs godīgas konkurences trūkums un/vai līguma slēgšanas tiesību piešķiršana pretendentiem, kuru piedāvājumi nav labākie.

IV Šajā ziņojumā ir novērtēts, vai Komisija un dalībvalstis veic pienācīgus un efektīvus pasākumus, lai risinātu publiskā iepirkuma kļūdu problēmu kohēzijas politikas jomā.

V Revīzijā tika konstatēts, ka Komisija un dalībvalstis ir sākušas šo problēmu risināt, taču problēmas analizē un pasākumu īstenošanā joprojām ir daudz darāmā.

VI Komisija un dalībvalstis reti veic publiskā iepirkuma kļūdu sistemātisku analīzi. Pietiekami sīku, pamatotu un saskaņotu datu trūkums par publiskā iepirkuma kļūdu veidu un apjomu kavē to pamatcēloņu visaptverošu analīzi. Tomēr ir vērojamas pazīmes, ka dažas no revīzijā apmeklētajām dalībvalstīm ir sākušas sistemātiski vākt datus.

VII Komisija ir sākusi īstenot dažādus pasākumus kopš 2010. gada. Likumdošanas pasākumi ietvēra publiskā iepirkuma direktīvu pārskatīšanu un ar publiskā iepirkuma sistēmām saistītu īpašu nosacījumu iekļaušanu partnerattiecību nolīgumos, kas dalībvalstīm jāizpilda, vēlākais, līdz 2016. gada beigām. Komisija 2013. gadā izveidoja arī iekšējo tehnisko darba grupu un izstrādāja iekšējo rīcības plānu. Tomēr vairākums plānā paredzēto pasākumu vēl nav pilnībā īstenoti. Dalībvalstis tikai nesen sāka veikt visaptverošus pasākumus, lai novērstu kļūdu rašanos.

VIII

Palāta iesaka

- a)
 - i) Komisijai izveidot pārkāpumu datubāzi, kura dotu jēgpilnu pamatu kļūdu analīzei publiskajā iepirkumā. Komisijai būtu vispusīgi jāanalizē kohēzijas politikas jomā pieļauto publiskā iepirkuma kļūdu biežums, nopietnība un cēloņi, pamatojoties uz attiecīgiem datiem, kas iegūti gan no savām datubāzēm, gan arī no dalībvalstīm. Šī analīze Komisijai būtu jāiekļauj ziņojumā par publisko iepirkumu, kura sagatavošana ir paredzēta jaunajās direktīvās;
 - ii) attiecīgajām dalībvalstu iestādēm jāizveido pašām savas datubāzes par pārkāpumiem kohēzijas politikas jomā, ietverot tos, kas saistīti ar publisko iepirkumu, un jāveic šo pārkāpumu analīze; iestādēm ir jāsadarbojas ar Komisiju un jāsniedz šie dati tādā formā un laikā, kas atvieglotu Komisijas darbu;
- b) ja *ex ante* nosacījumi attiecībā uz publisko iepirkumu līdz 2016. gada beigām nebūs izpildīti, Komisijai konsekventi jāizmanto savas pilnvaras, lai apturētu maksājumus attiecīgajām dalībvalstīm, kamēr tās nebūs novērsušas trūkumus;
- c) Komisijai jāaktualizē un jāpublicē savs iekšējais rīcības plāns par publisko iepirkumu. Katru gadu jāiesniedz progresa ziņojums. Šim nolūkam Komisijai jāuzlabo darba koordinācija departamentos, kuri nodarbojas ar saistītajiem publiskā iepirkuma jautājumiem;
- d) Komisijai jāizveido augsta līmeņa grupa, lai nodrošinātu vadību publiskā iepirkuma kļūdu problēmas risināšanā un lai izvairītos no riska, ka pasākumi netiek konsekventi īstenoti visos Komisijas dienestos. Grupai būtu jāatbalsta uzlabojumi publiskā iepirkuma norisē, tostarp, ja nepieciešams, vienkāršošana šajā jomā;
- e) Komisijai jāpiemēro finanšu korekcijas, ja tā konstatē, ka dalībvalstu pirmā līmeņa pārbaudes nav pietiekami efektīvas un vajadzības gadījumā jāsāk pārkāpumu procedūras par pastāvīgiem publiskā iepirkuma direktīvu pārkāpumiem;
- f) Komisijai plašāk jāizmanto informācijas tehnoloģiju attīstības sniegtās iespējas, tostarp jāveicina e-iekirkuma un datizraces rīki, kā arī laba prakse;
- g) Dalībvalstīm plašāk jāizmanto e-iekirkuma un datizraces rīku sniegtās iespējas.

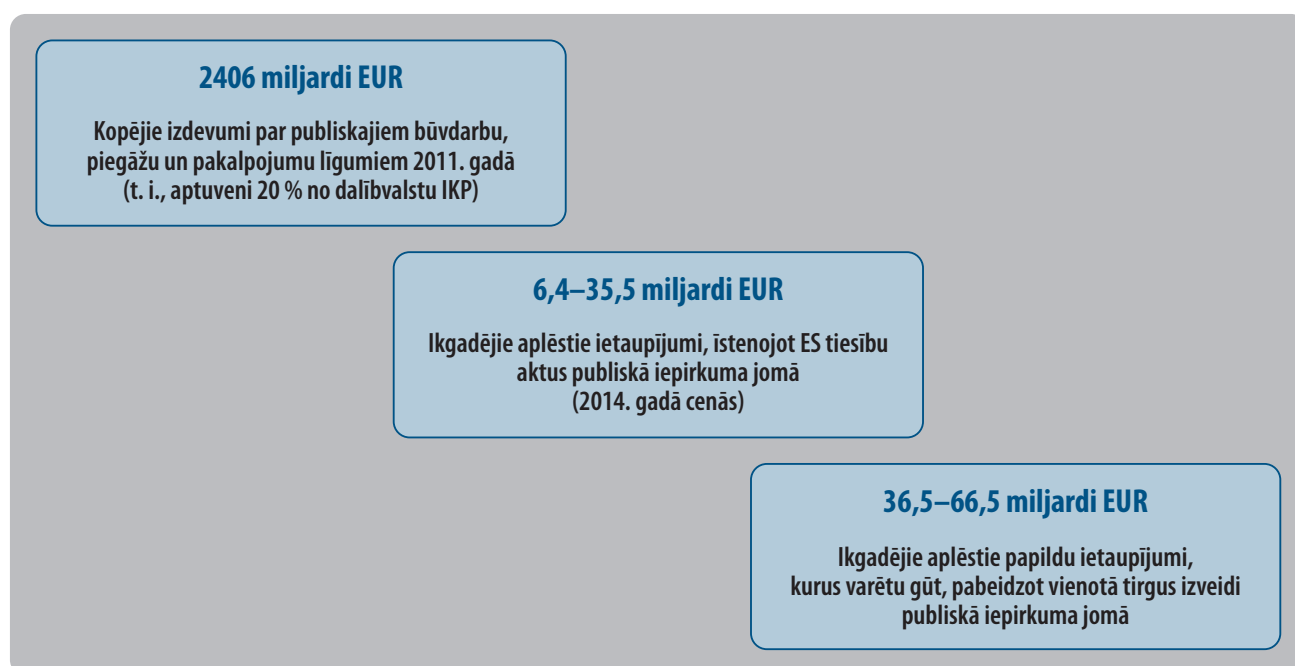
01

ES publiskā iepirkuma politika ir svarīgs instruments vienotā tirgus izveidē un gudras, ilgtspējīgas un integrējošas izaugsmes sasniegšanā atbilstoši stratēģijai "Eiropa 2020", vienlaikus nodrošinot publisko līdzekļu efektīvāko izmantošanu¹. Publisko izdevumu efektivitātes uzlabošana un līdzekļu lietderīga izmantošana ir valdības galvenie mērķi. Noteikumi ir paredzēti dažādiem valdības līmeņiem, lai nodrošinātu publisko līdzekļu pēc iespējas labāku izmantošanu publiskā iepirkuma gadījumā. Daži būtiskākie skaitļi ir sniegti **1. attēlā**.

- 1 "Eiropa 2020 — stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei", COM(2010) 2020 galīgā redakcija, 3.3.2010.
- 2 Sk. publiskā iepirkuma īstenošanas 2013. gada pārskatu, ko 2014. gada 1. augustā publicēja Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD, pētījumu "MVU piekļuve publiskā iepirkuma tirgiem un pieprasījuma apkopošana ES" ("*SMEs' access to public procurement markets and aggregation of demand in the EU*"), ko 2014. gada februārī Eiropas Komisijai sagatavoja PwC, ICF GHK un Ecorys, un pētījumu "Eiropas integrācijas trūkuma radītās izmaksas vienotajā tirgū. IV nodaļa. Publiskais iepirkums un koncesijas" ("*The Cost of Non-Europe in the Single Market, IV - Public Procurement and Concessions*"), ko 2014. gada septembrī publicēja Eiropas Parlamenta Izpētes dienests (EPRS) — PE 536.355.

1. attēls

Daži būtiskākie skaitļi attiecībā uz publiskā iepirkuma izmantošanu ES



02

ES publiskā iepirkuma noteikumu mērķis cita starpā ir nodrošināt Līgumā par Eiropas Savienības darbību (LESD) paredzēto principu un pamatbrīvību ievērošanu (sk. **2. attēlu**)³. Tā savukārt palielinās konkurenci un pārrobežu tirdzniecību, kā rezultātā tiks lietderīgāk izmantoti valsts sektora iestāžu līdzekļi, vienlaikus palielinot produktivitāti piegādes nozarēs un uzlabojot MVU dalību šajos tirgos un piekļuvi tiem. Proti, šie noteikumi ir spēkā, lai atbalstītu vienoto tirgu un veicinātu konkurenci un līdzekļu lietderīgu izmantošanu.

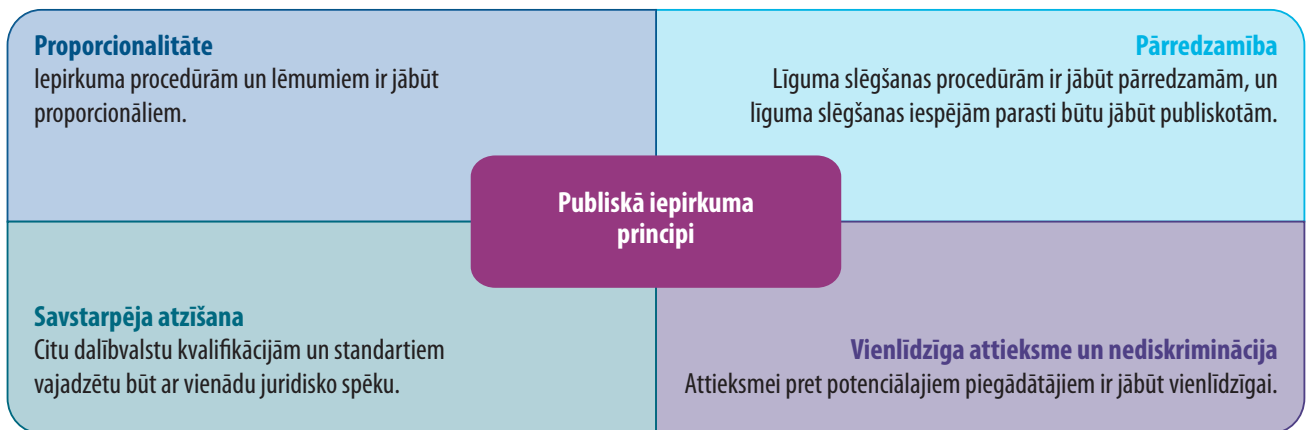
03

Šajā ziņojumā tiek analizēts nemainīgi augstais publiskā iepirkuma kļūdu līmenis saistībā ar ES izdevumiem kohēzijas politikas jomā, proti, gadījumi, kad nav pienācīgi ievēroti noteikumi. Konkrēti, ziņojumā tiek pētīts, vai Komisija un dalībvalstis veic pienācīgus un efektīvus pasākumus, lai risinātu šo problēmu⁵.

- 3 Brīva preču (LESD 28. pants) un pakalpojumu (56. pants) aprīte, brīvība veikt uzņēmējdarbību (49. pants) un sniegt pakalpojumus, nediskriminācija un vienlīdzīga attieksme, proporcionalitāte, pārredzamība un savstarpēja atzišana (18. un 53. pants).
- 4 Komisijas skaidrojošais paziņojums par Kopienas tiesību aktiem, ko piemēro līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā, uz ko neattiecas vai tikai daļēji attiecas publiskā iepirkuma direktīvu noteikumi (OV C 179, 1.8.2006., 2. lpp.).
- 5 Sk. arī Palātas 2014. gada vispārējā stāvokļa apskatu "ES naudas optimālā izlietošana: vispārējā stāvokļa apskats par risku, kādam pakļauta ES budžeta finansiālā pārvaldība" (<http://eca.europa.eu>).

2. attēls

Publiskā iepirkuma principi



Avots: Eiropas Revīzijas palāta, pamatojoties uz Eiropas Komisijas dokumentu⁴.

ES publiskā iepirkuma sistēma

04

ES publiskā iepirkuma sistēmas pamatā ir Nolīgums par valsts iepirkumu (*GPA*), daudzpusējs nolīgums starp vairākām Pasaules Tirdzniecības organizācijas dalībvalstīm⁶, kas regulē preču un pakalpojumu iepirkumu, ko veic valsts sektora iestādes, un balstās uz atklātības, pārredzamības un nediskriminācijas principu. Publiskā iepirkuma pārvaldības struktūra ir norādīta **3. attēlā**.

05

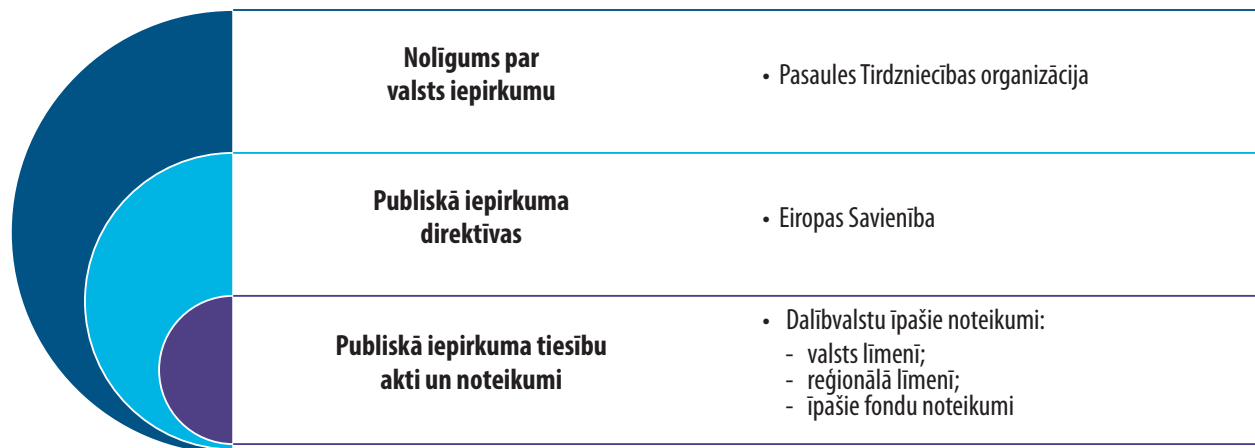
Publisko iepirkumu Eiropas Savienībā regulē ES publiskā iepirkuma direktīvas, ar kurām paredz kopīgus noteikumus un procedūras, kas jāievēro valsts sektora iestādēm, veicot iepirkumus ar augstu vērtību⁷. Šo noteikumu mērķis ir nodrošināt, ka uzņēmumiem visā vienotajā tirgū ir iespēja sacensties par tiesībām slēgt publiskā iepirkuma līgumus. Šie ES mēroga noteikumi ir piemērojami neatkarīgi no tā, vai ir iesaistīti tikai valsts līdzekļi vai arī ES fondi. ES direktīvas ir piemērojamas arī Eiropas Ekonomikas zonā.

6 2015. gada sākumā *GPA* ir 15 dalībnieki, kas pārstāv 43 PTO dalībvalstis. Vēl 28 PTO dalībvalstis darbojas *GPA* komitejā kā novērotāji. Desmit no šīm dalībvalstīm gatavojas pievienoties *GPA*.

7 Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV L 134, 30.4.2004., 114. lpp.), Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/17/EK, ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV L 134, 30.4.2004., 1. lpp.). Tās tiks aizstātas ar pārskatītajām direktīvām un jaunu direktīvu par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, kas tika publicētas 2014. gada 17. aprīlī un ir jāievieš līdz 2017. gada 18. aprīlim (0. punkts). Uz aizsardzības un vispārējas nozīmes pakalpojumu līgumiem attiecas citi noteikumi.

3. attēls

Publiskā iepirkuma pārvaldība



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

06

Tāpat kā visas direktīvas, arī ES publiskā iepirkuma direktīvas dalībvalstīm jātransponē, t. i., jāiestrādā valsts tiesību aktos. Šajās direktīvās ir noteikti obligātie standarti, un tās palīdz radīt vienlīdzīgus konkurences apstākļus, vienlaikus arī sniedzot dalībvalstīm iespēju pielāgoties un reaģēt uz valsts īpatnībām un vajadzībām. Dalībvalstis var pieņemt tiesību aktus, kas attiecībā uz dažiem jautājumiem izvirza konkrētākas vai stingrākas prasības. Dalībvalstīm ir arī liela rīcības brīvība attiecībā uz administratīvajiem pasākumiem, kas ieviesti, lai nodrošinātu ES noteikumu ievērošanu.

07

ES publiskā iepirkuma direktīvas nav piemērojamas visiem iepirkumiem. Tajās ir noteiktas minimālās robežvērtības⁸, nepārsniedzot kuras līgumiem ir piemērojami tikai valsts noteikumi. Tomēr jebkurā gadījumā iepirkumos ir jāievēro Līguma principi (sk. **2. attēlu**).

08

Paziņojumi par iepirkumiem, kam piemērojamas ES direktīvas, ir jāpublicē tiešsaistes datubāzē “*Tender Electronic Daily*” (*TED*). *TED* publicēto iepirkumu vērtības attiecību pret iekšzemes kopproduktu (IKP) var izmantot kā rādītāju tam, cik plaši publisko iepirkumu izmanto visā ES. *TED* publicēto iepirkumu kopējā vērtība 2012. gadā sasniedza 3,1 % no ES IKP⁹. Dažās dalībvalstīs iepirkumus, kas pārsniedz robežvērtību, izmanto mazāk par šo vidējo līmeni, un to procentuālā daļa ir krietni zemāka par 3,1 %, piemēram, Vācijā (1,1 %), Austrijā (1,5 %), Īrijā (1,5 %) un Luksemburgā (1,6 %). Lai noskaidrotu iemeslus šādam rezultātam, Komisija uztur kontaktus ar Vāciju¹⁰.

Kohēzijas politika un publiskais iepirkums

09

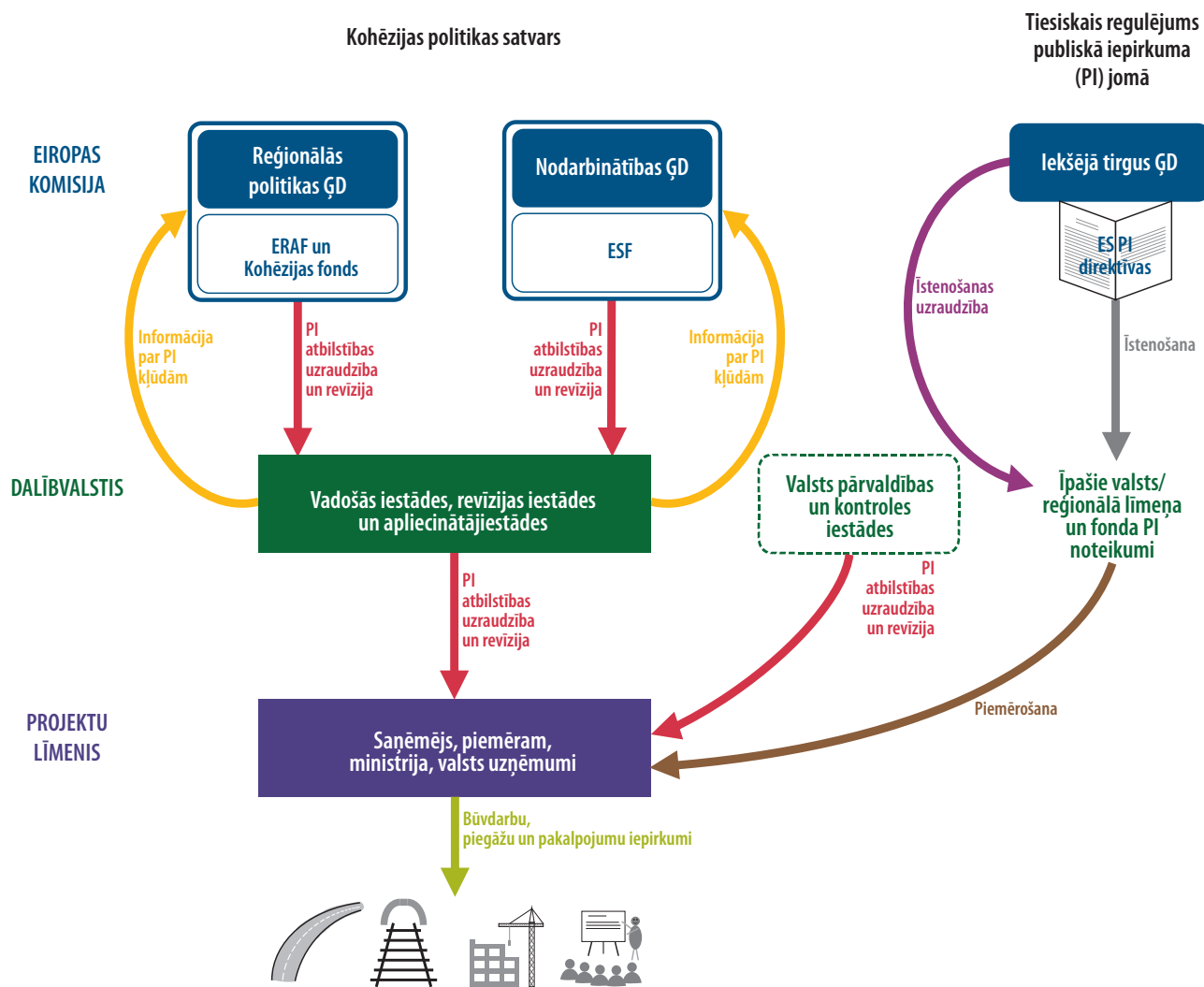
Plānošanas periodā no 2007. līdz 2013. gadam kohēzijas politikas jomā no Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF), Kohēzijas fonda (KF) un Eiropas Sociālā fonda (ESF) tika piešķirti 349 miljardi EUR; no 2014. līdz 2020. gadam — 367 miljardi EUR¹¹.

- 8 Plašāk izmantotās robežvērtības no 2014. gada 1. janvāra līdz 2015. gada 31. decembrim ir šādas: 5 186 000 EUR būvdarbu līgumiem un 134 000 EUR sabiedrisko pakalpojumu un piegādes līgumiem. Pārējās robežvērtības piemēro sabiedrisko pakalpojumu un centrālās pārvaldes iestāžu padotībā esošām līgumslēdzējām iestādēm.
- 9 Sk. publiskā iepirkuma rādītājus 2012. gadam, ko publicējis ĢD *Markt* (Ekonomiskā analīze un e-iekpirkums, 2014. gada 12. novembris).
- 10 Padomes 2014. gada 8. jūlija ieteikums par Vācijas 2014. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Vācijas 2014. gada stabilitātes programmu (OV C 247, 29.7.2014., 20. lpp.).
- 11 Saistību apropriācijas faktiskajās cenās ekonomikas, sociālajai un teritoriālajai kohēzijai. Avots: Daudzgzadu finanšu shēma 2004.–2020. gadam un ES 2014. gada budžets, ES Komisija.



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

Struktūras, kas iesaistītas kohēzijas politikā un publiskā iepirkuma procedūrās



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

10

Atbildību par ES kohēzijas politikas izdevumiem daļa Komisija un dalībvalstis (sk. **4. attēlu** un **I pielikumu**). Būtiska šo līdzekļu daļa, jo īpaši no ERAF un KF, tiek izlietota publiskajam iepirkumam. Gandrīz puse no visiem darījumiem, kuri saistīti ar šiem trim fondiem un kuriem Palāta veica revīziju, ietvēra vienu vai vairākus iepirkumus.

11

Attiecībā uz valsts un ES publiskajiem izdevumiem dalībvalstīm ir savas valsts pārvaldības un kontroles sistēmas, kurās iesaistītas dažādas valsts sektora iestādes, tostarp augstākās revīzijas iestādes (ARI).

Kā notiek publiskā iepirkuma procedūras

12

Pēc projekta sākotnējās sagatavošanas un vajadzību novērtēšanas publiskā iepirkuma procedūrām ir trīs galvenie posmi, un katrs no tiem ietver konkrētas darbības (sk. **5. attēlu**).

5. attēls

Publiskā iepirkuma procedūru galvenie posmi



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

13

Katra posma konkrētās darbības ir atkarīgas no piemērotās publiskā iepirkuma procedūras (**1. izcēlumā** ir aprakstīti galvenie procedūras veidi). Līguma slēgšanas tiesības var piešķirt, vai nu pamatojoties tikai uz cenu, vai arī pretendētājam, kurš iesniedzis saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu. Vairākumā gadījumu (70 %) šīs tiesības tiek piešķirtas, pamatojoties uz otro minēto apsvērumu¹².

12 "Publiskais iepirkums Eiropā — izmaksas un efektivitāte" ("Public Procurement in Europe, Cost and effectiveness"), pētījums par iepirkuma regulēšanu, ko Eiropas Komisijai sagatavoja PwC, London Economics un Ecorys, 2011. gada marts, 5. lpp.

1. izcēlums

Seši galvenie publiskā iepirkuma procedūras veidi saskaņā ar 2014. gada direktīvām

Atklātās procedūras. Izmantotas visbiežāk — 51 % gadījumu no visiem līgumiem, par kuriem piešķirtas līguma slēgšanas tiesības. Piedāvājumi jāiesniedz līdz konkrētam termiņam, un visi pieņemamie piedāvājumi tiek novērtēti¹³.

Slēgtā procedūra. Leinteresētajiem piegādātājiem vispirms jāiesniedz kvalifikāciju apliecinājoši dokumenti, tad tiek sagatavots pretendentu saraksts, un tikai tajā iekļautie piegādātāji tiek uzaicināti iesniegt piedāvājumus.

Konkursa dialogs. To izmanto sarežģītāku iepirkumu gadījumos. Procedūra ietver dialogu starp līgumslēdzēja iestādi un potenciālajiem piegādātājiem ar mērķi apzināt un noteikt labākos juridiskos un/vai finansiālos projekta parametrus, kas apmierinātu līgumslēdzēja iestādes vajadzības vai mērķus.

Konkursa procedūra ar sarunām. Pēc konkursa uzaicinājuma un sākotnēja novērtējuma līgumslēdzēja iestāde aicina izvēlētos uzņēmējus iesniegt sākotnējos piedāvājumus. Pēc tam iestāde rīko sarunas par sākotnējiem un visiem turpmākajiem iesniegtajiem konkursa piedāvājumiem, izņemot galīgo piedāvājumu. Šīs rīcības mērķis ir uzlabot piedāvājumu saturu.

Sarunu procedūras bez publikācijām var izmantot tikai retos un iepriekš noteiktos gadījumos. Līgumslēdzēja iestāde uzsāk līguma sarunas ar vienu vai vairākiem piegādātājiem.

Inovācijas partnerība. Līgumslēdzēja iestāde atlasa piegādātājus pēc sludinājuma un izmanto sarunu pieeju, lai uzaicinātu tos iesniegt idejas inovatīvu būvdarbu, piegāžu vai pakalpojumu izstrādei nolūkā apmierināt vajadzību, kuras apmierināšanai pašlaik tirgū nav atbilstoša produkta. Līgumslēdzēja iestāde var piešķirt šādas partnerības vairāk nekā vienam piegādātājam.

13 Sk. publiskā iepirkuma īstenošanas 2013. gada pārskatu, ko 2014. gada 1. augustā publicēja Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD.

14

Palāta pārbaudīja, vai Komisija un dalībvalstis veic pienācīgus un efektīvus pasākumus, lai risinātu publiskā iepirkuma kļūdu problēmu kohēzijas politikas jomā, un meklēja atbildes uz šādiem jautājumiem.

- a) Vai Komisija un dalībvalstis ir analizējušas publiskā iepirkuma kļūdu problēmu kohēzijas politikas jomā?
- b) Vai Komisija un dalībvalstis ir veikušas pienācīgus pasākumus, lai risinātu šo problēmu, un vai šie pasākumi bija efektīvi?

15

Revīzija aptvēra no 2009. līdz 2013. gadam veikto Palātas ticamības deklarāciju revīziju rezultātus un ņēma vērā pasākumus, ko no 2009. līdz 2014. gadam veikusi Komisija un dalībvalstis, lai risinātu problēmu saistībā ar noteikumu neievērošanu publiskā iepirkuma jomā.

16

Revīzijas rezultātu pamatā ir:

- a) attiecīgo Komisijas dokumentu analīze;
- b) intervijas ar Komisijas amatpersonām;
- c) to 115 revīzijas iestāžu aptauja 27 dalībvalstīs (izņemot Horvātiju), kas ir atbildīgas par ERAF, ESF un KF darbības programmām. 69 no tām atbildēja. Aptaujas galvenais mērķis bija iegūt informāciju par publiskā iepirkuma sistēmu, atklātajām publiskā iepirkuma kļūdām un valsts līmenī veiktajiem preventīvajiem un korektīvajiem pasākumiem;
- d) četru dalībvalstu (Čehijas Republikas, Spānijas, Itālijas un Apvienotās Karalistes) apmeklējumi, jo saskaņā ar 2009. līdz 2013. gadā veiktajām Palātas ticamības deklarāciju revīzijām šajās valstīs tika atklātas daudzas kļūdas publiskā iepirkuma jomā;
- e) Kipras apmeklējums, galveno uzmanību pievēršot e-iekirkuma izmantošanai, un
- f) īsa aptauja, kas tika nosūtīta 28 Eiropas Savienības ARI, no kurām atbildēja 18.

17

Revīzijas mērķis bija apzināt labu praksi, ja tas ir iespējams, lai to varētu izmantot visas dalībvalstīs.

18

Apsvērumi ir izklāstīti divās nodaļās:

- pirmajā nodaļā ir sniegts ar iepirkumu saistīto Palātas revīzijas konstatējumu kopsavilkums attiecībā uz ERAF, KF un ESF no 2009. līdz 2013. gadam un pētīts, vai Komisijai un dalībvalstīm ir **stabilis analītiskais pamats**, lai gūtu izpratni par publiskā iepirkuma kļūdu problēmu, un
- otrajā nodaļā ir aprakstīti **pasākumi**, ko Komisija un dalībvalstis veikušas pēdējos gados, un, ja iespējams, ir novērtēta to efektivitāte.

Komisija un dalībvalstis publiskā iepirkuma kļūdu sistemātisku analīzi veic ierobežotā apmērā

Publiskā iepirkuma noteikumu neievērošana joprojām ir būtisks kļūdu avots kohēzijas politikas jomā

Kas ir kļūda?

19

Kļūda ir ES un/vai valsts publiskā iepirkuma noteikumu neievērošana. Šajā ziņojumā izšķir trīs kļūdu veidus, kas norādīti **1. tabulā**.

1. tabula

Ziņojumā izmantotā kļūdu tipoloģija ar piemēriem¹

Kļūdas veids	Apraksts	Piemēri
Nopietna	Nopietns noteikumu pārkāpums, kā rezultātā ir traucēta konkurence un/vai tiek uzskatīts, ka līguma slēgšanas tiesības nav piešķirtas pretendentiem ar labāko piedāvājumu	<ol style="list-style-type: none"> tiešā piešķiršana — līguma slēgšanas tiesības ir piešķirtas, neizmantojot publiskā iepirkuma procedūru, ja tā bija jāizmanto; būtisku un/vai paredzamu papildu būvdarbu vai pakalpojumu iepirkums, neizmantojot publiskā iepirkuma procedūru, ja tā bija jāizmanto; nelikumīgi atlases/līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriji vai to nepareiza piemērošana, kas maina iepirkuma procedūras iznākumu
Nozīmīga	Būtisks noteikumu pārkāpums, tomēr tiek uzskatīts, ka līguma slēgšanas tiesības ir piešķirtas pretendentiem ar labāko piedāvājumu	<ol style="list-style-type: none"> nelikumīgi atlases/līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriji vai to nepareiza piemērošana, kas nemaina iepirkuma procedūras iznākumu; iepirkuma specifikācijās nav publicēti visi atlases/līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriji; nepamatotas steidzamības dēļ ierobežota konkurence
Neliela	Ne tik nopietna, bieži vien formāla kļūda, kurai nav negatīvas ietekmes uz konkurences līmeni	<ol style="list-style-type: none"> paziņojuma par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu novēlota publicēšana vai nepublicēšana; šāda paziņojuma nepublicēšana <i>ES Oficiālajā Vēstnesī</i>

¹ Šajā ziņojumā izklāstītās nopietnās kļūdas Palātas ticamības deklarācijā ir minētas kā "skaitliski izsakāmas" kļūdas. Šīs kļūdas veido daļu no Palātas aplēstā kļūdu īpatsvara. Sk. Palātas 2013. gada pārskatu, 1.1. pielikumu (OV C 398, 12.11.2014.).

No 2009. līdz 2013. gadam veiktajās Palātas ticamības deklarācijas revīzijās atklātās kļūdas

20

Laikposmā no 2009. līdz 2013. gadam, veicot ikgadējo ticamības deklarācijas revīziju, Palāta pārbaudīja vairāk nekā 1400 darījumu¹⁴, kas līdzfinansēti no ES budžeta, izmantojot ERAF, KF un ESF, tostarp pārbaudot publiskā iepirkuma procedūras saistībā ar gandrīz 700 projektiem. Ar publisko iepirkumu saistītas kļūdas tika atklātas aptuveni 40 % no visiem šiem projektiem. Kopā tika atklātas gandrīz 590 kļūdas. **6. attēlā** ir norādīts šo kļūdu sadalījums pēc nopietnības.

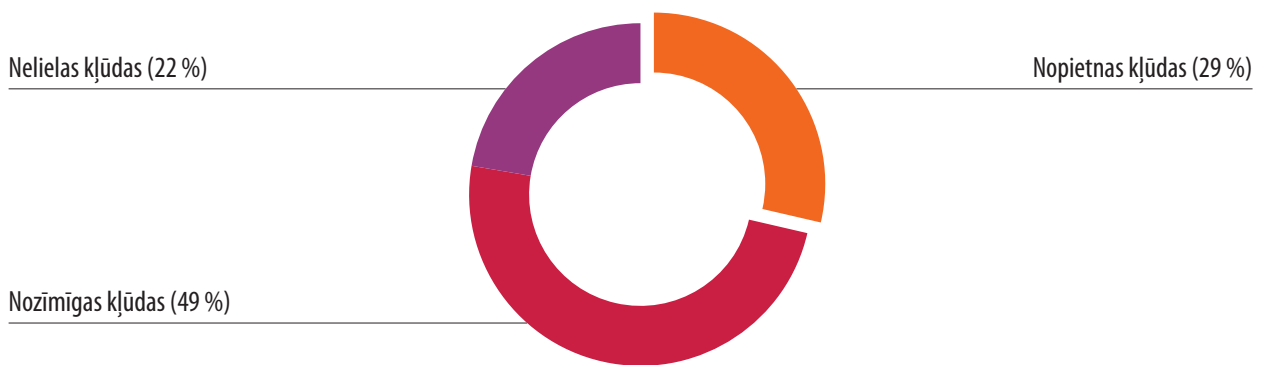
21

Laikposmā no 2009. līdz 2013. gadam nopietnās kļūdas veidoja 48 % no Palātas aplēstā kļūdu īpatsvara ERAF un Kohēzijas fondam un 16 % Eiropas Sociālajam fondam. Lielākais **nopietno** kļūdu īpatsvars (70 %) tika atklāts ERAF. Tas ir daļēji saistīts ar to, ka ERAF un KF programmas parasti ietver lielas infrastruktūras projektus, kuros līgumiem bieži vien piemēro publiskā iepirkuma procedūras¹⁵. **II pielikumā** ir sniegts kopsavilkums par kļūdu sadalījumu starp visiem trim fondiem — ERAF, KF un ESF.

- 14 Parasti viens darījums attiecas uz vienu projektu. Bet atsevišķos gadījumos uz vienu projektu var attiekties vairāki darījumi.
- 15 ESF līdzfinansētie projekti bieži vien ietver tādas pakalpojumus kā profesionālā izglītība un apmācība, uz kuriem direktīva pilnībā neattiecas (II B pielikums Direktīvā 2004/18/EK, ko groza ar VII pielikumu Komisijas 2007. gada 28. novembra Regulā (EK) Nr. 213/2008, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 2195/2002 par kopēju publiskā iepirkuma vārdnīcu (CPV) un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/17/EK un Direktīvu 2004/18/EK par publiskā iepirkuma procedūrām saistībā ar CPV pārskatīšanu (OV L 74, 15.3.2008., 1. lpp.)).

6. attēls

No 2009. līdz 2013. gadam veiktajās Palātas ticamības deklarācijas revīzijās kohēzijas politikas jomā atklāto kļūdu sadalījums pēc nopietnības



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

22

Kļūdas tika atklātas visos iepirkuma posmos, taču visvairāk nopietnu kļūdu tika atklāts posmā pirms iepirkuma procedūras.

- a) **Posmā pirms iepirkuma procedūras** vairākums atklāto kļūdu — 71 kļūda (82 %) no 87 — bija **nopietnas kļūdas**. Līgumslēdzēja iestādes no iepirkuma procedūrām pilnībā izvairījās, līguma slēgšanas tiesības piešķirot tieši, lai gan bija jāizmanto iepirkuma procedūra, vai sadalīja līgumu mazākos iepirkumos, tādējādi izvairoties no robežvērtības pārsniegšanas, vai arī
- b) **Iepirkuma procedūras posmā** vairākums **nopietno** kļūdu tika atklātas saistībā ar atlases/līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju noteikšanu un piemērošanu. Visvairāk bija ar publicēšanas un pārredzamības prasībām saistītu kļūdu (186 no 587 kļūdām), no kurām trešā daļa bija **nozīmīgas** kļūdas (piemēru sk. **3. izcēlumā**).

izmantoja nepiemērotu procedūru. Daudzi līgumi, kuru slēgšanas tiesības šādā veidā tika piešķirtas tieši, ietvēra pakalpojumu sniegšanu, nevis būvdarbus (piemēru sk. **2. izcēlumā**).

2. izcēlums

Nopietnas kļūdas piemērs, kur vispār netika izmantota publiskā iepirkuma procedūra

Kādā ERAF projektā **Polijā**, kura mērķis bija izbūvēt apvedceļu lielai pilsētai, līgumslēdzēja iestāde, izmantojot sarunu procedūru ar vienu uzņēmēju, nolēma piešķirt līguma slēgšanas tiesības par autoruzraudzību, ko veic arhitekts¹⁶. Bija jāizmanto atklāta vai slēgta procedūra, kas ļautu konkurēt vairāk nekā vienam pretendētājam. Līguma vērtība bija aptuveni 300 000 EUR.

16 "Autoruzraudzība" garantē projekta precīzu izpildi, arhitektonisku, tehnoloģisku, stilistisku un būvniecības noteikumu un nosacījumu ievērošanu un projekta dokumentu sagatavošanu, lai sāktu projekta īstenošanu.

3. izcēlums

Nozīmīgas kļūdas piemērs, kur netika ievērotas publicēšanas un pārredzamības prasības



Kādā **Čehijas Republikas** autoceļa būvniecības projektā, kuram no Kohēzijas fonda tika piešķirti aptuveni 87 miljoni EUR, līgumslēdzēja iestāde paziņojumā par iepirkumu nenorādīja obligātās prasības attiecībā uz tehnisko kompetenci. Tādējādi netika ievērotas pārredzamības un publicēšanas prasības.

© Čehijas Republikas Ceļu un autoceļu departaments

- c) **Līguma pārvaldības posmā** 31 (42 %) no 74 atklātajām kļūdām bija **nopietna kļūda** un attiecās uz izmaiņām līguma darbības jomā vai uz tās paplašināšanu, neizmantojot iepirkuma procedūru, ja tāda bija vajadzīga (piemēru sk. **4. izcēlumā**).

23

III pielikumā ir sniegta papildu informācija par kļūdu sadalījumu dažādos pirmsiepirkuma, iepirkuma un līguma pārvaldības posmos.

24

Līdzīga situācija ir aprakstīta Palātas īpašajā ziņojumā par kļūdu cēloņiem lauku attīstības jomā. Daudzas publiskā iepirkuma kļūdas bija saistītas ar nepamatotu tiešu līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas, atlases un kritēriju nepareizu piemērošanu un nevienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem¹⁷.

17 Īpašais ziņojums Nr. 23/2014 "Kļūdas lauku attīstības izdevumos: kādi ir to cēloņi un kā tie tiek novērsti" (<http://eca.europa.eu>).

Nopietnas kļūdas piemērs saistībā ar izmaiņām līguma darbības jomā

Spānijā kādam notekūdeņu attīrīšanas iekārtu būvniecības līgumam, kas no ERAF saņēma aptuveni 33 miljonus EUR, iepirkuma procedūra un līguma slēgšanas tiesību piešķiršana sākotnēji tika veikta pareizi. Pēc tam vairāk nekā puse līgumā paredzēto būvdarbu tika aizstāti ar citiem būvdarbiem, ietverot citas tehnoloģijas, materiālus un apjomus. Lai gan projekta mērķis un kopējā cena nemainījās, faktiski veiktie būvdarbi būtiski atšķīrās no tiem, kuriem sākumā tika piemērota iepirkuma procedūra. Tādējādi vairāk nekā puse faktisko būvdarbu tika veikti, neizmantojot iepirkuma procedūru.

Publiskā iepirkuma kļūdām ir dažādi cēloņi

Sarežģītība, administratīvās spējas trūkums un nepietiekama plānošana

25

Zināms sarežģītības līmenis piemīt jebkurai publiskā iepirkuma sistēmai. Tomēr pašreizējā tiesiskā un administratīvā regulējuma **sarežģītība** tiek uzskatīta par problēmu. Attiecīgi 90 % no 69 revīzijas iestādēm, kuras piedalījās šīs revīzijas vajadzībām rīkotajā aptaujā

(sk. 16. punktu), norādīja, ka publiskā iepirkuma tiesiskais regulējums viņu valstī ir sarežģītāks nekā vajadzētu. Aptaujas respondenti norādīja, ka kļūdu galvenie cēloņi ir lielais tiesību aktu un/vai pamatnostādņu apjoms, grūtības tos praktiski piemērot un zināšanu trūkums par to, kā veicama publiskā iepirkuma procedūra. Gandrīz puse respondentu norādīja, ka galvenais publiskā iepirkuma prakses uzlabošanas pasākums varētu būt procedūru vienkāršošana. Viedokli par šo situāciju vienā no revīzijas vajadzībām apmeklētajām dalībvalstīm sk. **5. izcēlumā**.

5. izcēlums

Tiesību aktu sarežģītības un lielā apjoma problēma — dalībvalsts piemērs

Šīs revīzijas vajadzībām intervētās iestādes **Itālijā** uzskatīja, ka tiesiskais regulējums publiskā iepirkuma jomā ir sarežģīts tiesību aktu plašuma un dziļuma, kā arī attiecīgajām līgumslēdzējām iestādēm un uzņēmumiem, kuri iesniedz piedāvājumus, noteikto procedūru sarežģītības dēļ. Turklāt Itālijas galvenajā likumā par publisko iepirkumu ir bieži veikti grozījumi, kas sarežģī tā piemērošanu. Itālijas korupcijas apkarošanas iestāde norādīja, ka būtiskākās izmaiņas galvenajos tiesību aktos par publisko iepirkumu, kas veiktas kopš 2009. gada, ir ietvertas 22 tiesību aktos. Tiesību aktu lielo apjomu vēl vairāk palielina īpašie fondu noteikumi par publisko iepirkumu, piemēram, Nodarbinātības ministrijas lēmums, ar ko paredz papildu noteikumus attiecībā uz publisko iepirkumu par līgumiem, kas nesasniedz ESF līdzfinansētajiem projektiem noteiktās robežvērtības. 2014. gada jūnijā Itālijas un Komisijas pārstāvji izveidoja darba grupu, kas palīdzētu vienkāršot 2014. gada ES direktīvu transponēšanu valsts tiesību aktos.

26

Administratīvās spējas trūkums ir saistīts ar to, ka trūkst zināšanu par noteikumiem, kā arī tehniskās kompetences attiecībā uz konkrētu būvdarbu vai pakalpojumu iepirkumu. Šī problēma attiecas ne tikai uz līgumslēdzējām iestādēm, bet arī uz iestādēm, kas atbild par šo procedūru

uzraudzību. Palātas pieredze publiskā iepirkuma kļūdu revīzijā apliecina, ka noteikumu neievērošanas problēmas ir saistītas ar trūkumiem spēkā esošo noteikumu īstenošanā¹⁸. Iespējamās arī tehniskas kļūdas. Piemēru par vienu no revīzijā apmeklētajām dalībvalstīm sk. **6. izcēlumā**.

18 Sk. Palātas atzinumu Nr. 4/2011 par Komisijas Zaļo grāmatu par ES publiskā iepirkuma politikas modernizāciju (OV C 195, 2.7.2011., 1. lpp.) un tās neseno vispārējā stāvokļa apskatu "ES naudas optimāla izlietošana: vispārējā stāvokļa apskats par risku, kādam pakļauta ES budžeta finansiālā pārvaldība", 30. punktu un tajā iekļauto atsevišķo informatīvo apkopojumu par iepirkumu, 16. punkts (<http://eca.europa.eu>).

27

Kļūdu cēlonis ir arī projektu un iepirkuma procedūru **nepietiekama plānošana**, jo īpaši to kļūdu gadījumā, kas tiek pieļautas līguma pārvaldības posmā saistībā ar izmaiņām līguma darbības jomā vai ar tā paplašināšanu.

Dalībvalstis ne vienmēr pareizi veic ES direktīvu transponēšanu

28

Ikvienai dalībvalstij ir jātransponē ES publiskā iepirkuma direktīvas valsts tiesību aktos. Ja Komisija uzskata, ka

transponēšana nenotiek saskaņā ar direktīvām vai netiek ievēroti galvenie principi, tā var uzsākt pārkāpuma procedūru¹⁹ un, visbeidzot, nodot lietu izskatīšanai Eiropas Savienības Tiesā. Laikposmā no 2009. līdz 2013. gadam Komisija uzsāka 74 šādas procedūras, no kurām astoņas līdz 2014. gada beigām tika nodotas Eiropas Savienības Tiesā (šo procedūru analīzi pa gadiem un dalībvalstīm sk. **IV pielikumā**). Arī šāda nepareiza piemērošana/transponēšana var radīt kļūdas (piemēru sk. **7. izcēlumā**).

¹⁹ Saskaņā ar LESD 258. pantu pārkāpums ir noteikts kā situācija, kad dalībvalsts nav izpildījusi kādu Līgumos paredzētu pienākumu.

6. izcēlums

Problēmas saistībā ar administratīvo spēju — dalībvalsts piemērs

Risku, ka daudzām līgumslēdzējām iestādēm trūkst kompetences, **Itālijā** ir palielinājies šādu iestāžu ļoti liels skaits. Tajā ir 40 000 līgumslēdzēju iestāžu, bet, ja ņem vērā visus izmaksu centrus, — 70 000. Attiecībā uz konkrētām preču un pakalpojumu kategorijām neseno pieņemtajos Itālijas tiesību aktos ir paredzēts līgumslēdzēju iestāžu skaitu būtiski samazināt, lai kompetence publiskā iepirkuma jomā būtu mazākam skaitam līgumslēdzēju iestāžu.

7. izcēlums

Kļūdu piemērs saistībā ar direktīvu nepareizu transponēšanu valsts tiesību aktos

Spānijā 2004. gada direktīvu neatbilstoša transponēšana Spānijas tiesību aktos radīja daudzas kļūdas saistībā ar līgumu grozījumiem. Tāpēc Spānijas iestādes nolēma, ka līgumu grozījumu izmaksas uz ES līdzfinansējumu vairs nav attiecināmas. Tikai 2012. gadā pēc izmaiņām tiesību aktos noteiktus līgumu grozījumus atsevišķos gadījumos Spānijas iestādes atkal uzskatīja par attiecināmiem.

Tiesību aktu interpretācija ne vienmēr ir konsekventa

29

Kļūdas var rasties arī saistībā ar atšķirībām tiesību aktu interpretācijā. Piemēram,

- a) Čehijas Republikas iestādes ziņoja, ka viena jautājuma atšķirīga interpretācija dažādās iestādēs, piemēram, vadošajās iestādēs, revīzijas iestādēs, ARI, publiskā iepirkuma birojos un Eiropas Komisijā, radīja atšķirīgus revīzijas rezultātus un juridisku nenoteiktību;
- b) Itālijā līgumslēdzējām iestādēm ir atšķirīga izpratne par to, ko uzskata par neparedzamu notikumu, kas varētu attaisnot līguma grozīšanu, neizmantojot publiskā iepirkuma procedūru. Tādējādi dažas valsts iestādes uzskata, ka konkrēti līguma grozījumi atbilst valsts noteikumiem, savukārt revīzijas iestādes un Komisija šos

pašus grozījumus uzskata par nelikumīgiem. Ar šādiem gadījumiem saistītās kļūdas ir ļoti svarīgs iemesls finanšu korekciju veikšanai Itālijā — laikposmā no 2010. līdz 2012. gadam šādu korekciju vērtība sasniedza aptuveni 8 miljonus EUR. Revīzijas laikā Itālija centās šo problēmu risināt saskaņā ar valsts rīcības plānu publiskā iepirkuma jomā (sk. 65. punktu).

Dalībvalstis reizēm sarežģī regulējumu, pieņemot papildu noteikumus

30

Dažas dalībvalstis valsts līmenī pieņem noteikumus, kas pārsniedz ES direktīvu prasības attiecībā uz konkrētiem publiskā iepirkuma aspektiem (sk. **8. izcēlumu**).

Piemērs valsts iepirkuma noteikumiem, kas pārsniedz ES direktīvu prasības

Čehijas Republikas tiesību aktos ir noteikts 20 % ierobežojums līguma vērtības palielināšanai neparedzamu apstākļu dēļ, lai gan ES direktīvā noteiktais ierobežojums ir 50 %. Kaut arī Čehijas Republikas mērķis ir palielināt pārredzamību, daži uzņēmēji un līgumslēdzējas iestādes šo prasību uzskata par nevajadzīgu sarežģījumu.

Krāpšana var būt cēlonis kļūdām publiskā iepirkuma jomā

31

Saskaņā ar ESAO publiskais iepirkums ir valdības pasākums, kas savas sarežģītības, radīto finanšu plūsmu lieluma un valsts un privātā sektora ciešās mijiedarbības dēļ ir visvairāk pakļauts līdzekļu izšķiešanas, krāpšanas un korupcijas riskam²⁰.

32

Dalībvalstu juridisks pienākums ir reizi ceturksnī ziņot Komisijai par visiem pārkāpumiem, kas pārsniedz 10 000 EUR, norādot uz gadījumiem, kuros ir aizdomas par krāpšanu²¹. Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (OLAF) Komisijas vārdā apkopo šo informāciju savā Pārkāpumu pārvaldības sistēmā (IMS). Dalībvalstu paziņotā informācija ietver visu veidu pārkāpumus, tostarp publiskā iepirkuma

jomā. Pamatojoties uz šo informāciju, Komisija sagatavo savu gada ziņojumu par ES finansiālo interešu aizsardzību un cīņu pret krāpšanu²².

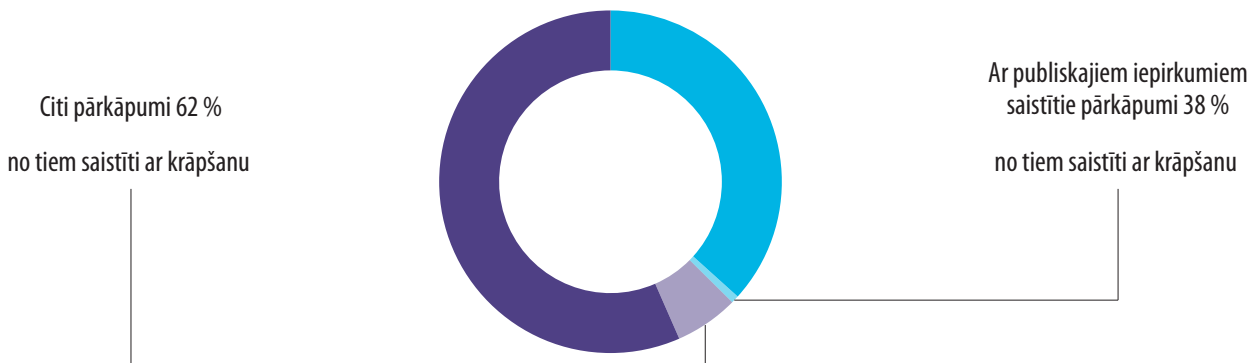
33

Attiecībā uz kohēzijas politiku laikposmā no 2007. līdz 2013. gadam 38 % no aptuveni 12 000 pārkāpumiem, par kuriem dalībvalstis ziņoja OLAF, bija saistīti ar publisko iepirkumu. No visiem pārkāpumiem saistībā ar publisko iepirkumu par 2 % tika ziņots, ka tie ietver krāpšanu (sk. **7. attēlu**). Dažas dalībvalstis OLAF ziņoja par pavisam nedaudziem pārkāpumiem, kas, viņuprāt, bija saistīti ar krāpšanu. Piemēram, Spānija un Francija no 2007. līdz 2013. gadam neziņoja ne par vienu pārkāpumu publiskā iepirkuma jomā saistībā ar krāpšanu.

- 20 ESAO "Korupcijas apkarošana valsts sektorā: iepirkuma integritāte" (*OECD Fighting corruption in the public sector: integrity in procurement*) (www.oecd.org/gov/ethics/integrityinpublicprocurement.htm).
- 21 Komisijas 2006. gada 8. decembra Regula (EK) Nr. 1828/2006, kas paredz noteikumus par to, kā īstenot Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu, un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1080/2006 par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, 28. pants.
- 22 Sk. "To pārkāpumu statistiskais novērtējums, par kuriem 2013. gadā ziņots pašu resursu, dabas resursu, kohēzijas politikas, pirmspievienošanās un tiešo izdevumu jomā" (*Statistical evaluation of irregularities reported for 2013 Own Resources, Natural Resources, Cohesion Policy, Pre-accession and Direct expenditure*), SWD(2014) 244 final, 17.7.2014., 67. lpp., kas pievienots ziņojumam "Eiropas Savienības finansiālo interešu aizsardzība — Cīņa pret krāpšanu. 2013. gada ziņojums", COM(2014) 474 final, 17.7.2014.,.

7. attēls

Pārkāpumi, par kuriem dalībvalstis ziņoja OLAF, kas Komisijas vārdā IMS sistēmā apkopojā informāciju par 2007.–2013. gada plānošanas periodu



Avots: OLAF.

34

Palāta nodod *OLAF* izskatīšanai visus projektus, attiecībā uz kuriem tai ir aizdomas, ka tie varētu ietvert krāpšanu. Beidzot darbu pie ticamības deklarācijas kohēzijas politikas jomā attiecībā uz laikposmu no 2009. līdz 2013. gadam, Palāta nodeva *OLAF* izskatīšanai 17 šādus projektus, no kuriem seši bija saistīti ar publisko iepirkumu. *OLAF* sāka izmeklēšanu par 10 no 17 projektiem, no kuriem pieci attiecās uz publisko iepirkumu.

Visaptverošu kļūdu analīzi dalībvalstīs kavē saskaņotu datu trūkums...

35

Palāta arī vēlējās noskaidrot, vai Komisija un dalībvalstis ir padziļināti analizējušas kohēzijas politikas jomā pieļauto publiskā iepirkuma kļūdu veidu, nopietnību un cēloņus. Publiskā iepirkuma kļūdu cēloņu regulāra analīze ir vajadzīga, lai Komisija un dalībvalstis varētu efektīvi izstrādāt un īstenot pasākumus šādu kļūdu koriģēšanai un novēršanai.

36

Ar publiskā iepirkuma kļūdām saistītie dati dalībvalstīs bieži vien ir sadalīti pa vairākām iestādēm. Tie arī netiek sistemātiski nodoti citu tās pašas dalībvalsts iestāžu rīcībā, kas, lai gan nav tieši iesaistītas ERAF, ESF un KF pārvaldībā, tomēr ir vajadzīgas to īstenošanai, piemēram, iestādes, kas iesaistītas publiskā iepirkuma tiesību aktu izstrādē. Tas palielina risku, ka atsevišķās dalībvalstīs nav pieejams pilnīgs pārskats par tendencēm un problēmām, kas varētu palīdzēt sniegt informāciju par preventīvu pasākumu izstrādi. Lai novērstu šo risku, Itālijā, Čehijas Republikā un Apvienotajā Karalistē ir izveidotas starpresoru darba grupas (sk. 82. punktu).

37

Attiecībā uz publiskā iepirkuma kļūdu veidiem un nopietnību revīzijas iestāžu respondenti saskatīja līdzīgas problēmas tām, kas izriet no pašas Palātas datu analīzes (sk. 20. punktu). Tomēr dalībvalstis ierobežotā apmērā veica publiskā iepirkuma kļūdu sistemātisku un visaptverošu analīzi, lai smeltos pamatojumu savam viedoklim. Lai gan 60 no 69 revīzijas iestādēm, kas piedalījās aptaujā, norādīja, ka tās analizē publiskā iepirkuma kļūdas, tikai 14 spēja sniegt strukturētus datus par pēdējos gados atklātajām publiskā iepirkuma kļūdām. Puse no tām bija Itālijas iestādes, bet pārējās — Beļģijas, Spānijas, Latvijas, Lietuvas un Nīderlandes iestādes.

38

Visās četrās apmeklētajās dalībvalstīs Palāta konstatēja, ka:

- a) dalībvalstu iestādes, kas īsteno kohēzijas politiku, reti pēta kļūdu pamatcēloņus;
- b) tikai Itālijā ir veikta analīze, īpašu uzmanību pievēršot publiskā iepirkuma kļūdām. Revīzijas iestāžu valsts koordinācijas organizācija Itālijā analizēja kļūdu galveno avotu, proti, līgumu grozījumus un papildu būvdarbus.

39

Pietiekami sīki izstrādātu un saskaņotu datu trūkums par publiskā iepirkuma kļūdu veidu un apjomu dalībvalstīs kavēja to pamatcēloņu visaptverošu un padziļinātu analīzi valsts un ES līmenī.

40

No 28 dalībvalstu ARI 18 iestādes sniedza atbildi uz Palātas aptaujas (sk. 16. punktu) jautājumu par to, vai publiskā iepirkuma procedūrās, kas finansētas tikai no valsts līdzekļiem, ir, viņuprāt, lielāka vai mazāka iespēja pieļaut kļūdas salīdzinājumā ar ES fondu līdzfinansētajām procedūrām vai arī nekādu būtisku atšķirību tās nesaskata. No šīm iestādēm:

- a) 13 norādīja, ka salīdzinājumā ar ES fondu līdzfinansētajām procedūrām "nekādu būtisku atšķirību nav";

- b) divas norādīja, ka publiskā iepirkuma procedūrās, kas finansētas tikai no valsts līdzekļiem, ir lielāka iespēja pieļaut kļūdas nekā procedūrās, kas finansētas arī no ES līdzekļiem;
- c) trīs norādīja, ka uz šo jautājumu nevar atbildēt, jo nav veikta kļūdu datu salīdzināšana vai nav nekādu ticamu norāžu par kļūdu iespējamību, tā kā to veiktās revīzijas galvenokārt attiecas uz līgumu finansēšanu no valsts līdzekļiem.

...taču apmeklētajās dalībvalstīs ir vērojamas pazīmes, ka datu vākšana sāk kļūt sistemātiskāka

41

No visām četrām revīzijā apmeklētajām dalībvalstīm:

- a) trīs dalībvalstis — Čehijas Republika, Spānija un Itālija — pēdējos gados ir izveidojušas datubāzes (sk. **9. izcēlumu**). Šādas datubāzes varētu veicināt vispusīgāku un regulārāku analīžu veikšanu, tādējādi uzlabojot izpratni par publiskā iepirkuma kļūdām, pamatojoties uz kuru tiktu izstrādāti atbilstoši pasākumi, lai risinātu problēmas (sk. 89. punktu);
- b) Apvienotajā Karalistē šāda datubāze vēl nav izveidota. ERAF vadošā iestāde Anglijai ir paredzējusi sīku informāciju par publiskā iepirkuma kļūdām iekļaut savā vadības informācijas sistēmā plānošanas periodam no 2014. līdz 2020. gadam.

Strukturētu publiskā iepirkuma kļūdu datubāzu izmantošana dalībvalstīs

Itālijā ERAF un ESF revīzijas iestāžu koordinācijas organizācija savu vispārējo revīzijas datubāzi papildināja ar informāciju par visu publiskā iepirkuma kļūdu veidiem. Datubāzē ir iekļautas visas šādas kļūdas, kas atklātas kopš 2010. gada. Datubāzē ir norādīts atklāto kļūdu skaits pēc kļūdu veida un sadalījumā pa revīzijas iestādēm, kā arī visas saistītās finanšu korekcijas. Itālijas augstākā revīzijas iestāde savu pārskatu datubāzi izmanto arī, lai novērtētu risku publiskā iepirkuma jomā.

Čehijas Republikā revīzijas iestāde kopš 2013. gada savus iegūtos datus publiskā iepirkuma jomā iekļauj strukturētā datubāzē, ko izmanto, lai veiktu analīzi, un ar rezultātiem iepazīstina citas iestādes.

Spānijā, sākot ar 2007.–2013. gada plānošanas perioda pirmajiem gadiem, revīzijas iestādes datubāzē tiek iekļauta informācija par tās atklātajām publiskā iepirkuma kļūdām. Tomēr revīzijas laikā šī datubāze vēl nebija tikusi izmantota, lai padziļināti analizētu šādu kļūdu veidu.

Komisija vēl neveic publiskā iepirkuma kļūdu visaptverošu un sistemātisku analīzi

42

Palāta pārbaudīja, vai Komisija vāc datus un veido datubāzes, lai atvieglotu publiskā iepirkuma kļūdu analīzi.

43

Iekšējā tirgus, rūpniecības, uzņēmējdarbības un MVU ģenerāldirektorāts (ĢD *GROW*), izmantojot *TED* datubāzi, uzrauga galvenos rādītājus par publiskā iepirkuma izmantošanu dalībvalstīs, piemēram, IKP daļa, kurai piemērojama iepirkuma procedūra, vai valsts publiskā sektora izdevumi, kas saskaņā ar ES noteikumiem izlietoti publiskajam iepirkumam (sk. 8. punktu).

44

Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD un Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ĢD saņem informāciju par publiskā iepirkuma kļūdām saistībā ar kohēzijas politikas izdevumiem no šādiem četriem galvenajiem avotiem:

- a) gada kontroles ziņojumiem, kurus Komisijai iesniedz dalībvalstu revīzijas iestādes²³. Tomēr informācija par publiskā iepirkuma kļūdām netiek sniegta tādā veidā, kas ļautu Komisijai veikt šo kļūdu visaptverošu analīzi;
- b) Komisijas veiktajām revīzijām, kurās tiek analizēts ERAF, KF un ESF līdzfinansētajos projektos pieļauto publiskā iepirkuma kļūdu veids, nopietnība un iemesli;
- c) divpusējām sanāksmēm ar dalībvalstu iestādēm, jo īpaši revīzijas iestādēm, un
- d) Palātas veiktajām ikgadējām revīzijām saistībā ar ticamības deklarāciju.

23 Sk. īpašo ziņojumu Nr. 16/2013 "Vienotās revīzijas (*single audit*) novērtējums un Komisijas palāšanās uz dalībvalstu revīzijas iestāžu darbu kohēzijas jomā" (<http://eca.europa.eu>).

45

Līdz šim Komisija ir veikusi vienu publiskā iepirkuma kļūdu horizontālo analīzi — 2011. gada maijā²⁴. Šajā analizē, ko veica Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD, tika izmantotas Komisijas un Palātas veiktās revīzijas, un tā norādīja uz vispārējām tendencēm saistībā ar kļūdām, kas laikposmā no 2007. līdz 2010. gadam tika atklātas ERAF un KF — ESF šajā analizē nebija ietverts. Ne Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD, ne arī Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ĢD kopš tā laika šādu analīzi nav veicis.

46

Lai gan Komisijai ir pieejams konkrēts daudzums datu par publiskā iepirkuma kļūdām visā kohēzijas politikas jomā, tā vēl nav izveidojusi drošu un visaptverošu datubāzi par visām publiskā iepirkuma kļūdām. Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD bija izveidojis datubāzi, kurā tika iekļauta informācija par galvenajiem revīzijas konstatējumiem saistībā ar ERAF un KF, tostarp attiecībā uz publisko iepirkumu. Taču tie bija tikai 2010. un 2011. gada dati.

47

Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ĢD uzskata, ka neatmaksājas veidot īpašu ESF publiskā iepirkuma kļūdu datubāzi, jo ar ESF saistīto kļūdu ietekme ir mazāka nekā kļūdām, kas saistītas ar ERAF un KF (sk. arī 21. punktu). Tāpēc tas nav veicis nevienu horizontālu analīzi un neplāno veidot ar ESF saistīto publiskā iepirkuma kļūdu datubāzi.

48

Pārkāpumu datubāze, tostarp saistībā ar publisko iepirkumu, būtu vērtīgs resurss Komisijai, sniedzot ieskatu par kļūdu veidu, apjomu un cēloņiem, lai tās veiktos pasākumus varētu pēc vajadzības plānot vai pielāgot. Kopš 2008. gada OLAF rīcībā ir bijusi datubāze, ko sauc par Pārkāpumu pārvaldības sistēmu (*IMS*). Dalībvalstis ar šīs sistēmas starpniecību paziņo OLAF par pārkāpumiem (sk. 33. punktu). Tomēr *IMS* apkopotā informācija saistībā ar publiskā iepirkuma kļūdām neļauj veikt jēgpilnu analīzi par kļūdu iedabu, apmēru un pakārtotajiem cēloņiem. Sagatavojot savus 2011. gada ziņojumus, Komisija neizmantoja *IMS* sistēmu, lai analizētu publiskā iepirkuma kļūdas dalībvalstīs. Kopš tā laika publiskā iepirkuma kļūdu analīzei Komisija nekad nav izmantojusi datus, ko dalībvalstis paziņo ar *IMS* starpniecību.

24 "Reģionālās politikas ĢD sagatavotais darba dokuments par galvenajiem revīzijas konstatējumiem attiecībā uz publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu dalībvalstīs, istenojot projektus, ko saskaņā ar kohēzijas politiku līdzfinansē ERAF un Kohēzijas fonds ("Working Document prepared by DG Regional Policy on the main audit findings regarding application of public procurement rules in Member States found in projects co-financed by ERDF and the Cohesion Fund under cohesion policy")" (CC/2011/08 EN), publiski nav pieejams. Šīs analīzes rezultāti atkal tika izmantoti Komisijas darba dokumentā "Kohēzijas politikas kļūdu analīze par 2006.–2009. gadu — Komisijas veiktie pasākumi un turpmākā virzība" (SEC(2011) 1179), ko publicēja 2011. gada 5. oktobrī.

Komisija un dalībvalstis ir sākušas īstenot pasākumus, lai risinātu problēmu, tomēr šajā jomā joprojām ir daudz darāmā

49

Palāta vēlējas noskaidrot, vai Komisija un dalībvalstis ir veikušas pienācīgus pasākumus, lai risinātu publiskā iepirkuma kļūdu problēmu kohēzijas politikas jomā. Šādi pasākumi varētu būt vai nu pēc būtības kopumā preventīvi — pasākumi, kuru mērķis ir nepieļaut kļūdu rašanos, — vai korektīvi — veikti ar mērķi ierobežot jebkuru atklāto kļūdu ietekmi uz ES budžetu. Attiecīgie preventīvie pasākumi šajā kontekstā varētu būt likumdošanas pasākumi, t. i., darbības, kas attiecas uz tiesību aktu izstrādi un īstenošanu, vai ar vadības un kontroles sistēmu saistītas darbības, piemēram, administratīvās spējas uzlabošanas pasākumi, kas nav saistīti ar likumdošanu.

50

Šajā ziņojuma daļā ir apzināti un, ja iespējams, novērtēti Komisijas un visu četru revīzijā apmeklēto dalībvalstu veiktie pasākumi.

Komisijas kopš 2010. gada veiktie pasākumi ir vērsti uz vispārējo problēmu risināšanu

51

Savos ziņojumos un atzinumos Palāta jau 2006. gadā konstatēja konkrētas problēmas ar ES un dalībvalstu publiskā iepirkuma noteikumu ievērošanu kohēzijas politikas jomā²⁵. Komisija apzinājās savu iepriekšējo gadu darbu²⁶, taču īpašus pasākumus šīs vispārējās problēmas risināšanai sāka izstrādāt 2010. un 2011. gadā.

52

8. attēlā ir norādīti galvenie Komisijas pasākumi kopš 2010. gada.

25 Sk., piemēram, Palātas gada pārskatu par budžeta izpildi 2006. finanšu gadā (OV C 273, 15.11.2007.), Palātas gada pārskatu par budžeta izpildi 2009. finanšu gadā (OV C 303, 9.11.2010.), atzinumu Nr. 1/2010 "Eiropas Savienības budžeta finanšu pārvaldības uzlabošana: risks un izaicinājumi", 6. punkts (<http://eca.europa.eu>).

26 Komisijas darbs pie publiskā iepirkuma kļūdu problēmas kohēzijas jomā līdz 2010. gadam ietvēra *ad hoc* koriģējošus pasākumus, tostarp finanšu korekcijas; pasākumi bija adresēti konkrētām dalībvalstīm, un tām tika sniegti norādījumi par to, kā piemērot finanšu korekcijas attiecībā uz publiskā iepirkuma kļūdām.

Komisijas pasākumi — galvenie notikumi pēdējos gados

2010.–2011. gads

- Komisija sāk izstrādāt **pārskatītās publiskā iepirkuma direktīvas**
- Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD sagatavo **darba dokumentu**, kurā analizētas publiskā iepirkuma kļūdas dalībvalstīs saistībā ar ERAF un Kohēzijas fondu
- Turpinās Komisijas veiktās **finanšu korekcijas un maksājumu apturēšana** kohēzijas politikas jomā
- Komisijas priekšlikumā regulai par laikposmu no 2014. līdz 2020. gadam ir ietverti *ex ante* nosacījumi attiecībā uz publisko iepirkumu

2012.–2013. gads

- **Ex ante nosacījumi** attiecībā uz publisko iepirkumu ir ietverti pieņemtajā ESIF regulā 2014.–2020. gadam
- Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD izveido iekšējo darba grupu, lai sniegtu atbalstu dalībvalstīm administratīvās spējas uzlabošanā
- Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD ievieš **uz rīcību vērstu pieeju** attiecībā uz dalībvalstu publiskā iepirkuma sistēmām, lai papildinātu pārkāpumu procedūras
- Komisijas iekšējā darba grupa **izstrādā 12 punktu plānu**, kas ietver dažādus pasākumus
- Turpinās Komisijas veiktās **finanšu korekcijas un maksājumu apturēšana** kohēzijas politikas jomā
- Komisijas lēmums par pamatnostādņēm par tādu finanšu korekciju noteikšanu, kuras publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā Komisija attiecinā uz izdevumiem, ko finansē Savienība saskaņā ar dalīto pārvaldību

2014. gads

- Stājas spēkā **ESIF** regula 2014.–2020. gadam ar **ex ante nosacījumiem** attiecībā uz publisko iepirkumu, termiņš — līdz 2016. gada beigām
- **Pieņemtas jaunas publiskā iepirkuma direktīvas**, kas līdz 2016. gada 18. aprīlim ir jātransponē dalībvalstu tiesību aktos
- Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD direktori apstiprina iekšējās darba grupas izstrādāto iekšējo rīcības plānu
- **Komisija publicē norādījumus**, kā izvairīties no publiskā iepirkuma kļūdām
- Iekšējā tirgus, rūpniecības, uzņēmējdarbības un MVU ĢD koncentrē resursus **nelielam skaitam dalībvalstu, lai palīdzētu tām uzlabot publiskā iepirkuma pārvaldību**
- Turpinās Komisijas veiktās finanšu korekcijas un maksājumu apturēšana kohēzijas politikas jomā
- Tiek ieviests *Arachne* — Komisijas izstrādātais **datizrces rīks**

53

Gatavojoties iesniegt priekšlikumus jaunām publiskā iepirkuma direktīvām, Komisija 2010. gadā veica ES publiskā iepirkuma ietekmes un efektivitātes visaptverošu novērtēšanu²⁷ un sabiedrisko apspriešanu²⁸. Kā ieguldījumu debatēs par direktīvu pārskatīšanu Palāta publicēja atzinumu²⁹ (sk. arī 67. punktu).

54

Konkrēti kohēzijas politikas jomā Komisija 2011. gadā:

- iesniedza priekšlikumu regulai par Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem (ESIF) 2014.–2020. gadam, kur cita starpā tika ietverti *ex ante* nosacījumi attiecībā uz dalībvalstu publiskā iepirkuma sistēmām (sk. 62. punktu)³⁰;
- pabeidza darba dokumentu, kurā analizētas publiskā iepirkuma kļūdas un norādīti daži pasākumi, kurus varētu veikt (sk. 45. punktu). Šajā dokumentā netika ietverts rīcības plāns;
- plašāk izmantoja finanšu korekcijas un maksājumu apturēšanu un
- organizēja apmācības semināru četrās dalībvalstīs.

Publiskā iepirkuma rīcības plāns, ko Komisija izstrādāja 2013. gadā

55

Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD 2013. gada sākumā izveidoja īpašu iekšēju nodaļu — kompetences centru “Administratīvā spēja” —, kuras mērķis bija paaugstināt līdzekļu absorbciju no ES struktūrfondiem, uzlabojot dalībvalstu administratīvo spēju. Viens no šīs nodaļas uzdevumiem bija risināt problēmas saistībā ar spēju efektīvi vadīt publiskā iepirkuma procedūras.

56

Apmēram vienlaikus Komisija izveidoja iekšējo tehnisko darba grupu “Ar ESI (Eiropas strukturālie un investīciju fondi) fondu pārvaldību saistītā publiskā iepirkuma uzlabošana”, kuras pirmā sanāksme notika 2013. gada septembrī³¹. Vienā no Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD augstākās vadības regulārajām sanāksmēm 2014. gada janvārī tika apstiprināts darba grupas izstrādātais rīcības plāns, ietverot sarakstu ar 12 nelegislatīviem pasākumiem, kas jāīsteno Komisijai, lai uzlabotu administratīvo spēju dalībvalstīs. Plānā tika ietverti pasākumi, kurus Komisija jau īsteno, kā arī idejas jauniem pasākumiem, kurus Komisija varētu uzsākt. Šie pasākumi ir uzskaitīti **2. tabulā**, kur ir norādīts arī katra pasākuma izpildes stāvoklis 2014. gada beigās.

27 Aptverot galvenokārt iepirkuma procedūru izmaksas un efektivitāti, pārrobežu iepirkuma jautājumus, MVU piekļuvi publiskā iepirkuma tirgiem un publiskā iepirkuma stratēģisko izmantošanu Eiropā.

28 Pamatojoties uz Komisijas dokumentu “Zaļā grāmata par ES publiskā iepirkuma politikas modernizāciju. Virzība uz efektīvāku Eiropas iepirkuma tirgu”, COM(2011) 15 galīgā redakcija, 27.1.2011.

29 Atzinums Nr. 4/2011.

30 “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu, uz kuriem attiecas vienotais stratēģiskais satvars, un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1083/2006”, COM(2011) 615 galīgā redakcija, 6.10.2011. Uz šo priekšlikumu balstītu regulu Parlaments un Padome pieņēma 2013. gadā (Regula (ES) Nr. 1303/2013).

31 Tehniskajā darba grupā piedalījās amatpersonas no trim galvenajiem ģenerāldirektorātiem (Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD, Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ĢD un Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD), kā arī ELB, Lauksaimniecības un lauku attīstības ĢD un Jūrlietu un zivsaimniecības ĢD, un to vadīja Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD amatpersona, parasti par kompetences centru atbildīgās nodaļas vadītājs. Darba grupa turpina tīkties, un šā ziņojuma sagatavošanas laikā ir bijušas jau 10 sanāksmes.

Komisijas iekšējais publiskā iepirkuma rīcības plāns, ko 2014. gada janvārī apstiprināja Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD direktori

Pasākumi	Apraksts	Situācija 2014. gada beigās	
Īstermiņa	1.	Novērtējums/analīze par dalībvalstu pašreizējo situāciju spēju veidošanas jomā, tostarp gūtie panākumi, labi piemēri	Uzsākts eksperta pakalpojumu iepirkums
	2.	Ar publiskā iepirkuma jomā gūtajiem rezultātiem saistītu pierādījumu un rādītāju vākšana un analīze kā ieguldījums sarunās par <i>ex ante</i> nosacījumiem	Sarunu laikā par <i>ex ante</i> nosacījumiem savākta informācija, sagatavota novērtējuma tabula par <i>ex ante</i> nosacījumu ievērošanu dalībvalstīs
	3.	Praktiskas rokasgrāmatas "Kā izvairīties no bieži sastopamām kļūdām" sagatavošana un izplatīšana	Sagatavots rokasgrāmatas uzmetums
	4.	Konkrētām dalībvalstīm paredzēti rīcības plāni ar konstatētajām nepilnībām	ĢD <i>GROW</i> sadarbībā ar četrām dalībvalstīm
	5.	Apmācība/norādījumi par to, kā sagatavot rīcības plānus un uzraudzīt to izpildi	Tiks veikts saistībā ar 1. pasākumu
Vidēja termiņa	6.	Jauno publiskā iepirkuma direktīvu sagatavošana, nodrošinot apmācību vadošajām iestādēm, tostarp 10 seminārus par korupcijas apkarošanu	Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD <i>ad hoc</i> prezentācijas dalībvalstīs
	7.	Pārredzamības iniciatīva pret korupciju	Tiek parakstīts līgums par pirmo izmēģinājuma posmu
	8.	Pašreizējās prakses un fondu pārvaldniekiem vajadzīgās profesionālās apmācības un kvalifikāciju novērtējums publiskā iepirkuma jomā	Notiek iekšējā sagatavošanās
	9.	Mērķtiecīgs atbalsts konkrētām dalībvalstīm, lai palīdzētu gūt pieredzi praktiskā darbā, mērķsadarbība vai cita veida ekspertu atbalsts	Tiek uzsākts izmēģinājuma posms
10.	Pētījums par to, kā publisko iepirkumu var izmantot kā stratēģisku līdzekli, piemēram, e-iekirkums	Vēl nav uzsākts	
Ilgttermiņa	11.	Publiskā iepirkuma kvalitātes vadības sistēmas (pieredzes pārskats un ES mēroga ESIF standartu izstrādes iespēju novērtējums)	Vēl nav uzsākts
	12.	Norādījumu rokasgrāmata (novērtējums par to, kāpēc daži norādījumi nepalīdz uzlabot rezultātus)	Vēl nav uzsākts

Avots: Eiropas Komisija, Eiropas Revīzijas palāta.

57

Rīcības plāns bija pirmais mēģinājums saskaņotā veidā apkopot nelegislatīvus pasākumus. Tomēr astoņi no 12 plānā ietvertajiem pasākumiem līdz 2014. gada beigām vēl nebija pilnībā īstenoti — tie vai nu atradās sagatavošanās posmā, vai arī vispār vēl nebija uzsākti. Pilnībā īstenoti bija trīs pasākumi:

- a) ar publiskā iepirkuma jomā gūtajiem rezultātiem saistītu pierādījumu un rādītāju vākšana un analīze kā ieguldījums sarunās par *ex ante* nosacījumiem (2. pasākums);
- b) norādījumi par to, kā izvairīties no bieži sastopamām kļūdām ESI fondu finansētos projektos (3. pasākums), sniedzot vispusīgu materiālu praktizējošiem speciālistiem, un
- c) 10 dalībvalstu pārvaldības iestāžu apmācība par korupcijas apkarošanu, sagatavojot jaunās publiskā iepirkuma direktīvas (6. pasākums).

58

Darba grupas izveide un rīcības plāna sagatavošana norāda uz to, ka darba koordinācija Komisijā ir uzlabojusies. Tomēr:

- a) rīcības plānu ir apstiprinājis tikai viens Komisijas departaments (Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD), bet citi darba grupā iesaistītie ģenerāldirektori to nav izdarījuši. Komisija to nav publicējusi, tāpēc pārredzamība, līdzdalība un pārskatatbildība saistībā ar plānu ir ierobežota;
- b) darba grupa tika izveidota Komisijas tehniskā personāla darba grupas līmenī.

59

Tā kā lielākā daļa pasākumu vēl nav pilnībā īstenoti, rīcības plāna ietekmi šajā posmā nevar novērtēt.

60

Iepriekš minētais norāda uz to, ka ir apzināti daži ar likumdošanu nesaisīti jautājumi un kā varētu virzīties to risināšana. Taču tas nozīmē arī to, ka Komisija vēl nav uzņēmusies vadību, lai šos jautājumus saskaņoti risinātu augstākajā līmenī.

Ja jaunie tiesību akti tiks piemēroti pareizi, tie varētu palīdzēt risināt publiskā iepirkuma kļūdu problēmu

ESIF regula 2014.–2020. gadam un *ex ante* nosacījumi

61

Ar jauno tiesisko regulējumu Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem 2014.–2020. gadam ir ieviesti *ex ante* nosacījumi. Tie ir nosacījumi, kuri balstās uz iepriekš noteiktiem kritērijiem un kurus uzskata par obligātiem priekšnoteikumiem partnerattiecību

nolīgumos paredzētā Savienības atbalsta efektīvai un lietderīgai izmantošanai. Dalībvalsts publiskā iepirkuma sistēma ir viena joma, kurai ir paredzēti šādi nosacījumi (sk. **9. attēlu**). Dalībvalstīm bija jāveic pašnovērtējums par to, vai un kā tās izpilda nosacījumus³², un tā kopsavilkums jāiekļauj partnerattiecību nolīgumos, kurus tās iesniedza 2014. gadā. Ja Komisija uzskatīs, ka kāda dalībvalsts līdz 2016. gada 31. decembrim izvīrītos nosacījumus nav izpildījusi, tā var apturēt maksājumus šai dalībvalstij³³.

32 2. panta 33. punkts, 19. pants un XI pielikums Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regulā (ES) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006 (OV L 347, 20.12.2013., 320. lpp.).

33 Regula (ES) Nr. 1303/2013, 19. pants.

9. attēls

Ex ante nosacījumu izpildes kritēriji attiecībā uz publisko iepirkumu



Avots: Regula (ES) Nr. 1303/2013, XI pielikums.

62

Komisija uzskata, ka, ieviešot *ex ante* nosacījumus, ir iespēja samazināt kļūdas un uzlabot publisko iepirkumu, jo tie dod stimulu dalībvalstīm izveidot stabilu tiesisko un administratīvo regulējumu publiskā iepirkuma jomā. Tomēr šā potenciāli ietekmīgā instrumenta efektivitāte ir atkarīga no tā, vai dalībvalstis līdz 2016. gada beigām būs izpildījušas nosacījumus un, ja tas tā nebūs, vai Komisija būs konstatējusi un novērtējusi neievērošanas gadījumus un attiecīgi apturējusi maksājumus.

63

Apsverot, vai apturēt maksājumus dalībvalstīm, Komisija var saskarties ar saspilējumu, kas dalībvalstīs izveidojies starp diviem mērķiem: no vienas puses, publiskā iepirkuma sistēmu uzlabošana un, no otras puses, ES līdzekļu absorbcijas veicināšana dalībvalstīs³⁴.

64

Līdz 2015. gada sākumam 12³⁵ no 28 dalībvalstīm vēl nebija izpildījušas nosacījumus publiskā iepirkuma jomā. To vidū ir divas no četrām šajā revīzijā apmeklētajām dalībvalstīm — Itālija un Čehijas Republika —, kuras ir sagatavojušas rīcības plānus.

65

Ar publisko iepirkumu saistītu *ex ante* nosacījumu ieviešana veicināja ĢD *GROW* centienus kopā ar dalībvalstīm risināt konkrētas problēmas publiskā iepirkuma jomā. Tas ir tāpēc, ka dalībvalstis saprot, ka tām ir jāizpilda *ex ante* nosacījumi, un tās ir gatavas pieņemt ĢD *GROW* atbalstu. Revīzijas laikā ĢD *GROW* bija izraudzījies četras dalībvalstis³⁶, izmantojot uz risku balstītu, mērķtiecīgu pieeju, kuras pamatā ir vairāki kritēriji, un ņemot vērā Komisijas personāla resursus (sk. **10. izcēlumu**). Komisija ir norādījusi, ka dalībvalstīm, kas nav izpildījušas *ex ante* nosacījumus, līdz 2016. gada beigām prioritāte ir efektīvi īstenot saskaņotos rīcības plānus, nevis izmantot koriģējošus pasākumus un iespējas ierosināt pārkāpumu procedūras.

66

Šādā gadījumā ĢD *GROW* sniedz atbalstu, īstenojot dažādus pasākumus, piemēram, izveido darba grupas, lai izstrādātu visaptverošu stratēģiju publiskā iepirkuma jomā. Ņemot vērā iepriekš minēto iespējamo saspilējumu (63. punkts), šāda dažādo Komisijas departamentu īstenoto pasākumu koordinācija ir svarīga.

- 34 Uz šādu saspilējumu Palāta ir norādījusi jau agrāk. Sk. Palātas 2011. gada pārskatu, 5.23. punktu (OV C 344,12.11.2012.), un apskatu "ES naudas optimāla izlietošana: vispārējā stāvokļa apskats par risku, kādam pakļauta ES budžeta finansiālā pārvaldība", 54. lpp., 5. punkta a) apakšpunktu, publicēts 2014. gada 25. novembrī (<http://eca.europa.eu>).
- 35 Bulgārija, Čehijas Republika, Grieķija, Horvātija, Itālija, Latvija, Ungārija, Malta, Polija, Rumānija, Slovēnija un Slovākija.
- 36 Bulgārija, Grieķija, Itālija un Rumānija.

ĢD GROW dalībvalstu atlasē kritēriji

- Augsts publiskā iepirkuma kļūdu īpatsvars ES fondu izdevumos;
- nav izpildīti *ex ante* nosacījumi attiecībā uz publisko iepirkumu;
- sistēmiska neefektivitāte publiskā iepirkuma jomā;
- Komisija saņēmusi sūdzības par iespējamiem ES tiesību aktu pārkāpumiem;
- pārkāpumu procedūras vai pirmspārkāpuma procesi;
- tiesvedības rādītājs un
- dalībvalstu gatavība veidot partnerību ar Komisiju.

Jaunās publiskā iepirkuma direktīvas ir jāsteno līdz 2016. gada aprīlim**67**

Jaunais tiesību aktu kopums tika publicēts 2014. gada 28. martā, un tas ietver trīs direktīvas: 2014/24/ES³⁷ un 2014/25/ES³⁸, ar ko atceļ vai groza iepriekšējās direktīvas, un 2014/23/ES³⁹, ar ko ievieš visaptverošus noteikumus par koncesijām. Direktīvu īstenošanas termiņš dalībvalstīs ar dažiem izņēmumiem ir 2016. gada 18. aprīlis. Tomēr šīm direktīvām jau pašreiz ir nozīme noteikumu interpretācijā.

68

Jauno publiskā iepirkuma direktīvu mērķis ir nodrošināt iekšējā tirgus efektīvu darbību, paaugstināt publisko izdevumu efektivitāti, veicināt mazo un vidējo uzņēmumu līdzdalību un dot iespēju labāk atbalstīt kopīgu sabiedrības mērķu sasniegšanu, izmantojot publisko iepirkumu.

37 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV L 94, 28.3.2014., 65. lpp.).

38 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva 2014/25/ES par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK (OV L 94, 28.3.2014., 243. lpp.).

39 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva 2014/23/ES par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (OV L 94, 28.3.2014., 1. lpp.).

69

Komisija ir norādījusi, ka jo īpaši jaunajām ziņošanas un pārraudzības prasībām, kas noteiktas dalībvalstīm attiecībā pret Komisiju, būtu jāpalīdz samazināt kļūdas, kas radušās publiskā iepirkuma noteikumu nepareizas piemērošanas dēļ⁴⁰. Kodificējot pašreizējo judikatūru, jaunās publiskā iepirkuma direktīvas nodrošina lielāku juridisko noteiktību un dara publisko iepirkumu pieejamāku praktizējošiem speciālistiem. Tādējādi tās var palīdzēt novērst

konkrētas kļūdas, piemēram, attiecībā uz pieredzes un personāla kvalifikācijas izmantošanu par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijiem, kā arī attiecībā uz interešu konflikta definīciju. Izmaiņas tiesiskajā regulējumā dažkārt var radīt arī jauna veida kļūdas. Atsevišķu izmaiņu analīze attiecībā uz publiskiem būvdarbu un pakalpojumu līgumiem un iespēja risināt publiskā iepirkuma kļūdu problēmu kohēzijas politikas jomā ir izklāstīta **11. izcēlumā**⁴¹.

40 Eiropas Komisijas paziņojums presei (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-20_fr.htm?locale=fr).

41 Palātas atzinums Nr. 4/2011.

Atsevišķu izmaiņu analīze jaunajās publiskā iepirkuma direktīvās attiecībā uz publiskiem būvdarbu un pakalpojumu līgumiem

Jaunās procedūras — inovācijas partnerības — ieviešana, papildus esošajai konkursa procedūrai, kurā izmanto sarunas (sk. **1. izcēlumu**). Jaunā pieeja, kas paredz lielāku elastīgumu līgumslēdzējām iestādēm, varētu samazināt procedūras kļūdu skaitu gadījumos, kur atklātās un slēgtās procedūras nav piemērotas. Tomēr pārredzamības, nediskriminācijas un vienlīdzīgas attieksmes principu piemērošana un pārbaude var kļūt sarežģītāka.

Iespēja, ka līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus izmanto kā sociālos un vides aspektus. Šajā revīzijā apmeklēto dalībvalstu iestādes pauda bažas par risku, ka, pieņemot jaunus tiesību aktus, tiks ieviesti jauni sarežģītības elementi, jo tajos ir paredzēta iespēja pieņemt ar sociālajiem un vides jautājumiem saistītus līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus un līguma izpildes nosacījumus. Iepirkums, kas balstās uz šiem aspektiem, var radīt problēmas līgumslēdzējām iestādēm saistībā ar pārredzama un nediskriminējoša procesa nodrošināšanu. Var būt vajadzīgs zināms laiks, lai uzkrātu pieredzi, kā dalībvalstu sistēmās atrast likumīgus un atbilstošus līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus un līguma izpildes nosacījumus.

Jauns juridisku instrumentu kopums, kas paredzēts līgumu grozīšanai. Ir paredzēts lielāks elastīgums, kas īpašos apstākļos ļauj grozīt līgumus, neizmantojot jaunu iepirkuma procedūru. Tādējādi ar līgumu grozīšanu saistīto kļūdu skaits varētu samazināties. Tomēr šīs izmaiņas neattieksies uz kļūdām, kas radušās slikti sagatavotu projektu dēļ, kā rezultātā turpmāk ir vajadzīgi grozījumi.

Maksimālās vērtības precīza noteikšana atsaucēs būvdarbiem. Nosakot, ka minimālais gada apgrozījums drīkst ne vairāk kā divas reizes pārsniegt līguma paredzamo vērtību, izņemot pienācīgi pamatotus gadījumus, līgumslēdzējas iestādes var pieļaut mazāk kļūdu nelikumīgi noteiktu atlases kritēriju veidā.

Jauna režīma ieviešana konkrētiem pakalpojumiem, piemēram, veselības, izglītības un sociālajiem pakalpojumiem, ja līguma vērtība pārsniedz 750 000 EUR. Saskaņā ar šo režīmu dalībvalstis varēs brīvi pieņemt valsts noteikumus, ja vien tās ievēros ES Līguma vispārējos principus un direktīvas noteikumus, it īpaši attiecībā uz pārredzamību. Atkarībā no dalībvalstu pieņemtajiem noteikumiem un to sarežģītības varētu pieaugt kļūdu skaits attiecībā uz ESF finansētajiem izglītības un apmācības pasākumiem.

70

Tikai 40 % revīzijas iestāžu, kas piedalījās aptaujā, pauda viedokli, ka jaunās direktīvas varētu palīdzēt samazināt kļūdas, jo īpaši attiecībā uz publiskā iepirkuma procedūras izvēli, uzaicinājumu iesniegt piedāvājumus publicēšanu, atlases kritēriju noteikšanu vai piedāvājumu novērtēšanu (kļūdu analīzi sk. 22. punktā).

71

ĢD *GROW* jau ir sniedzis ieteikumus, kā jaunās direktīvas transponēt dalībvalstu tiesību aktos. Parasti tas tika darīts, piedaloties sanāksmēs, kā arī organizējot īpašas tematiskās sanāksmes dalībvalstu ekspertiem.

72

Šo jaunā tiesību aktu kopuma elementu ietekme pārkāpumu biežuma samazināšanās ziņā būs galvenokārt atkarīga no to īstenošanas dalībvalstīs.

Jauni ziņošanas pienākumi

73

Ar jaunajām direktīvām ir ieviestas jaunas prasības attiecībā uz uzraudzību un ziņošanu. Jaunie pienākumi ir šādi⁴²:

- a) Katrai dalībvalstij pirmo reizi 2017. gada aprīlī un pēc tam ik pēc trim gadiem⁴³ jāiesniedz Komisijai uzraudzības ziņojums, kurā iekļauta informācija:
 - i) par biežākajiem nepareizas piemērošanas vai juridiskās nenoteiktības avotiem un
 - ii) par krāpšanas, korupcijas, interešu konfliktu un citu nopietnu iepirkuma pārkāpumu novēršanu, atklāšanu un pienācīgu ziņošanu par tiem;
- b) pamatojoties uz dalībvalstu ziņojumiem, Komisija sniedz regulāru ziņojumu par valsts iepirkuma politikas īstenošanu un labāko praksi iekšējā tirgū.

74

Ja šīs jaunās ziņošanas un pārraudzības prasības dalībvalstīm tiks pareizi īstenotas, Komisija varētu saņemt daudz labāku informāciju par ES publiskā iepirkuma noteikumu īstenošanu praksē.

42 Direktīva 2014/24/ES, 83.–85. pants.

43 Pirmais no šiem ziņojumiem ir jāiesniedz līdz 2017. gada aprīlim.

Dalībvalstu uzmanības centrā ir pirmā līmeņa pārbaudes, un tās tikai nesēn sāka veikt preventīvus pasākumus

Dalībvalstu un/vai Komisijas veiktie korektīvie pasākumi

75

Pirms maksājumu pieprasījumu iesniegšanas Komisijai dalībvalstu iestādes varētu atklāt un izlabot publiskā iepirkuma kļūdas, kas rodas saņēmēja līmenī, un šīm iestādēm tas būtu arī jādara. Tās ir tā dēvētās "pirmā līmeņa pārbaudes", kas ietver:

- saņēmēju maksājumu pieprasījumu pārbaudes, ko veic dalībvalstu vadošās iestādes, un
- pārbaudes, ko veic dalībvalstu apliecinātājiestādes, tostarp attiecībā uz vadošo iestāžu paziņoto informāciju.

76

Kā iepriekš norādījusi Palāta⁴⁴ un savās revīzijās arī Komisija, dalībvalstu pirmā līmeņa pārbaudes joprojām nav pietiekami efektīvas. Tādējādi publiskā iepirkuma kļūdu skartajos projektos rodas izdevumi, ko dalībvalstis iesniedz Komisijai, lai tie tiktu atlīdzināti no ES budžeta.

77

Ja pēc maksājumu pieprasījuma saņemšanas Komisija atklāj publiskā iepirkuma kļūdas, tā var:

- piemērot finanšu korekcijas attiecībā uz konkrētiem projektiem vai,
- ja Komisija uzskata, ka visus attiecīgos līgumus pārbaudīt nav iespējams, piemērot vienotas likmes korekciju DP (vai viena vai vairāku prioritāro virzienu) līmenī.

78

Lai attiecībā uz šādām finanšu korekcijām nodrošinātu konsekventu pieeju, Komisija izstrādāja vadlīnijas, kas nosaka publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā piemērojamo finanšu korekciju apjomu⁴⁵. Kopš 2013. gada tās ir kodificētas kā Komisijas lēmums un tādējādi saistošas visiem par dalīto pārvaldību atbildīgajiem Komisijas dienestiem.

79

Ja Komisija uzskata, ka dalībvalstu vadības un kontroles sistēmas ir vājas, un lai nodrošinātu, ka dalībvalstis veic vajadzīgos korigējošos pasākumus, Komisija aptur maksājumu termiņus. Tajā laikā nekādi maksājumi no ES budžeta darbības programmai netiek veikti. Tas var attiekties arī uz vadības un kontroles sistēmām publiskā iepirkuma jomā (piemērus sk. **12.** un **13. izcēlumā**).

44 Palātas gada pārskats par budžeta izpildi 2012. un 2013. finanšu gadā.

45 Vadlīnijas finanšu korekciju noteikšanai, ko publiskā iepirkuma noteikumu pārkāpumu gadījumos piemēro izdevumiem, kurus līdzfinansē no struktūrfondiem vai no Kohēzijas fonda, COCOF 07/0037/03, 29.11.2007.; Komisijas Lēmums, ar ko izstrādā un apstiprina pamatnostādnes par tādu finanšu korekciju noteikšanu, kuras publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā Komisija veic attiecībā uz izdevumiem, ko finansē Savienība saskaņā ar dalīto pārvaldību, C(2013) 9527 final, 19.12.2013.

12. izcēlums

Maksājumu apturēšanas piemērs

Revīzijā, ko 2011. gadā veica revīzijas iestāde **Spānijā**, tika atklāts, ka lidostu un helikopteru lidlauku ekspluatanta līgumslēgšanas procedūras netika veiktas saskaņā ar publiskā iepirkuma noteikumiem. Tāpēc Komisija apturēja maksājumus šīs organizācijas vadītajiem projektiem. Revīzijas iestāde Spānijā 2014. gadā pēc revīzijas, kurā pārbaudīja, cik efektīvi ir īstenotas uzlabotās procedūras, apliecināja, ka publiskā iepirkuma procedūras organizācijā ir uzlabojušās un ir piemērotas efektīvi. Komisija vairs neapturēja maksājumus. Visiem šīs organizācijas izdevumiem, kurus laika gaitā varētu būt ietekmējušas problēmas, tika piemērota vienotas likmes finanšu korekcija.

13. izcēlums

Rīcības plāna piemērs

Čehijas Republikā, ņemot vērā nopietnus trūkumus vadības un kontroles sistēmās, tika sagatavots Komisijas prasītais rīcības plāns un veikti uzlabojumi. Piemēram, tika atjauninātas sistēmas, lai par izdevumiem, kurus revīzijas iestāde, Komisija vai Palāta publiskā iepirkuma kļūdu dēļ atzīst par nepareiziem, Komisijai automātiski netiktu iesniegts maksājuma pieprasījums.

80

Finanšu korekcijām, ja vien tās nav noteiktas ar Komisijas lēmumu, laikposmā līdz 2007.–2013. gada plānošanas perioda slēgšanai 2017. gadā var būt ierobežota preventīvā ietekme. Tas ir tāpēc, ka saskaņā ar regulām dalībvalstīm ir tiesības izdevumus, attiecībā uz kuriem ir noteiktas korekcijas, aizstāt ar citiem attiecināmiem izdevumiem. Tādējādi kopējais finansējums, ko saņēma dalībvalstis, patiesībā tika samazināts tikai retos gadījumos. Noteikumi laikposmam no 2014. līdz 2020. gadam ir mainījušies — dalībvalstis var zaudēt finansējumu, ja izdevumos, kurus vadošā iestāde, apliecinātājiestāde un revīzijas iestāde ir atzinusi par likumīgiem un pareiziem, vēlāk tiek konstatētas kļūdas⁴⁶.

Dalībvalstis ir sākušas veikt preventīvus pasākumus, bet tikai nesen**81**

Visās četrās šajā revīzijā apmeklētajās dalībvalstīs vairākumu preventīvo pasākumu sāka īstenot tikai 2007.–2013. gada plānošanas perioda beigās, galvenokārt 2013. un 2014. gadā.

46 Sk. Regulas (ES) Nr. 1303/2013 143. pantu.

82

Trijās dalībvalstīs — Apvienotajā Karalistē, Itālijā un Čehijas Republikā — nesen tika izveidotas starpresoru darba grupas publiskā iepirkuma jautājumos kohēzijas politikas jomā. Šajās darba grupās piedalās vadošās iestādes, revīzijas iestādes, īstenošanas iestādes,

juridiskie dienesti vai citi ar publisko iepirkumu saistīti departamenti, un tās ir lietderīgas pieredzes apmaiņai, publiskā iepirkuma jautājumu konsekventai risināšanai un atbilstošu pasākumu noteikšanai. **14. izcēlumā** ir sniegta informācija par tīklu, kas izveidots Apvienotajā Karalistē.

14. izcēlums

Piemērs par kādā dalībvalstī izveidotu starpresoru darba grupu publiskā iepirkuma jautājumos

Apvienotajā Karalistē 2013. gadā ERAF vadošā iestāde Anglijai izveidoja iekšējo tīklu, kas izskata konstatētos pārkāpumus publiskā iepirkuma jomā un risina ar publisko iepirkumu saistītus jautājumus. Šajā tīklā darbojas vadošās iestādes juristi, par programmu īstenošanu atbildīgās amatpersonas, starpniekorganizācija un — padomdevēja statusā — revīzijas iestāde.

Tīkls nodrošina:

- valsts iepirkuma prasību pārskatīšanu un atkārtotu izdošanu, kā arī ar to saistīto norādījumu sniegšanu;
- regulāras videokonferences, lai pārrunātu gadījumu pētījumus, sniegtu norādījumus u. c.;
- sistēmu un projektu revīziju pārbaudes un citas ar publisko iepirkumu saistītas pārbaudes.

IT rīki varētu palīdzēt risināt publiskā iepirkuma problēmas, bet tie ir pilnībā jāieievieš

83

Informācijas tehnoloģiju transformācijas potenciāls var palīdzēt novērst un atklāt kļūdas publiskā iepirkuma jomā. Gan Komisija, gan arī dalībvalstis izstrādā tādas IT risinājumus kā:

- a) e-ierakums,
- b) datu vākšana un datubāzu veidošana, lai atvieglotu kļūdu analīzi, un
- c) datizraces rīki krāpšanas modeļu un pārkāpumu atklāšanai.

E-iepirkums

84

E-iepirkums šajā kontekstā attiecas uz elektronisko sakaru izmantošanu un darījumu apstrādi, ko veic valsts sektora organizācijas, noslēdzot piegāžu, pakalpojumu un būvdarbu publiskā iepirkuma līgumus⁴⁷. E-iepirkums ietver elektronisko procesu ieviešanu, lai atbalstītu dažādus iepirkuma procesa posmus — paziņojumu par iepirkumu publicēšanu, iepirkuma procedūras dokumentu nodrošināšanu, piedāvājumu iesniegšanu, novērtēšanu, līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu⁴⁸, pasūtījumu veikšanu, rēķinu sagatavošanu un samaksu⁴⁹. Komisija 2014. gadā aprēķināja, ka vidēji apmēram 20 % no visām ES publiskā iepirkuma procedūrām tiek veiktas elektroniski⁵⁰.

85

Izmantojot e-iepirkumu, var:

- a) veicināt konkurenci un līdzekļu lietderīgu izmantošanu, paplašinot piekļuvi iepirkumiem vienotajā tirgū, tostarp maziem un vidējiem uzņēmumiem;

- b) uzlabot publiskā iepirkuma pārvaldības efektivitāti, paplašinot piekļuvi iepirkumiem un automatizējot galvenās procedūras, kas varētu radīt izmaksu ietaupījumus gan pretendentiem, gan līgumslēdzējiem iestādēm, un
- c) palīdzēt atklāt un novērst pārkāpumus, korupciju un krāpšanu⁵¹.

86

15. izcēlumā ir sniegta informācija par e-iepirkuma ieviešanu revīzijā apmeklētajās dalībvalstīs.

87

Komisija, atbalstot vairākus pilotprojektus e-iepirkuma jomā, 2013. gada rīcības plānā paredzēja pasākumus plašākai e-iepirkuma izmantošanai (sk. **2. tabulu**). Tomēr revīzijas laikā tie vēl nebija uzsākti.

47 “Zaļā grāmata par e-iepirkumu izmantojuma paplašināšanu ES”, COM(2010) 571 galīgā redakcija, 18.10.2010.

48 Saskaņā ar jaunajām publiskā iepirkuma direktīvām “pienākumam izmantot elektroniskos saziņas līdzekļus nevajadzētu attiekties nedz uz kādiem publiskā iepirkuma procesa elementiem pēc līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas, nedz arī uz līgumslēdzējas iestādes iekšējo saziņu”.

49 Saskaņā ar Direktīvu 2014/24/ES un Direktīvu 2014/25/ES dalībvalstīm ir jānodrošina, ka visa saziņa un informācijas apmaiņa, uz kuru attiecas šīs direktīvas, tiek veikta, izmantojot elektroniskos saziņas līdzekļus. Tas ietver paziņojumu publicēšanu, iepirkuma procedūras dokumentu pieejamību un elektronisku iesniegšanu. Šīs prasības stāties spēkā laikposmā starp 2016. un 2018. gadu.

50 “Publiskā iepirkuma īstenošanas 2013. gada pārskats”, SWD(2014) 262 final, 1.8.2014.

51 Sk., piemēram, pētījumu “Korupcijas atklāšana un samazināšana publiskā iepirkuma jomā ES” (*Identifying and reducing corruption in public procurement in the EU*), ko Eiropas Komisijai (OLAF) ar Utrehtas universitātes atbalstu sagatavoja PwC un Ecorys, 2013. gada 30. jūnijs (http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf).

E-iepirkuma ieviešanas piemēri

- o **Itālijā** sistēma ietver virtuālu katalogu ar reģistrētu uzņēmumu piedāvātajiem produktiem;
- o **Čehijas Republikā** tiek veidota vienības izmaksu datubāze kā standarts pretendentiem, lai veicinātu pārredzamību un godīgu cenu noteikšanu, un
- o **Spānijā** noteiktos apstākļos piedāvājumus var iesniegt elektroniski.

88

Revīzijas laikā tika apmeklēta arī Kipra, lai iepazītos ar tajā ieviesto e-ierpirkuma sistēmu (sk. **16. izcēlumu**).

16. izcēlums

E-ierpirkums Kiprā

E-ierpirkums **Kiprā**, kas tika uzsākts 2010. gadā, ir tīmekļa rīks, kuru aizvien vairāk izmanto valsts pārvaldes iestādes. Līdz 2014. gada beigām e-ierpirkuma izmantošanai bija reģistrējušies 501 no aptuveni 700 līgumslēdzējām iestādēm. Dažas no iespējam līgumslēdzējas iestādes un uzņēmēji joprojām var izmantot pēc izvēles. Vairums līgumslēdzēju iestāžu sistēmu izmanto paziņojumu par iepirkumu publicēšanai. Ārvalstu uzņēmumi ir 21 % no uzņēmumiem, kas bija reģistrējušies līdz 2014. gada beigām. Visiem sistēmas lietotājiem 2014. gadā tika izveidots divvalodu palīdzības dienests. Saskaņā ar Kipras iestāžu e-ierpirkuma stratēģiju sistēma tiks pilnībā ieviesta līdz 2016. gada 30. jūnijam, bet no 2015. gada marta tiks nodrošināta apmācība.

IT tikai nesen sāka izmantot publiskā iepirkuma kļūdu datubāzēs

89

Kā minēts iepriekš, lai pilnībā izprastu ar publiskā iepirkuma problēmām saistītās tendences, visaptveroši dati jāsniedz tādā veidā, lai tos būtu iespējams analizēt. Publiskā iepirkuma kļūdu analīzei dalībvalstis tikai nesen sāka izmantot pašreizējās vai jaunās datubāzes (sk. 41. punktu), un Komisijai vēl ir jāizveido datubāze, kurā reģistrēt pārņēmumus, tostarp tos, kas saistīti ar publisko iepirkumu.

Datizraces rīki, piemēram, ARACHNE — sistēma brīdināšanai par krāpšanas gadījumiem

90

Komisija 2009. gadā sāka izstrādāt IT rīku — sistēmu brīdināšanai par krāpšanas gadījumiem, ko tā dēvē par **ARACHNE**. To izmanto kopš 2013. gada. Tas pieder Komisijai, kas to uztur.

91

Rīks tika izstrādāts ar mērķi glabāt galvenos datus par ERAF, KF un ESF finansētajiem projektiem, piemēram, par uzņēmumiem un projektiem, lai varētu analizēt attiecības un saistības starp dažādiem uzņēmējiem, kuri piedalās šādos projektos. Šis tīmekļa rīks arī nodrošina saites uz citām ārējām publiskām datubāzēm. Rīka lietotājiem tiek sniegtas norādes uz iespējamu krāpšanas risku attiecībā uz konkrētiem uzņēmumiem.

92

Komisija aicina vadošās un revīzijas iestādes visās 28 dalībvalstīs ievadīt datus un izmantot rīku bez maksas.

93

2015. gada februārī 17 no 28 dalībvalstīm vai nu jau izmantoja šo rīku, vai arī pauda nodomu to darīt (sk. arī **10. attēlu**).

94

Tomēr šāda sistēma var pienācīgi darboties tikai tādā gadījumā, ja pietiekami daudz dalībvalstu iestāžu tajā iekodē visaptverošus un kvalitatīvus datus. Līdz 2014. gada beigām 14 dalībvalstis vismaz par vienu darbības programmu šādus datus bija nodrošinājušas. Lai šis rīks būtu efektīva ES mēroga sistēma brīdināšanai par krāpšanas gadījumiem, dati būtu jāsniedz arī pārējām dalībvalstīm.

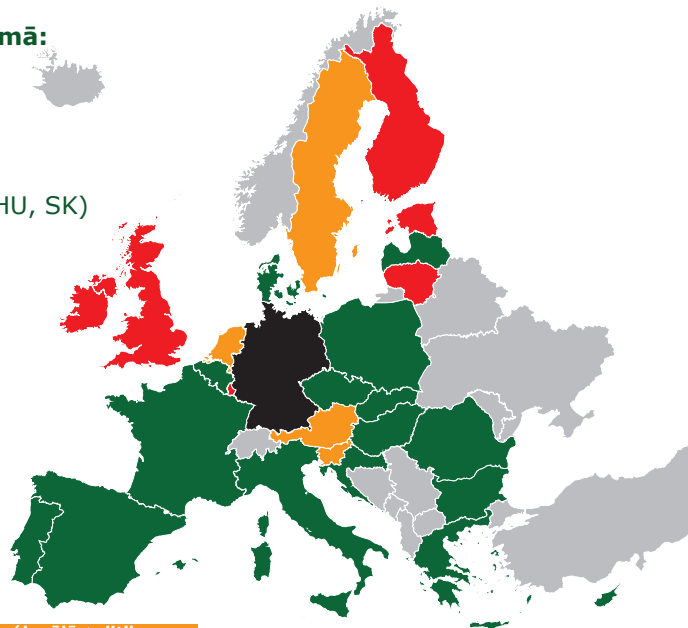
10. attēls

ARACHNE: ieviešana dalībvalstīs, 2015. gada februāris

ARACHNE – stāvoklis dalībvalstīs (DV)

17 DV pašlaik ir iesaistītas Arachne sistēmā:

- **10 DV izmanto Arachne**
(BE, BG, CZ, GR, IT, LV, HR, PL, PT, RO)*
* vismaz vienu programmu
- **3 DV drīz sāks izmantot Arachne** (DK, HU, SK)
- **4 DV veido/pabeidz veidot savu datni**
(ES, FR, CY, MT)*
- **4 DV ir pārdomu posmā**
(NL, AT, SI, SE)
- **6 DV vēl nav apmeklētas**
(EE, IE, LT, LU, FI, UK)
- **1 DV neizmanto Arachne** (DE)



Avots: Eiropas Komisija.

95

ES publiskā iepirkuma politika ir svarīgs instruments vienotā tirgus izveidē un gudras, ilgtspējīgas un integrējošas izaugsmes sasniegšanā atbilstoši stratēģijai "Eiropa 2020", vienlaikus nodrošinot publisko līdzekļu vislietderīgāko izmantošanu.

96

Laikposmā no 2009. līdz 2013. gadam ar publisko iepirkumu saistītās kļūdas veidoja ievērojamu daļu no Palātas kopējā aplēstā kļūdu īpatsvara šajā politikas jomā, galvenokārt saistībā ar Eiropas Reģionālās attīstības fondu un Kohēzijas fondu. Nopietnu kļūdu rezultāts bija pilnīgs vai daļējs godīgas konkurences trūkums un/vai līguma slēgšanas tiesību piešķiršana pretendentiem, kuru piedāvājumi nebija labākie.

97

Kļūdām ir dažādi cēloņi. Par problēmu tiek uzskatīta tiesiskā un administratīvā regulējuma sarežģītība, tostarp lielais tiesību aktu un/vai pamatnostādņu apjoms un grūtības tos praktiski piemērot. Kļūdas rada administratīvās spējas trūkums saistībā gan ar noteikumu zināšanu, gan arī tehnisko kompetenci attiecībā uz konkrētu būvdarbu vai pakalpojumu iepirkumu. Problēmas rada arī nepietiekama projekta plānošana, ko veic līgumslēdzēja iestādes, un pārrakstīšanās kļūdas.

98

Šajā ziņojumā ir novērtēts, vai Komisija un dalībvalstis veic pienācīgus un efektīvus pasākumus, lai risinātu publiskā iepirkuma kļūdu problēmu kohēzijas politikas jomā. Revīzijā tika konstatēts, ka Komisija un dalībvalstis ir sākušas šo problēmu risināt, taču pie problēmas analīzes un pasākumu īstenošanas joprojām ir daudz darāmā.

Komisija un dalībvalstis publiskā iepirkuma kļūdu sistemātisku analīzi veic ierobežotā apmērā

99

Visaptverošu analīzi gan dalībvalstu, gan arī Komisijas līmenī kavē saskaņotu datu trūkums. Tomēr ir vērojamas pazīmes, ka visas četras šajā revīzijā apmeklētās dalībvalstis ir sākušas vai plāno sākt sistemātiski vākt datus par kļūdām publiskā iepirkuma jomā (sk. 41. punktu). Taču kļūdu analīze joprojām ir ierobežota (sk. 35.–39. punktu). Komisija vēl nav izveidojusi drošu, visaptverošu datubāzi, kurā reģistrēt visus pārkāpumus, tostarp tos, kas saistīti ar publisko iepirkumu. Tā ir veikusi vienu ERAF un KF publiskā iepirkuma kļūdu analīzi, proti, 2011. gadā (sk. 45. punktu).

1. ieteikums

- a) Komisijai ir jāizveido pārkāpumu datubāze, kura dotu jēgpilnu pamatu kļūdu analīzei publiskajā iepirkumā. Tai vispusīgi jāanalizē kohēzijas politikas jomā pieļauto publiskā iepirkuma kļūdu biežums, nopietnība un cēloņi, pamatojoties uz attiecīgiem datiem, kas iegūti gan no savām datubāzēm, gan arī no dalībvalstīm. Šī analīze Komisijai jāiekļauj ziņojumā par publisko iepirkumu, kura sagatavošanu paredz jaunās direktīvas.
- b) Dalībvalstu attiecīgajām iestādēm jāveido un jāanalizē savas datubāzes pārkāpumu reģistrēšanai kohēzijas politikas jomā, tostarp saistībā ar publisko iepirkumu, un jāsadarbojas ar Komisiju, lai šādus datus sniegtu tādā veidā un laikā, kas vajadzīgs, lai atvieglotu Komisijas darbu.

Komisija un dalībvalstis ir sākušas īstenot pasākumus, lai risinātu problēmu, tomēr šajā jomā joprojām ir daudz darāmā

100

Kaut arī nav visaptverošas šīs problēmas analīzes, Komisija un dalībvalstis ir sākušas īstenot pasākumus, lai to risinātu. Gan ar likumdošanu saistītie, gan nesaistītie pasākumi, kurus Komisija veic kopš 2010. gada, ir sākuši risināt šo vispārējo problēmu. Jauns tiesību aktu kopums publiskā iepirkuma jomā tika

pieņemts 2014. gadā, un tas dalībvalstīm jāievieš līdz 2016. gada aprīlim (sk. 67.–74. punktu). To pieņemot, tiek noteiktas arī jaunas ziņošanas prasības Komisijai un dalībvalstīm. Jaunā tiesību aktu kopuma ietekme pārkāpumu biežuma samazināšanās ziņā būs galvenokārt atkarīga no tā īstenošanas dalībvalstīs. Ar jauno tiesisko regulējumu Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem 2014.–2020. gadam ir ieviesti *ex ante* nosacījumi attiecībā uz dalībvalstu publiskā iepirkuma sistēmām. Šādi priekšnosacījumi var palīdzēt risināt problēmas (sk. 61.–65. punktu). Dalībvalstīm bija jāveic pašnovērtējums par to, vai un kā tās izpilda nosacījumus, un tā kopsavilkums jāiekļauj partnerattiecību nolīgumos, kurus tās iesniedza 2014. gadā. Līdz 2015. gada sākumam daudzas dalībvalstis šos nosacījumus vēl nebija izpildījušas (sk. 61.–65. punktu).

2. ieteikums

Ja *ex ante* nosacījumi attiecībā uz publisko iepirkumu līdz 2016. gada beigām nebūs izpildīti, Komisijai konsekventi jāizmanto savas pilnvaras, lai apturētu maksājumus attiecīgajām dalībvalstīm, kamēr tās nebūs novērsušas trūkumus.

101

Komisija 2013. gadā izveidoja iekšējo tehnisko darba grupu un sagatavoja iekšējo rīcības plānu. Tas norāda uz to, ka darba koordinācija Komisijā uzlabojas. Vairākums pasākumu vēl nav pilnībā īstenoti. Turklāt rīcības plānu ir apstiprinājuši tikai daži Komisijas dienesti, un tas vēl nav publicēts (sk. 56.–60. punktu).

3. ieteikums

Komisijai jāaktualizē un jāpublicē iekšējais rīcības plāns attiecībā uz publisko iepirkumu. Katru gadu tai būtu jāizstrādā progresa ziņojums. Šim nolūkam Komisijai jāuzlabo darba koordinācija visos departamentos, kas risina attiecīgos publiskā iepirkuma jautājumus.

102

Publiskā iepirkuma kļūdas joprojām ir ievērojams kļūdu avots, un pie problēmas analīzes un pasākumu īstenošanas vēl aizvien ir daudz darāmā. Pašreiz ir vajadzīga pasākumu efektīva īstenošana. Tomēr, lai gan iekšējās tehniskās darba grupas izveide ir pozitīvs risinājums, tā darbojas vienā no Komisijas dienestu zemākajiem līmeņiem, un Komisija nav uzņēmusies vadību, lai jautājumus saskaņoti risinātu augstākā līmenī (sk. 55.–60. punktu).

4. ieteikums

Komisijai jāizveido augsta līmeņa grupa, lai nodrošinātu vadību publiskā iepirkuma kļūdu problēmas risināšanā, tādējādi izvairoties no riska, ka pasākumi netiek konsekventi īstenoti visos Komisijas dienestos. Grupai būtu jāatbalsta uzlabojumi publiskā iepirkuma norisē, tostarp, ja nepieciešams, vienkāršošana šajā jomā.

103

Pirms maksājumu pieprasījumu iesniegšanas Komisijai dalībvalstu iestādes varētu atklāt un izlabot publiskā iepirkuma kļūdas, kas rodas saņēmēja līmenī, un šīm iestādēm tas būtu arī jādara. Kā iepriekš norādījusi Palāta un savās revīzijās arī Komisija, dalībvalstu pirmā līmeņa pārbaudes joprojām nav pietiekami efektīvas. Tādēļ projektos rodas publiskā iepirkuma kļūdu skarti izdevumi, ko dalībvalstis iesniedz Komisijai, lai tie tiktu atlīdzināti no ES budžeta (sk. 76. punktu).

104

Plānošanas periodā no 2007. līdz 2013. gadam Komisija izmantoja finanšu korekcijas plašāk nekā iepriekš. Tomēr finanšu korekcijām, ja vien tās nav noteiktas ar Komisijas lēmumu, laikposmā līdz 2007.–2013. gada plānošanas perioda slēgšanai 2017. gadā var būt ierobežota preventīvā ietekme. Tas ir tāpēc, ka saskaņā ar regulām

dalībvalstīm ir tiesības izdevumus, attiecībā uz kuriem ir noteiktas korekcijas, aizstāt ar citiem attiecināmiem izdevumiem. Tādējādi kopējais finansējums, ko saņēma dalībvalstis, patiesībā tika samazināts tikai retos gadījumos. Noteikumi izdevumu periodam no 2014. līdz 2020. gadam ir mainījušies — dalībvalstīm var tikt piemērotas neto korekcijas, ja izdevumos, kurus vadošā iestāde, apliecinātājiestāde un revīzijas iestāde ir atzinusi par likumīgiem un pareiziem, vēlāk tiek konstatētas kļūdas (sk. 75.–80. punktu).

5. ieteikums

Ja Komisija konstatē, ka dalībvalstu pirmā līmeņa pārbaudes nav pietiekami efektīvas, tai jānosaka finanšu korekcijas un vajadzības gadījumā jāsāk pārkāpumu procedūras par regulāriem publiskā iepirkuma direktīvu pārkāpumiem.

105


Papildus tam, ka ir vajadzīga Komisijas datubāze, lai atvieglotu publiskā iepirkuma kļūdu analīzi (sk. 1. ieteikumu), tādi IT rīki kā e-iepirkums un datizrace varētu uzlabot publiskā iepirkuma sniegtās priekšrocības un palīdzēt risināt problēmas. Revīzijas laikā šādu rīku īstenošana dalībvalstīs atšķirās, tādējādi neļaujot pilnībā izmantot to iespējamās priekšrocības (sk. 83.–94. punktu).

6. ieteikums

- a) Komisijai jāturpina izmantot informācijas tehnoloģiju attīstības sniegtās iespējas, tostarp popularizējot e-iepirkuma un datizraces rīkus un labu praksi.
- b) Dalībvalstīm ir plašāk jāizmanto e-iepirkuma un datizraces rīku sniegtās iespējas.

Šo ziņojumu Revīzijas palāta pieņēma 2015. gada 16. jūlija sēdē Luksemburgā.

Revīzijas palātas vārdā —



priekšsēdētājs

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Komisijas un dalībvalstu uzdevumi publiskajā iepirkumā un kohēzijas politikā

Eiropas Komisijā:

- a) **Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD** pārrauga ERAF un KF īstenošanu, tostarp apspriežot un apstiprinot darbības programmas (DP). Tas uzrauga un pārbauda DP īstenošanu, tostarp to atbilstību publiskā iepirkuma noteikumiem. Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD un Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ĢD sniedz arī norādījumus, no kuriem daži tiek izstrādāti kopā ar dalībvalstīm. Piemēram, tie sniedz norādījumus attiecībā uz finanšu korekcijām, ko piemēro publiskā iepirkuma noteikumu pārkāpumu gadījumos¹;
- b) **Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ĢD** pārrauga ESF īstenošanu, līdzīgi kā attiecībā uz ERAF un KF to dara Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ĢD (sk. iepriekš);
- c) **Iekšējā tirgus, rūpniecības, uzņēmējdarbības un MVU ĢD** (agrākais Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD) atbild par tiesību aktu izstrādi publiskā iepirkuma jomā un par to īstenošanas pārraudzību. Tas uzrauga šo tiesību aktu īstenošanu dalībvalstīs un palīdz tām šajā procesā, vajadzības gadījumā veicot piespiedu izpildes pasākumus;
- d) **Budžeta ĢD** atbild par budžeta tiesiskā regulējuma pārvaldību, iesniedz priekšlikumus un īsteno tiesisko regulējumu attiecībā uz ES budžeta izveidi, īstenošanu un kontroli.

Dalībvalstīs:

- a) **vadošās iestādes** atbild par darbības programmu pārvaldību un īstenošanu. Programmu īstenošanu tās var deleģēt īstenošanas iestādēm. Vadošā iestāde vai tās īstenošanas iestādes, veicot pārvaldības pārbaudes, pārbauda arī publiskā iepirkuma procedūras;
- b) **aplīdzinātājiestādes** veic maksājumu pieprasījumu galīgās pārbaudes pirms to iesniegšanas Komisijai un
- c) **revīzijas iestādes** veic sistēmu un atsevišķu projektu *ex post* revīzijas pirms ziņojumu iesniegšanas Komisijai. Šīs revīzijas ietver jautājumus, kas attiecas uz publiskā iepirkuma pārvaldības sistēmām, un atsevišķu projektu atbilstības pārbaudes.

1 COCOF (Fondu koordinācijas komitejas) vadlinijas (COCOF 07/0037/03, vadlinijas finanšu korekciju noteikšanai, ko publiskā iepirkuma noteikumu pārkāpumu gadījumos piemēro izdevumiem, kurus līdzfinansē no struktūrfondiem vai no Kohēzijas fonda, 29.11.2007.). Komisijas Lēmums C(2013) 9527 final, 19.12.2013., ar ko izstrādā un apstiprina pamatnostādnes par tādu finanšu korekciju noteikšanu, kuras publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā Komisija veic attiecībā uz izdevumiem, ko finansē Savienība saskaņā ar dalīto pārvaldību.

Palātas atklāto kļūdu analīze sadalījumā pa fondiem, 2009.–2013. gads

	Pārbau- dītie darījumi	Projekti, kuros pārbaudītas publiskā iepirkuma procedūras	Projekti ar vismaz vienu publiskā iepir- kuma kļūdu	Kļūdas kopā		Nopietnas	Nozīmīgas	Nelielas
				Skaitis	%			
ERAF	657	378	170	382	60	117	185	80
Kohēzijas fonds	156	145	68	125	21	26	74	25
ESF	607	171	42	80	19	25	29	26
Kopā	1420	694	280	587	100 %	168	288	131

Kļūdu apraksts un analīze dažādos iepirkuma procedūras posmos

	Kļūdu apraksts	Palātas atklāto kļūdu skaits, 2009.–2013. gads			
		Nopietnas	Nozīmīgas	Nelielas	Kopā
Pirms iepirkuma procedūras	Būvdarbu vai pakalpojumu mākslīga sadalīšana mazākos iepirkumos, lai izvairītos no robežvērtības pārsniegšanas	23	3	0	26
	Tieša līguma slēgšanas tiesību piešķiršana bez pamatojuma	21	2	0	23
	Nepiemērotas iepirkuma procedūras izmantošana	27	10	1	38
	Posms pirms iepirkuma procedūras: kopā	71	15	1	87
Iepirkuma procedūra	Problēmas saistībā ar publicēšanas un pārredzamības prasībām un iepirkuma specifikācijām	11	64	111	186
	Nelikumīgu atlases un līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriju noteikšana un nepareiza piemērošana	33	128	6	167
	Procedūras nepilnības, tostarp atbilstošas dokumentācijas trūkums	22	39	12	73
	Iepirkuma procedūras posms: kopā	66	230	130	426
Līguma pārvaldība	Līguma darbības jomas grozīšana vai paplašināšana, neizmantojot iepirkuma procedūru	31	42	1	74
	KOPĀ	168	288	131	587
		29 %	49 %	22 %	100 %

Komisijas uzsāktās publiskā iepirkuma pārkāpuma procedūras, 2009.–2013. gads

	2009. g.	2010. g.	2011. g.	2012. g.	2013. g.	Kopā	Iesniegtas Eiropas Savienības Tiesā ¹
Beļģija	1					1	
Bulgārija	2					2	
Čehijas Republika							
Dānija							
Vācija	4	1	1		1	7	1
Igaunija							
Īrija							
Grieķija	8	6	4			18	3
Spānija	2			1		3	
Francija							
Itālija	1	1	5	2		9	
Kipra	1					1	
Latvija		1		1		2	
Lietuva							
Luksemburga							
Ungārija	2	2			1	5	2
Malta	2		1			3	
Nīderlande	1	3				4	1
Austrija			1	1		2	
Polija			2	1		3	1
Portugāle	1	1				2	
Rumānija	2	1		1		4	
Slovēnija		1				1	
Slovākija	1					1	
Somija							
Zviedrija	1				1	2	
Apvienotā Karaliste	3	1				4	
Kopā	32	18	14	7	3	74	8

¹ Spriedumi Vācijas un Nīderlandes lietās tika pieņemti 2012. gadā. Divas lietas no Ungārijas un divas no Spānijas tika atsauktas no izskatīšanas Tiesā. Viena no Grieķijas lietām un Polijas lieta vēl nav izskatīta.

Kopsavilkums

V

Komisija jau ilgu laiku ir pievērsusi uzmanību publiskā iepirkuma kļūdu problēmai kohēzijas politikas jomā, taču tagad to dara saskaņotākā veidā atbilstoši publiskā iepirkuma rīcības plānam (skatīt Revīzijas palātas apsvērumu 56. punktā).

Publiskā iepirkuma kļūdām uzmanība pievērsta kopš iepriekšējiem plānošanas periodiem. Revīzijas konstatējumi palīdzēja izstrādāt pirmās pamatnostādnes par finanšu korekcijām, ko izdeva 2007. gadā. Komisija jau arī visaptverošā veidā analizē publiskā iepirkuma kļūdas kohēzijas politikas jomā. Šo analīzi veic katru gadu, rūpīgi izvērtējot gada kontroles ziņojumus, ko iesniedz valstu revīzijas iestādes, un pašas Komisijas revīzijas konstatējumus (revīzijas izziņas darbā "Pārlicības trūkuma novēršana" puse revīzijas konstatējumu ir saistīti ar publisko iepirkumu). Par šo izvērtējumu ir ziņots attiecīgo ĢD gada darbības pārskatos.

Kopējā atbilde uz VI un VII apsvērumu

Komisija veica pasākumus publiskā iepirkuma problēmu novēršanai līdz 2010. gadam. Jau kopš 2006. gada dažādās dalībvalstīs ievieš rīcības plānus, lai veiktu pēckontroli attiecībā uz Komisijas revīziju konstatējumiem publiskā iepirkuma jomā. Papildus veiktajai publiskā iepirkuma kļūdu horizontālajai analīzei, ko iesniedza Publiskā iepirkuma padomdevēja komitejai 2011. gada maijā¹, Komisija 2011. gada oktobrī publicēja arī dienestu darba dokumentu "Kļūdu analīze Kohēzijas politikā laikposmā no 2006. līdz 2009. gadam, Komisijas veiktās darbības un turpmākā rīcība"².

1 Reģionālās politikas ĢD sagatavotais darba dokuments par galvenajiem revīzijas konstatējumiem saistībā ar publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu dalībvalstīs, īstenojot projektus, ko saskaņā ar kohēzijas politiku līdzfinansē ERAF un Kohēzijas fonds (CC/2011/08 EN).

2 Komisijas dienestu darba dokuments "Kļūdu analīze kohēzijas politikā laikposmā no 2006. līdz 2009. gadam, Komisijas veiktās darbības un turpmākā rīcība" (SEC(2011) 1179, 2011. gada 5. oktobris).

Komisijas publiskā iepirkuma kļūdu analīze ir minēta arī Komisijas 2013. gada 19. decembra lēmumā (C(2013) 9527 *final*) par pamatnostādņu tādu finanšu korekciju noteikšanai, kuras veic publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā. Ar šīm pamatnostādņām ir atjaunināti norādījumi, kas bija spēkā kopš 2007. gada novembra³.

Komisija 2014.–2020. gada plānošanas periodā atbalsta dalībvalstis proaktīvā veidā, sniedzot norādījumus, uzraugot un atbalstot (piemēram, ar tehnisko palīdzību) valstu rīcības plānu ieviešanu *ex ante* nosacījumu nepildīšanas gadījumā līdz 2016. gada beigām. Ar šādu preventīvu pieeju Komisija vēlas samazināt risku, ka pēc 2016. gada darbības programmās (DP) apturēs maksājumus, taču tā neatturēsies izmantot šo rīku, ja būs skaidrs, ka rīcības plāna mērķi un starpposma mērķi nav sasniegti.

VIII a) i)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Komisija izskatīs iespēju uzlabot savas pārskatu pārvaldības sistēmas (PPS) funkcijas, lai izpildītu Revīzijas palātas funkcionālos pieprasījumus. Pašlaik tiek izskatīta PPS un *CED/ABAC*, kā arī citu Komisijas datubāzu savstarpējās izmantojamības iespēja.

Turklāt attiecībā uz pašas Komisijas revīzijās atklātajām kļūdām Komisijas dienesti sāk izmantot kopēju IT revīzijas rīku Eiropas Reģionālās attīstības fondam (ERAF), Kohēzijas fondam (KF) un Eiropas Sociālajam fondam (ESF), dēvētu par "MAPAR" (*Management of Audit Processes, Activities and Resources* — revīzijas procesu, darbību un resursu pārvaldība).

3 Ref. COCOF 07/0037/03-EN, 29.11.2007., piemērojamas Eiropas Reģionālās attīstības fondam, Kohēzijas fondam un Eiropas Sociālajam fondam; Ref. EFFC/24/2008, 1.4.2008., piemērojamas Eiropas Zivsaimniecības fondam; un "SOLID/2011/31 REV", 11.01.2012., t. i., Pamatnostādnes par finanšu korekcijām, kuras Savienības publiskā iepirkuma noteikumu neatbilstošas piemērošanas gadījumā attiecinā uz līgumiem, ko līdzfinansē četri Vispārīgās programmas "Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība" fondi 2007.–2013. gada plānošanas periodā.

Visbeidzot, Komisija plāno veikt turpmākas darbības, lai uzlabotu iepirkuma datu analīzi, jo īpaši, veicinot tādu datu vākšanu un datu analīzes rīka izstrādi, kas nepieciešams, lai agrīni noteiktu faktiskās un iespējamās iepirkuma neatbilstības un veicinātu labāku izpratni par to cēloņiem (kas nav saistīti ar kohēziju).

VIII a) ii)

Komisija piekrīt šim ieteikumam un norāda, ka tas ir adresēts dalībvalstīm.

PPS jau nodrošina dalībvalstīm datubāzi, ko var izmantot ne tikai, lai izpildītu dažādās nozares regulās noteiktos ziņošanas pienākumus, bet arī lai veiktu analīzi valsts vajadzībām.

VIII b)

Komisija piekrīt šim ieteikumam. Eiropas struktūrālo un investīciju fondu četru ģenerāldirektorātu (ESIF ĢD) ģenerāldirektori jau tiek regulāri tā dēvētajā "Ex-ante nosacījumu atcelšanas komitejā", kurā ir iesaistīts Iekšējā tirgus, rūpniecības, uzņēmējdarbības un MVU ĢD (GROW ĢD)⁴. Gan preventīvo (ieviešot valstu rīcības plānus *ex ante* nosacījumu nepildīšanas gadījumā), gan korektīvo (maksājumu apturēšana) pieeju turpinās piemērot stingri un konsekventi.

4 Komiteja saskaņo un gatavo ieteikumus lēmumiem par nosacījumu atcelšanu, tostarp lēmumu projektu par nosacījumu atcelšanu gatavošanu, īstenojot 19.5. pantu un 142.1. panta e) punktu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu, kā arī 41. pantu Regulā 1306/2013 (KLP "horizontālā regula"), un četru ESIF ģenerāldirektorātu direktoriem sniedz padomus par saistītajiem jautājumiem.

VIII c)

Komisija piekrīt šim ieteikumam un to ievieš jau kopš 2014. gada vasaras ar uzlabotu saskaņošanu departamentu starpā direktoru līmenī.

Komisija sagaida, ka publiskā iepirkuma rīcības plānu apstiprinās plašākā mērogā Komisijas dienestos. Plānots to apstiprināt arī augstākā līmenī.

VIII d)

Komisija piekrīt šim ieteikumam, kas jau ir daļēji īstenots, un atbalsta iniciatīvas, kas uzlabo publisko iepirkumu.

Plānots regulāri sazināties ar attiecīgajiem komi-sāriem, kas atbild par Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem (ESIF) un iekšējo tirgu, tādā formātā, par kādu vienosies. Kad vien tas tiek uzskatīts par lietderīgu, šī grupa var uzaicināt pieredzējušas ārējas ieinteresētās personas. Komisija arī atbalsta ideju nodrošināt vadību augstā līmenī un norāda, ka Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāta (REGIO ĢD) un GROW ĢD direktori tiek regulāri kopš 2014. gada jūlija. Šajā līmenī jau ir uzaicinātas pieredzējušas ārējas ieinteresētās personas.

VIII e)

Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzskata, ka tā jau veic ieteiktās darbības. Skatīt arī Komisijas atbildi uz VII. apsvēruma b) punktu.

Komisija turpinās noteikt finanšu korekcijas ikreiz, kad tā atklās, ka dalībvalstu pirmā līmeņa pārbaudes nav pietiekami efektīvas. Ja atklāj nopietnas nepilnības, veic preventīvus un korektīvus pasākumus, piemēram, īsteno rīcības plānus, aptur maksājumus un veic finanšu korekcijas, nodrošinot iepriekšējo un turpmāko Komisijai deklarēto izdevumu likumību un pareizību. Maksājumus neatjauno, kamēr sistēmas nav uzlabotas, un pēc korektīvo pasākumu īstenošanas veic ciešu uzraudzību, lai nodrošinātu, ka programmu vadības un kontroles sistēmas atkal nepasliktinās.

Nepieciešamības gadījumā, ja publiskā iepirkuma direktīvu juridiskie pārkāpumi būs pastāvīgi, Komisija turpinās izmantot pārkāpumu procedūras.

VIII f)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Tā kā e-ierirkums jo īpaši uzlabo pārredzamību, veicina pārrobežu ierirkumus un MVU piekļuvi, kā arī vienkāršo administratīvās procedūras, 2014. gada direktīvās ir noteikti vairāki ar e-ierirkumu saistīti pienākumi. Pareiza un ātra šo noteikumu transponēšana ir Komisijas prioritāte.

Attiecībā uz datizraces rīkiem Komisija veic ieteiktās darbības. Tā aktīvi veicina *Arachne* — Komisijas izstrādāta preventīva riska novērtēšanas rīka — izmantošanu atbildīgajās valstu iestādēs. Šis rīks var būtiski uzlabot dažādu tādu risku novēršanu un atklāšanu, kas saistīti, piemēram, ar publiskā ierirkuma procedūrām, interešu konfliktiem, dotāciju koncentrēšanu pie noteiktiem operatoriem. Tas var arī palīdzēt noteikt krāpšanas brīdinājuma zīmes. Komisija ir informēta par citiem līdzvērtīgiem datizraces rīkiem un atbalsta to izmantošanu.

VIII g)

Komisija piekrīt šim ieteikumam un norāda, ka tas ir adresēts dalībvalstīm.

Ievads

10

Komisija uzsver, ka, piemērojot dalīto pārvaldību, ar publisko ierirkumu saistītā tiesiskā regulējuma īstenošana ir dalībvalstu kompetencē. Tās ir atbildīgas arī par to, kā publiskā ierirkuma direktīvas tiek transponētas valsts tiesību sistēmā.

Apsvērumi

24

Komisija atsaucas uz savām atbildēm Revīzijas palātas pieminētajā īpašajā ziņojumā.

25

Noteikts sarežģītības līmenis ir nepieciešams ikvienā publiskā ierirkuma sistēmā, lai samazinātu līgumslēdzēju iestāžu patvaļīgu rīcību un veicinātu vienlīdzīgas attieksmes, nediskriminācijas un pārredzamības principu.

Komisija arī norāda uz gadījumiem, kad valstu tiesību aktiem ir priekšroka salīdzinājumā ar direktīvās noteiktajiem pienākumiem.

Kopējā atbilde uz 26. un 27. punktu

Komisija ir sagatavojusi vairākas darbības, lai risinātu administratīvās spējas trūkuma problēmu. Divi publiskā ierirkuma rīcības plāna darbību piemēri (minēti ziņojuma 56. punktā) risina tieši šo problēmu. Komisija 2015. gadā pabeidza norādījumus par to, kā izvairīties no visbiežāk sastopamām kļūdām publiskajā ierirkumā, kurā ir uzsvērta labākas plānošanas nepieciešamība. Tā 2015. gadā veica arī administratīvās spējas, sistēmu un prakses novērtējumu visā ES, lai nodrošinātu tā publiskā ierirkuma atbilstību un kvalitāti, kurā iesaistīti ESI fondi. Šajā novērtējumā sniegti konkrēti ieteikumi administratīvās spējas uzlabošanai katrā dalībvalstī.

29 a)

Komisija norāda, ka Čehijas Republikā ir valsts līmeņa darba grupa, kurā piedalās Publiskā ierirkuma birojs, Reģionālās attīstības ministrija (kā koordinatori), kā arī citas saistītās iestādes, lai saskaņotu publiskā ierirkuma noteikumu interpretāciju.

32

Pārkāpumus, par kuriem dalībvalstis ir ziņojušas Komisijai, izmantojot pārkāpumu pārvaldības sistēmu (PPS), izmanto, ne tikai gatavojot gada ziņojumu par ES finanšu tiesību aizsardzību un krāpšanas apkarošanu, bet arī analizēja 2000.–2006. gada plānošanas perioda beigās un gada koordinācijas sanāsmēs ar revīzijas iestādēm.

Ziņotos datus izmanto arī riska analīzes vajadzībām, proti, Komisijas revidenti, lai sagatavotu misijas, un Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (OLAF). Tos arī iesniedz Revīzijas palātas revidentiem pēc pieprasījuma.

33

OLAF Komisijas vārdā saņem no dalībvalstīm ziņojumus par pārkāpumiem PPS. Komisija uzsver, ka ziņotā pārkāpuma klasifikācija nav statisks un noteikts uzdevums. Laiks, kad dalībvalstis klasificē lietas, ir atkarīgs no valsts tiesību aktiem un prakses, kā arī valsts politikas. Dažos gadījumos ir atklāta zināma nevēlēšanās pārāk āri klasificēt lietu kā "krāpšanu", jo valsts tiesību aktos ir paredzētas iespējamās juridiskas sekas.

Tāpēc var būt tā, ka konkrētam pārkāpumam, kas sākotnēji nav klasificēts kā "aizdomas par krāpšanu", mainās statuss pēc jaunākajām izmaiņām lietā un notikumiem attiecīgajā tiesvedībā. Līdzīgi lietu, kas sākotnēji klasificēta kā "aizdomas par krāpšanu", var klasificēt kā vienkāršu "pārkāpumu", piemēram, pēc tiesu vai izmeklēšanas struktūru un iestāžu lēmuma.

35

Skatīt Komisijas kopējo atbildi uz 26. un 27. punktu.

38 b)

Publiskā iepirkuma jautājumiem patiešām ir augsta prioritāte darba kārtībā Itālijā, jo tas ir dominējošais finanšu korekciju avots ERAF.

Nepieciešamais sākumpunkts saistīto nepilnību novēršanai ir publiskā iepirkuma kļūdu saraksts un analīze.

39

Pamatojoties uz savu 2011. gada analīzi⁵, Komisija ir veikusi konkrētas darbības, lai mazinātu šos riskus un palīdzētu dalībvalstīm; konkrēti, papildu norādījumi un apmācības vadošajām iestādēm par atklātajiem riskiem, pasākumi saistībā ar savlaicīgu finanšu korekciju veikšanu, maksājumu pārtraukšanas un apturēšanas procedūrām, kā arī tika turpinātas revīzijas riskantākajās jomās. Šīs darbības apkopoja publiskā iepirkuma plānā, ko 2013. gadā sagatavoja visi ESIF ĢD, GROW ĢD un Eiropas Investīciju banka, lai uzlabotu publiskā iepirkuma noteikumu īstenošanu.

44 a)

Gada kontroles ziņojumos sniegtā informācija ir paredzēta izmantošanai pārliecības nodrošināšanas procesā katrā DP, nevis publiskā iepirkuma kļūdu analīzei.

Skatīt arī Komisijas atbildi uz 39. ieteikumu.

44 c)

Publiskā iepirkuma jautājumus apspriež divpusējās sanāsmēs ar revīzijas iestādēm, kad tie ir svarīgi attiecīgajai dalībvalstij/programmām.

⁵ Komisijas dienestu darba dokuments "Kļūdu analīze Kohēzijas politikā laikposmā no 2006. līdz 2009. gadam, Komisijas veiktās darbības un turpmākā rīcība" (SEC(2011) 1179, 2011. gada 5. oktobris) un Reģionālās politikas ĢD sagatavotais darba dokuments par galvenajiem revīzijas konstatējumiem saistībā ar publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu dalībvalstīs, īstenojot projektus, ko saskaņā ar kohēzijas politiku līdzfinansē ERAF un Kohēzijas fonds (CC/2011/08 EN).

46

Komisijas dienesti ir izstrādājuši IT rīku "MAPAR" (*Management of Audit Processes, Activities and Resources* — revīzijas procesu, darbību un resursu pārvaldība), kas tagad tiek izmantots. Viena no šā ERAF, KF un ESF kopīgā rīka funkcijām ir konstatējumu ievadīšana un klasificēšana pēc kļūdas tipa un vienā kategorijā (piemēram, publiskais iepirkums), nosakot apakškategorijas (nav stimulējošas ietekmes, par shēmu nav paziņots u. c.).

Gan *REGIO* ĢD, gan *EMPL* ĢD izmantos *MAPAR*, lai horizontāli uzraudzītu visus revīzijas konstatējumus un regulāri atjauninātu riska novērtējuma tabulu, lai uzlabotu fondu pareizu pārvaldību. Tas vienādā mērā attiecas uz visām publiskā iepirkuma revīzijas problēmām, ko atklājusī Komisija.

Turklāt PPS datubāze ir dalībvalstīm pieejams rīks ziņošanai par atklātajiem pārkāpumiem, tostarp saistībā ar publisko iepirkumu. Šī datubāze ir pieejama visiem attiecīgajiem Komisijas dienestiem.

47

Saistībā ar vadības pārbaužu tematisko revīziju 2012. gadā *EMPL* atklāja konkrētus publiskā iepirkuma noteikumu pārkāpumu gadījumus, kas nebija atklāti valstu kontroles pasākumos. Ziņojumu un tā secinājumus vairākas reizes apsprieda ar valstu iestādēm.

Skatīt arī Komisijas atbildi uz 46. punktu.

48

PPS izstrādāja, lai dalībvalstis varētu ziņot Komisijai par pārkāpumiem (krāpnieciskiem un nekrāpnieciskiem, tostarp ar publisko iepirkumu saistītiem pārkāpumiem).

Attiecībā uz publiskā iepirkuma pārkāpumiem, papildus strukturētajiem laukiem, papildu informācija ir pieejama PPS sistēmas laukos teksta ievadei brīvā formā. Tomēr datu izmantojamība ir atkarīga no valstu iestāžu iesniegtās informācijas kvalitātes un detalizētības.

Sistēmu neizstrādāja, lai pilnībā strukturētos laukos sniegtu informāciju, uz ko atsaucas Revīzijas palāta.

Skatīt Komisijas atbildi uz 32. un 46. punktu.

49

Komisija jau ilgu laiku pievērš uzmanību šai problēmai, taču tagad to dara saskaņotākā veidā atbilstoši publiskā iepirkuma rīcības plānam.

Komisija atgādina par 39. punktā minētajiem dokumentiem (norādījumi par to, kā izvairīties no kļūdām, un administratīvās spējas novērtējums).

51

Komisijas publiskā iepirkuma kļūdu analīze ir sniegta Komisijas 2013. gada 19. decembra lēmumā (C(2013) 9527 *final*) par pamatnostādņēm tādu finanšu korekciju noteikšanai un apstiprināšanai, kuras publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā Komisija veic attiecībā uz izdevumiem, ko finansē Savienība saskaņā ar dalīto pārvaldību. Ar šīm pamatnostādņēm ir atjaunināti norādījumi, kas bija spēkā kopš 2007. gada.

57

Līdz 2015. gada jūnija beigām ticis panākts vēl lielāks progress publiskā iepirkuma rīcības plāna īstenošanā. No 12 darbībām trīs ir pabeigtas (kā Revīzijas palāta ir norādījusi turpmāk tekstā a) līdz c) apakšpunktā), septiņas darbības tiek veiktas, bet divas bija plānotas ilgtermiņā un to īstenošana vēl nav sākta.

Tās, kas vēl nav sāktas, ir 11. ilgtermiņa darbība (Publiskā iepirkuma kvalitātes vadības sistēmas) un 12. ilgtermiņa darbība (Norādījumu rokasgrāmata) **2. tabulā.**

58 a)

Komisija plāno apstiprināt publiskā iepirkuma rīcības plānu plašākā un, iespējams, augstākā ieinteresēto pušu līmenī nekā iepriekš.

58 b)

Izveidoja darba grupu kā ģenerāldirektoru līmenī izveidotās dienesta iekšējās grupas vājāko dalībvalstu fondu apguves spēju stiprināšanai apakšgrupu. Šī dienesta iekšējā grupa ziņo Ģenerālsekretariātam.

Komisija uzskata, ka tehniskam jautājumam ir nepieciešama tehniska pēckontrole vadības uzraudzībā, kurā atbilstošos gadījumos ir aktīvi iesaistīta Publisko iepirkumu darba grupa.

REGIO ĢD un *GROW* ĢD direktori tiekas regulāri kopš 2014. gada jūlija un ir apsprieduši regulāru tikšanos iespēju ļoti augstā līmenī (ģenerāldirektoru un komisāru līmenī).

60

Pēdējos gados katrs komisārs pievēršas publiskā iepirkuma jautājumiem un aicina dalībvalstis uzlabot savas sistēmas. Pēdējos sešos gados budžeta izpildes apstiprināšanas sēdēs to varēja dzirdēt no komisāriem, kas ir atbildīgi par reģionālo politiku. Arī katrs ģenerāldirektorāts savos attiecīgajos gada darbības pārskatos ziņoja par darbībām, kas veiktas, lai risinātu ar publisko iepirkumu saistītās problēmas, un aicina arī dalībvalstis uzlabot savas sistēmas.

Komisija uzskata, ka visas publiskā iepirkuma darbības ierosina un cieši uzrauga iesaistīto Komisijas dienestu augstākā vadība (*ESIF* ĢD un *GROW* ĢD).

61

Saistībā ar *ex ante* nosacījumiem un partnerattiecību nolīgumiem, ko apstiprināja 2014. gadā, 2014.–2020. gada plānošanas periodam ir apstiprināti 12 rīcības plāni⁶, kas jānovērtē līdz 2016. gadam.

Komisija atbalsta dalībvalstis proaktīvā veidā, sniedzot norādījumus, uzraugot un atbalstot (piemēram, ar tehnisko palīdzību) valstu rīcības plānu ieviešanu *ex ante* nosacījumu nepildīšanas gadījumā līdz 2016. gada beigām. Ar šādu preventīvu pieeju Komisija vēlas samazināt risku, ka pēc 2016. gada DP apturēs maksājumus, taču tā neatturēsies izmantot šo rīku, ja būs skaidrs, ka rīcības plāna mērķi un starpposma mērķi nav sasniegti.

63

Komisija atsauca uz atbildi uz 60. un 61. punktu un uzsver, ka pareiza attiecīgo kopējo un/vai īpašo tiesību aktu un plānošanas sistēmas īstenošana ir augstāka prioritāte par absorbciju.

71

Arī *GROW* ĢD ir atbildējis uz īpašiem valstu iestāžu jautājumiem un izstrādājis IT rīku *WIKI*, kur ir augšupielādēti jautājumi un atbildes, un tas ir pieejams valstu iestādēm.

74

Komisija plāno sniegt dalībvalstīm norādījumus par uzraudzības ziņojuma gatavošanu atbilstoši Komisijas informācijas vajadzībām.

76

Nepietiekami efektīva vadības pārbaude pirmajā pārbaužu līmenī raisa nopietnas Komisijas bažas (skatīt *REGIO* ĢD 2014. gada GDP, 50. lpp.).

⁶ BG, CZ, EL, IT, MT, LV, PL, HU, HR, SI, SK un RO.

Dokumentu "Norādījumi par vadības pārbaudēm" apsprieda ar dalībvalstīm 2014. un 2015. gadā, un to publicēs 2015. gada jūlijā. Tajā ir sadaļa par publiskā iepirkuma pārbaudēm. Tas nav publiskā iepirkuma rīcības plāna daļa, jo ietver visu veidu vadības pārbaudes.

80

Saskaņā ar 2007.–2013. gada plānošanas perioda tiesību aktu noteikumiem regulējums ļauj aizstāt nepareizi deklarētus izdevumus ar attiecināmiem izdevumiem, ja jaunos izdevumus ir pārbaudījušas vadības un revīzijas iestādes. Tomēr šādu finanšu korekciju dēļ dalībvalsts var zaudēt finansējumu perioda beigās, kad izdevumus vairs nevar aizstāt, jo vairs nav cita maksājuma pieprasījuma.

2014.–2020. gada plānošanas periodā un saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1303/2013 145. pantu finanšu korekcija paredzēs palīdzības neto samazinājumu arī tad, ja revīzijas iestāde nebūs atklājusi nopietnu trūkumu sistēmu efektīvā darbībā un ziņojusi par to, pirms to atklāj Komisija vai Revīzijas palāta.

87

Pēc sava paziņojuma "Pilnīgs e-iekirkums valsts pārvaldes modernizēšanai" (COM(2013) 453) Komisija ir ierosinājusi vairākus turpmākus pasākumus, lai atbalstītu e-iekirkuma apgūšanu:

- politiskā līmenī visaptverošā politiskā tiesību aktu kopumā, kas paredzēts, lai pabeigtu digitālo vienoto tirgu (COM(2015) 192), ir noteikti konkrēti mērķi e-iekirkuma apgūšanai;
- Komisija ir sākusi leinteresēto pušu foruma par e-iekirkumu (EXEP) darbu saistībā ar dališanas paraugpraksē, tās izplatīšanu un skaidrošanu pārvaldības, reglamentēšanas un savstarpējās izmantojamības jomā;

- Komisija atbalsta eSens e-konkursu izmēģinājuma projektu, kas ļauj īstenot pārrobežu savstarpējo izmantojamību. Uzņēmējs varēs izmantot vienu programmatūru, lai pieslēgtos vairākiem e-konkursu risinājumiem visā Eiropā. Turklāt Komisija sāka izmantot Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu (EISI), lai aptvertu citus publiskā iepirkuma digitalizācijas aspektus, tostarp e-rēķinus un vienkāršošanu.
- ES finansējumu piešķir no ERAF/KF vai ESF, lai palīdzētu DV attīstīt administratīvās spējas un infrastruktūru (tostarp attīstīt e-iekirkuma platformu), kas nepieciešama, lai pilnībā pārietu uz e-iekirkumu.

89

Skatīt Komisijas atbildes uz 26., 27. un 46. punktu.

91

ARACHNE ir izstrādāta, lai palīdzētu dalībvalstīm vadības pārbaudēs un kā rīks brīdināšanai par krāpšanas gadījumiem. Tā ietver vairākus riska rādītājus, kas saistīti ar publisko iepirkumu, piemēram, laiks no līguma paziņojuma publicēšanas līdz līguma parakstīšanai; diskvalificēto/saņemto pieteikumu skaits; derīgo pieteikumu skaits; sarunu procedūrā, slēgtā procedūrā vai tieši piešķirot noslēgto līgumu skaits / kopējās projekta izmaksas; līguma papildinājumu skaits salīdzinājumā ar vidējo rādītāju nozarē; iepriekš attiecībā uz finansējuma saņēmēju veiktās finanšu korekcijas iepirkuma procedūrā.

Turklāt ar ARACHNE nosaka, cik lielā mērā finansējuma saņēmēji, līgumslēdzēji un apakšuzņēmēji ir iesaistīti dažādos projektos un programmās, kā arī nosaka, kāda ir saikne starp projekta īstenošanā iesaistītajām struktūrām.

94

Jānorāda, ka 2007.–2013. gada regulējumā nebija nekāda pienākuma dalībvalstīm īstenot, piemēram, krāpšanas apkarošanas stratēģijas. 2007.–2013. gada plānošanas periodā lietotāji lielākoties piekrita izmantot *ARACHNE*, lai pārbaudītu sistēmu. Tomēr daudzas dalībvalstis nolēma sūtīt datus tikai par daļu darbības programmu, kas ir to atbildības jomā. Līdz 2015. gada vidum vēl četras dalībvalstis nosūtīja datus par vismaz vienu DP.

Komisija pieņem, ka lietotāju skaits pieaugs 2014.–2020. gada periodā. Šajā periodā *ARACHNE* var būt efektīvs elements krāpšanas riska samazināšanā.

Secinājumi un ieteikumi

97

Skatīt Komisijas kopējo atbildi uz 26. un 27. punktu.

98

Komisija pievērš uzmanību publiskā iepirkuma kļūdām kopš iepriekšējiem plānošanas periodiem. Revīzijas konstatējumi palīdzēja izstrādāt pirmās pamatnostādnes par finanšu korekcijām, ko izdeva 2007. gadā.

Tagad Komisija risina šo jautājumu saskaņotākā un vispusīgākā veidā atbilstoši publiskā iepirkuma rīcības plānam.

99

Komisija ir veikusi atbilstošus pasākumus un īstenojusi korektīvus rīcības plānus atsevišķās dalībvalstīs, kad revīzijās atklāja problēmas. Tās analīze palīdzēja atjaunināt 2013. gada pamatnostādnes par tādu finanšu korekciju noteikšanu, kuras veic publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā.

Attiecībā uz drošas, visaptverošas visu pārkāpumu datubāzes izveidi Komisija atsaucas uz atbildi uz 32., 46. un 48. punktu, kā arī sagatavotajiem dokumentiem un Komisijas kopējo atbildi uz 26. un 27. punktu.

1. ieteikums a)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Komisija izskatīs iespēju uzlabot savas pārkāpumu pārvaldības sistēmas (PPS) funkcijas, lai izpildītu Revīzijas palātas funkcionālos pieprasījumus. Pašlaik tiek izskatīta PPS un *CED/ABAC*, kā arī citu Komisijas datubāzu savstarpējās izmantojamības iespēja.

Turklāt attiecībā uz pašas Komisijas revīzijās atklātajām kļūdām Komisijas dienesti sāk izmantot kopēju IT revīzijas rīku Eiropas Reģionālās attīstības fondam (ERAF), Kohēzijas fondam (KF) un Eiropas Sociālajam fondam (ESF) dēvētu par "*MAPAR*" (*Management of Audit Processes, Activities and Resources* — revīzijas procesu, darbību un resursu pārvaldība).

Visbeidzot, Komisija plāno veikt turpmākas darbības, lai uzlabotu iepirkuma datu analīzi, jo īpaši, veicinot tādu datu vākšanu un datu analīzes rīka izstrādi, kas nepieciešami, lai agrīni noteiktu faktiskās un iespējamās iepirkuma neatbilstības un veicinātu labāku izpratni par to cēloņiem (kas nav saistīti ar kohēziju).

1. ieteikums b)

Komisija piekrīt šim ieteikumam un norāda, ka tas ir adresēts dalībvalstīm.

PPS jau nodrošina dalībvalstīm datubāzi, ko var izmantot ne tikai, lai izpildītu dažādos nozaru regulās paredzētos ziņošanas pienākumus, bet arī lai veiktu analīzi valsts vajadzībām.

100

Komisija veica pasākumus publiskā iepirkuma problēmu novēršanai pirms 2010. gada. Jau kopš 2006. gada dažādās dalībvalstīs ievieš rīcības plānus, lai veiktu pēckontroli attiecībā uz konstatējumiem publiskā iepirkuma jomā. Papildus veiktajai publiskā iepirkuma kļūdu horizontālajai analīzei, ko iesniedza Publiskā iepirkuma padomdevēja komitejai 2011. gada maijā, Komisija 2011. gada oktobrī publicēja arī dienestu darba dokumentu "Kļūdu analīze kohēzijas politikā laikposmā no 2006. līdz 2009. gadam, Komisijas veiktās darbības un turpmākā rīcība".

Komisijas publiskā iepirkuma kļūdu analīze ir minēta arī Komisijas 2013. gada 19. decembra lēmumā (C(2013) 9527 *final*) par pamatnostādņem par tādu finanšu korekciju noteikšanu, kuras veic publiskā iepirkuma noteikumu neievērošanas gadījumā. Ar šīm pamatnostādņem atjaunināja norādījumus, kas bija spēkā kopš 2007. gada novembra.

Komisija 2014.–2020. gada plānošanas periodā atbalsta dalībvalstis proaktīvā veidā, sniedzot norādījumus, uzraugot un atbalstot (piemēram, ar tehnisko palīdzību) valstu rīcības plānu ieviešanu *ex ante* nosacījumu nepildīšanas gadījumā līdz 2016. gada beigām. Ar šādu preventīvu pieeju Komisija vēlas samazināt risku, ka pēc 2016. gada DP apturēs maksājumus, taču tā neatturēsies izmantot šo rīku, ja būs skaidrs, ka rīcības plāna mērķi un starposma mērķi nav sasniegti.

2. ieteikums

Komisija piekrīt šim ieteikumam. Eiropas strukturālo un investīciju fondu četru ģenerāldirektorātu ģenerāldirektori jau tiek regulāri *ex-ante* nosacījumu atcelšanas komitejā, kurā ir iesaistīts *GROW ĢD*⁷. Gan preventīvo (ieviešot valstu rīcības plānus *ex ante* nosacījumu nepildīšanas gadījumā), gan korektīvo (maksājumu apturēšana) pieeju turpinās piemērot stingri un konsekventi.

101

Publiskā iepirkuma darbības ir plaši apspriestas, tajās ir veikti grozījumi un tās ir apstiprinājuši visu ESIF ĢD, *GROW ĢD* un EIB pārstāvji. Tās izstrādāja kopīgi publiskā iepirkuma uzlabošanas darba grupā. Šo darba grupu izveidoja kā ģenerāldirektoru līmenī izveidotās dienesta iekšējās grupas vājāko dalībvalstu fondu apguves spēju stiprināšanai apakšgrupu. Šī dienesta iekšējā grupa ziņo Ģenerālsekretariātam.

Publiskā iepirkuma rīcības plāna īstenošanā ir noticis progress (skatīt Komisijas atbildi uz 57. punktu). Komisija plāno arī apstiprināt publiskā iepirkuma rīcības plānu plašākā un, iespējams, augstākā līmenī nekā iepriekš.

3. ieteikums

Komisija piekrīt šim ieteikumam un to ievieš jau kopš 2014. gada vasaras ar uzlabotu saskaņošanu departamentu starpā direktoru līmenī.

Komisija arī sagaida, ka publiskā iepirkuma rīcības plānu apstiprinās plašākā mērogā Komisijas dienestos. Iecerēts arī to apstiprināt augstākā līmenī, kā minēts Komisijas atbildē uz 2. ieteikumu.

102

Skatīt Komisijas atbildes uz 100. un 101. punktu.

⁷ Komiteja saskaņo un gatavo ieteikumus lēmumiem par nosacījumu atcelšanu, tostarp gatavo lēmumu projektu par nosacījumu atcelšanu, īstenojot 19.5. pantu un 142.1. panta e) punktu Eiropas Parlamentā un Padomes Regulā (EK) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu, kā arī 41. pantu Regulā 1306/2013 (KLP "horizontālā regula"), un četru ESIF ģenerāldirektorātu direktoriem sniedz padomus par saistītajiem jautājumiem.

4. ieteikums

Komisija piekrīt šim ieteikumam, kas jau ir daļēji īstenots, un atbalsta iniciatīvas, kas uzlabo publisko iepirkumu.

Plānots regulāri sazināties ar attiecīgajiem komisāriem, kas atbild par Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem (ESIF) un iekšējo tirgu, tādā formātā, par kādu vienosies. Kad vien tas tiks uzskatīts par lietderīgu, šī grupa var uzaicināt ārējas ieinteresētās personas. Komisija arī atbalsta ideju nodrošināt vadību augstā līmenī un norāda, ka *REGIO* ĢD un *GROW* ĢD direktori tiek regulāri kopš 2014. gada jūlija. Šajā līmenī jau ir uzaicinātas pieredzējušas ārējas ieinteresētās personas.

103

Nepietiekami efektīvas vadības pārbaudes pirmajā pārbaūžu līmenī raisa nopietnas Komisijas bažas. Pildot savu uzraudzības uzdevumu, Komisija kopš 2010. gada veic augsta riska programmu vadību pārbaūžu mērķtiecīgas revīzijas, ja tā ir atklājusi, ka programmas revīzijas iestāde varētu neatklāt vai neatklāt savlaicīgi vērā ņemamu daudzumu kļūdu, kas radušās šādu risku dēļ. Vajadzības gadījumā pēc šādām revīzijām tiek sagatavoti rīcības plāni, lai novērstu atklātās nepilnības. Šīs revīzijas veicina to programmu vadības un kontroles sistēmu uzlabošanu, par kurām ir iebildumi, nodrošinot, ka iepriekš un turpmāk Komisijai deklarētie izdevumi ir likumīgi un pareizi.

Dokumentu "Norādījumi par vadības pārbaudēm" apsprieda ar dalībvalstīm 2014. un 2015. gadā un to publicēs 2015. gada jūlijā. Tajā ir sadaļa par publiskā iepirkuma pārbaudēm. Tas nav publiskā iepirkuma rīcības plāna daļa, jo ietver visu veidu vadības pārbaudes.

104

Saskaņā ar 2007.–2013. gada plānošanas perioda tiesību aktu noteikumiem regulējums ļauj aizstāt nepareizi deklarētus izdevumus ar attiecināmiem izdevumiem, ja jaunus izdevumus ir pārbaudījušas vadības un revīzijas iestādes. Tomēr šādu finanšu korekciju dēļ dalībvalsts var zaudēt finansējumu perioda beigās, kad izdevumus vairs nevar aizstāt, jo vairs nav cita maksājuma pieprasījuma.

2014.–2020. gada plānošanas periodā un saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1303/2013 145. pantu finanšu korekcija paredzēs palīdzības neto samazinājumu arī tad, ja revīzijas iestāde nebūs atklājusi nopietnu trūkumu sistēmu efektīvā darbībā un ziņojusi par to, pirms to atklāj Komisija vai Eiropas Revīzijas palāta.

5. ieteikums

Komisija piekrīt šim ieteikumam un uzskata, ka tā jau veic ieteiktās darbības. Skatīt arī Komisijas atbildi uz 2. ieteikumu.

Komisija turpinās noteikt finanšu korekcijas ikreiz, kad tā atklās, ka dalībvalstu pirmā līmeņa pārbaudes nav pietiekami efektīvas. Ja atklāj nopietnas nepilnības, veic preventīvus un korektīvus pasākumus, piemēram, īsteno rīcības plānus, aptur maksājumus un veic finanšu korekcijas, nodrošinot iepriekšējo un turpmāko Komisijai deklarēto izdevumu likumību un pareizību. Maksājumus neatjauno, kamēr sistēmas nav uzlabotas, un pēc korektīvo pasākumu īstenošanas veic ciešu uzraudzību, lai nodrošinātu, ka programmu vadības un kontroles sistēmas atkal nepasliktinās.

Nepieciešamības gadījumā, ja publiskā iepirkuma direktīvu juridiskie pārkāpumi būs pastāvīgi, Komisija turpinās izmantot pārkāpumu procedūras.

105

Komisija atbalsta e-ierpirkumu, piemēram, *eSens* e-konkursu izmēģinājuma projektu par pārrobežu savstarpējo izmantojamību.

Dalībvalstīm 2007.–2013. gada plānošanas periodā nebija pienākuma īstenot krāpšanas apkarošanas stratēģijas, izmantojot datizraces rīkus, piemēram, *ARACHNE* (skatīt Komisijas atbildi uz 94. punktu). Komisija pieņem, ka lietotāju skaits vēl vairāk pieaugs 2014.–2020. gada periodā. Šajā periodā *ARACHNE* var būt efektīvs elements krāpšanas riska samazināšanā.

6. ieteikums a)

Komisija piekrīt šim ieteikumam. Tā kā e-ierpirkums jo īpaši uzlabo pārredzamību, veicina pārrobežu iepirkumus un MVU piekļuvi, kā arī vienkāršo administratīvās procedūras, 2014. gada direktīvās ir noteikti vairāki ar e-ierpirkumu saistīti pienākumi, un to pareiza un ātra transponēšana ir Komisijas prioritāte.

Attiecībā uz datizraces rīkiem Komisija veic ieteiktās darbības. Tā aktīvi veicina *ARACHNE* — Komisijas izstrādāta preventīva riska novērtēšanas rīka — izmantošanu atbildīgajās valstu iestādēs. Šis rīks var būtiski uzlabot vadības pārbaudes, kā arī dažādu tādu risku novēršanu un atklāšanu, kas saistīti, piemēram, ar publiskā iepirkuma procedūrām, interešu konfliktiem, dotāciju koncentrēšanu pie noteiktiem operatoriem. Tas var arī palīdzēt noteikt krāpšanas brīdinājuma zīmes. Komisija ir informēta par citiem līdzvērtīgiem datizraces rīkiem un atbalsta to izmantošanu.

6. ieteikums b)

Komisija piekrīt šim ieteikumam un norāda, ka tas ir adresēts dalībvalstīm.

KĀ PASŪTĪT ES IZDEVUMUS

Bezmaksas izdevumi

- Viens eksemplārs:
ar *EU Bookshop* starpniecību (<http://bookshop.europa.eu>).
- Vairāk nekā viens eksemplārs vai plakāti/kartes:
Eiropas Savienības pārstāvniecībās
(http://ec.europa.eu/represent_lv.htm),
Eiropas Savienības delegācijās valstīs, kas nav ES dalībvalstis
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_lv.htm),
ar *Europe Direct* dienesta starpniecību
(http://europa.eu/europedirect/index_lv.htm)
vai piezvanot uz tālruņa numuru 00 800 6 7 8 9 10 11 (zvanišana bez maksas no jebkuras vietas Eiropas Savienībā) (*).

(*) Informāciju sniedz bez maksas, tāpat arī lielākā daļa zvanu ir bezmaksas (izņemot dažus operatorus, viesnīcas vai taksofonus).

Maksas izdevumi

- Ar *EU Bookshop* starpniecību (<http://bookshop.europa.eu>).

Publiskā iepirkuma noteikumu neievērošana ir pastāvīgs un būtisks kļūdu avots ES kohēzijas politikas izdevumos. Nopietnu kļūdu rezultāts ir pilnīgs vai daļējs godīgas konkurences trūkums un/vai līgumslēgšanas tiesību piešķiršana pretendentiem, kuru piedāvājumi nav labākie. Palāta konstatēja, ka Komisija un dalībvalstis ir sākušas šo problēmu risināt, taču joprojām ir daudz darāmā, un centieni ir jāpastiprina.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Publikāciju birojs