

## Приложение № 1

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

| Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието*<br>(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)  |  |
|---|--|
| <b>Институция:</b> Министерство на финансите  | <b>Нормативен акт:</b> Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Постановление № 385/2015 г. на Министерския съвет за дейността на Централния орган за покупки за нуждите на органите на изпълнителната власт |
| <b>За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода:</b><br>01.02.2019 г. – 31.03.2019 г.  | <b>Дата:</b> 22.01.2019 г.   |
| <b>Контакт за въпроси:</b><br>Лора Джамбазова – началник на отдел „Централизираните обществени поръчки“, Дирекция „Централизирано възлагане и обществени поръчки“, Министерство на финансите<br>Даниела Димитрова – главен юрисконсулт, отдел „Централизираните обществени поръчки“, Дирекция „Централизирано възлагане и обществени поръчки“, Министерство на финансите  | <b>Телефон:</b> 02 9859 2477<br><br><b>Телефон:</b> 02 9859 2779   |
| <b>1. Дефиниране на проблема:</b><br><b>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</b><br>Основните проблеми, които налагат изменението, се установяват в три главни насоки: некоректно определен продуктов обхват, липса на нормативни предпоставки за включване на нови потребители на централизираните обществени поръчки, усложнени процедури по възлагане, липса на електронизация на възлагателния процес за всички потребители на централизираното възлагане, водеща до противоречия с Директива 2014/24/ЕС в частта за електронно подаване на офертите.<br><b>1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).</b><br>1. С приемането на постановлението през м. декември 2015 г. бяха заложили нови стоки и услуги, които поетапно трябваше да се възлагат централизирано. По отношение на буква „ж“ от т. 1 на чл. 3 „софтуер за операционни системи и приложен софтуер за създаване, редактиране и форматиране на електронни документи“, проучване на Централният орган установи, че софтуерната безопасност на администрациите на органите на изпълнителната власт, включително и за тези, които не са потребители на централизираното възлагане, се осигурява от |  |

Администрацията на Министерския съвет. Съществуващата практика е утвърдена и работеща, като промени могат да доведат до проблеми в преходния период при осигуряването на лицензи за софтуерни продукти за публичната администрация.

2. След измененията в Закона за МВР през 2016 г., звеното, което подпомага министъра на вътрешните работи като възложител на обществени поръчки е новосъздадената дирекция „Обществени поръчки“. Наред с това, за определени категории обществени поръчки, възложител за системата на МВР остава директорът на Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ (ДУССД), който е самостоятелен възложител. Понастоящем МВР е регистрирано в СЕВОП чрез профила на дирекция УССД, което противоречи на нормативно установеното положение.

С приемането на новия Закон за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество, Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество и Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси се обединиха в една структура – КПКОНПИ. В кръга от потребители на ЦОП по Приложение № 1 от ПМС № 385/2015 г. фигурират и двете структури.

Сега действащото постановление съдържа списък на възложители, второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на здравеопазването (Приложение № 3), за които централизираното възлагане е задължително само по отношение на поръчките за доставка на горива. Тези възложители (над 100) възлагаха своите доставки на горива въз основа на рамковите споразумения на ЦОП чрез получаване на оферти на хартия. Получаването на оферти на хартия, дори и в процедурите по чл. 82, ал. 3 от ЗОП, противоречи на разпоредбите на Директива 2014/24/ЕС в частта, относно електронното подаване. От друга страна, неоправдано е съществуването на потребители, които са задължени да се възползват от централизираното възлагане само по отношение на една продуктова група.

След приемането на ПМС № 385/5015 г. се установи, че интерес към централизираното възлагане проявяват големи структури като Националният осигурителен институт и Националният статистически институт, които чрез централизираните обществени поръчки биха реализирали по-големи икономии при доставките, а също биха облекчили процедурите си по възлагането, поради опростения ред, предвиден за тези по чл. 82, ал. 3 от ЗОП в сравнение с откритите процедури, които те провеждат, възлагайки самостоятелно.

3. След влизането в сила на Директива 2014/24/ЕС, за обезпечаване на изискването за електронно подаване на офертите, в т.ч. и в процедурите по чл. 82, ал. 3 от ЗОП, провеждани въз основа на рамковите споразумения, получаването на оферти на хартия, дори и от изолиран кръг потребители и за една единствена доставка, представлява нарушение на нормативно установените изисквания.

### ***1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?***

Последваща оценка на въздействието на ПМС № 385/2015 г. не е извършвана за целите на предложеното изменение. Независимо от това, поради значителния брой администрации, потребители на централизираните обществени поръчки, ЦОП осъществява интензивна комуникация с всички възложители във всички аспекти на изменението. Изменението е наложено именно от изводите от практиката и препоръките на възложителите.

### **2. Цели:**

Целите, преследвани с изменението са:

- Улесняване на администрациите при възлагането на общоупотребими стоки и

- услуги;
- Намаляване на административната тежест за бизнеса чрез унифицирани спецификации за доставки и услуги за много на брой възложители;
  - Използване от всички страни във възлагателния процес на безплатен, достъпен и интуитивен софтуер, осигуряващ публичност, прозрачност и пестене на ресурси, в т.ч. и на време;
  - Насърчаване на участието на малки и средни предприятия в централизираните обществени поръчки чрез унифицирани изисквания към участниците в процедурите;
  - Мултиплициране на ефекта от възлаганите от ЦОП „зелени“ обществени поръчки върху по-голям брой възложители.
  - Пълно електронизиране на възлагателния процес за всички потребители на централизираното възлагане.

*Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*

### **3. Идентифициране на заинтересованите страни:**

*Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).*

- Новите възложители – НОИ, НСИ, НЗОК
- Централните органи на изпълнителната власт (Администрацията на Министерския съвет и министерствата) и всички възложители по Приложение № 1 и Приложение № 2 – около 200 администрации
- Стопанските субекти, участници в централизираните открити процедури и изпълнители по рамковите споразумения на ЦОП – около 200 потребители на този етап
- Контролни и одитни органи – Сметна палата, Агенция за държавна финансова инспекция, Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“, управляващите органи на оперативните програми.

### **4. Варианти на действие:**

*Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „без действие“.*

#### **Вариант 1 „без действие“:**

Не се приема Постановление за изменение и допълнение на ПМС № 385/2015 г.:

- Не се установяват нормативни предпоставки за включване на нови потребители на централизираните обществени поръчки, вследствие на което тези възложители следва сами да възлагат по най-тежкия ред стандартни за всяка администрация общоупотребими стоки и услуги (напр. хартия, тонери, канцеларски материали, горива, почистване);
- Администрациите разходват човешки ресурси за подготовка и провеждане на открити процедури, вместо да се възползват от облекчения механизъм на рамковите споразумения, възлагани от централен орган за покупки, което е стандартна практика в повечето страни членки на ЕС;
- Не се реализират ползи за бюджета, вследствие „икономии от мащаба“;
- Запазват се разпоредби, пораждащи неяснота и противоречиво тълкуване;
- Запазва се задължението ЦОП да договаря доставката на софтуерни лицензи за цялата администрация, което дублира дейността на Администрацията на

Министерския съвет и би могло да породи неблагоприятни последици.

- Запазва се възможността определени потребители на централизираното възлагане да получават оферти на хартия, извън електронната платформа, което е в противоречие с изискването на Директива 2014/24/ЕС за електронно подаване на офертите, както и изискванията на ЗОП.

### **Вариант на действие 2:**

Приема се Постановление за изменение и допълнение на ПМС № 385/2015 г., в резултат на което се прецизират кръга от потребители и продуктовия обхват, отменя се задължение за потребителите по Приложение № 3, чието изпълнение е трудно осъществимо и с противоречив ефект, регламентира се прецизно комуникацията между ЦОП и потребителите, включително и чрез СЕВОП, отпадат текстовете, които дават възможност за подаване на оферти в процедурите по чл. 82, ал. 3 от ЗОП на хартиен носител.

1. Проектът предвижда отмяната на буква „ж“ от т. 1 на чл. 3 „софтуер за операционни системи и приложен софтуер за създаване, редактиране и форматиране на електронни документи“, за да се запази съществуващата практика за централизирано възлагане на софтуерните лицензи, извършвано от Администрацията на Министерския съвет. В допълнение, Администрацията на Министерския съвет възлага тази продуктова категория и за областните администрации, които не са в кръга от потребители на ЦОП.

2. Изменението предвижда Министерството на вътрешните работи, като потребител на ЦОП по силата на чл. 4, ал. 1, т. 1 от постановлението, да се възползва от доставките/услугите, възлагани централизирано чрез дирекция „Обществени поръчки“. Дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ в МВР ще остане самостоятелен потребител на ЦОП, но като структура по чл. 4, ал. 1, т. 2 чрез включването ѝ в Приложение № 1 от Постановлението.

Предвидени са изменения в кръга на потребителите на ЦОП и след сливането на Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество и Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

По отношение на потребителите на ЦОП, второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на здравеопазването, поради значителния им брой и възлагането от тях преимуществено на поръчки на ниска стойност, същите от задължителни потребители на ЦОП само за поръчките за доставка на горива се разпределят, съобразно статута и функциите им, към задължителните, респ. факултативните потребители за всички доставки и услуги по чл. 3 от постановлението.

Изменението предвижда и включване на нови потребители на ЦОП, за които централизираното възлагане е задължително - Националният осигурителен институт, Националният статистически институт и Националната здравноосигурителна каса, поради отчетените ползи от централизираното възлагане при други подобни големи структури с териториални звена – Министерството на вътрешните работи, Дирекция „Национален строителен контрол“, Национална агенция за приходите, Агенция „Митници“ и др.

В кръга на факултативните потребители остават независимите регулатори и ДАНС и, както се спомена по-горе, някои от второстепенните разпоредители с бюджет към министъра на здравеопазването със специфични функции – Центровете за спешна медицинска помощ и Националният и районните центрове по трансфузионна хематология.

3. Изменението предвижда уреждане на някои въпроси, свързани с отговорностите на

потребителите на централизираните обществени поръчки, комуникацията им с ЦОП и използването на СЕВОП.

Изменения са предвидени по отношение на използването на СЕВОП за провеждане на процедурите по чл. 82, ал. 3 от ЗОП. След влизането в сила на Директива 2014/24/ЕС, за обезпечаване на изискването за електронно подаване на офертите, в т.ч. и в процедурите по чл. 82, ал. 3 от ЗОП, провеждани въз основа на рамковите споразумения, се отменя предвидената в чл. 8, ал. 3 от постановлението възможност Централният орган за покупки да допусне подаването на офертите в мини-процедурите на хартия извън електронната платформа. Прецизирана е формулировката на чл. 8, ал. 2, регламентираща статута на СЕВОП като регистър по отношение на офертите и комуникацията между участниците във възлагателния процес.

В заключение, във връзка с въвеждането в експлоатация на Единната национална платформа за обществени поръчки, е допусната възможност централизираните обществени поръчки и процедурите по чл. 82, ал. 3 от ЗОП да се провеждат и посредством Националната платформа.

#### **5. Негативни въздействия:**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*

#### **Вариант 1 „Без действие“:**

##### **Икономически негативни въздействия:**

В случай, че не се направи изменение на ПМС № 385/2015 г. ще остане съществуващата колизия между задължението на ЦОП за доставка на системен софтуер и фактическото положение, според което актуализирането и управлението на софтуерните лицензи за цялата администрация се осигурява от Администрацията на Министерския съвет. Това може да доведе до едновременното съществуване на договор и рамково споразумение със сходен предмет и сходен кръг от потребители.

Най-значителен негативен икономически ефект ще се отбележи при възложителите – потребители на ЦОП. Невключването на новите потребители ще лиши администрациите от икономии, вследствие на окрупняването на поръчките; ще доведе до липса на икономия на време и ресурси, необходими за самостоятелно възлагане.

##### **Социални негативни въздействия:**

Доколкото държавната социална политика се финансира преимуществено с бюджетни средства, тя е зависима от доброто управление на публичните финанси. Доброто управление се обуславя и от правилното, законосъобразно, прозрачно и своевременно възлагане на обществените поръчки.

##### **Екологични негативни въздействия:**

Новите потребители ще следва сами да организират и провеждат процедурите за възлагане на „зелени“ поръчки, ако възнамеряват това. Практиката показва известна съдържаност у възложителите да възлагат „зелени“ поръчки, освен ако нямат нормативноустановено задължение да го правят. Централният орган за покупки от доста време възлага процедурите по почистване и доставка на копирна хартия с включени в изискванията „зелени“ критерии, а предстои възлагането и на „зелени“ поръчки за доставка на автомобили и на офис техника.

#### **Вариант 2:**

Приема се Постановление за изменение и допълнение на МПС № 385/2015 г.: не са

идентифицирани конкретни икономически, социални, екологични и др. негативни въздействия.

#### **6. Положителни въздействия:**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

**Вариант 1 „Без действие“:** При този вариант не се идентифицират положителни въздействия.

#### **Вариант 2:**

Приема се Постановление за изменение и допълнение на МПС № 385/2015 г.

#### **Икономически положителни въздействия:**

По отношение на възложителите: за новите потребители ще се създадат преки икономически ползи чрез възможност за икономии от мащаба, реализирани от ЦОП. Непреките ползи са икономия на време и човешки ресурс чрез прилагане на опростени и унифицирани мини-процедури, с по-кратки нормативноустановени срокове. Електронизацията на възлагането също благоприятства икономията на време при организирането и провеждането на мини-процедурите и улеснява комуникацията с участниците.

По отношение на стопанските субекти: Унифицираните спецификации на ЦОП спестяват време и ресурси и на бизнеса чрез опростяване на образците и процесите, както поради окрупняването на поръчките, така и чрез електронизацията на процесите. Опростените и унифицирани правила, както и подходът на ЦОП за залагане на минимални изисквания по отношение на критериите за подбор, насърчават участието в централизираните процедури на малки и средни предприятия, както и сдружаването на стопански субекти за съвместно изпълнение на рамковите споразумения.

#### **Социални положителни въздействия:**

Всички дейности, свързани с подготовката и провеждането на процедурите на ЦОП, от събирането на информация за потребностите на администрациите до приключването на мини-процедурата от конкретния възложител, са електронни и се извършват чрез СЕВОП. Спестяването на време, материали за подготовката на офертите, допълнителни разходи, напр. за присъствието на представителите на участниците на публични заседания на оценителните комисии, се отчита от всички потребители на ЦОП – икономическите оператори и администрациите, като основно преимущество на централизираното електронно възлагане.

Всички изтъкнати по-горе обстоятелства освобождават ресурси и при бизнеса, и при администрациите, които могат да се насочат за повишаване на производителността, развитие на нови продукти и услуги и за същинската дейност на администрациите.

#### **Екологични положителни въздействия:**

Редица обществени поръчки, възлагани от ЦОП са „зелени“ – услуги по почистване, доставка на копирна хартия, доставка на компютри и офис оборудване, доставка на автомобили. Участието на повече администрации в потреблението на продуктите и услугите, договаряни от ЦОП ще доведе до мултиплициране на ефекта от възложените „зелени“ поръчки.

От 2015 г. ЦОП провежда процедурите си през СЕВОП, а в резултат на това и процедурите по чл. 82, ал. 3 от ЗОП, провеждани от администрациите въз основа на рамковите споразумения на ЦОП, са също електронни. Пълното електронизиране на процеса по провеждането на поръчките на ЦОП спестява освен хартия, и време.

**7. Потенциални рискове:** *Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*

Не се установяват рискове от приемането на Постановление за изменение и допълнение на МПС № 385/2015 г.

**8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**

- Ще се повиши  
 Ще се намали  
 Няма ефект

Административната тежест за икономическите оператори се намалява чрез:

- унифицирани спецификации за доставки и услуги за много на брой възложители;
- използване на безплатен, достъпен и интуитивен софтуер, осигуряващ публичност, прозрачност и пестене на ресурси, в т.ч. и на време;
- насърчаване на участието на малки и средни предприятия в централизираните обществени поръчки чрез унифицирани изисквания към участниците в процедурите;
- мултиплициране на ефекта от възлаганите от ЦОП „зелени“ обществени поръчки върху по-голям брой възложители.
- пълно електронизиране на възлагателния процес за всички потребители на централизираното възлагане.

**8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?**

Не се създават регулаторни режими. Не се засягат съществуващи режими.

**9. Създават ли се нови регистри?**

*Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те.*

Не се създават нови регистри.

**10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?**

- Актът засяга пряко МСП  
 Актът не засяга МСП  
 Няма ефект

Участници в процедурите и изпълнители по рамковите споразумения на ЦОП са преимуществено малки и средни предприятия. Промените ще окажат положително влияние върху тях при участието в поръчки.

**11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**

- Да  
 Не

**12. Обществени консултации:**

*Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.*

Проектът на Постановление за изменение и допълнение на МПС № 385/2015 г. ще бъде публикуван на Портала за обществени консултации съгласно чл. 26 от ЗНА, както и на интернет страницата на Министерството на финансите. Проектът ще бъде съгласуван с всички администрации – потребители на централизираните обществени поръчки. Срокът на обществените консултации е 30 дни.

**13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

- Да  
 Не

.....  
*Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).*

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

**Име и длъжност:** Иванина Белева – директор на дирекция „Централизирано възлагане и обществени поръчки“, Министерство на финансите

**Дата:** 22.01.2019 г.

**Подпис:**