



Lietas arhīva Nr. A42-00039-25/19

[ECLI:LV:ADRJRIT:2025:0417.A420135523.15.S](#)

Administratīvā rajona tiesa

Rīgas tiesu nams

SPRIEDUMS

Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2025.gada 17.aprīlī

Tiesa šādā sastāvā: tiesnese referente Aiga Putniņa, tiesnesis Edgars Biezais, tiesnese Arlita Zariņa,

piedaloties pieteicējas SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss” pārstāvēm /Persona B/ un /Persona C/, kā arī atbildētājas Latvijas Republikas pusē pieaicinātās iestādes Iepirkumu uzraudzības biroja pārstāvei /Persona D/, VSIA „Autotransporta direkcija” pārstāvēm /Persona E/, zvērinātai advokātei Gundegai Kārkliņai un zvērinātai advokātei Nataljai Puriņai,

atklātā tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss” pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja 2023.gada 6.februāra lēmuma Nr.4-1.2/23-4/2 atzīšanu par prettiesisku daļā, kas attiecas uz iepirkuma „Par tiesību piešķiršanu sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanai ar autobusiem reģionālās nozīmes maršrutu tīklā” (id. Nr.AD 2021/9) 7.lotī.

Aprakstošā daļa

[1] Pasūtītāja VSIA „Autotransporta direkcija” 2021.gada 19.maijā izsludināja atklātu konkursu „Par tiesību piešķiršanu sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanai ar autobusiem reģionālās nozīmes maršrutu tīklā” (id. Nr.AD 2021/9) (turpmāk – iepirkums).

Pieteicēja SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss” iesniedza piedāvājumu tostarp iepirkuma 7.lotē „Ventspils”.

Ar pasūtītājas iepirkuma komisijas 2022.gada 7.decembra lēmumu pieteicējas piedāvājums atzīts par nepamatoti lētu un neatbilstošu iepirkuma nolikuma 25.2.punktam, savukārt līguma slēgšanas tiesības piešķirtas PSIA „Ventspils reiss” (turpmāk arī – uzvarējušais pretendents).

[2] Pieteicēja iepirkuma komisijas lēmumu apstrīdēja Iepirkumu uzraudzības birojā (turpmāk – birojs). Ar biroja 2023.gada 6.februāra lēmumu Nr.4-1.2/23-4/2 iepirkuma komisijas lēmums atstāts negrozīts.

Biroja lēmums, pievienojoties pasūtītājas sniegtajiem paskaidrojumiem, pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[2.1] Pasūtītāja pieteicējas piedāvājumu pamatoti ir atzinusi par nepamatoti lētu un nedrošu.

[2.1.1] Pieteicēja izmaksās nav iekļāvusi atlīdzību valdei, norādot, ka sabiedrības administratīvo vadību veiks pieteicējas mātes sabiedrība SIA „B-Bus”. Neparedzot atlīdzību uzņēmuma valdei, tai izmaksājamā

atalgojuma apmērs un izmaksas fakts ir atkarīgs no mātes sabiedrības gribas un finanšu spējām. Primāri tieši no uzņēmuma valdes ir atkarīgs, cik kvalitatīva būs iepirkuma līguma izpilde, jo tieši uzņēmuma valde kā galvenā uzņēmuma operatīvās vadības realizētāja atbild par uzņēmuma darbību tās plašākajā nozīmē. Tādēļ gadījumā, ja mātes sabiedrībai nākotnē radīsies finanšu problēmas un tā nespēs nodrošināt pieteicējas valdei atlīdzības izmaksas tādā apjomā, lai ieinteresētu valdi pārvaldīt pieteicējas ar iepirkuma līgumu uzņemtās saistības, tostarp ilgtermiņā (vairāk kā 10 gadiem), tad iepirkuma līguma izpilde gan stratēģiskā, gan ikdienas lēmumu līmenī ir apdraudēta. Turklāt, ja mātes sabiedrība pieņem lēmumu mainīt uzņēmuma biznesa vadīšanas stratēģiju un vairs nenodrošināt pieteicējas pārvaldības pakalpojumus, tad pieteicējai nav iespēja meklēt alternatīvu pakalpojuma sniedzēju vai attiecīgi sākt maksāt atlīdzību valdei patstāvīgi, jo šādi līdzekļi pieteicējas finanšu piedāvājumā nav paredzēti. Arī iesniegumu izskatīšanas sēdē iesniedzēja pārstāvju norādītais, ka atlīdzība tiks faktiski maksāta caur dividendēm, ko saņems mātes uzņēmums, vērtējams kritiski, tā kā peļņas apjoms nav garantēts un tā negūšanas gadījumā netiks arī kompensēts. Turklāt pieteicējas iesniegumu izskatīšanas sēdē skaidrotais, ka attiecībā uz valdes atalgojuma noteikšanu pastāv citādāka prakse, nav izsecināms no pretendenta sniegtajiem skaidrojumiem pasūtītājam, kā arī nav pamatots ar dokumentāriem pierādījumiem. Tādējādi pasūtītāja pamatoti ir atzinusi, ka pieteicējas sniegtie skaidrojumi par valdes atalgojumu nav pietiekami un neklieidē šaubas par pieteicējas piedāvājumu nopietnību un drošību.

[2.1.2] Piedāvājumā norādītās administrācijas izmaksas 347,68 *euro* mēnesī (par uzņēmuma pārvaldību, grāmatvedību, lietvedību, juridisko palīdzību utt.), ievērojot sniedzamā pakalpojuma apjomu, sarežģītību un saistītos riskus, pasūtītājas ieskatā ir vērtējamas kā nepamatoti lētas un nesamērīgas ar faktiskajiem tirgus apstākļiem. Saskaņā ar pasūtītājas rīcībā esošo informāciju grāmatvedības pakalpojumu sniegšana vien pieteicējai izmaksātu vismaz 1000 *euro* mēnesī. Turklāt būtiski uzsvērt, ka pēc būtības nav iespējama situācija, ka grāmatvedības izmaksas mēnesī uzņēmumam ar prognozējamu vairāk kā miljonu *euro* neto apgrozījumu, kas ir jāuzskaita un jāiegrāmato, būtu novērtējamas faktiski zemākas par minimālo algu vienam darbiniekam. Minētais vienlīdz attiecas arī uz juridisko pakalpojumu izmaksām, kur stundas likme ir ne mazāka kā 90 *euro*. Tas, ka piedāvājumā norādītās izmaksas ir apliecinātas no pieteicējas mātes sabiedrības puses, nenozīmē, ka pasūtītājai tās bija nešaubīgi jāpieņem kā absolūti ticamas. Tādējādi, iztrūkstot vispusīgam un detalizētam skaidrojumam par šo izmaksu iespējamību, tostarp mātes sabiedrības iespējām šādas izmaksas piedāvāt pieteicējai un garantēt uz visu iepirkuma līguma laiku, pasūtītājai nav objektīva pamata tās atzīt par pamatotām un pietiekamām. Turklāt no publiski pieejamās informācijas nav konstatējams, ka SIA „B-Bus” pamatdarbības joma būtu saistīta ar administratīvo pakalpojumu sniegšanu trešajām personām.

[2.1.3] Birojs nepiekrīt, ka attiecīgās izmaksas veido pavisam nebūtisku pretendenta finanšu piedāvājuma daļu un nevar tiešā veidā ietekmēt pārvaldājuma pakalpojuma sniegšanu. Konkrētajā gadījumā pieteicējas iepriekš noslēgto iepirkuma līgumu izpildē ir konstatēti vairāki pārkāpumi – vairāk nekā 50 gadījumos pārkāpta iepirkuma līguma izpilde (pasažieriem netiek izsniegtas biļetes, netiek ievēroti autobusu kustību maršruti, nav nodrošināta audiāla un vizuāla pieturu paziņošana u.c.) un vismaz 390 gadījumos netiek izpildīts viss reiss vai reisa daļa. Līdz ar to secināms, ka pakalpojuma kvalitatīvai izpildei nepietiek vien ar autobusiem vai rezerves daļām, bet ir nepieciešama ikdienas operatīvā un stratēģiskā uzņēmuma un tajā notiekošo procesu pārvaldība. Tādēļ izmaksas, kas saistītas ar uzņēmuma pārvaldību, kā arī ar administratīvajiem pakalpojumiem, ir būtiskas, un tām ir svarīga nozīme iepirkuma līguma izpildē. Pasūtītājas uzdevums, vērtējot pretendenta iesniegtos piedāvājumus, ir pārliecināties, ka piedāvājumā ir iekļautas visas līguma izpildei nepieciešamās izmaksas, nevis, konstatējot kādu izmaksu nepietiekamību vai neatbilstību, vērtēt, cik būtisku vai nebūtisku daļu no kopējām izmaksām šīs izmaksas veido, un, vadoties no šāda vērtējuma, lemt par piedāvājuma noraidīšanu vai atstāšanu salīdzināmo lokā.

[2.2] Pretēji pieteicējas uzskatam PSIA „Ventspils reiss” bija tiesīga piedalīties iepirkumā.

[2.2.1] Uz iepirkumā noteikto piedāvājumu iesniegšanas termiņu – 2021.gada 30.augustu – ir izpildīti visi Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr.1370/2007 (2007.gada 23.oktobris) par sabiedriskā transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, un ar ko atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr.1191/69 un Padomes Regulu (EEK) Nr.1107/70 (turpmāk – Regula Nr.1370/2007) 5.panta 2.punkta trešās daļas c) apakšpunktā minētie priekšnoteikumi, lai PSIA „Ventspils reiss” varētu piedalīties publisko iepirkumu procedūrās par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu, tostarp šajā iepirkumā. Proti, saskaņā ar Ventspils valstspilsētas pašvaldības domes 2019.gada 27.septembra lēmumu Nr.92 (protokols Nr.17; 2.§) ar PSIA „Ventspils reiss” noslēgtā

pakalpojuma līguma darbības termiņš tika noteikts līdz 2021.gada 30.septembrim, kā arī citstarp šajā lēmumā tika nolemts turpmāk organizēt iepirkuma procedūru par tiesībām sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus pašvaldības administratīvajā teritorijā. Lietā nav norādīti fakti, ka PSIA „Ventspils reiss” būtu noslēgusi citu tieši piešķirtu pakalpojumu valsts līgumu.

[2.2.2] Birojs nepiekrīt, ka, Ventspils valstspilsētas pašvaldības domei 2021.gada 2.septembrī un 2022.gada 22.septembrī pagarinot ar PSIA „Ventspils reiss” noslēgtā pakalpojuma līguma termiņu kopumā līdz 2023.gada 30.septembrim, būtu pārkāpti Regulas Nr.1370/2007 nosacījumi un PSIA „Ventspils reiss” dalība iepirkumā vairs nebija turpināma. No minētajiem domes lēmumiem izriet, ka tie ir pieņemti ar mērķi nodrošināt sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanas nepārtrauktību pašvaldības administratīvajā teritorijā, pamatojoties uz Regulas Nr.1370/2007 5.panta 5.punktu. Tādējādi pirmšķietami secināms, ka pašvaldība bija tiesīga pagarināt ar PSIA „Ventspils reiss” noslēgto līgumu. Savukārt jautājums par nelikumīgu valsts vai pašvaldības atbalstu būtu vērtējams tieši attiecībā uz Ventspils valstspilsētas pašvaldības domes pieņemtajiem lēmumiem un noslēgtajiem līgumiem, nevis pasūtītājas rīkotā atklātā un caurspīdīgā iepirkuma kontekstā.

[3] Pieteicēja biroja lēmumu pārsūdzēja tiesā, norādot turpmāk minētos argumentus.

[3.1] Iestāžu secinājumi, ka mātes sabiedrības iesaiste padara piedāvājumu par nedrošu, ir nepamatoti un pārsniedz saprātīgu un taisnīgu rīcības brīvības izmantošanu.

[3.1.1] Pieteicējai ir tiesības izmantot visas tai pieejamās organizatoriskās priekšrocības, tostarp sadarbības modeli ar citiem uzņēmumiem, lai būtu iespējams piedāvāt zemāku cenu. Tas vēl jo vairāk attiecas uz priekšrocību izmantošanu, ko sniedz uzņēmumu grupa.

Pieteicējas valde saņem atbilstošu atlīdzību par tās darbu, taču šīs izmaksas nav iekļautas finanšu piedāvājumā, jo atlīdzība tiek maksāta uzņēmumu grupas ietvaros. Uzņēmumu grupas iekšējā organizatoriskā struktūra un nostādnes paredz, ka valdes loceklim par tā darbību vairākos uzņēmumos netiek maksāts dubultā. Turklāt valdes locekļiem vispārīgi ir tiesības, nevis pienākums par darbu saņemt atlīdzību.

Attiecībā uz pārējām administrācijas izmaksām pieteicēja ir iesniegusi nodomu protokolus, kas apliecina ārpalpojumu sniedzēju gatavību sniegt pakalpojumus par finanšu piedāvājumā norādīto cenu. Šādu nodomu protokolu iesniegšana pasūtītājiem, lai apliecinātu un pamatotu plānotās izmaksas, ir vispārpieņemta prakse un kā divu privātpersonu sadarbības apliecinājums atzīts arī Senāta praksē. Tas, ka pieteicēja paļaujas uz mātes sabiedrības spējām, nepadara piedāvājumu par nedrošu, jo pretējā gadījumā jebkura šāda sadarbība ar trešo personu būtu jā kvalificē kā nedroša, jo risks, ka trešās personas (piemēram, degvielas piegādātāji) laika gaitā varētu ar pretendentu vairs nesadarboties, pastāv vienmēr. Nav arī nozīmes tam, ka mātes sabiedrības pamatdarbība nav saistīta ar administratīvo pakalpojumu sniegšanu. Turklāt biroja šai sakarā izteiktie iebildumi ir pretēji biroja paustajai nostājai citās lietās (piemēram, biroja 2023.gada 13.februāra lēmums Nr.4-1.2/23-24).

[3.1.2] Pasūtītāja, atzīstot pieteicējas norādītās administrācijas izmaksas par nepamatoti lētām, nav ņēmusi vērā, ka administratīvo pakalpojumu sniegšanas mērķis konkrētajā gadījumā ir nevis mātes sabiedrībai gūt peļņu no pašu šo pakalpojumu sniegšanas (kā tas būtu savstarpēji nesaistītu komersantu gadījumā), bet gan nodrošināt iepirkuma līguma izpildi, lai tādējādi gan pretendents, gan mātes sabiedrība varētu gūt peļņu no noslēgtā iepirkuma līguma. Šī iemesla dēļ pasūtītājas veiktā tirgus izpēte par attiecīgo pakalpojumu cenām ir vērtējama kritiski, jo tā ir vispārīga un tajā nav ņemti vērā virkne apstākļu, kas var ietekmēt cenu veidošanās politiku.

[3.1.3] Finanšu piedāvājuma 5.2.formas 5.1.rindā iekļautās izmaksas atbilst nolikuma 25.2.punktā noteiktajam un ir iekļautas pietiekamā apjomā, jo pretendentam nebija pienākums iekļaut tādas izmaksas finanšu piedāvājumā, kuras tam realitātē nemaz nerastos. Turklāt finanšu piedāvājuma 5.2.formas 5.1.rindā un 5.3.rindā neiekļautās izmaksas nav tādas, kuras apdraud iepirkuma rezultātā noslēdzamā iepirkuma līguma izpildi, jo tās sastāda vien nebūtisku finanšu piedāvājuma daļu (kopējais sadārdzinājums būtu mazāks par 1 %, vadoties no Valsts ieņēmumu dienesta statistikas datiem par vidējo atalgojumu valstī). Šādu daļu nevar uzskatīt par tādu, kuras dēļ tiek apdraudēta pakalpojuma faktiskā sniegšana un radīta pārliecība, ka iesniegtais piedāvājums nav drošs. Turklāt apšaubāms, ka pasūtītāja konkrētajā gadījumā tik skrupulozi vērtējusi arī citu pretendentu piedāvājumus.

[3.1.4] Pasūtītāja nav ievērojusi Publisko iepirkumu likuma 53.panta pirmo daļu. Proti, rodoties šaubām par nepamatoti lētu piedāvājumu, pasūtītāja ir pieprasījusi no pieteicējas vien informāciju par finanšu piedāvājuma 5.2.formas 5.1. un 5.3.rindā iekļautajām izmaksām, taču nav lūgusi sniegt informāciju par priekšrocībām, kas ļauj tai šādu finanšu piedāvājumu piedāvāt. Tādējādi ir nepamatots pārsūdzētajā lēmumā norādītais pārmetums, ka pieteicēja skaidrojumu par valdes locekļu atlīdzības modeli uzņēmumu grupas ietvaros sniegusi vienīgi iesniegumā birojam. Turklāt sākotnēji pasūtītāja neiebilda, ka valdes locekļiem atsevišķa atlīdzība netiek maksāta (piemēram, pasūtītājas pieņemtais 2022.gada 5.septembra lēmums par iepirkuma rezultātiem, kas ar biroja 2022.gada 17.novembra lēmumu Nr.4-1.2/22-164/2 tika atcelts), no kā izriet, ka pasūtītājai nemaz nebija vēlme iegūt detalizētu skaidrojumu par piedāvājumu.

[3.2] PSIA „Ventspils reiss” nebija tiesīga piedalīties attiecīgajā iepirkumā, jo to aizliedz Regulas Nr.1370/2007 5.panta 2.punkta trešās daļas b) un c) apakšpunkts. Iestādes nav ņēmušas vērā, ka pašvaldība, lai nodrošinātu trešajai personai iespēju piedalīties pasūtītājas rīkotajos iepirkumos, 2019.gada 27.septembrī bija lēmusi par līguma termiņa saīsināšanu, bet pēc tam to vairākkārt pagarināja. Šāds līguma termiņa pagarinājums pēc būtības ir pielīdzināms jauna tieša piešķiruma līguma noslēgšanai. Tāpat šāda rīcība pati par sevi ir pretrunā Regulas Nr.1370/2007 normu mērķim samazināt konkurences izkropļojumus, kas rastos, ļaujot šādiem pakalpojumu sniedzējiem piedalīties iepirkumos un organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus ārpus attiecīgās pašvaldības teritorijas. Turklāt apšaubāms arī tas, vai pašvaldībai vispār bija tiesības pieņemt lēmumu par līguma termiņa pagarināšanu, ievērojot, ka ieilgušu (vai novilcinātu) iepirkuma procedūru vispārīgi nevarētu uzskatīt par ārkārtas apstākli Regulas Nr.1370/2007 5.panta 5.punkta izpratnē.

[4] Rakstveida paskaidrojumā tiesai birojs un pasūtītāja pieteikumu neatzīst, pamatojoties uz pārsūdzētajā lēmumā minētajiem argumentiem.

Papildus pasūtītāja norāda, ka 2023.gada 5.janvārī ir pieņemts Konkurences padomes lēmums, ar kuru konstatēta aizliegta vienošanās starp pieteicēju un vēl diviem pretendentiem. Līdz ar to, pārbaudot pasūtītājas lēmumu tiesiskumu, būtu ņemams vērā arī šis apstāklis.

[5] Tiesas sēdē pieteicējas pārstāves pieteikumu uzturēja, pamatojoties uz pieteikumā minētajiem argumentiem. Saistībā ar Eiropas Savienības Tiesa 2025.gada 13.februāra sprieduma prejudiciālajā lietā [Nr.C-684/23](#) ietekmi uz šīs lietas izskatīšanas rezultātu paskaidroja, ka tiesai atbilstoši minētā sprieduma 43.punktam būtu jāpārbauda, vai iepirkuma rezultātā slēdzamais līgums nav uzskatāms par koncesijas līgumu. Ja tas ir uzskatāms par koncesijas līgumu, tad būtu piemērojami nosacījumi tieši pakļauta pakalpojuma sniedzēja dalībai šādā procedūrā. Pieteicējas ieskatā līgumam par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu piemīt koncesijas pazīmes, proti, pakalpojuma riski tiek nodoti pārvadātājam, kā arī pārvadātāja ienākumi ir atkarīgi no pasažieru maksājumiem par biļetēm.

Savukārt biroja un pasūtītājas pārstāves pieteikumu neatzina, pamatojoties uz pārsūdzētajā lēmumā un paskaidrojumā tiesai norādītajiem argumentiem. Attiecībā uz nepamatoti lētu piedāvājumu papildus norādīja, ka atbilstoši publiski pieejamai informācijai pieteicējas mātes sabiedrība 2022.gadā ir strādājusi ar 758 000 euro zaudējumiem, līdz ar to pasūtītājai nebija pamata pieteicējas piedāvājumu, kas lielā mērā balstās uz mātes sabiedrību, par pietiekami drošu. Turklāt pieteicēja arī lietas izskatīšanas laikā ir atcēlusi vairākus reisos. Saistībā ar minēto Eiropas Savienības Tiesas spriedumu paskaidro, ka tas apstiprina iestāžu pozīciju šajā lietā. Savukārt attiecībā uz pieteicējas papildu izteikto argumentu par koncesijas līgumu, paskaidroja, ka iepirkums tika izsludināts kā atklāts konkurss Publisko iepirkumu likuma noteiktajā kārtībā.

Motīvu daļa

[6] Lietā ir strīds par šādiem jautājumiem:

1) vai pasūtītājai bija pamats pieteicējas piedāvājumu atzīt par nepamatoti lētu saistībā ar izmaksās neietvertu atlīdzību valdei, kā arī nepietiekamajām administrācijas izmaksām;

2) vai PSIA „Ventspils reiss” kā tieši pakļautam pakalpojumu sniedzējam bija tiesības piedalīties iepirkumā.

par nepamatoti lētu piedāvājumu

[7] Saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma 53.pantā ietverto regulējumu, ja piedāvājums konkrētam publiskam pakalpojuma līgumam šķiet nepamatoti lēts, pasūtītājs pretendenta pieprasa skaidrojumu par piedāvāto cenu vai izmaksām, kā arī informāciju par pretendenta un tā piedāvājumā norādīto apakšuzņēmēju darbinieku vidējām stundas tarifa likmēm profesiju grupās (*panta pirmā daļa*). Pieprasītais skaidrojums tostarp var attiekties uz sniedzamo pakalpojumu izmaksām (*panta otrās daļas 1.punkts*), kā arī īpaši izdevīgajiem pakalpojumu sniegšanas apstākļiem, kas ir pieejami pretendenta (*panta otrās daļas 2.punkts*). Pasūtītājs, konsultējoties ar pretendentu, izvērtē tā sniegtos skaidrojumus (*panta trešā daļa*). Pasūtītājs noraida piedāvājumu kā nepamatoti lētu, ja sniegtie skaidrojumi nepamato pretendenta piedāvāto zemo cenas vai izmaksu līmeni vai ja cenā vai izmaksās nav iekļautas izmaksas, kas saistītas ar vides, sociālo un darba tiesību un darba aizsardzības jomas normatīvajos aktos un darba koplīgumos noteikto pienākumu ievērošanu (*panta ceturtā daļa*).

Kā atzīts administratīvo tiesu judikatūrā, minētais regulējums ir piemērojams gadījumos, ja pretendenta piedāvātā cena rada objektīvas šaubas par līguma pilnīgas un pienācīgas izpildes iespējamību (*Senāta 2020.gada 30.marta sprieduma lietā Nr.SKA-605/2020, [ECLI:LV:AT:2020:0330.A420340016.8.S](#), 6.punkts*). Tā mērķis ir maksimāli samazināt pasūtītāja risku, vienlaikus dodot pretendenta iespēju pamatot, ka viņa piedāvājums, lai arī tā cena ir zema, ir nopietns un īsts, un lai iepirkumu komisija kļūdaini nenoraidītu objektīvi izdevīgāko piedāvājumu (*Senāta 2022.gada 10.maija sprieduma lietā Nr.SKA-471/2022, [ECLI:LV:AT:2022:0510.A420340016.15.S](#), 11.punkts*).

Likums sīkāk neregulē ne formu, kādā jāveic cenas pamatotības pārbaude, ne sīkākus kritērijus, kas var būt pamatā cenas atzīšanai par nepamatoti lētu. Novērtējums un piedāvājuma paturēšana salīdzināmo lokā vai izslēgšana lielā mērā ir tieši pasūtītāja kompetence un izšķiršanās, vienlaikus paturot prātā likuma mērķi gan attiecībā uz brīvas konkurences nodrošināšanu, gan valsts (pašvaldības) līdzekļu efektīvu izmantošanu. Tieši pasūtītājs vislabāk var novērtēt visus apstākļus, kas liek izšķirties par kāda piedāvājuma pieņemšanu vai noraidīšanu sakarā ar pārāk lielu risku. Pasūtītāja lēmumu var ietekmēt tas, kādas ir sabiedrības intereses (cik liela nepieciešamība saņemt konkrētos pakalpojumus vai preces, cik ātri to vajag, cik būtiska ir nepieciešamība ietaupīt pēc iespējas vairāk līdzekļu iepretim pakalpojumu vai preču kvalitātei), tas, kādus tieši riskus uzrāda piedāvājums, tieši kādas sekas varētu rasties no iespējamās daļējas vai pilnīgas saistību nepildīšanas vai nekvalitatīvas izpildes. Šo apstākļu izsvēršanā tiesa nevar pasūtītāju pilnībā aizvietot. Tiesai nav kompetences iejaukties pasūtītāja novērtējuma brīvībā, bet tai ir jāpārbauda vienīgi tas, vai pasūtītāja rīcība, novērtējot piedāvājumu, nav acīmredzami kļūdaina. Proti, vai pasūtītājs nav pieļāvis kļūdas novērtējuma brīvības izmantošanā (sal. sk. *Senāta 2017.gada 30.novembra sprieduma lietā Nr.SKA-765/2017, [ECLI:LV:AT:2017:1130.A420157915.2.S](#), 5., 8. un 10.punktu to savstarpējā kopsakarā*).

[8] Saskaņā ar iepirkuma nolikumu (pieejams: <https://www.eis.gov.lv/EKEIS/Supplier/Procurement/57054>) iepirkuma priekšmets konkrētajā gadījumā ir sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšana ar autobusiem reģionālās nozīmes maršrutu tīkla daļās (lotēs) uz 10 gadiem (*nolikuma 3.1. un 3.7.punkts*). Iepirkumā plānotā kopējā valsts budžeta kompensācija par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu ir līdz 155,83 milj. euro (*nolikuma 3.8.punkts*). Iepirkuma līguma summa (kompensācija) veidosies atbilstoši pasūtītājas veikto pasūtījumu kopējam apjomam un finanšu iespējām 120 mēnešu periodā, ņemot vērā pretendenta piedāvātās pakalpojumu 1 km izmaksas, pakalpojumu sniedzēja faktiski gūtos biļešu ieņēmumus no sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanas, tostarp ieņēmumus no pārdotajām biļetēm, abonementa biļetēm, vienotajām biļetēm u.c. maksājumiem, kas saņemti no pasažiera un pakalpojuma sniedzējam faktiski radušās izmaksas par maršrutu apkopes vietu izmantošanu (*nolikuma 3.9.punkts*).

Pretendents finanšu piedāvājumu iesniedz, izmantojot 5.pielikumā paredzēto 5.1.formu „Pretendenta piedāvātā pakalpojuma cena visam līguma darbības termiņam”, kā arī finanšu piedāvājuma detalizāciju tostarp atbilstoši 5.2.formai „Izmaksu atšifrējums un detalizācija piedāvātajai pakalpojuma cenai” (*nolikuma 25.1.punkts*). Saskaņā ar 5.2.formas 5.1.rindu „Administrācijas izmaksas” finanšu piedāvājumā ir norādāma darba samaksa par

darbu administrācijas personālam un administrācijai saskaņā ar darba līgumu un/vai darba koplīgumu (ar to saprotot valdi, padomi, darbiniekus, kas pārrauga kopējo uzņēmuma saimniecisko darbību (tostarp grāmatveži, juristi, saimniecības pārvaldnieki) un administrācijas apkalpojošo personālu), norādot darbinieku skaitu, vidējo bruto algu vienam darbiniekam mēnesī, kā arī plānotās vidējās darba stundas mēnesī vienam darbiniekam. Savukārt 5.3.rindā norādāmas pārējās administrācijas izmaksas, pie kurām pieskaitāmas saimnieciskās darbības nodrošināšanai nepieciešamās izmaksas, kas pretendētājam radušās, sniedzot sabiedriskā transporta pakalpojumu, vai ir ar to saistītas, piemēram, izmaksas, kas saistītas ar administratīvo telpu uzturēšanu, pamatlīdzekļu nolietojumu un norakstīšanu, transporta izdevumi, sakaru izdevumi, juridiskie pakalpojumi, revidentu pakalpojumi.

Piedāvātajā pakalpojuma cenā ir jāiekļauj visas izmaksas, kas saistītas ar iepirkuma līguma izpildi katrā konkrētajā maršrutu tīkla daļā (lotē), un tām jābūt ietvertām pietiekamā apjomā un tajās jābūt ietvertai plānotajai peļņai (*nolikuma 25.2.punkts*). Vērtējot finanšu piedāvājumu, iepirkuma komisija pārbauda, vai finanšu piedāvājumā pretendents ir iekļāvis visas izmaksas, kas saistītas ar iepirkuma līguma izpildi un vai iekļautās izmaksas ir ietvertas pietiekamā apjomā. Ja pasūtītāja, konsultējoties ar pretendentu un izvērtējot tā sniegtos skaidrojumus attiecībā uz finanšu piedāvājumā ietvērto, arī pēc konsultācijām un sniegtajiem skaidrojumiem joprojām konstatē, ka pretendents finanšu piedāvājumā nav ietvēris visas izmaksas, kas saistītas ar iepirkuma līguma izpildi, vai tās ir ietvertas nepietiekamā apjomā, iepirkuma komisija izslēdz pretendentu no dalības iepirkumā, neveicot tā turpmāku vērtēšanu (*nolikuma 27.4.2.punkts*).

[9] Izvērtējot pieteicējas finanšu piedāvājumu, pasūtītāja konstatēja, ka pieteicējas iepirkuma 7.lotē piedāvātā pakalpojuma cena 0,8372 *euro*/km ir par 21,9 % zemāka, nekā prognozētā pakalpojuma cena 1,0725 *euro*/km, kā arī par 14,1 % zemāka, nekā lotē iesniegtā vidējā pakalpojuma cena 0,9764 *euro*/km, tāpat finanšu piedāvājuma 5.1.rindā norādītie plānotie administrācijas izdevumi ir par 70,24 % zemāki, nekā pasūtītājas rīcībā esošie 2020.gada un 2021.gada astoņu mēnešu vidējie dati uz 1 km. Attiecīgi pasūtītājai radās aizdomas, ka pieteicēja nav paredzējusi visas izmaksas, kas saistītas ar iepirkuma līguma izpildi, tostarp par darbiniekiem, kas pārvalda uzņēmuma saimniecisko darbību (valde, darba drošības un personāla speciālisti, finanšu un juridiskos jautājumos atbildīgie darbinieki utt.), un pieteicēja tika lūgta skaidrot piedāvātās cenas pamatotību (sk. *pasūtītājas iepirkumu komisijas vērtēšanas protokolus lietas 7.sējuma 11.–19., 47.–60., 86.–92.lapā, kā arī attiecīgos pieprasījumus lietas 7.sējuma 20.–24., 61.–62., 93.–94.lapā*).

Pieteicēja minētā sakarā sniedza skaidrojumu (*lietas 7.sējuma 25.–27., 43., 81.lapa*), ka finanšu piedāvājuma 5.2.formas 5.1.rindā ir iekļautas izmaksas trīs darbiniekiem ar vidējo mēneša atalgojumu 722,7616 *euro* – tehniskais darbinieks, plānošanas darbinieks un loģistikas darbinieks, kura pienākumos ietilpst arī personāla pārvaldes nodrošināšana (autobusu vadītāju piesaiste, izdarīto pārkāpumu izskatīšana, darba grafiku koriģēšana, atskaišu sagatavošana). Valdes locekļi netiek nodarbināti uz darba līguma pamata, līdz ar to pieteicēja neuzskaita valdes locekļu noslodzes stundas, kā arī nemaksā valdes locekļiem atlīdzību uz cita civiltiesiska līguma pamata. Šādu atlīdzības izmaksas pienākumu neparedz arī valstī spēkā esošais normatīvais regulējums, līdz ar to finanšu piedāvājumā neesot paredzētas izmaksas valdes locekļu atlīdzībai. Savukārt citas funkcijas, kas saistītas ar uzņēmuma saimnieciskās darbības pārvaldīšanu un kuras neveiks administrācijas darbinieki, tiks nodrošinātas ārpalpojuma veidā, kuru izmaksas ietvertas finanšu piedāvājuma 5.2.formas 5.3.rindā. Tajā ir iekļautas izmaksas par dispečerdienu (6240 *euro* gadā), medicīnisko pārbaūžu veikšanu (9000 *euro* gadā), sakariem (960 *euro* gadā) un administratīvo transportu (2160 *euro* gadā), kā arī citas izmaksas, tai skaitā neparedzētiem izdevumiem (7072 *euro* gadā). No šīm „citām izmaksām” daļa ir administrācijas izmaksas, proti, izmaksas par grāmatvedības, dokumentu pārvaldības (lietvedības), juridiskajiem, kā arī sertificēto starptautisko kvalitātes vadības sistēmu projektu izstrādes, uzturēšanas un uzraudzības pakalpojumiem. To apmērs ir noteikts atbilstoši ar mātes sabiedrību noslēgtajam nodomu protokolam (*lietas 7.sējuma 42.lapa*), saskaņā ar kuru mātes sabiedrība apņemas pieteicējas uzvaras gadījumā nodrošināt administratīvos pakalpojumus nodomu protokola pielikumā norādītajā apmērā, kas 7.lotes gadījumā ir 347,68 *euro* mēnesī (4172,16 *euro* gadā). Pakalpojumu mēneša maksa noteikta nemainīgā apmērā neatkarīgi no paredzamo kilometru apjoma svārstībām līdz 10 %.

Izvērtējot pieteicējas sniegtos skaidrojumus un dokumentus, pasūtītāja piedāvājumu atzina par nepamatoti lētu un riskantu, proti, tādu, kas apdraud iepirkuma līguma kvalitatīvu izpildi un rada risku valsts līdzekļu efektīvai izmantošanai (*lietas 7.sējuma 104.–108., 129.–133.lapa*).

Pasūtītāja norādīja, ka ikvienai sabiedrības pārvaldībai ir nepieciešama valde ar atbilstošu atalgojumu. Saskaņā ar personāla atlases, attīstības un atalgojuma pētījumu kompānijas „Fontes” datiem (*lietas 4.sējuma 131.–168.lapa ar daļēju tulkojumu 169.–173.lapā*) valdes priekšsēdētāja atlīdzība privātajā sektorā 2021.gadā bija no 6075 *euro* līdz 10 135 *euro* mēnesī, savukārt valdes locekļiem tā bija no 4295 *euro* līdz 8062 *euro* mēnesī. Līdz ar to pieteicējai, kuras valdē ir viens valdes priekšsēdētājs un trīs valdes locekļi, valdes atalgojumam ik mēnesi provizoriski būtu jāparedz vismaz 18 960 *euro*. Neparedzot atlīdzību pieteicējas valdei, tai izmaksājamā atalgojuma apmērs un izmaksas fakts ir atkarīgs no mātes sabiedrības gribas un finanšu spējām. Līdz ar to gadījumā, ja mātes sabiedrībai nākotnē radīsies finanšu problēmas un tā nespēs vai nevēlēsies nodrošināt pieteicējas valdei atlīdzības izmaksas tādā apjomā, lai ieinteresētu valdi pārvaldīt pieteicējas ar iepirkuma līgumu uzņemtās saistības, tostarp ilgtermiņā (vairāk kā 10 gadiem), tad iepirkuma līguma izpilde gan stratēģiskā, gan ikdienas lēmumu līmenī ir apdraudēta. Tas ka šāda vienošanās ir panākta ar šī brīža valdi, sagatavojot piedāvājumus, tomēr negarantē, ka cits valdes sastāvs piekritīs uzņemties bez atlīdzības vadīt uzņēmumu un tā uzņemto saistību, ko uzliek iepirkuma līgums, nodrošināšanu. Turklāt, ja mātes sabiedrība pieņem lēmumu mainīt uzņēmuma biznesa vadīšanas stratēģiju un vairs nenodrošināt pieteicējas pārvaldības pakalpojumus, tad tai nav iespēja meklēt alternatīvu pakalpojuma sniedzēju vai attiecīgi sākt maksāt atlīdzību valdei patstāvīgi, jo šādi līdzekļi finanšu piedāvājumā nav paredzēti. Šāda situācija rada būtiskus riskus iepirkuma līguma kvalitatīvai izpildei, un pasūtītāja, ņemot vērā iepirkuma līguma ilgumu, būtiskumu sabiedrībai un lielo finansiālo apjomu, tos nevar uzņemties.

Arī paredzētās administrācijas izmaksas 347,68 *euro* mēnesī, ievērojot sniedzamā pakalpojuma apjomu, sarežģītību un saistītos riskus, pasūtītājas ieskatā ir vērtēamas kā nepamatoti lētas un nesamērīgas ar faktiskajiem tirgus apstākļiem, jo saskaņā ar pasūtītājas rīcībā esošo informāciju grāmatvedības pakalpojumu sniegšana vien pieteicējai izmaksātu vismaz 1000 *euro* mēnesī (sk. *lietas 7.sējuma 131.lapas zemsivītras atsaucē uzskaitītās tīmekļa vietnes, kurās ir informācija par dažādu grāmatvedības pakalpojumu sniedzēju izcenojumiem mēnesī*). Turklāt pasūtītājas ieskatā pēc būtības nav iespējama situācija, ka grāmatvedības izmaksas mēnesī uzņēmumam ar prognozējamu vairāk kā miljonu *euro* neto apgrozījumu un miljonos mērāmām izmaksām, kas visas ir jāuzskaita un jāiegrāmato, mēnesī būtu novērtēamas faktiski zemākas nekā minimālā alga vienam darbiniekam. Minētais vienlīdz attiecas arī uz juridisko pakalpojumu izmaksām, kur stundas likme ir ne mazāka kā 90 *euro*.

Tiesas ieskatā minētie pasūtītājas apsvērumi ir loģiski un pamatoti norāda uz objektīviem riskiem, ka līguma kvalitatīva izpilde laika gaitā varētu tikt apdraudēta. Citiem vārdiem sakot, tiesa nekonstatē kļūdas pasūtītājas rīcības brīvības izmantošanā.

[10] Sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšana ir nozīmīga valsts funkcija, kuras ietvaros tiek nodrošināta Latvijas iedzīvotāju mobilitāte ar ikvienam pieejamiem un regulāriem pārvadājumiem. Attiecīgi sabiedriskā pakalpojuma organizēšanas ietvaros pasūtītājas uzdevums ir nodrošināt stabila un droša pārvadātāja izvēli, kurš visu pakalpojuma sniegšanas periodu – 10 gadus – spēs sekmīgi izpildīt minēto uzdevumu.

Kvalitatīva sabiedriskā transporta pakalpojumu izpildē neapšaubāmi liela nozīme ir šī apjomīgā pakalpojuma plānošanai, organizēšanai un izpildes procesu pārvaldībai. Attiecīgi pasūtītāja pamatoti pievērša uzmanību, vai pieteicējas plānotais pakalpojuma vadības modelis un ar to saistītās izmaksas ir pamatots, ilgtspējīgs un nerada nevajadzīgus riskus, kas varētu apdraudēt sabiedriskā transporta pakalpojumu sekmīgu veikšanu visu līguma termiņu.

Vispārzināms, ka uzņēmuma pārvaldībai ir nepieciešama valde un citi administrācijas darbinieki, kas ir atbildīgi par noslēgtā līguma vadību un izpildi. Savukārt šo personu iesaiste un ieinteresētība pakalpojuma izpildē tiešā veidā ir atkarīga no to atlīdzības un motivācijas sistēmas. Arī pasūtītājas norādītie pārkāpumi pretendenta iepriekš noslēgto līgumu izpildē – vairāk nekā 50 gadījumos pārkāpta iepirkuma līguma izpilde (pasažieriem netiek izsniegtas biļetes, netiek ievēroti autobusu kustību maršruti, nav nodrošināta audiāla un vizuāla pieturu paziņošana u.c.) un vismaz 390 gadījumos netiek izpildīts viss reiss vai reisa daļa – pamatoti norāda uz to, ka pakalpojuma kvalitatīvai izpildei nepietiek vien ar autobusiem vai rezerves daļām, bet ir nepieciešama ikdienas operatīvā un stratēģiskā uzņēmuma un uzņēmumā esošo procesu pārvaldība.

[11] Pieteicēja ir norādījusi, ka atalgojumu valdei nodrošina pieteicējas mātes sabiedrība, kura vienlaikus arī nodrošinās administratīvos pakalpojumus par nodomu protokolos norādītajām summām.

Tiesa konstatē, ka jautājums par pieteicējas mātes sabiedrības iesaisti citstarp ticis vērtēts arī administratīvās lietas Nr.A420157915 ietvaros, kurā pieteicēja (iepriekšējais nosaukums – SIA „Sabiedriskais Autobuss”), atbildot uz pasūtītājas iebildumiem par plānotajām izmaksām saistībā ar transportlīdzekļu uzturēšanas likumu, argumentēja, ka tā ar mātes sabiedrību SIA „B-Bus” ir noslēgusi servisa nomas līgumu, kura ietvaros mātes sabiedrība ir gatava piemērot pieteicējai būtiskas atlaides (līdz 40 %). Attiecīgajā lietā Senāts atzina, ka vispārīgi nevar izslēgt, ka sadarbība ar citiem uzņēmumiem, tostarp mātes sabiedrību, var nodrošināt pretendētājam kādus īpaši labvēlīgus apstākļus, kas tam ļauj piedāvāt zemāku cenu. Pieteicēja arī pamatoti norāda uz darījuma dalībnieku tiesībām izvēlēties darījuma formu. Tomēr tas nenozīmē, ka pasūtītājai konkrētajā gadījumā bija jāpaļaujas uz pieteicējas vai SIA „B-Bus” valdes locekļa apgalvojumu, ka atlaides tiks piemērotas. Pieteicēja un tās mātes sabiedrība ir patstāvīgas juridiskās personas (tās nav viena un tā pati persona), un iepirkumā saistības attiecībā uz pasūtītāju uzņemsies tikai pieteicēja, savukārt atlaižu piemērošana ir atkarīga no trešās personas (pieteicējas mātes sabiedrības) vienpusēja ieskata, un tas attiecīgi pasūtītājai nevar garantēt drošību par to, ka atlaide katrā ziņā tiks piemērota un ka tā tiks piemērota tādā apmērā, kā to norāda pieteicēja. Līdzīgi Augstākā tiesa arī citā lietā atzinusi, ka pasūtītājam nav saistošs pretendenta apsoliņums noteiktā veidā izmantot peļņu (proti, izmantot peļņu, lai segtu izmaksas, kas nav iekļautas piedāvājuma cenā). Tāpat pasūtītāja var nepieņemt par pietiekami ticamu pieteicējas mātes sabiedrības apsoliņumu piešķirt pieteicējai atlaides, ja par to tika tikai sniegta informācija, ka tāda atlaide varētu tikt dota (*Senāta 2017.gada 30.novembra sprieduma lietā Nr.SKA-765/2017, ECLI:LV:AT:2017:1130.A420157915.2.S, 7.punkts*).

Tiesa nekonstatē, ka konkrētajā gadījumā būtu pamats izdarīt citādākus secinājumus. Pieteicējas iesniegtie nodomu protokoli par mātes sabiedrības gatavību sniegt administratīvos pakalpojumus zem tirgus vērtības, kā arī norādītā gatavība maksāt valdes locekļiem atlīdzību, pats par sevi nav pietiekams garants, ka attiecīgais sadarbības modelis, pamatojoties uz kuru attiecīgās reālās izmaksas ir pilnībā vai daļēji izslēgtas no piedāvājuma, patiešām arī tiks īstenots, tostarp visu līguma darbības laiku. Šāds sadarbības modelis, kur mātes sabiedrība „subsidē” pieteicējas administrācijas izmaksas, pēc būtības ir ekskluzīvs un pilnībā atkarīgs no mātes sabiedrības gribas un spējām. Tādēļ tas pamatoti ir vērtējams kā riskantāks no pasūtītāja skatupunkta, ko nemaina arī apstākļi, ka mātes un meitas sabiedrības ir vienā uzņēmumu grupā un to amatpersonas daļēji sakrīt, jo šīs savstarpējās attiecības, tostarp valdes sastāvs, laika gaitā var mainīties. Turklāt, kā noprotsams no pieteicējas paskaidrotā, tad mātes sabiedrība pati nesniegs attiecīgos administratīvos pakalpojumus, bet gan tikai nodrošinās tos (faktiski pakalpojumus sniegs citas personas). Līdz ar to tā nevar garantēt, ka attiecīgie pakalpojumi, kuru sniegšana ir atkarīga no pavisam citām (šobrīd vispār nekonkretizētām) personām, ilgtermiņā tiks nodrošināti par cenu, kas ir zem tirgus vērtības.

Nav nozīmes apstāklim, ka minētajām izmaksām ir neliels īpatsvars kopējā finanšu piedāvājumā (atbilstoši pieteicējas norādītajam kopējais piedāvājuma sadārdzinājums būtu apmēram mazāks par 1 % katrā lotē). Tiesa norāda, ka par nepamatoti lētu var atzīt ne vien tādu piedāvājumu, kura kopējā cena ir zema, bet arī tādu, kura izmaksās nav iekļautas būtiskas pakalpojuma nodrošināšanas izmaksas, kā tas izskatāmajā gadījumā ir attiecībā uz valdes un citām administrācijas izmaksām. Kā jau norādīts iepriekš, tik apjomīga sabiedriskā transporta pakalpojumu izpildē neapšaubāmi liela nozīme ir uzņēmuma vadībai, tādējādi jebkuras izmaiņas, pat ja tās nav finansiāli ietilpīgas, var ietekmēt pakalpojuma izpildes kvalitāti.

Minētais vienlīdz attiecināms arī uz pienākumu piedāvājumā norādīt administrācijas izmaksas atbilstošā apjomā, lai līguma darbības laikā negadītos, ka pretendenta rīcībā nav šiem izdevumiem nepieciešamo līdzekļu. Tiesa vispārīgi piekrīt, ka atsevišķi izdevumi (piemēram, par juridiskajiem pakalpojumiem) lielā mērā var būt atkarīgi no tā, vai un kādā apmērā līguma darbības laikā pretendētājam radīsies pēc tiem nepieciešamība. Tomēr tas nenozīmē, ka pretendētājam nav sava darbība jāplāno uz nākotni, ievērojot sniedzamā pakalpojuma apjomu, termiņu un ar to saistītos riskus. Turklāt tādas izmaksas kā grāmatvedības izmaksas un lietvedības izmaksas ir pietiekami stabilas visu līguma darbības laiku.

[12] Attiecībā uz pieteicējas argumentu, ka pasūtītāja ir pārkāpusi Publisko iepirkumu likuma 53.panta pirmo daļu, jo nav lūgusi pamatot pieteicējai spēju šādas izmaksas piedāvāt, norādāms turpmākais.

No minētās tiesību normas neizriet pasūtītāja pienākums pieprasīt pretendētājam konkrētā formā sagatavotus dokumentus vai pierādījumus. Tieši pretendētājam vislabāk ir zināmi apstākļi un nosacījumi, kas tam ļauj piedāvāt

tik zemu cenu, kā arī dokumenti, kas to var apliecināt. Tādēļ, ja pasūtītājam ir radušās šaubas par piedāvātās cenas pamatotību un tas ir uzsācis cenas pamatotības pārbaudes procedūru, paša pretendenta interesēs ir sniegt pēc iespējas detalizētu skaidrojumu par apstākļiem, kas tam ļauj piedāvāt tik zemu cenu, kā arī iesniegt visus tā rīcībā esošos pierādījumus, kas šo skaidrojumu var apliecināt. Savukārt pasūtītājam, secinot, ka pretendenta iesniegtais skaidrojums vai pierādījumi neapstiprina cenas pamatotību, nav pienākuma norādīt pretendentam, kādi vēl skaidrojumi vai dokumenti būtu jāiesniedz (*Senāta 2017.gada 30.novembra sprieduma lietā Nr.SKA-765/2017, ECLI:LV:AT:2017:1130.A420157915.2.S, 6.punkts*). Līdz ar to apstāklim, ka pasūtītāja pēc attiecīgo izmaksu pozīciju noskaidrošanas nav atsevišķi vērsusies pie pieteicējas ar lūgumu pamatot tās spēju piedāvāt šādas izmaksas vai papildus izskaidrot mātes sabiedrības savstarpējo sadarbības modeli un atlīdzības politiku, nav nozīmes, jo tas primāri bija jādara pašai pieteicējai. Turklāt ne birojam, ne arī tiesai pieteicēja nav norādījusi, kādus tieši papildu skaidrojumus vai pierādījumus, kuri iepriekš nebūtu jau sniegti pasūtītājai, pieteicēja būtu iesniegusi un kā to iesniegšana būtu mainījusi pasūtītājas viedokli, ievērojot, ka pasūtītāja konceptuāli iebilst, ka norādītās administrācijas izmaksas ir nepamatoti zemas (būtiski zem tirgus vērtības), savukārt tāds sadarbības modelis, kur pretendenti ir atkarīgi no mātes sabiedrības, ir vērtējams kā nedrošs.

Norādāms arī, ka pasūtītājas apsvērumi, kādēļ pieteicējas piedāvājums ir vērtējams kā nedrošs, bija ietverti, piemēram, pasūtītājas 2022.gada 25.jūlija lēmumā (*lietas 5.sējuma 134.–140.lapa*), uz kā pamata tika pieņemts sākotnējais lēmums par iepirkuma rezultātiem (<https://www.eis.gov.lv/EKEIS/Document/DownloadDocumentFile?Id=4016960&FileId=5596324&DocumentLinkTypeCode=PRCDOC&ProcurementIdentifier=57054>). Minēto lēmumu par iepirkuma rezultātiem pieteicēja apstrīdēja birojā. Taču, kā izriet no biroja 2022.gada 17.novembra lēmuma Nr.4 1.2/22-164/2 11.1.1.apakšpunktā norādītā, tā vietā, lai papildus izskaidrotu savu piedāvājumu, tā sūdzībā norādīja, ka „*tas, vai, kā un no kādiem līdzekļiem iesniedzējs veido valdes locekļiem izmaksājamo atalgojumu, ir tikai un vienīgi iesniedzēja ziņā un nav pieļaujams, ka pasūtītājs diktētu noteikumus, kā tas būtu jādara*”. Savukārt attiecībā uz administrācijas izmaksām pieteicēja norādīja, ka „*pretendents, lai pārliecinātu pasūtītāju, sniedz informāciju par to, kā detalizēti veidojas tā piedāvātā cena, t.sk., atklājot pasūtītājam ārpakalpojumā nodoto pakalpojumu izmaksas; Publisko iepirkumu likuma 53.panta mērķis nav iegūt informāciju no trešās personas [ārpakalpojuma sniedzēja], kas nav pretendents, par tās komercdarbību un tās cenas veidošanās politiku, un trešajai personai nav pienākums to atklāt; minētais būtu nesamērīgi, jo pretējā gadījumā radītu precedentu, ka pretendentam tiek radītas negatīvas tiesiskās sekas attiecībā uz iepirkuma procedūras rezultātu, pamatojoties uz to, ka pretendents nav varējis iesniegt to, kas nemaz neatrodas tā rīcībā un nav tam pieejams*”. Līdz ar to, atkārtoti veicot piedāvājumu novērtēšanu un pieņemot 2022.gada 7.decembra lēmumu par iepirkuma rezultātiem, pasūtītājai pieteicējas nostāja bija zināma.

[13] Apkopojot iepriekš minēto, tiesa pārsūdzēto lēmumu šajā daļā atzīst par tiesisku un pamatotu.

[14] Attiecībā uz pasūtītājas norādīto, ka tiesai, vērtējot pārsūdzētā lēmuma tiesiskumu, būtu jāņem vērā arī apstākļi, ka Konkurences padome bija konstatējusi aizliegta vienošanos starp vairākiem pretendentiem, tostarp pieteicēju, norādāms, ka tiesa, vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, spriedumā ņem vērā tikai to pamatojumu, ko iestāde ietvērusi administratīvajā aktā (*Administratīvā procesa likuma 250.panta otrā daļa*). Konkrētajā gadījumā pasūtītāja pieteicējas piedāvājumu noraidījusi, jo pasūtītājas ieskatā tas ir nepamatoti lēts (*Publisko iepirkumu likuma 53.pants*), nevis tādēļ, ka pastāvētu kāda aizliegta vienošanās pretendentu starpā, sakarā ar ko pretendenti būtu izslēdzami no turpmākas dalības iepirkumā (*Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 5. un 7.punkts*). Pasūtītāja nav norādījusi, ka attiecīgā vienošanās būtu ietekmējusi pieteicējas piedāvājuma saturu. Līdz ar to, vērtējot pārsūdzētā lēmuma tiesiskumu, tiesai primāri ir jāpārbauda, vai pasūtītāja nav pieļāvusi kļūdas pieteicējas piedāvājuma novērtējumā, savukārt Konkurences padomes vēlāk konstatētajam, ka pretendentu starpā ir bijusi aizliegta vienošanās, nav izšķirošas nozīmes, jo tas pats par sevi nevar padarīt pasūtītājas veikto piedāvājuma izvērtējumu par pareizu vai nepareizu (minētajam apstāklim varētu būt nozīme, piemēram, vēlāk lemjot par neiegūtās peļņas atlīdzināšanu). Turklāt attiecīgais Konkurences padomes lēmums ir pārsūdzēts tiesā (*Administratīvajā apgabaltiesā pēc pieteicējas pieteikuma ir ierosināta administratīvā lieta Nr.A43002823*) un galīgais tiesas nolēmums vēl nav stājies spēkā.

II

par PSIA „Ventspils reiss” tiesībām piedalīties iepirkumā

[15] Tālāk tiesa izvērtēs, vai PSIA „Ventspils reiss”, kurai tieši piešķiruma ietvaros bija noslēgts līgums par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu Ventspils pilsētas nozīmes maršrutu tīklā, bija tiesīgs piedalīties šajā iepirkumā.

[16] Pieteicēja apstrīdēšanas iesniegumā un pieteikumā paudusi viedokli, ka pasūtītājam bija pienākums iepirkuma uzvarētāju izslēgt no dalības iepirkumā, jo nav ievērots Regulas Nr.1370/2007 5.panta 2.punkta trešās daļas c) apakšpunktā noteiktais termiņš, kādā tieši pakļauts pakalpojuma sniedzējs ir tiesīgs uzsākt piedalīties citos iepirkumos.

Proti, saskaņā ar minēto normu tieši pakļauts pakalpojumu sniedzējs var piedalīties taisnīgos konkursos, sākot ar diviem gadiem pirms šim pakalpojumu sniedzējam tieši piešķirtā pakalpojumu valsts līguma beigām, ar nosacījumu, ka ir pieņemts galīgs lēmums nodot tieši pakļautā pakalpojumu sniedzēja līgumā ietvertos sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumus taisnīgai konkursa procedūrai un ka tieši pakļautais pakalpojumu sniedzējs nav noslēdzis citu tieši piešķirtu pakalpojumu valsts līgumu.

[17] Lai pareizi interpretētu minēto tiesību normu, tiesa vērsās Eiropas Savienība Tiesā.

Atbildot uz tiesas uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem, Eiropas Savienības Tiesa 2025.gada 13.februāra spriedumā prejudiciālajā lietā [Nr.C-684/23](#) vispirms ir vērusi uzmanību, ka no Regulas Nr.1370/2007 5.panta 1.punkta otrā un trešā teikuma, izriet, ka sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumu līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, ja šis līgums nav noslēgts pakalpojumu koncesijas līguma formā, reglamentē nevis speciālie noteikumi, kas paredzēti šīs regulas 5.panta 2.–6.punktā, bet gan vispārējie publiskā iepirkuma noteikumi, kas ieviesti ar Direktīvām 2014/24 un 2014/25 (*sprieduma 40.punkts*). No tā izriet, ka Regulas Nr.1370/2007 5.panta 2. un 3.punkta normas, uz kurām attiecas trīs iesniedzējtiesas uzdotie prejudiciālie jautājumi, attiecas tikai tad, ja tas ir pakalpojumu koncesijas līgums, kas jāpārbauda nacionālajai tiesai (*sprieduma 43.punkts*).

[18] Izskatāmajā gadījumā pasūtītāja ir organizējusi atklātu konkursu saskaņā ar vispārējo publisko iepirkumu regulējumu – Publisko iepirkumu likumu (sk. *informāciju par iepirkumu*: <https://www.eis.gov.lv/EKEIS/Supplier/Procurement/57054>). Vienlaikus pieteicējas pārstāve tiesas sēdē norādīja, ka tomēr būtu vērtējams jautājums, vai līgumam par sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanu nav koncesijas līguma pazīmes.

Tiesa konstatē, ka līdzīgs jautājums attiecībā uz sabiedriskā transporta pakalpojumiem ir ticis risināts iepriekš. Senāts 2010.gada 2.jūlijā lietā Nr.SKA-646/2010 vērsās ar prejudiciālo jautājumu Eiropas Savienības Tiesā, pēc būtības vēloties noskaidrot, kā būtu kvalificējams līgums, ar kuru līgumslēdzējai pusei nodotas tiesības sniegt sabiedriskā autobusu transporta pakalpojumus apstākļos, kad daļu no atlīdzības veido tiesības izmantot sabiedriskā transporta pakalpojumus, bet vienlaikus līgumslēdzēja iestāde kompensē pakalpojuma sniedzējam pakalpojuma sniegšanas rezultātā radušos zaudējumus, turklāt pakalpojuma izmantošanas risks ir ierobežots pakalpojuma sniegšanas kārtību reglamentējošo publisko tiesību noteikumu un līguma noteikumu dēļ.

Eiropas Savienības Tiesa 2011.gada 10.novembra spriedumā prejudiciālajā lietā [Nr.C-348/10](#) norādījusi, ka jautājums par to, vai tiesiskais darījums ir jākvalificē kā pakalpojumu koncesija vai kā pakalpojumu publiskā iepirkuma līgums, ir jāizvērtē tikai no Savienības tiesību viedokļa (*sprieduma 40.punkts*). No pakalpojumu publiskā iepirkuma līguma un pakalpojumu koncesijas jēdzieniem izriet, ka pakalpojumu iepirkuma līguma un pakalpojumu koncesijas atšķirība slēpjas atlīdzībā par pakalpojumu sniegšanu. Pakalpojumu iepirkuma līgums ietver atlīdzību, ko līgumslēdzēja iestāde tieši maksā pakalpojumu sniedzējam, savukārt pakalpojumu koncesijas gadījumā atlīdzība par pakalpojumu sniegšanu ir vai nu vienīgi tiesības ekspluatēt šo pakalpojumu, vai arī šādas tiesības kopā ar samaksu (*sprieduma 41.punkts*). Tomēr, lai arī atlīdzības veids ir viens no noteicošajiem elementiem, lai līgumu kvalificētu kā pakalpojumu koncesiju, no judikatūras turklāt izriet, ka pakalpojumu koncesijā koncesionāram jāuzņemas ar attiecīgo pakalpojumu ekspluatāciju saistītais risks. Tas, ka ar pakalpojumu ekspluatāciju saistītais risks netiek nodots pakalpojumu sniedzējam, norāda uz to, ka attiecīgais tiesiskais darījums ir pakalpojumu publiskā iepirkuma līgums, nevis pakalpojumu koncesija (*sprieduma 44.punkts*). Lai arī, protams, šis risks jau sākotnēji var būt ļoti ierobežots, tomēr, lai līgumu kvalificētu par pakalpojumu koncesiju, līgumslēdzējai iestādei ir jānodod koncesionāram viss risks vai vismaz būtiska ar ekspluatāciju saistītā riska daļa (*sprieduma 45.punkts*). Ar ekspluatāciju saistītais risks ir saprotams kā risks būt pakļautam tirgus mainīgumam, kas

var arī izpausties kā citu saimnieciskās darbības subjektu konkurences draudi, pakalpojumu piedāvājuma un pieprasījuma neatbilstības draudi, parādnieku nespējas samaksāt par sniegtajiem pakalpojumiem draudi, draudi, ka ar ieņēmumiem netiek nosegtas ekspluatācijas izmaksas, vai arī draudi, ka iestājas atbildība par kaitējumu saistībā ar kādu pakalpojuma trūkumu (*sprieduma 48.punkts*). No iesniedzējtiesas aprakstītā tiesiskā regulējuma un līguma nosacījumiem Eiropas Savienības Tiesa neguva apstiprinājumu, ka līdzējs būtu uzņēmies būtisku daļu riska būt pakļautam tirgus mainīgumam. Tādēļ šāds tiesiskais darījums pirmšķietami būtu jāuzskata par „pakalpojumu [iepirkuma] līgumu”, nevis „pakalpojumu koncesiju” (*sprieduma 55. un 58.punkts*). Vienlaikus Eiropas Savienības Tiesa norādīja, ka jautājums par to, vai attiecīgais pamatlietā aplūkotais tiesiskais darījums jākvalificē kā pakalpojumu koncesija vai pakalpojumu publiskā iepirkuma līgums, primāri ir jāizvērtē iesniedzējtiesai, ņemot vērā visas minētā tiesiskā darījuma īpatnības (*sprieduma 59.punkts*).

Šis jautājums līdz galam netika atrisināts, jo blakus sūdzība tika atsaukta un Senāts izbeidza ierosināto blakus sūdzības tiesvedību. Vienlaikus tiesai šajā lietā, ņemot vērā Senāta prejudiciālajā jautājumā un Eiropas Savienības Tiesas spriedumā paustos apsvērumus, nav šaubu, ka šajā lietā noslēgtais līgums par sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanu nav uzskatāms par pakalpojumu koncesijas līgumu.

Kā izriet no iepirkuma dokumentiem un tajā esošā iepirkuma līguma projekta, līguma priekšmets ir publiskās institūcijas kompetences – organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus – nodošana privātpersonai, kas atbilst pakalpojumu koncesijas pazīmēm. Tāpat no līguma izriet, ka pārvadātājs ir tiesīgs iekasēt braukšanas maksu no sabiedriskā transporta pakalpojuma lietotājiem atbilstoši līgumā noteiktajam tarifam. Vienlaikus nav konstatējams, ka pārvadātājs uzņemtos būtisku daļu ar pakalpojumu ekspluatāciju saistītos riskus. Proti, saskaņā ar Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma pārvadātājam kompensē radušos zaudējumus (*likuma 10.panta pirmā daļa, 11.panta pirmā daļa*). Tāpat pārvadātājam kompensē izdevumus, kas saistīti ar valsts noteikto minimālo kvalitātes prasību ieviešanu, kuras pārvadātājs, darbojoties komerciālos nolūkos, neieviešu un kuru ieviešana tam rada papildu izdevumus (*likuma 10.panta pirmā daļa, 12.pants*). Detalizētāk šo jautājumu regulē Ministru kabineta 2015.gada 28.jūlija noteikumi Nr.435 „Kārtība, kādā nosaka un kompensē ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu saistītos zaudējumus un izdevumus un nosaka sabiedriskā transporta pakalpojuma tarifu”, kas paredz, ka izmaksājamo kompensācijas apmēru pasūtītājs nosaka, zaudējumu apmēram pieskaitot noteiktā kārtībā aprēķinātu peļņas apmēru, ja sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma konkursa dokumentācijā nav noteikta cita peļņas noteikšanas kārtība (*noteikumu 53.punkts*).

Pieteicējas pārstāve tiesas sēdē pauda vien vispārīgus apsvērumus bez atbilstošas juridiskās argumentācijas, kā tas būtu sagaidāms no juridiskās palīdzības sniedzēja. Līdz ar to tiesa, nerodoties šaubām par līguma tiesisko dabu, neuzskata par lietderīgu sniegt izvērstāku argumentāciju šajā jautājumā.

[19] Turklāt pat ja tas teorētiski būtu uzskatāms par pakalpojuma koncesijas līgumu, tas nemainītu pasūtītājas pārbaudes apjomu.

Eiropas Savienības Tiesa uz tiesas uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem ir atbildējusi, tieši pamatojoties uz premisu, ka pamatlietā aplūkotais līgums varētu būt koncesijas līgums (*spriedums 43.punkts*). Attiecīgi Eiropas Savienības Tiesa norādījusi, ka Regulas Nr.1370/2007 5.panta 2.punkta trešās daļas c) apakšpunkts jāinterpretē tādējādi, ka tad, ja tieši pakļauts pakalpojumu sniedzējs, kuram kompetentā vietējā iestāde iepriekš ir tieši piešķirusi sabiedrisko pakalpojumu līgumu, piedalās līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrā, kurā izsludināts konkurss, šīs regulas 5.panta 3.punkta izpratnē, pasūtītājam, nosakot, vai šis pakalpojumu sniedzējs ir tiesīgs piedalīties šādā procedūrā, nav jāpārbauda, vai pakalpojumu sniedzējs atbilst 5.panta 2.punkta trešās daļas c) apakšpunktā paredzētajiem nosacījumiem.

Minētajā spriedumā uzsvērts, ka konkursa procedūra jādara pieejama visiem pakalpojumu sniedzējiem, tostarp citām kompetentajām iestādēm tieši pakļautiem pakalpojumu sniedzējiem, kuriem līgumu slēgšanas tiesības ir piešķirtas tieši (*sprieduma 51.punkts*). Ja pakalpojuma sniedzējs, kuram līgums slēgšanas tiesības piešķirtas tieši, pārkāpj kādu no Regulas Nr.1370/2007 5.panta 2.punkta trešās daļas c) apakšpunktā paredzētajiem nosacījumiem, tas var ietekmēt vienīgi šīs tiesības piešķiršanas spēkā esamību, bet ne tā dalības piešķiršanas procedūrā, kurā izsludināts konkurss, spēkā esību (*sprieduma 52.punkts*).

[20] Rezumējot: tā kā šajā lietā noslēgtais līgums par sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanu nav uzskatāms par pakalpojumu koncesijas līgumu, tad šajā lietā, ievērojot Eiropas Savienības Tiesas norādīto, nav arī piemērojamas Regulas Nr.1370/2007 5.panta 2. un 3.punkta normas.

Līdz ar to arī atkrīt pušu domstarpības par to, vai pasūtītajai bija vai nebija pienākums pārbaudīt, vai ir ievērots Regulas Nr.1370/2007 5.panta trešās daļas 2.punkta c) apakšpunktā noteiktais termiņš, kādā tieši pakļauts pakalpojuma sniedzējs ir tiesīgs uzsākt piedalīties citos iepirkumos.

Attiecīgi nav konstatējami šķēršļi PSIA „Ventspils reiss” dalībai iepirkumā. Savukārt jautājumi, kas skar tiešā piešķiruma līgumu, ir risināmi ārpus šīs tiesvedības.

III

kopsavilkums

[21] Apkopojot minēto, pārsūdzētais lēmums daļā par iepirkuma 7.lotī ir tiesisks un pamatots, savukārt pieteicējas pieteikums ir atzīstams par nepamatotu un ir noraidāms.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 246.–251.pantu un 289.–291.pantu, Publisko iepirkumu likuma 72.panta otro daļu, tiesa

nosprieda

noraidīt SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss” pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja 2023.gada 6.februāra lēmuma Nr.4-1.2/23-4/2 atzīšanu par pretiesisku daļā, kas attiecas uz iepirkuma „Par tiesību piešķiršanu sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanai ar autobusiem reģionālās nozīmes maršrutu tīklā” (id. Nr.AD 2021/9) 7.lotī.

Spriedumu var pārsūdzēt Senātā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot kasācijas sūdzību Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu namā.

A.Putniņa E.Biezais A.Zariņa