

## М О Т И В И

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

Със законопроекта за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки (ЗОП) се предлагат промени, които могат да се обособят в четири групи. Те са свързани с:

- отстраняване на някои несъответствия на разпоредби от закона с изискванията на европейското законодателство;
- изпълнение на ангажименти по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ);
- мерки, свързани с подготовката за членство на Република България в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР);
- прецизиране на действащата нормативна уредба с оглед на преодоляване на констатирани проблеми в практиката на възложителите.

Промените от първата група се отнасят до прецизиране на разпоредби, чрез които се транспонират някои от изискванията на приложимото европейско законодателство в областта и по-специално на Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС.

Предлага се изменение в чл. 1, ал. 2, с което се постига по-точно съответствие с дефиницията за обществена поръчка от Директива 2014/24/ЕС. Основното съображение за промяната е, че с новото редакционно уточнение се преодолява евентуално тълкуване на действащия текст, стесняващо приложното поле на директивите.

Предложената отмяна на ал. 8 и ал. 9 в чл. 14 е с цел пълно съответствие на изключенията в ЗОП с тези в европейските директиви. Отменените две разпоредби съдържат хипотези, които позволяват сключване на някои договори от Националната здравноосигурителна каса и Агенция „Пътна инфраструктура“ без провеждане на обществена поръчка. Подобни случаи представляват казуистичен подход, който е в разрез с уредбата на изключенията в приложимите директиви. Освен това, според ЕК въвеждането на изключения, извън посочените в директивите е недопустимо, а изрично предвидените в тях следва да се тълкуват и прилагат строго стеснително. В случай че правилата на ЗОП се явяват неприложими, поради специфичния характер на обществените отношения при договори с предметите, посочени в отменените разпоредби, това следва да бъде мотивирано.

С изменението в чл. 15, ал. 1, т. 5 се цели прецизиране на едно от условията за прилагане на изключението в съответствие с точния му смисъл съгласно Директива 2014/25/ЕС, с цел недопускане на тълкуване, което би довело до неправилно прилагане. За да е допустимо изключението, условието „средният общ оборот за последните три години да е най-малко 80 на сто“ трябва да се отнася спрямо всички предоставяни от предприятието услуги.

Предлаганите изменения в чл. 72, ал. 1 и 2 са насочени към осигуряване на съответствие с европейското законодателство и практика. Същевременно с тях се цели преодоляване на установения проблем в практиката на българските възложители - невъзможност да се изиска обосновка при необичайно благоприятни предложения за цени и/или разходи, когато има едно или две предложения. В конкретния случай е налице и практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) - решение по дело С-669/20, постановено по преюдициално запитване, инициирано от Върховния административен съд. С промяната в чл. 72, ал. 1 се предлага възприемане на нов

подход, изцяло съобразен с цитираното решение на СЕС и съответните разпоредби от директивите. Той предвижда базата, въз основа на която се прилага обективният критерий за „по-благоприятно с повече от 20 на сто“ да бъде „средната стойност на всички предложения“, а не само на „предложенията на останалите участници“, както е в действащата редакция. Това ще позволява формиране на нужната средна стойност и в случаи, когато има само две предложения. Освен това изрично е предвидена възможност да се изисква обосновка и при едно предложение. В този случай базата за преценка е прогнозната стойност, а в специфични случаи, при които сравняването с прогнозната стойност не е приложимо, напр. поръчки при които се оферират единични цени, размер на отстъпка, надценка и др., е предвидена възможност възложителят предварително да определи друг метод за сравнение.

Втората група промени са насочени към постигане на целите в областта на обществените поръчки, заложи в НПВУ, и са в изпълнение на ангажименти, поети в хода на преговорите, водени с представители на ЕК. Те следва да създадат предпоставки за намаляване броя на процедурите на договаряне без обявление, както и на поръчките, възложени при само една оферта.

Едно от предложенията за постигане на посочените цели е въвеждане в чл. 44 на задължение за възложителя при поръчки на стойност по чл. 20, ал. 1 и 2 да провежда пазарни консултации по проекта на документацията за процедурата чрез платформата по чл. 39а. Целта е да се гарантира, че параметрите на поръчката са в съответствие с предлагането на пазара, заинтересовани лица са имали възможност да се запознаят предварително с нея и липсата на интерес от участие в процедурата, не се дължи на необосновани ограничителни условия, поставени от възложителя.

Друга законодателна мярка, насочена към намаляване броя на процедурите на договаряне без обявление, е предложеното прецизиране на дефиницията на понятието „изключителни обстоятелства“, свързана с прилагане на едно от основанията за провеждане на тази процедура. С новата редакция се стеснява обхватът на това понятие, което ще създаде предпоставки за допълнително ограничаване на случаите, в които се използва процедурата договаряне без обявление.

Предложението за промяна в чл. 246 е свързано с препоръката на Европейската комисия по изпълнението на НПВУ за координиране на практиките на контролните органи. В тази връзка се предлага създаване на консултативен съвет към министъра на финансите, в който се включват всички органи и звена с методически и контролни правомощия в системата на Министерството на финансите. Целта е съгласуване на практиките им за еднакво разбиране и прилагане на закона и провеждане на последователна политика в тази насока. Предвидена е възможност в заседанията на консултативния съвет да се канят за участие в обсъжданията и други органи с контролни правомощия в областта на обществените поръчки, които са извън системата на министерството и не са на пряко подчинение на този министър.

Във връзка с изпълнение на мярката по НПВУ за разширяване обхвата на административнонаказателната отговорност и за постигане на възпиращ ефект срещу извършване на нарушенията, са предвидени промени в Част осма на закона. Предлага се двукратно завишение на размера на всички глоби в административнонаказателната част. Размерът им не е променян повече от 7 години, независимо че към онзи момент е определен спрямо много по-ниски прогнозни стойности за някои поръчки. Отчетено е, че настоящите стойности не постигат целения превантивен и възпиращ ефект, заложен при приемането на закона през 2016 г. С предложеното увеличение се удовлетворява изискването на междинен

етап 242 относно постигане на възпиращ ефект на санкциите срещу извършване на нарушенията.

С оглед подготовката за членство на България в ОИСР и привеждане в съответствие на националното законодателство, политики и практики с Препоръка на Съвета за подобряване на изпълнението на политиката по околна среда при обществените поръчки /OECD/LEGAL/0311/, в законопроекта са предложени разпоредби относно прилагане на задължителни минимални екологични изисквания от публичните възложители (нов чл. 47а и т. 9а в ДР на ЗОП). Предвижда се изискванията да се поставят при възлагане на поръчки с прагови стойности по чл. 20, ал. 1 и 2 ЗОП. Задължението не обхваща поръчките на ниска стойност, с оглед избягване на допълнителна административна тежест. С цел недопускане на противоречива практика в Допълнителните разпоредби е предложена дефиниция на понятието „екологични изисквания“. Предлага се обхватът на конкретните продукти и услуги, както и минималните екологични изисквания спрямо тях да бъдат уредени в наредба на министъра на околната среда и водите.

В законопроекта са включени и промени, които целят прецизиране на действащата нормативна уредба с оглед преодоляване на констатирани проблеми в практиката на възложителите.

Предложената промяна в чл. 7, ал. 1 е продиктувана от проблеми в практиката, констатирани от органите за последващ контрол и цели ясно определяне кръга на лицата, на които правомощията могат да бъдат делегирани. Целта е да се очертаят границите, в които може да се прехвърля отговорността за разходване на публични средства, като същевременно се ограничават възможностите за заобикаляне на забраната за разделяне на поръчки. В съответствие с предложените промени са предвидени съответните изменения в чл. 259, който определя субектите на административнонаказателна отговорност в случаите по чл. 7, ал. 1 и 2.

В чл. 79 е предложена забрана за възложителя в случаите на провеждане на процедура на договаряне без обявление на основание чл. 79, ал. 1, т. 2 да сключи договор на цена по-висока от финансовия ресурс, който е обявил в предходната открита или ограничена процедура. Целта е преодоляване на неправилната практика, при която възложителите сключват договори на посоченото основание при цена значително по-висока от обявения финансов ресурс, за който в предходната процедура са посочили, че не може да бъде надхвърлен. По този начин се нарушават основни принципи на закона.

Действащата редакция на чл. 112, ал. 1, т. 4 води до тълкуване, че възложителят не може да поставя изисквания, които не произтичат от нормативен акт. С предвиденото изменение на разпоредбата се предлага уредба на две различни хипотези. Едната е свързана със случаите, при които специално законодателство изисква наличието на определен документ, необходим за извършването на дейност, предмет на договора и който избраният за изпълнител трябва да представи. Отделно от това с промяната се обхващат и случаите на изисквания, които не са задължителни по специалното законодателство, но са поставени от възложителя в документацията, тъй като са важни за изпълнението на конкретната поръчка.

С предложената промяна в чл. 117а се цели преодоляване на противоречиво тълкуване относно приложимостта на разпоредбата по отношение индексирание цените на договори, когато за съответния предмет няма одобрена методика. Същевременно разпоредбата е прецизирана с оглед отстраняване на противоречие, относно прилагането на одобрена методика в хипотезата на чл. 116, ал. 1, т. 1.

С предложената в чл. 154а, ал. 2 нова редакция се уеднаквяват сроковете за публикуване на информация, свързана с оповестяване на резултатите от проведена обществена поръчка. Изменението е с цел улеснение на възложителите и намаляване на предпоставките за допускане на нарушения и налагане на санкции.

Във връзка с промените са предвидени и необходимите преходни и заключителни разпоредби, свързани с отлагане действието на някои от нормите (по § 6 относно задължението на публичните възложители по чл. 47а, ал. 1), както и с приемането на съответните подзаконовни актове (относно наредбата по чл. 47а, ал. 3). В преходна разпоредба се уреждат заварените случаи на обществени поръчки, открити до влизане в сила на промените.

На основание чл. 26, ал. 4, изречение второ от ЗНА се определя срок 14 дни за провеждане на обществени консултации и получаване на предложения и становища по законопроекта чрез Портала за обществени консултации, съответно - интернет страниците на Министерството на финансите и на Агенцията по обществени поръчки, предвид следните обстоятелства:

Част от предложенията в законопроекта въвеждат мерки, които отразяват ангажименти по НПВУ и препоръки на ЕК по тяхното изпълнение. Такива са разпоредбите на чл. 44; чл. 246; всички предложени промени в Част осма на закона и § 2, т. 17 от Допълнителните разпоредби. Изпълнението на част от тях е обвързано с фиксирани срокове и периодично отчитане пред ЕК. Забавата при въвеждането и/или изпълнението им ще окаже негативно влияние на усвояване на средствата от европейските фондове.

Предложените промени в чл. 1, ал. 2; чл. 14, ал. 8 и 9; чл. 15, ал. 1, т. 5 и чл. 72, ал. 1 и 2, които се отнасят до правилно транспониране на някои от изискванията на приложимите европейски директиви, следва да се приемат възможно най-бързо. Те целят отстраняване на констатирани от ЕК съществени несъответствия с европейското законодателство и всяко забавяне ще доведе до образуване на процедура за нарушения срещу Република България.

С приемането на законопроекта се цели осигуряване на съответствие на закона с приложимото европейско законодателство в областта, поради което той се придружава от справка за съответствие с Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС.

Законопроектът не подлежи на нотификацията съгласно Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 г., установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ, L 241/1 от 17 септември 2015 г.).

За приемането на законопроекта не са необходими допълнителни разходи/трансфери/други плащания по бюджета на Министерството на финансите за 2023 и следващите бюджетни години.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което към него е приложена финансова обосновка съгласно приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.