

ПРОТОКОЛ № 16

Днес, 12.08.2008 г. в Агенцията за държавна финансова инспекция, на основание чл. 5 от Споразумението за сътрудничество и взаимодействие между Сметната палата, Агенцията за обществени поръчки /АОП/ и Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол /АДВФК/ в областта на контрола върху обществените поръчки се проведе процедура по предварително съгласуване.

Процедурата е иницирирана от директора на Агенцията за държавна финансова инспекция, правоприменник на АДВФК, на основание чл. 3, ал.1 от споразумението с писмо, изпратено до председателя на Сметната палата и до изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки.

В предварителното съгласуване участваха:

От страна на Сметната палата:

От страна на Агенцията по обществени поръчки:

От страна на Агенцията за държавна финансова инспекция /АДФИ/:

I. По време на срещата беше обсъден въпрос, поставен от директора на Агенцията за държавна финансова инспекция с писмо изх. № XXXXX/01.08.2008 г. Въпросът е свързан с начина, по който е допустимо да са възлагат обществени поръчки за изграждане и ремонт на общински пътища, финансирани с целеви средства от републиканския бюджет.

Описание на случая

Съгласно чл. 50 от Закона за пътищата, изграждането, ремонта и поддържането на общински пътища, освен със средства от общинския бюджет, може да се финансира и със средства от републиканския бюджет.

Ежегодно, в Закона за държавния бюджет на Република България се предвиждат целеви средства за капиталови разходи на общините. Съгласно Приложение № 10 към ПМС № 14/2006 г. за изпълнението на държавния бюджет за 2006 г., за изграждане и ремонт на общински пътища в Община XXXX са предвидени средства в размер на **199 500 лв.** В изпълнение на задължението си по чл. 86, ал.4 от ПМС № 14/2006 г. министърът на XXXX е разпределил по общини и обекти предвидените средства. С писмо изх. № XX-XX-XX/13.04.2006 г. кметът на Община XXXX е уведомен за отсечките от общински пътища, които ще бъдат финансирани, както и за размера на финансирането за всяка от тях. По този начин общата сума от 199 500 лв. е предвидена за четири пътни отсечки на територията на Община XXX. Размерът на средствата **за всяка от пътните отсечки** варира в границите между 24 000 и 80 000 лв.

В писмото от XXXX, с което кметът на Община XXXX е уведомен за отпускане на целевите средства, изрично е отбелязано, че разходването им трябва да става в съответствие с изискванията за възлагане на обществени поръчки.

След получаване на средствата от републиканския бюджет, в Община XXXX са предприети действия за избор на изпълнители на дейностите по ремонт на съответните пътните отсечки. Приложен е подход, при който всяка пътна отсечка е възложена поотделно, като е спазен ред за възлагане, съответстващ на нейната собствена стойност. В

резултат от това са сключени 4 бр. договори, като е приложен реда по чл. 2 от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки /НВМОП/.

Във връзка с извършване на финансова инспекция в Община ХХХХ през 2008 г., кметът на общината е отправил въпрос до ХХХХ относно начина, по който е допустимо да се избират изпълнители на ремонтите на общински пътища, финансирани със средства от републиканския бюджет - дали това може да става поотделно за всяка пътна отсечка или е необходимо общо възлагане.

В отговор на запитването, ХХХХ е пояснило указанията си, дадени в писмото за отпускане на средствата през 2006 г., вкл. относно спазването на изискванията на ЗОП и НВМОП. Като заключение е отбелязано, че „обявяването на обществени поръчки за изпълнение на различни пътни обекти или на отделни участъци от един път в дадена община могат да бъдат провеждани отделно във времето, в зависимост от наличието на проектна готовност.”

Въз основа на така изложените факти се поставя въпроса възможно ли е изборът на изпълнител на дейности по ремонт на участъци от общински пътища, финансирани със средства от републиканския бюджет да се извършва поотделно за всеки участък като се прилага ред за възлагане, съответстващ на стойността му, или е необходимо обединяване на дейностите и общо възлагане при режим, отговарящ на сборната стойност на всички финансирани пътни участъци.

Становище на експертите

След като се запознах с фактите по случая и с приложимата правна уредба, експертите от трите институции, участващи в процедурата по предварително съгласуване, се обединиха около следното становище:

В Протокол № 1 от проведена на 07.06.2005 г. процедура по предварително съгласуване вече е изразена експертна позиция по въпроса за възлагането на обществени поръчки за ремонт на пътни отсечки. Предвид обстоятелството, че правната уредба на обществените поръчки, относима към подобни случаи не е променена, изразеното в посочения протокол становище е валидно и към настоящия момент.

В конкретния случай ремонтите са изпълнявани върху идентични по вид обекти - отсечки от общински пътища. Това ги прави систематично свързани и ги дефинира като **части от предмета на една обществена поръчка**, т.е. като обособени позиции по смисъла на § 1, т. 16 от ДР на ЗОП.

При тази хипотеза за възложителя възникват две възможности:

- да проведе една процедура за възлагане на обществена поръчка с обособени позиции, като изчисли стойността ѝ по правилата на чл. 15, ал.4, изр. 1 от ЗОП, т.е. като сбор от стойността на обособените позиции; **или**
- да възложи поотделно всяка от обособените позиции, като приложи такъв ред за възлагане, който съответства на сборната стойност на всички обособени позиции /арг. чл. 15, ал. 4, изр. 2 от ЗОП/.

Изразеното в писмото на ХХХХ от 2008 г. становище, че ремонтите на различните пътни отсечки могат да се възлагат отделно във времето, според наличието на проектна готовност неправилно е изтълкувано от възложителя като право да възложи ремонта на всяка от пътните отсечки поотделно и то при спазване на правилата, съответстващи на стойността на всяка конкретна пътна отсечка.

Всъщност, с допълнителните пояснения органът, предоставящ финансирането е обърнал внимание, че няма изискване възлагането на всички ремонти да стане едновременно, ако възложителят не е готов с необходимата документация. Това обаче не изключва задължението за спазване на забраната на чл. 15, ал. 6 от ЗОП, което е за възложителя.

Без да оспорват правото за възлагане на всеки от ремонтите по различно време през годината, експертите от трите институции се обединиха около мнението, че възлагането трябва да стане при спазване на такъв по тежест ред, който съответства на сборната стойност на ремонтите на всички пътни отсечки, посочени в писмо изх. № XX-XX-XX/13.04.2006 г. и финансирани с целева субсидия от републиканския бюджет чрез ХХХХ. Само по този начин ще се осигури спазване на нормативните изисквания и няма да се достигне до заобикаляне на закона чрез прилагане на по-лек ред за възлагане от изискващия се.

Тъй като през 2006 г. размерът на планираната и отпусната сума за ремонт на всички пътни отсечки в Община ХХХХ е **199 500 лв.**, за възложителя е възникнало задължение да избере изпълнител/и чрез процедура по НВМОП, вкл. като използва възможността да обособи ремонта на всяка пътна отсечка със съответните СМР като самостоятелна позиция.

Задължението за обединяване се е породило за възложителя като резултат от проявлението на няколко обстоятелства:

- наличие на информация за необходимостта от изпълнение на ремонтите;
- наличие на сходство във възложените дейности, които се изпълняват върху еднотипни обекти – пътни отсечки от общински пътища;
- наличие на навременна информация за общия размер на средствата, които ще бъдат вложени за ремонтите на всички пътни отсечки.

Въпреки посочените обстоятелства, възложителят не е предприел действия за прилагане на такъв по тежест ред за възлагане, който да съответства на сборната стойност на ремонтите на всички пътни отсечки /т.е. чрез процедура по НВМОП/, а е разделил обществената поръка като е възложил отделните ѝ части при по-облекчен режим – този на чл. 2 от НВМОП. По този начин е извършено нарушение на чл. 15, ал. 6 от ЗОП, във вр. с § 2 от ПЗР на НВМОП.

В конкретния случай възложителят не би извършил посоченото нарушение, ако проведе една процедура по НВМОП с обособени позиции или възложи ремонта на всяка от пътните отсечки /вкл. по различно време на годината, според наличието на проектна готовност/ чрез процедура по НВМОП, а не по чл. 2 от НВМОП.

Заключение

Експертите, участващи в процедурата по предварително съгласуване се обединиха около предложението отразеното в настоящия протокол експертно становище, да бъде доведено до знанието на служителите на трите институции с оглед еднаквото прилагане на нормативната уредба в областта на обществените поръчки.

Настоящият протокол е съставен в три еднообразни екземпляра, по един за ръководителите на всяка институция.