

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки

Основна цел на промените, предлагани с проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки е осигуряване на условия за поетапно преминаване към изцяло електронно възлагане на обществените поръчки.

Въведените със ЗОП, в сила от 16 април 2016 г., нови европейски директиви в областта (Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО и Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО) установяват изискване за преминаване към изцяло електронен обмен на информация при провеждане на процедури за възлагане на поръчки. Съгласно § 29 от ПЗР на ЗОП до 18 октомври 2018 г. следва да се осигури възможност за подаване на електронни заявления за участие и електронни оферти в процедурите. За целта Агенцията по обществени поръчки изпълнява проект за въвеждане на централизирана електронна платформа за възлагане на обществени поръчки с външен изпълнител, избран по реда на ЗОП. В процеса на изграждане на платформата се установи необходимост от извършване на промени в закона, които да позволят нейното използване. В посочения по-горе срок следва да са в сила и да се прилагат и всички относими към електронното възлагане нормативни изисквания. В тази връзка се предлага нова редакция на чл. 39 от ЗОП, който урежда въпроси, пряко свързани с електронизацията на процеса на възлагане. Въведено е задължително използване на платформата при възлагането на

обществени поръчки, включително чрез динамична система за покупки, рамково споразумение и квалификационна система. Правилото важи за всички възложители, в т.ч. и централните органи за покупки, като в тази връзка е променено и систематичното място на някои разпоредби (чл. 41 от ЗОП, който става ал. 3 в чл. 39), а за други се предлага да отпаднат (чл. 97 от ЗОП). Изрично са посочени хипотезите, при които по изключение се допуска в процеса на възлагане използването на други средства за обмен на информация, различни от електронните. Такива са напр. представянето на мостри, наличието на класифицирана информация и др. случаи на поръчки, които изискват съобразяване на някои техни специфични особености.

Голяма част от промените в закона, свързани с въвеждането на електронната платформа, гарантират в по-висока степен спазването на принципите за публичност и прозрачност при възлагане на поръчки. Както и досега, трите основни източника, чрез които се провеждат тези принципи са Официален вестник на ЕС (за поръчки над праговете по чл. 20, ал. 1 от ЗОП), РОП и профила на купувача. Прилагането на платформата налага промени в правилата за тяхното използване.

Предвижда се нов ред за връчване на решенията, с които възложителят е длъжен да уведоми определен кръг от лица, съобразен със съответните функционални възможности на електронната платформа и Закона за електронното управление. Променено е и систематичното място на разпоредбата на чл. 43 от ЗОП, като се предлага уредбата да бъде в нови алинеи 10 и 11 на чл. 22 от ЗОП.

Нов момент е изпращането на обявленията до Службата за публикации на Европейския съюз чрез платформата, която ще удостоверява датата на изпращане. В тази връзка отпада задължението на възложителите по чл. 35, ал. 3 от ЗОП да доказват датите на изпращане, както и да посочват тези дати в обявленията, изпращани до Регистъра на обществените поръчки (РОП) и публикувани на профила на купувача.

По-доброто ресурсно обезпечаване на платформата ще позволи в РОП да се публикува и цялата информация, свързана с възлагането на т.нар. малки

поръчки - обявите за събиране на оферти, както и информация за възлагането по този ред (чл. 36, ал. 1, т. 5). Така се постига пълнота на базата данни за възлаганите обществени поръчки, а заинтересованите лица ще могат пълноценно да използват възможностите за търсене, вкл. по предварително зададени критерии.

С предлаганата отмяна на чл. 36, ал. 3 от ЗОП ще отпадне възможността определена информация за обществена поръчка да се публикува в РОП преди публикуването ѝ в ОВ на ЕС (с изчакване на 48 часа от потвърждаване получаването на обявленията от Службата за публикации на Европейския съюз). По този начин ще се избегне вероятността в РОП и ОВ на ЕС да бъде публикувана различна информация, в т.ч. и публикация на национално ниво при отказ на такава в ОВ на ЕС.

Възложителите ще поддържат профилите си на купувача на електронната платформа. Доколкото обаче този модул е предвиден за разработване на втория етап от изпълнението на договора за разработване на платформата, относно промените в ал. 1 на чл. 42 е разписана преходна разпоредба. От друга страна, като един от източниците за провеждане принципите за публичност и прозрачност, се предлага промяна в систематичното място на чл. 42, а именно в Глава пета, Раздел III, Публикуване на информацията, в която е създаден нов чл. 36а.

С оглед осигуряване на по-голяма прозрачност в процеса на възлагане и изпълнение на поръчките се предлага задължение за възложителите да публикуват на профила на купувача и договорите за подизпълнение (чл. 36а, ал. 1, т. 1), както и да изпращат до АОП информация за всички допълнителни споразумения към договорите за обществени поръчки, независимо от правното основание за тяхното изменение.

От 1 април т.г. е в сила задължителното представяне на ЕЕДОП в електронен вид. Един от начините за подготовка и попълване на документа е чрез използване на информационната система на Европейската комисия за е-ЕЕДОП. Модулът за ЕЕДОП в електронната платформа ще бъде разработен с използване на модела на данните на системата на ЕК. Това ще даде възможност

за повторно използване на информацията от попълнен и предоставен ЕЕДОП в предходни процедури, във връзка с което е промяната в чл. 67, ал. 3 от ЗОП.

Сменена е логиката при определяне на сроковете за получаване на оферти. След въвеждане в експлоатация на националната платформа, електронното подаване на оферти става правило, във връзка с което всички относими срокове в закона (така напр. в чл. 74, ал. 1, чл. 75, ал. 4, чл. 76, ал. 5 от ЗОП) са редуцирани с 5 дни. По изключение, ако подаването на оферти с електронни средства не е възможно, тогава се изисква възложителят да предвиди срок с поне 5 дни по-дълъг от минимално допустимия. Това задължение е изведено като общо правило в новата ал. 3 на чл. 45, който урежда изискванията за определяне на сроковете за получаване на заявления за участие и оферти. В тази връзка е предложена и отмяната на действащите разпоредби относими към съответните видове процедури.

Предвидени са някои промени при техниките и инструментите за възлагане на обществени поръчки. На първо място вече не е необходимо да се прави уговорката по чл. 83, ал. 6 от ЗОП, че обменът на информация при възлагането чрез динамична система за покупки се осъществява единствено с електронни средства, доколкото това става общо правило, въведено с промените в чл. 39. В тази връзка се предлага отмяна на разпоредбата.

При реда за провеждане на електронен търг са предложени редакции, които описват самия процес хронологично по-прецизно. Съответният модул в платформата ще бъде разработен по начин, който ще редуцира ролята и задълженията на възложителите. В разпоредбите, които уреждат възможността представянето на офертите да бъде под формата на електронни каталози, отпада задължението на възложителя по чл. 92, ал. 2, тъй като използваното електронно оборудване е самата платформа, а техническите изисквания за осъществяване на връзката с нея ще са нормативно определени.

Основанията за отстраняване на кандидати и участници по чл. 107 са допълнени със случаите, в които кандидат или участник е подал заявление за участие или оферта, които не отговарят на условията за представяне. С електронизацията на процеса на възлагане на обществени поръчки са съобразени

и разпоредбите, които уреждат задълженията на възложителите по съхранение на документите, свързани с възлаганите обществени поръчки (чл. 122 от ЗОП). Предвидено е електронните документи да се съхраняват в досието на обществената поръчка в платформата по чл. 39, ал. 1 за срок 3 години от годината, в която е приключило изпълнението на договора или е прекратено възлагането, а след изтичане на този срок, те се архивират за срок 5 години, в съответствие със Закона за електронното управление.

Част от процеса на електронизация на обществените поръчки е електронното заплащане. В тази връзка, на 16 април 2014 г. е приета Директива 2014/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки. Директивата въвежда европейски стандарт за семантичен модел на данните за основните елементи на електронната фактура, който е приложим по отношение на електронните фактури, издавани при изпълнение на договори за обществени поръчки. Съгласно чл. 7 от посочената директива, държавите членки следва да гарантират, че възложителите ще могат да получават и обработват съвместимите с този стандарт електронни фактури, които отговарят на определени видове синтаксис, съгласно приложение към Решение 2017/1870 на ЕК за публикуването на референтния номер на европейския стандарт за електронно фактуриране и на списъка на синтаксиси в съответствие с Директива 2014/55/ЕС. Крайният срок за нейното въвеждане е 18 април 2019 г. за възложителите на централно ниво, а за тези, на териториално ниво задължението може да се отложи до 18 април 2020 г. Изискването на чл. 7 от директивата е транспонирано в новия чл. 115а, който регламентира задължение на възложителите относно приемане и обработване на посочените електронни фактури. В тази връзка са въведени и дефиниции на понятията синтаксиси електронна фактура в Допълнителните разпоредби на ЗОП.

В законопроекта са предложени и промени, с които се цели развитие на нормативната уредба, както и нейното прецизиране за установяване на еднородна практика. По-съществените от тях са в следните насоки:

В чл. 13, ал. 1, т. 9, чл. 14, ал. 1, т. 6 и чл. 15, ал. 1, т. 4 се уточняват разпоредбите, свързани с някои изключения от приложното поле на ЗОП. Промените са необходими, доколкото от съществено значение е прилагането на съответните изключения точно, ясно и в пълно съответствие с правилата на директивите.

Предлага се повишаване на стойностните прагове по чл. 20 от ЗОП. Праговете за доставки и услуги са съобразени с новите европейски стойности, в сила от 1 януари 2018 г., в съответствие с Делегиран регламент 2017/2364 на Комисията от 2017 година за изменение на Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на прилаганите прагове за процедурите за възлагане на поръчки и Делегиран регламент 2017/2365 на Европейската комисия от 2017 година за изменение на Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на прилаганите прагове за процедурите за възлагане на поръчки и относимите размери в национална валута съгласно Съобщение на Комисията 201/С 438/01 от 19 декември 2017 г. Повишението е средно около 5 на сто за доставките и за услугите, извън приложение № 2 от ЗОП, като конкретните национални стойности са закръглени за по-голямо удобство.

Най-чувствително е предложеното завишение на праговете за строителство и за услугите по приложение № 2, доколкото към момента при тях е налице значителна разлика спрямо европейските (два, съотв. три пъти по-ниски). Поради това, предвиденото увеличение за тях цели в по-голяма степен доближаване до съответните европейски стойности. В съответствие с новите европейски прагове е отразена аналогична промяна и в чл. 6, който урежда случаите на „ad hoc“ възложител.

Предложените нови алинеи 5, 6 и 7 в чл. 47 от ЗОП са в изпълнение на изискванията на Директива 2009/33/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за насърчаването на чисти и енергийноэффективни пътни превозни средства. Въвежда се задължение за възложителите когато възлагат обществени поръчки за доставка на пътни превозни средства, посочени в приложение № 11 на закона, да вземат предвид енергийните аспекти и въздействието върху околната среда

през целия експлоатационен живот на превозните средства. Тези изисквания могат да бъдат посочени като технически спецификации в документацията за обществената поръчка, или като показатели за оценка при критерий за възлагане по чл. 70, ал. 2, т. 2 или 3 от ЗОП. В тази връзка е предложеното изменение в текста на чл. 71, ал. 5 от ЗОП.

С чл. 54, ал. 1, т. 1 и 2 се предлага отпадане на думите „освен ако са реабилитирани“ от двата текста, представляващи основание за отстраняване, свързано с присъди. Уговорката е наследство от предходни закони за обществените поръчки и е излишна, доколкото настъпилата реабилитация заличава факта на осъждането, т.е. приема се, че лицето не е осъдено. Със същите мотиви е свързана и редакцията на чл. 157, ал. 1, т. 2 от ЗОП.

По отношение на промяната в чл. 54, ал. 1, т. 3 от ЗОП, случаите, при които е допуснато разсрочване, отсрочване или обезпечение на задълженията, както и когато актът, с който е установено задължението не е влязъл в сила, се явяват предприети мерки за надеждност, което прави кандидатът или участникът годен да участва в процедурата.

Промените в чл. 54, ал. 2 и чл. 55, ал. 3 от ЗОП засягат прилагането на основанията за отстраняване от участие в процедури за възлагане на поръчки. Измененията целят прецизиране на кръга на лицата, които са задължени да декларират т.нар. лични обстоятелства за изключване. Действащите редакции на закона са общо формулирани и тяхното тълкуване води до необосновано разширяване на задължените лица. Това затруднява както възложителите при изследване наличието на обстоятелствата за отстраняване, така и кандидатите или участниците при подаване на документите за участие в процедурите. С предложението кръгът на тези лица се свежда до законните и упълномощени представители на стопанския субект и до членовете на неговите на управителни и надзорни органи. Задължените лица се определят съгласно регистъра, в който е вписан стопанският субект, ако има такъв, или от документите, удостоверяващи правосубектността му. Когато в тези органи членуват юридически лица обстоятелствата се декларират само от физическите лица, които ги представляват по право и по пълномощие. Изменението максимално се

доближава до смисъла на основната европейска директива в областта на обществените поръчки – Директива 2014/24/ЕС. Аналогична е промяната и в чл. 157, ал. 4 от ЗОП.

Промяната в чл. 54, чрез създаване на нова ал. 3, с цел преодоляване на установени затруднения в практиката на възложителите, произтичащи от спецификата на подобни договори. С нея се създава възможност възложителят да не приложи задължителните изисквания за отстраняване по чл. 54, ал. 1 от ЗОП при възлагане на поръчки по чл. 79, ал. 1, т. 3 и 4 и аналогичните случаи за поръчки на ниски стойности. Тя обхваща няколко хипотези. Първата се отнася до прилагане на чл. 79, ал. 1, т. 3 от ЗОП, когато поръчката може да бъде изпълнена само от определен изпълнител. Такива са случаите, при които възможният изпълнител притежава съответни права върху продукта или услугата и/или правилата за дейността са определени в специалното законодателство (напр. в областта на комуналните услуги).

Втората хипотеза касае случаите на форс мажор, при които спешността, свързана с предотвратяване на тежки последици предопределя необходимостта от предприемане на незабавни действия, което значително ограничава възложителя при избора на изпълнител.

Позоваването на изключението в посочените хипотези е допустимо само когато се налага да се защитят особено важни държавни или обществени интереси, които възложителят е длъжен да мотивира в обявлението за възложена поръчка, а при поръчки на ниска стойност - в досието на поръчката.

С редакцията на ал. 3 на чл. 54 (нова ал. 4) се запазва възможността за неприлагане на основанието за отстраняване по чл. 51, ал. 1, т. 3 от ЗОП, когато изключването би било явно непропорционално, тъй като размерът на неплатените данъци или социалноосигурителни вноски е незначителен спрямо годишния оборот на участника или кандидата.

Предложено е прецизиране разпоредбата на чл. 57, ал. 3, т. 2 от закона, която се отнася до сроковете за прилагане на някои от основанията за отстраняване от процедурите. Промяната цели да уреди по-точно момента, от

който се броят сроковете, доколкото в някои случаи възложителите изпитват трудности при определянето им.

С оглед различното разбиране в практиката на допустимостта за замяна или включване на подизпълнител при изпълнение на договор за обществена поръчка, е предложено изменение на чл. 66, ал. 11, т. 2 от ЗОП (нова ал. 14, т. 2 на чл. 66). Разпоредбата е прецизирана, така че да се възприемат еднозначно условията, при които това е допустимо. В новите ал. 3, 5 и 6 на чл. 66 от ЗОП са уредени задължения и забрани за изпълнителите и подизпълнителите, които досега са били регламентирани в Правилника за прилагане на ЗОП.

Промените в чл. 100 целят прецизиране, с оглед установяване на непротиворечива практика по прилагане на разпоредбата. Целта е ясно да се определи кои условия, колко пъти и в какви срокове може да се променят. С ал. 1 се въвежда принципната възможност за промени, които могат да засягат всички обявени условия в процедурата. С редакцията в ал. 3 се указва изрично, че промените могат да се направят еднократно в посочения срок, като се уточнява и начинът на тяхното оповестяване. Сроковете също са част от условията в процедурата, но за тях не може да се приложи правилото за еднократност на промяната (видно от случаите по ал. 7 и сл.). В тази връзка разпоредбата на ал. 6 указва, че по отношение на сроковете промени могат да се правят и след изтичане на 14-дневния срок, при това повече от веднъж.

В чл. 100, ал. 7, т. 1 от ЗОП се предлага промяна с цел ограничаване на субективното тълкуване на възложителите относно времето, което е необходимо на участниците за отразяване на промените в условията на процедура. Въвежда общото правило, че възложителят трябва да определи нов срок, който да не е по-кратък от първоначално определения. Подходът е подобен и в случаите на закъснение при предоставяне на разяснения, като в чл. 100, ал. 7, т. 2 от ЗОП се урежда задължение на възложителя да осигури на участниците най-малко 6 дни, съответно 4 дни от деня на публикуване на разясненията в профила на купувача до крайния срок за подаване на оферти.

Предложена е промяна в разпоредбата на чл. 111, ал. 2 от закона относно размера на гаранцията за изпълнение на договора, когато изпълнител е

специализирано предприятие или кооперация на лица с увреждания. Действащата редакция позволява нееднозначно разбиране в практиката дали по-ниският размер на гаранцията, до 2 на сто, се прилага само при запазени поръчки. С промяната това е изрично указано.

С промяната в чл. 112 от ЗОП се прецизират документите, които определеният за изпълнител следва да представи при сключване на договора, в т.ч. се предвижда и представяне на копие от договора за подизпълнение. По този начин се осигурява допълнителна гаранция за ангажираността на подизпълнителя към договора за обществена поръчка. Във връзка с тези промени е и предложението за отмяна на изречение второ в ал. 6, на чл. 67 от ЗОП.

Новата т. 6 на чл. 116, ал. 1 от ЗОП урежда възможността за промяна на изпълнителя - обединение, което не е юридическо лице, когато някое от обстоятелства по чл. 116, ал. 1, т. 4 от ЗОП са се проявили по отношение на партньор в обединението. В тази връзка и с оглед по-голяма яснота двете условия по б. „а“ и „б“ по действащата т. 4 са обособени в отделни точки.

Предлага се действащата т. 6 на чл. 116, ал. 1 от ЗОП да отпадне, тъй като условията, при които тя се прилага попадат в обхвата на т. 3 на същата разпоредба. В тази връзка е предложена отмяна на ал. 3 и редакции в ал. 4 на чл. 116, както и отмяна на чл. 184, ал. 2 и чл. 194, ал. 3.

В чл. 182 от ЗОП се предлага създаването на нова ал. 5, в което се урежда задължение за възложителя, което досега е било регламентирано в Правилника за прилагане на ЗОП.

С промяната в ал. 1 на чл. 229 са прецизирани правомощията на изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки (АОП). Разпоредбата на т. 2, б. „б“ е редактирана с оглед същността на методологията, чиято цел е да унифицира практиката чрез предоставяне на разяснения за правилното разбиране и прилагане на правните норми. Изразяването на становища по запитвания на възложителите изисква по-задълбочено изследване на конкретната фактическа обстановка и разглеждане на всички свързани документи, което не е относимо към характера на коментираната функция. Друга форма на методическа подкрепа е осъществявания от АОП предварителен

контрол, с който на възложителите се оказва методическа помощ за предотвратяване на възможни грешки и пропуски при възлагане на обществени поръчки.

Промените, свързани с контрола се базират на досегашната практика, натрупана в рамките на двегодишния срок на действие на закона.

Основните промени имат за цел да:

- оптимизират вида и обхвата на осъществявания от АОП предварителен контрол;
- уеднаквят правилата и подхода при извършване на предварителния контрол;
- прецизират разпоредби относно предварителния контрол.

Предлага се нова ал. 2 на чл. 229, с която се определят стойностните прагове на обществените поръчки, подлежащи на предварителен контрол, като на практика се разширява неговият обхват. С промените се цели предварителният контрол да обхване всички значими обществени поръчки, където се разходват значителни финансови ресурси и по отношение, на които е налице голям обществен интерес. С въвеждане на новите прагове при контрола чрез случаен избор, акцентът е върху по-големи договори, с по-висока степен на риск, тъй като понастоящем на контрол попадат и процедури на много ниски стойности. При новия праг в извадката ще участват около 17 % от договорите за строителство, 19 % от договорите за доставки и 15 % от договорите за услуги, но тяхната стойност е съответно 77 %, 86% и 89 % от възлаганите в страната поръчки. При контрола на договаряне и изменение на договори се предлагат по-ниски прагове, с което се увеличава броят на проверяваните процедури и договори, като включваме и такива, по националния праг. С предложената нова ал. 3 на чл. 229 се въвеждат допълнителни условия, свързани с извършването на контрол на изменения на договори за обществени поръчки на основание чл. 116, ал. 1, т. 2. Разпоредбата предвижда този вид контрол да се осъществява, когато обществената поръчка е на стойност равна или по-висока от праговете, предложени в новата ал. 2 (1 000 000 лв. – за строителство и 200 000 лв. – за

доставки и услуги) и стойността на изменението е равна или по-висока от 20 на сто от стойността на сключения договор.

От 01.01.2018 г. при осъществяването на контрол чрез случаен избор АОП се подпомага от външни експерти, специалисти в съответната област на предмета на възлагане на обществената поръчка. Предлага се нова редакция на разпоредбата, която урежда ползването на външни експерти. С оглед връзката на експертите с контрола чрез случаен избор, разпоредбата е преместена на систематичното ѝ място като нов чл.232а. Предлага се АОП да преценява в проверката на кои от поръчките да участват външни експерти, както и те да се използват само на първия етап на контрола. Целта е към експертна помощ да се пристъпва за поръчки със сложен или специфичен предмет, за проверката на които са необходими професионални знания и опит (познания по специално законодателство). Това ще опрости процеса на контрол и ще намали разходването на публични средства.

Действащият текст на чл. 232 регламентира осъществявания от АОП контрол чрез случаен избор, който се изразява в двуетапна проверка – преди и след оповестяване откриването на процедурата. Промените в този вид контрол са в няколко насоки. За разлика от настоящия ред, с предлаганото изменение възложителите се задължават да изпращат мотиви в случаите, при които не са съгласни с препоръките на АОП от първия етап на контрол. Въвеждането на задължението дава възможност за получаване на обратна връзка за ефективността на контрола. От мотивите ще може да се установи по какъв начин се възприемат от тях констатациите на АОП при предварителните проверки (кои препоръки са били приети и кои са били оспорени и защо).

С оглед оптимизиране на осъществявания от АОП контрол се предлага да отпадне разпоредбата за определяне на наблюдатели, които да проследяват работата на комисиите за разглеждане и оценка на офертите. От една страна, предложението е основано на липсата на практическо приложение на действащата правна норма от нейното влизане в сила през 2016 г. От друга, тази форма на предварителен контрол в периода на нейното прилагане през 2007 г. е показала, че процесът е трудоемък, отнема значителен времеви и човешки

ресурс без да се постига очаквания резултат. Описаните обстоятелства показват липсата на практически ефект от тази допълнителна проверка и обосновават предложението за отмяна на законовата норма.

Предлага се да отпадне вторият етап на контрола при процедурите, провеждани по националния ред. При тях срокът за промяна е 7 дни, а проверката, извършвана от АОП е 10 календарни дни. При тази хипотеза произнасянето на АОП е след изтичане на срока, в който е възможна промяна, поради което осъществяването на втората проверка е безпредметно.

По отношение на обхвата на контрола върху процедурите на договаряне (по чл. 233 от ЗОП) се предвижда отпадане на поръчките за доставка на или услуги за достъп, пренос и разпределение на природен газ, топлинна или електрическа енергия, или питейна вода с дружества, които притежават специални или изключителни права. Извършването на контрол при този вид процедури показва, че законосъобразното им възлагане зависи от притежаваните от дружествата - доставчици права, които са нормативно регламентирани и регулирани. До настоящия момент при извършването на проверките от АОП върху тези обществени поръчки не са констатирани затруднения и нередности при тяхното възлагане. Предлага се отпадане на проверката на процедури по чл. 182, ал. 1, т. 5 ЗОП (пряко договаряне - услуги по Приложение № 2). При тях проверката е формална, тъй като мотивите включват единствено позоваване на включването на услугите в посоченото приложение. Друга съществена промяна при този контрол е отмяната на разпоредбата за определяне на процедури на договаряне за контрол чрез случаен избор. С предложението се опростява процеса за определяне на процедурите за проверка, доколкото сегашният механизъм затруднява и обръква възложителите. Същевременно обемът на осъществяваните проверки не се намалява, поради понижаване на стойностния праг за проверяваните процедури (чл. 229, новата ал. 2).

Предложено е отпадане на предварителния контрол по чл. 234 от ЗОП върху някои изключения от приложното поле на закона. При него се проверяват договорите, възлагани от публични възложители при условията на чл. 14, ал. 1, т. 5-8 (in-house). За периода на неговото осъществяване е установено, че

възложителите нямат затруднения при прилагането на изброените изключения. Правилното прилагане на чл. 14, ал. 1, т. 5 - 8 е свързано с конкретно разписаните изисквания, които следва да бъдат изпълнени за правомерното изпълнение на допустимите от закона изключения.

Предлаганите промени в контрола по чл. 235 относно измененията на договори се отнасят до въвеждане на нови стойностни прагове, предвидени и за оставалите видове предварителен контрол (чл. 229, нова ал. 2), които са по-ниски от европейските и с допълнителни условия по чл. 229, нова ал. 3, с което се разширява неговият обхват.

С цел уеднаквяване правилата и подхода при извършване на контрола осъществяван от АОП са разграничени два вида становища – предварителни и окончателни.

Друга важна промяна е свързана с дейността на Методическия съвет по чл. 246 от ЗОП. Този орган е създаден с цел координиране практиката на контролните органи и налагане на единна политика по прилагане на правилата за обществени поръчки. Поради различия в разбирането относно функциите на съвета, както и липсата на практика от контролните органи по новия закон, в двегодишния период от създаването му и въпреки няколко проведени заседания не се постигна съгласие по издаване на обща насока. Доколкото необходимостта от съвета не се оспорва, се предлагат промени, които доведат до ефективно изпълнение на неговите задачи.

В тази връзка, е прецизирана основната задача на съвета като на база резултатите от работата на органите се приемат насоки за съгласуване на практика по прилагане на закона, а не на осъществяваната контролна дейност. Предвидено е председателят на съвета да се избира измежду неговите членове за срок от 2 години. Той не може да бъде от една и съща институция в 2 последователни мандата. Както и досега дейността на съвета ще се осъществява по правила, утвърдени от ръководителите на институциите, които участват в него.

С по-голяма част от промените в административно наказателните разпоредби се изпълнява т. 2 от Решение № 69 на Министерския съвет от 2018 г.

за одобряване на доклад от заседанието на междуведомствената работна група по Проблемна област „Независимост на съдебната система и корупцията“, създадена със Заповед № Р-170 от 30 август 2017 г. на министър-председателя за изпълнение на Решение № 617 на Министерския съвет от 2015 г. за приемане на анализ на проблемите, възпрепятстващи нарастването на инвестициите, и на мерки в посочената област. Със същото е решено органите на изпълнителната власт да извършат анализ и изготвят предложения за промени в административнонаказателните разпоредби на законите, за чието изпълнение или прилагане отговарят. В изменените и допълнени разпоредби са отразени предложенията на Агенцията по обществени поръчки и на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ), в качеството ѝ на орган, който пряко осъществява последващ контрол за прилагане на закона.

Промените в чл. 239 от ЗОП се отнасят до уточняване на правомощията на АДФИ при извършване на проверките по чл. 238, ал. 4 от закона. Предложението е на финансовата инспекция и цели да уеднакви правомощията им с тези, които органите за последващ контрол имат при извършване на финансови инспекции по чл. 14 от ЗДФИ.

Допълва се чл. 247, ал. 1 от ЗОП с предвиждане на санкция за нарушение на чл. 11, ал. 5 и чл. 150, ал. 4 от ЗОП. Посочените норми установяват забрани при граждански поръчки и за поръчки в областите отбрана и сигурност, за възлагане с обща поръчка на разнородни дейности, за които законът предвижда различен ред, когато това се прави с цел прилагане на по-облекчени правила или води до изключване на поръчката от приложното поле на закона. Към момента не е предвидена санкция за нарушение на посочените норми.

Създава се нова ал. 1 в чл. 248, с която се въвежда санкция за неспазване изискванията на чл. 14, ал. 1, т. 5-8, чл. 15, ал. 1, т. 5 и 6 и чл. 149, ал. 1, т. 13 от ЗОП. Посочените разпоредби въвеждат изключения от приложното поле на закона основно при сключване на договори в условията на възлагане „in house“. Прилагането на тези норми е допустимо само при наличие на изрично предвидените условия в тях. С отпадането на условията възложителите следва да прекратят съответните договори и да възложат дейностите по реда на закона (чл.

14, ал. 7 от ЗОП). Към момента неспазването на това задължение не е скрепено със санкция.

В чл. 253, ал. 1 от ЗОП е въведена санкция за нарушения на чл. 70, ал. 9, 10 или 12 от закона. В тези разпоредби са установени определени изисквания и забрани, които възложителите трябва да съобразят при определяне на показателите за оценка на офертите. Предлага се въвеждане на санкция и за нарушение на чл. 70, ал. 7 от закона. Тя поставя изисквания към възложителите при определяне на всеки от избраните показатели за оценка на офертите. Неспазването ѝ е съществено нарушение, което би могло да повлияе пряко върху избора на изпълнител и на икономически най-подходящата оферта за удовлетворяване потребността на възложителя.

В чл. 254 е предложено да се въведе санкция за неспазване на чл. 112, ал. 4, 6 или 8 от закона. Разпоредбите обхващат случаи на неоснователно изменение проекта на договор преди неговото сключване, нарушаване на забраната за сключване на договор за обществена поръчка преди изтичане на 14-дневния срок от уведомяване на участниците за избора на изпълнител, както и случаи на подписване на договор преди влизане в сила на всички решения на възложителя.

Въвежда се санкция за нарушение на чл. 110, ал. 1 за случаите на неоснователно прекратяване на процедура за възлагане на поръчка (нов чл. 255а от законопроекта), както и за неизпращане в срок на информацията, подлежаща на публикуване на национално или европейско ниво (нов чл. 256а).

В практиката са установени случаи, при които реалните изпълнители, съотв. подизпълнители се подменят от други лица, без да са налице условията предвидени в закона. В тази връзка е предложеният нов чл. 256б от законопроекта. Описаните в него нарушения биха могли да се установят в хода на изпълнението на договора и при проверка на място. Затова е предложено компетентен орган по неговото установяване и наказване да е Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда" при осъществяване на проверки за нарушения на трудовото законодателство (нов чл. 262). Това е ново правомощие за трудовата инспекция, извън обичайните ѝ функции, но тя се явява единственият орган, който е възможно да установи подобно нарушение, с оглед

спецификата на неговото извършване. Органите за последващ контрол по спазване на ЗОП осъществяват своите проверки и инспекции като правило по документи, след приключване изпълнението на договорите, поради което не биха могли да установяват реалната замяна на изпълнител или подизпълнител.

В изпълнение на Решение № 69 на Министерския съвет от 2018 г. за одобряване на доклад от заседанието на междуведомствената работна група по Проблемна област „Независимост на съдебната система и корупцията“, създадена със Заповед № Р-170 от 30 август 2017 г. на министър-председателя за изпълнение на Решение № 617 на Министерския съвет от 2015 г. за приемане на анализ на проблемите, възпрепятстващи нарастването на инвестициите, и на мерки в посочената област, с новия чл. 257а от законопроекта се въвежда и санкция, в случаите когато нарушенията са извършени повторно. Предвижда се тя да е в двоен размер на първоначално наложената. В тази връзка в Допълнителните разпоредби е въведена дефиниция на понятието повторност.

С промяната в чл. 258 от ЗОП е прецизиран размерът на санкциите, които КЗК налага за неизпълнение на влезли в сила нейни решения и/или определения. Диференциран е размерът на наказанието, в зависимост от субектите, на които се налага, като същевременно размерът на санкцията за юридически лица е намален, доколкото действащата е прекомерна и не съответства на останалите състави на нарушения в административнонаказателната част.

Предложени са преходни и заключителни разпоредби, като някои от тях са свързани с поетапното въвеждане на електронната платформа, а други уреждат прилагането на направените промени спрямо висящи правоотношения, напр. довършване на процедури, възможността на изменение на договори. За целите на прилагане на изключението по чл. 13, ал. 1, т. 8 от ЗОП се предлага и създаването на дефиниция на понятието държавен дълг в Закона за държавния дълг.

Очакваните ефекти от приемането на законопроекта са в следните насоки:

- Електронното възлагане ще повиши ефективността на целия възлагателен процес. Възложителите и стопанските субекти, ще могат да използват безплатно разработените и налични на платформата образци за

изготвяне на документите, свързани с изискванията за участие в процедурите и подготовка на офертите. Възможностите, които дава електронната платформа за отправяне на запитвания, искане на разяснения, изпращане на заявленията за участие и оферти и т.н. ще улесни и ускори обмена на информация между възложителите и заинтересованите лица. Всичко това ще съкрати чувствително времето и разходите за подготовка и провеждане на процедурите. В дългосрочен план след въвеждане на профилите на купувача на платформата се очаква и допълнително спестяване на разходи за възложителя, свързани с тяхното поддържане.

Органите с контролни правомощия по закона ще могат да използват платформата в своята работа, като достъпват по електронен път голяма част от подлежащите на проверка документи по поръчките.

- Прецизирането на неточните и неясни нормативни текстове ще доведе до намаляване на допусканите грешки и нарушения и повишаване броя на проведените законосъобразни обществените поръчки, което предполага оптимизиране разходването на публичните средства.

Приемането на законопроекта е от съществено значение за осигуряване на среда за въвеждане на изцяло електронен процес на възлагане на обществените поръчки в страната, както и за изпълнение на ангажиментите на България да въведе изискванията на европейската директива за електронно фактуриране. Същевременно, промените ще окажат положително въздействие върху всички заинтересовани страни. Новата нормативна рамка ще допринесе за подобряване на вътрешната контролна среда при управлението и разходването на публичните средства и за уеднаквяване на практиката.

Предлаганите промени в ЗОП няма да окажат пряко и/или въздействие върху държавния бюджет. Към проекта е приложена финансова обосновка по съответния образец.