Агенция по обществени поръчки

ГОДИШЕН ДОКЛАД

2020 г.

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АОП	**Агенция по обществени поръчки**
АДФИ	**Агенция за държавна финансова инспекция**
ВАС	**Върховен административен съд**
ДВ	**Държавен вестник**
ЕК	**Европейска комисия**
ЕС	**Европейски съюз**
ЕСИФ	**Европейски структурни и инвестиционни фондове**
ЗОП	**Закон за обществените поръчки**
ИПА	**Институт по публична администрация**
КЗК	**Комисия за защита на конкуренцията**
КСИ	**Контрол чрез случаен избор**
ОВ	**Официален вестник**
ПМС	**Постановление на Министерския съвет**
ПОП	**Портал за обществени поръчки**
ППЗОП	**Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки**
РОП	**Регистър на обществените поръчки**
СП	**Сметна палата**
ЦАИС ЕОП	**Централизирана автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки”**

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Въведение

I.1. Роля и основни функции на АОП

I.2. Водещи приоритети и предизвикателства в работата на агенцията през 2020 г.

II. Изпълнение на основните функции и задачи

II.1. Дейности във връзка с разработването, изпълнението и отчитането на стратегически документи, засягащи обществените поръчки

II.2. Развитие на правната уредба

II.3. Методическа помощ и популяризиране на добри практики

II.4. Външен контрол, осъществяван от АОП

II.5. Осигуряване на публичност и прозрачност на информацията, свързана с възлагането на обществени поръчки

II.5.1. Развитие на електронните обществени поръчки. Използване на централизираната платформа за електронни обществени поръчки (ЦАИС ЕОП)

II.5.2. Поддържане на Регистъра на обществените поръчки и Портала за обществени поръчки. Мониторинг и публикуване на информация

II.6. Взаимодействие и обмен на информация с други органи и организации

III. Административен капацитет и изпълнение на бюджета

IV. Заключение

I. Въведение

Настоящият доклад предоставя информация относно дейността на Агенцията по обществени поръчки (АОП) през 2020 г. Той е изготвен на основание чл. 229, ал. 1, т. 27 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) и съдържа:

- кратко описание на ролята и функциите на АОП съгласно приложимата нормативна уредба, както и на основните приоритети в дейността на агенцията през 2020 г.;
- информация за осъществените дейности и резултатите от работата на АОП през годината;
- данни относно съществени показатели, характеризиращи пазара на обществените поръчки в страната и функционирането на системата за възлагане през 2020 г.;
- информация относно управлението на предоставените на агенцията ресурси.

Роля и основни функции на АОП

Агенцията е създадена през 2004 г. с постановление на Министерския съвет (ПМС)[1], издадено на основание чл. 54, ал. 2 от Закона за администрацията. Тя е самостоятелна административна структура към министъра на финансите. Ръководи се и се представлява от изпълнителен директор – второстепенен разпоредител с бюджет по бюджета на Министерството на финансите.

Агенцията подпомага министъра на финансите при осъществяването на държавната политика в областта на обществените поръчки, като правомощията на изпълнителия директор на АОП са регламентирани в чл. 229, ал. 1 от Закона за обществените поръчки.

Мисията на АОП е защита на публичния интерес при разходване на средства чрез обществени поръчки, като ролята на агенцията при провеждане на държавната политика в тази област е свързана най-вече с развитие на нормативната уредба и установяване на законосъобразни практики, осигуряване на публичност и прозрачност и насърчаване на професионализацията.

Основните функции, осъществявани от АОП, включват:

[1] ПМС № 56 от 12.03.2004 г.

- разработване на проекти на нормативни актове в областта на обществените поръчки;
- подпомагане прилагането на правилата за обществените поръчки на практика, в т.ч. чрез предоставяне на писмени и устни разяснения по прилагането на ЗОП, участие в преки консултации, издаване на методически указания, наръчници, помагала и други документи, както и полуляризиране на добри практики;
- осъществяване на външен предварителен контрол на процедури за възлагане на обществени поръчки чрез случаен избор, на процедури на договаряне и на изменения на договори на предвидените в закона основания;
- поддържане и управление на Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки" (ЦАИС ЕОП), включително разработване и утвърждаване на образци на документи и правила за нейното използване;
- извършване на мониторинг на обществените поръчки и издаване на месечен бюлетин с данни по основни показатели за развитието на пазара на обществените поръчки;
- поддържане и актуализиране на списъци на възложители, на външни експерти с професионална компетентност и на стопански субекти с нарушения;
- изпълнение на дейности, свързани с разработване (респ. съгласуване) на стратегически и други документи, които засягат обществените поръчки, участие в тяхното изпълнение и отчитане (в частта относно обществените поръчки);
- осъществяване на сътрудничество с други органи и организации както на национално, така и на европейско и международно ниво, в т.ч. чрез поддържане и актуализиране на информацията, която се събира и съхранява в създадената от Европейската комисия (ЕК) електронната база данни e-Certis, предоставяне на информация на ЕК, други държави членки и международни организация (в приложимите случаи), участие в работни групи и комитети и др.

При осъществяване на своята дейност АОП се ръководи от следните принципи:

- законност;
- откритост и достъпност;
- отговорност и отчетност;
- ефективност;
- субординация и координация;
- предвидимост;
- обективност и безпристрастност.

I.2. Водещи приоритети и предизвикателства в работата на агенцията през 2020 г.

Предвид размера на публичните средства, които се разходват чрез обществени поръчки, е особено важно те да се възлагат и изпълняват законосъобразно, при стриктно спазване на европейските принципи в тази област и като се осигури в максимална степен защита на публичния интерес. При това, обществените поръчки се явяват и значим инструмент за насърчаване на устойчивото икономическо и социално развитие на местно и национално ниво.

Приоритетите в работата на АОП през 2020 г. са обусловени от нормативно определените правомощия на изпълнителния директор на АОП, но също така отразяват акуалните тенденции и процеси, в т.ч. провежданите политики относно обществените поръчки, не само на национално, но и на ниво ЕС. До голяма степен те са свързани с цифровизацията на обществените поръчки в България, като това включва:

- въвеждане на задължително използване на електронни средства за комуникация при възлагането на поръчки, включително създаване на условия за плавен преход от подаването на заявления за участие и оферти на хартиен носител към изцяло електронно подаване, а също така подпомагане на възложителите и стопанските субекти в тази връзка;

- развитие на ЦАИС ЕОП чрез разработване и внедряване на оставащите модули– част от втория етап от реализирането на системата.

С оглед обхвата, обема и важността на дейностите и задачите, които следваше да бъдат осъществени в това отношение, значителна част от усилията на АОП през миналата година са насочени именно към електронизацията на обществените поръчки.

В допълнение, пандемията от Covid-19 и предприетите мерки за нейното ограничаване и овладяване породиха множество нови и същевременно изключително сериозни проблеми и предизвикателства във всички сфери на социално-икономическия живот. Това неизбежно се отрази и на процесите, свързани с възлагането и изпълнението на обществени поръчки в страната, както и върху начина на работа и приоритетите в дейността на агенцията през годината.

Водещите задачи, които следваше да бъдат осъществени от АОП през 2020 г., са свързани също с:

- гарантиране на своевременното и ефективно реализиране на основните функции и ангажименти, възложени на АОП, независимо от променената ситуация;

- осигуряване на подходяща правна рамка, съобразена не само с действащото европейско право, но и с текущите предизвикателства;

- подпомагане ефективното прилагане на правилата относно обществените поръчки (особ. в условията на породената от Covid-19 криза) чрез различни инструменти за осигуряване на методическа и практическа помощ, включително чрез осъществявания от агенцията външен предварителен контрол;

- осигуряване на условия, позволяващи максимална публичност и прозрачност при възлагането и изпълнението на обществени поръчки и осъществяване на ефективен мониторинг;

- продължаване модернизирането на системата за обществени поръчки и адресиране на новите проблеми и предизвикателства чрез определяне на целите и резултатите, които следва да бъдат постигнати през следващите години, и набелязване на подходящи дейности и мерки в тази насока.

II. Изпълнение на основните функции и задачи на АОП

II.1. Дейности във връзка с разработването, изпълнението и отчитането на стратегически и други документи, които засягат обществените поръчки

Стратегическата рамка на държавната политика в областта на обществените поръчки е очертана в приетата през 2014 г. Национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014 – 2020 г. (НСРОПБ 2014-2020).

Основната цел на стратегията е повишаване на ефективността и законосъобразността при възлагането на обществени поръчки. За нейното постигане са определени пет области на въздействие: законодателство; прилагане на нормативната уредба; публичност и прозрачност на обществените поръчки; укрепване на административния капацитет и повишаване на професионализма в сектора; контролна система. За всяка област е дефинирана подцел и са заложени съответните мерки.

През отчетния период изпълнението на НСРОПБ 2014-2020 бе в своята заключителна фаза. Доколкото през предходните години бяха реализирани почти всички предвидени мерки и свързаните с тях дейности, през 2020 г. усилията на АОП бяха фокусирани основно върху електронизацията на обществените поръчки (в контекста на Мярка 6 от Стратегията). Продължи и реализирането на дейностите, изискващи поради своето естество постоянно или периодично изпълнение. В резултат на това, към 31.12.2020 г. всички заложени мерки и дейности биха могли да се отчетат като изпълнени.

С оглед разработване на национална стратегия за развитие на обществените поръчки в България в периода 2021-2027 г., през 2020 г. АОП направи анализ на развитието на обществените поръчки до 2020 г. и текущото им състояние, съществуващите ангажименти на страната, както и актуалните тенденции и приоритети, открояващи се в политиката на ЕС относно обществените поръчки. Разработен е първоначален вариант на стратегия, с който се предлага обща рамка на политиката в областта на обществените поръчки до 2027 г. (в т.ч. приоритетите и целените резултати), като се осигурява приемственост по отношение на установените добри практики, надграждане на постигнатото до момента и адресиране на новите предизвикателства и отговорности. Предвидените мерки за допълнително подобрение се базират на натрупания опит и идентифицираните слабости и проблеми, като са използвани също предложения и препоръки на екипа на Международната банка за

възстановяване и развитие, направени във връзка с оценката на системата за обществени поръчки в страната.

През 2020 г. АОП продължи да изпълнява и ангажиментите, които са свързани с реализиране на мерки и/или дейности относно обществените поръчки, но се съдържат в други документи, включително чрез предоставяне в съответните срокове на информация за постигнатия напредък. Като примери в това отношение биха могли да бъдат посочени:

- Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., и в частност включената в нея Мярка 249 към Приоритет 21: Стабилна финансова система като предпоставка за устойчиво икономическо развитие и поддържане на атрактивна инвестиционна среда; Цел 67: Въвеждане на единна национална електронна уеббазирана платформа за възлагане на обществени поръчки;

- Решение № 368 на Министерски съвет от 25 юни 2019 г. за одобряване на списък с действия, отговорни институции и срокове за изпълнение на хоризонталните и тематичните отключващи условия за средствата от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд+, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, Фонд „убежище и миграция", Фонд „вътрешна сигурност" и Инструмента за управление на границите и визите за програмен период 2021–2027 г. (двете действия за изпълнение на отключващото условие относно обществените поръчки, включени в Приложение № 1);

- Решение № 704 на Министерски съвет от 2018 г. за приемане на мерки за трансформация на модела на административното обслужване (Приложение № 2 – Мерки за привеждане на административните услуги в съответствие с Административнопроцесуалния кодекс, Закона за администрацията и Закона за електронното управление, в частта, за която отворна институция е АОП);

- Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление на Република България 2019-2023, и по-специално мерки 34 и 58 от Пътната карта за нейното изпълнение;

- Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г. (мярка 7 „Увеличаване на капацитета на институциите за предварителен контрол на обществени поръчки, в това число чрез развитие на системите за вътрешен контрол" по Приоритет 1 „Изграждане на ефективна система от антикорупционни органи и звена" и мярка 4 „Въвеждане на ротация на служителите" по

Приоритет 4 "Превенция и противодействие на корупцията в съдебната власт, МВР и контролните органи" на [2];

- Националната програма за реформи за 2020 г. (във връзка с двете мерки относно обществените поръчки в Раздел 1.2 „Политики за подобряване на бизнес средата и реформа в публичната администрация");

- Плана за действие за 2020 г. за изпълнение на Националната стратегия за превенция и борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС за периода 2014-2020 г. (Оперативна цел 1.1 „Приемане на нова нормативна уредба", дейност 1.1.1. „Преглед и анализ на действащата нормативна уредба, касаеща защитата на финансовите интереси на ЕС с цел актуализация или изготвяне на нова такава, в т.ч. законови и подзаконови нормативни актове, наредби, инструкции, вътрешни правилници, правила, контролни процедури, включително и за изпълнение на изискванията на чл. 125 от Регламент 1303/2013").

Агенцията предостави (в рамките на своята компетентност) информация и/или становище и във връзка с:

- подготовката на първия годишен доклад на ЕК относно ситуацията с върховенството на закона в Европейския съюз;
- националното докладване по индикатор 12.7.1 към Цел 12 по устойчиво развитие „Осигуряване на устойчиво потребление и производство" към 10-годишната рамка по програмите за устойчиво потребление и производство на ООН;
- препоръки, съдържащи се в Доклад на Европейската комисия до Европейския парламент и Съвета относно защита на финансовите интереси на Европейския съюз – Борба с измамите – 2019 г.;
- въпросника по чл. 325 от ДФЕС с информация от държавите членки за предприетите през 2020 г. мерки за борба с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС;
- секторния анализ в областта на защитата на сигнализиращите лица, които са получили информация за нарушения в работен контекст;
- прегледа на степента на изпълнение на ангажиментите по линия на борбата с трафика на хора на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа;
- доклади на Световната търговска организация относно предприети в периода от средата на м. май до средата на м. октомври 2020 г. търговски и свързани с

[2] В контекста на подготовката на нова аникорупционна стратегия за периода 2021-2027 г., и по-специално за целите на анализа на изпълнението на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г., също е предоставена допълнителна информация във връзка с реализираната мярка 7 по Приоритет 1.

търговията мерки, включително такива, предприети в контекста на пандемията от COVID-19;

- мониторинга на Република България по прилагането на Конвенцията на ООН срещу корупцията;

- доклад на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) относно прегледа на инвестиционната политика на България;

- документи, касаещи шестата ревизирана оферта на Китай в рамките на преговорите за присъединяване на страната към Споразумението по държавните поръчки на СТО и др.

През отчетната година АОП предостави принос относно подготовката на редица нови стратегически документи чрез:

- участие на служители на агенцията в създадени за целта работни групи[3] (респ. организирани в тази връзка събития[4]); и/или

- осигуряване на необходимата информация, бележки и предложения във връзка с обществените поръчки и/или осъществявани от АОП функции и задачи (напр., направените от АОП предварителни предложения и бележки при изготвяне на проектите на Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г. и на други свързани с нея документи, както и на Национална стратегия за превенция и борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз за периода 2021-2027 г.).

В рамките на междуведомствено съгласуване, АОП официално изрази становище по следните документи:

- проекти на анализ на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г., на стратегия през следващия стратегически период (2021-2027 г.) и на пътна карта към нея;

- проект на решение на Министерския съвет за приемане на Национална стратегия за превенция и борба с измамите, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, за периода 2021-2027 г. и приложените към него документи;

- Предварителния трети оценъчен доклад за България на Групата от експерти към Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (ГРЕТА);

[3] Работна група за извършване на анализ и оценка на изпълнението на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията на Република България (НСППКРБ) 2015-2020 г. и изготвяне на проект на нова НСППКРБ 2021-2027 г. и Междуведомствена работна група за изготвяне на Национална стратегия за превенция и борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, за периода 2021-2027 г.

[4] Например, участие на експерти от АОП в срещи на работни групи „Потребление" и „Управление на отпадъците" във връзка с разработването на стратегия и план за действие за преход към кръгова икономика.

- Годишния доклад за напредъка по изпълнението на Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019-2023 и на мерките от Пътната карта за нейното изпълнение;
- проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на Доклад за дейността на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз през 2019 г. и Отчет за изпълнение на задачите, заложени в Плана за действие за 2019 г. за изпълнение на Националната стратегия за превенция и борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, за периода 2014-2020 г.

II.2. Развитие на правната уредба

През 2020 г. АОП продължи да работи активно за изпълнение на една от основните си функции – развитие на нормативната уредба относно обществените поръчки в контекста на осъществяваната държавна политика, но като се гарантира и съответствие с действащото европейско законодателство в тази област.

След приемането в края на 2019 г. на необходимите законови промени, позволяващи стартиране на задължителното електронно възлагане чрез ЦАИС ЕОП, в началото на 2020 г. бе приведена в съответствие и подзаконовата нормативна уредба. Основна част от подготвените и приети от МС изменения и допълнения в ППЗОП[5] са свързани с прилагането на ЦАИС ЕОП. По-специално, промените засягат правилата за: подаване на заявления, оферти и конкурсни проекти; работа на оценителните комисии; провеждане на процедурата конкурс за проект; събирането на оферти с обява. Прецизирани са разпоредбите, свързани със съдържанието и поддържането на списъка на стопанските субекти с нарушения. Чрез детайлизирането на правилата за възлагане на поръчките се осигурена необходимата нормативна основа за прилагане на електронната платформа.

Освен това, през второто полугодие АОП подготви промени в ЗОП[6], насочени към:

- прецизиране на някои изисквания, произтичащи от европейското законодателство;

- допълване на правила, свързани с прилагане на ЦАИС ЕОП, с оглед обезпечаване прилагането на въведени нови модули и функционалности на платформата.

Прецизираните в съответствие с директивите на ЕС правила касаят допустимите случаи на изменения на договорите и рамковите споразумения. По-специално, разширен е обхватът на промените, които се квалифицират като съществени и се ограничават случаите, в които те са допустими.

Промените, свързани с използването на ЦАИС ЕОП, обхващат издаване на индивидуалните административни актове на възложителите през платформата. Въведено е задължение за възложителите да създават всички решения като електронни документи чрез нея, като са уточнени и част от техните реквизити. Определени са ясно и действията, които възложителите и стопанските субекти следва да извършват

[5] ПМС № 49 от 23.03.2020 г. за изм. и доп. на ППЗОП, приет с ПМС № 73 от 2016 г. (обн. ДВ. бр. 29 от 27.03.2020 г.).

[6] Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, приет от НС на 10.12.2020 г. (обн. ДВ. бр. 107 от 18.12.2020 г.)

задължително чрез системата, както и възможността за избор при използване на други функционалности, предоставени от нея.

Измененията и допълненията в ЗОП засягат и правила за възлагане на поръчки чрез събиране на оферти с обява. Регламентирана е възможността за прилагане на т.нар. „обърнат ред" за възлагане и за удължаване на срока за получаване на оферти в определени случаи. Новите правила са аналогични на тези при процедурите за възлагане на поръчки на по-висока стойност и позволяват своевременно удовлетворяване на потребностите на възложителите и икономия на времеви и човешки ресурс.

В частта за обжалване на процедурите е уеднаквен подходът за определяне размера на санкциите, които Комисията за защита на конкуренцията, налага при установяване на нарушения, чрез въвеждане на граници от 1 до 3 на сто и съответно от 5 до 10 на сто, в зависимост от сериозността на нарушението.

В съответствие с допълнената през 2019 г. разпоредба на чл. 229, ал. 9 от ЗОП, е предложена по-подробна регламентация на реда за осъществяване на мониторинг на обществените поръчки, в т.ч. задълженията на различните органи, свързани с предоставянето на информация за целите на мониторинга, оповестяването на резултатите и предоставянето на доклади и статистическа информация на ЕК.

В допълнение, в рамките на междуведомственото съгласуване, специализираните дирекции на АОП са предоставили становища по компетентност по проекти на нормативни и ненормативни актове, сред които:

- Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс;
- ЗИД на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина;
- ЗИД на Закона за административните нарушения и наказания;
- проект на решение на Министерски съвет за одобряване на споразумение, с което ЕК се упълномощава да предлага на участващите държави членки и да сключва от тяхно име предварителни споразумения за покупка на ваксини с техни производители с цел държавите членки да се снабдят с ваксини в борбата с пандемията от COVID-19 (при условията на последваща ратификация) и др.

II.3. Методическа помощ и популяризиране на добри практики

➢ Изготвяне на методически указания

Методическите указания, които АОП издава, целят подпомагане дейността на възложителите и стопанските субекти при прилагане на правилата относно обществените поръчки и създаване на предпоставки за установяване на законосъобразна и единна практика.

През 2020 г. агенцията изготви и публикува на Портала за обществени поръчки (ПОП)[7]общо 13 методически указания. Разгледаните в тях въпроси до голяма степен са свързани с двете най-значими събития през отчетния период – прилагане на предприетите мерки от парламента и правителството във връзка с кризата с COVID-19 при възлагане на поръчките в страната и въвеждането на задължително използване на ЦАИС ЕОП при възлагането на обществени поръчки.

Във връзка с получени многобройни запитвания относно прилагането на разпоредби от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (ЗМДВИП) агенцията изготви шест методически указания. Разгледаните в тях теми са свързани с действията на възложителите при възобновяване на спрени срокове в процедурите, работата на оценителните комисии и провеждане на заседанията им, изменения на договорите и др.

Четири от методическите указания се отнасят до въпроси, касаещи възлагането на поръчки чрез системата – възникване на задължението за нейното използване, издаване на решенията от възложителите, публикуване на обявления за възложена поръчка при сключване на договори въз основа на рамкови споразумения на Централния орган за покупки и осъществяване от АОП на контрол чрез случаен избор по чл. 232 от ЗОП при възлагане чрез ЦАИС ЕОП.

В две от указанията са разгледани въпроси, свързани с прилагане на някои от основанията за отстраняване от процедурите и представяне на мерки за надеждност в тази връзка, а едно се отнася до изпращане на информация за резултата от провеждане на вътрешен конкурентен избор при рамково споразумение.

В помощ на възложителите при провеждането на обществени поръчки в условията на обявената пандемия АОП публикува и „Насоки на Европейската комисия относно прилагането на нормативната уредба за обществените поръчки в извънредната

[7] https://www2.aop.bg/metodologiya/metodicheski-ukazaniya/

ситуация, породена от кризата с COVID-19".[8] Те касаят обществените поръчки при крайно неотложни обстоятелства, и съдържат препоръки за прилагане на различните възможности, с които разполагат възложителите за бързо осигуряване на доставки, услуги и строителни дейности, необходими за преодоляване на кризата (в т.ч. съкращаване на сроковете в рамките на ускорени открити или ограничени процедури, а когато това е недостатъчно – използване на процедура на договаряне без публикуване на обявление при крайно неотложни обстоятелства) съобразно правилата на ЕС.

➢ Предоставяне на писмени разяснения

През 2020 г. специализираната администрация на АОП е изготвила общо 263 бр. отговори на писмени запитвания на възложители, сигнали, други искания и документи.

Запитванията са свързани предимно с прилагане на конкретни разпоредби на ЗОП и ППЗОП, като мнозинството от въпросите касаят възлагането на обществени поръчки чрез ЦАИС ЕОП.

Други важни теми, по които АОП предостави писмени разяснения, се отнасят до:

- прилагане на разпоредбите на ЗМДВИП по отношение на обществените поръчки;
- методите за определяне на прогнозната стойност на обществената поръчка, респ. приложимия ред за възлагане;
- изменение на сключени договори в срока на изпълнението им, включително в хипотезата на непредвидени обстоятелства като извънредната епидемична обстановка в страната, свързана с COVID-19;
- позоваване на изключенията от приложното поле на закона (по чл. 13-15 от ЗОП) и др.

През отчетния период се запази тенденцията от предходни години най-голяма активност да проявяват администрациите на централни органи на изпълнителната власт (министерства и агенции), следвани от общините и секторните възложители.

➢ Провеждане на преки консултации

Въведените ограничителни мерки по време на извънредното положение през 2020 г. се отразиха на провеждането на работни срещи и консултации. През отчетния период

[8] https://www2.aop.bg/ek-publikuva-nasoki/

те са значително по-малко отколкото през предходни години (общо 21)[9], като в значителна степен са заместени от писмената кореспонденция и консултациите през Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП.

През годината са проведени работни срещи и консултации с представители на централната и местната администрация, като основните дискутирани теми се отнасят до използването и развитието на различни функционалности и модули на електронната система и възлагането на поръчки в условията на извънредно положение. Обсъдени са и конкретни казуси в областта на здравеопазването, отбраната, сигурността и електронното управление.

➢ Популяризиране на добри практики

През 2020 г. експерти от специализираната администрация на АОП изследваха установените в други държави практики във връзка с: динамичните системи за покупки; възлагането, изпълнението и обжалването на обществените поръчки в контекста на предприетите мерки за борба с Ковид-19; провеждането на обществените поръчки в здравния сектор; и др.

С цел разпространение на полезна информация, в т.ч. примери за добри практики, нови инициативи и насоки на ЕК в областта на обществените поръчки, през отчетната година са направени редица публикации на ПОП, в т.ч. относно:

- новите валидационни правила в Официалния вестник на ЕС (м. януари);
- насоките на ЕК относно прилагането на нормативната уредба за обществените поръчки в извънредната ситуация, породена от кризата с Ковид-19 (м. април);
- организираният от ЕК онлайн форум #EUvsVirus Matchathon за представяне на иновативни проекти във връзка с борбата срещу Ковид-19 (м. май);
- преразглеждането на критериите на ЕС за екологосъобразни обществени поръчки за автомобилен транспорт (м. юли);
- набора от инструменти на ЕК в подкрепа на професионализацията на обществените поръчки – ProcurCompEU (м. декември).

[9] За сравнение, през 2019 г. са осъществени 109 работни срещи и консултации.

II.4. Външен контрол, осъществяван от АОП

Външният предварителен контрол, извършван от АОП, е форма на методическа помощ. Основната му цел е да въздейства върху слабите места при откриването и провеждането на процедури за обществени поръчки, да редуцира лошите практики при възлагането и да способства за законосъобразното разходване на публичните средства. Чрез провеждането му на възложителите се предоставят практически препоръки и указания за отстраняване на допуснати нарушения и грешки.

През отчетната 2020 г., агенцията упражнява следните видове външен предварителен контрол:

- ❖ на процедури за възлагане на обществени поръчки, определени чрез случаен избор (по чл. 232 от ЗОП);
- ❖ на процедури на договаряне (по чл. 233 от ЗОП);
- ❖ на изменения на договори за обществени поръчки на основание чл. 116, ал. 1, т. 2 от ЗОП (по чл. 235 от ЗОП).

В обхвата на проверките попадат процедури (при контрола по чл. 232 и чл. 233 от ЗОП) и допълнителни споразумения към договори (при контрола по чл. 235 от ЗОП), чиято прогнозна стойност, респективно стойност на изменяния договор, е равна на или е по-висока от 1 000 000 лв. без ДДС – за строителство и 200 000 лв. без ДДС – за доставки и услуги.

През отчетния период са обработени общо 648 преписки, от които:

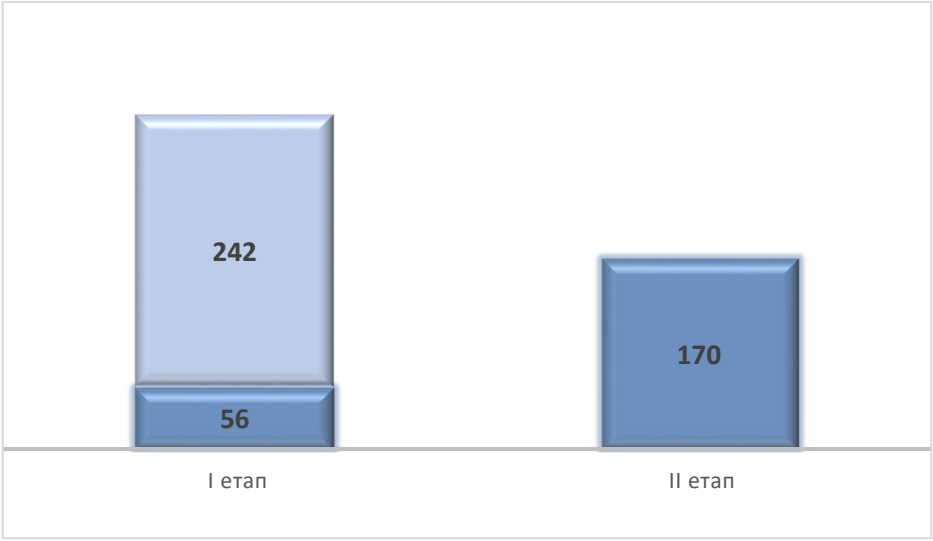
- 468 във връзка с контрола чрез случаен избор по чл. 232 от ЗОП;
- 173 проверени процедури на договаряне (контрол по чл. 233 от ЗОП);
- 7 проверени преписки във връзка с изменения на договори за обществени поръчки (контрол по чл. 235 от ЗОП).

➢ Контрол чрез случаен избор

Контролът чрез случаен избор се осъществява върху процедури за обществени поръчки, които се оповестяват в РОП чрез публикуване на обявление. Той е двуетапна проверка – преди и след стартиране на възлагането. На първия етап прегледът обхваща проектите на решението и обявлението, с които се оповестява откриването на процедурата, техническите спецификации за изпълнение на договора, както и методиката за оценка на офертите, когато е приложимо. На втория етап се разглеждат същите документи, одобрени от възложителя при откриване на процедурата. При процедурите, чиито срокове за подаване на оферти или заявления за участие са съкратени, аргументирана е необходимост от спешно сключване на договор или се възлагат след провеждане на „публично състезание", контролът приключва на първи етап.

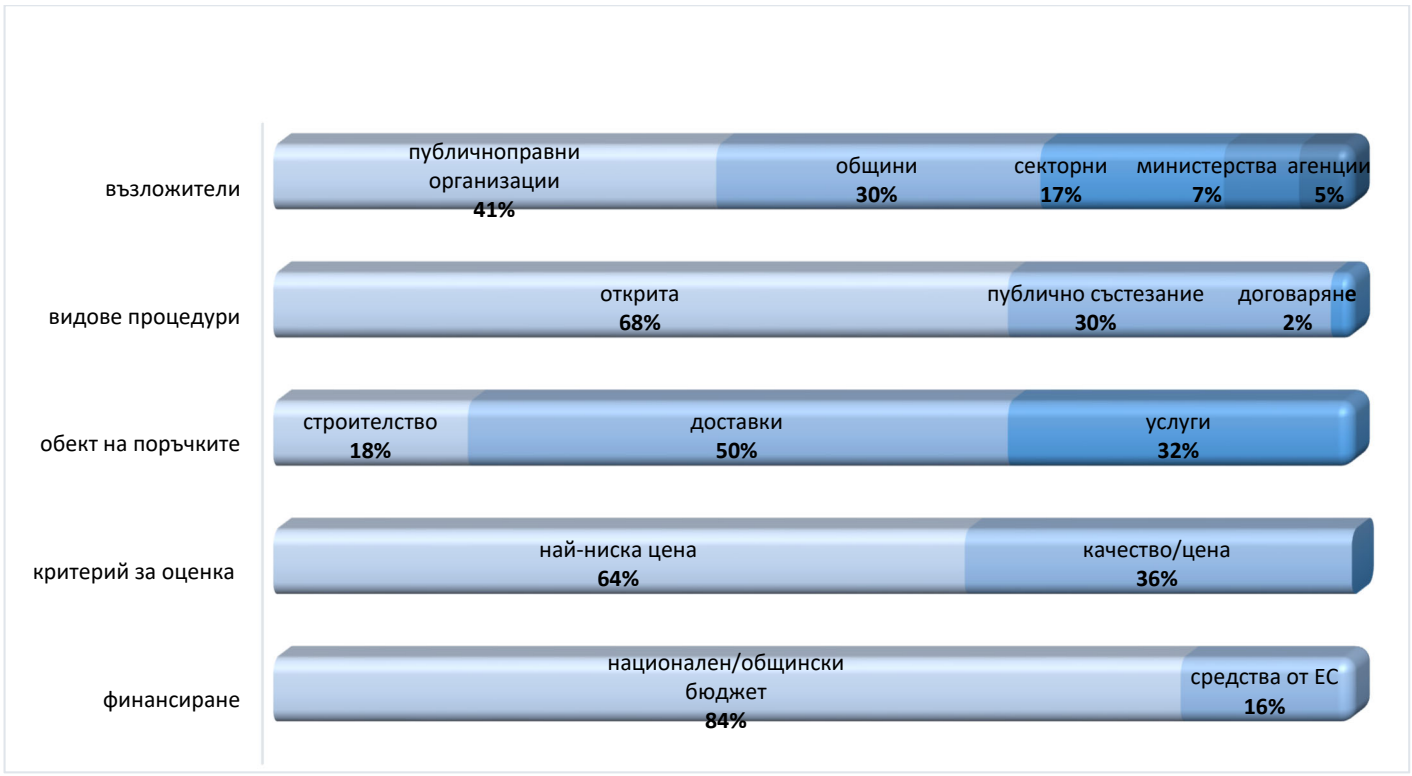
Процедурите, които попадат в обхвата на контрола чрез случаен избор следва да се регистрират в специализиран софтуер - Система за случаен избор (ССИ), преди откриване на възлагането. Всеки работен ден, след прилагане на утвърдена методика, която отчита нивото на риск, ССИ избира най-малко една процедура за проверка.

През 2020 г. за контрол от АОП са избрани 303 процедури. На първи етап са разгледани проекти на документи за 298 обществени поръчки. Изразени са 242 становища, а в останалите 56 случая е установено, че не попадат в обхвата на предварителния контрол. Проверка на втори етап е осъществена в 170 случая. Образувани са общо 468 преписки.



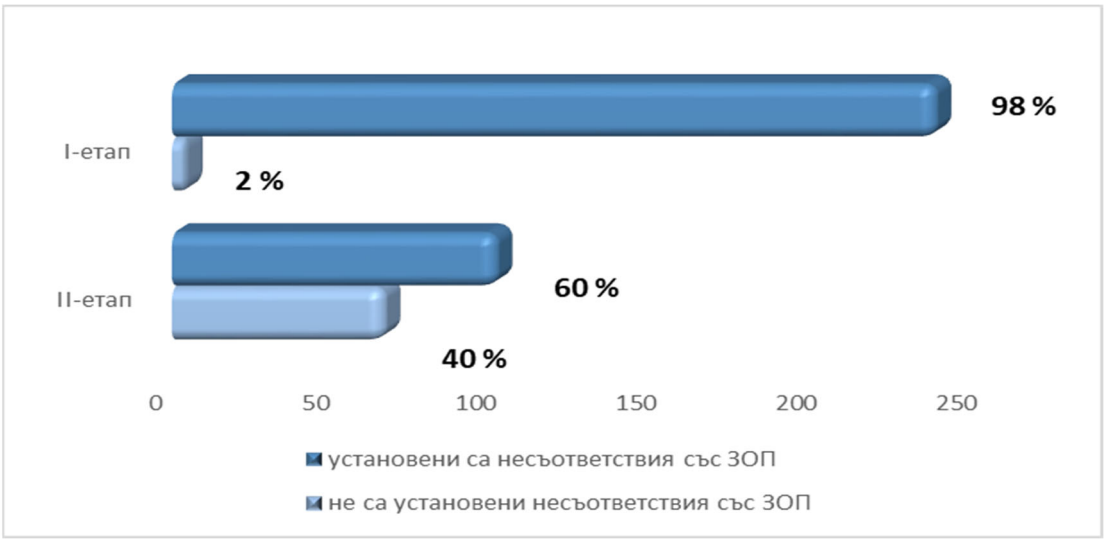
Фиг. 1. Образувани преписки във връзка с контрола чрез случаен избор

Данните за проверените през 2020 г. процедури показват, че възложителите, които най-често са били обект на контрол чрез случаен избор, са публичноправни организации (41 %) и общини (30 %). Основната част от разгледаните процедури са „открити" – 68% и „публични състезания" – 30%. Половината от изразените становища са във връзка с възлагане на „доставки". При по-голямата част от случаите – 64 %, избраният критерий за възлагане на договора е „най-ниска цена". Преобладават обществените поръчки, финансирани със средства от националния/общински бюджет.



Фиг. 2. Преписки във връзка с контрола чрез случаен избор

Резултатите от осъществения през 2020 г. контрол чрез случаен избор показват, че на първия етап при 98% от проверените процедури се установяват грешки и само при 2% не се откриват несъответствия с разпоредбите на ЗОП. На втория етап неточностите са значително по-малко. В 40% от случаите проверките завършват без констатации за нарушения при прилагането на законодателството в областта на обществените поръчки, а в останалите 60% пропуските са по-малко в сравнение с първата проверка. Освен това, второто становище се предоставя на възложителя в срока за промяна, което дава възможност грешките да бъдат отстранени.



Фиг. 3. Резултати от контрола чрез случаен избор

Най-честите грешки и нарушения, които се констатират в проверяваните документи, се отнасят до следното:

- Решенията за откриване и обявленията за поръчки

- излагат се мотиви, които са формални или неотносими към изискванията на закона;

- не се предоставят достатъчно данни за естеството и обема на възлагания договор;

- неправилно се определя срокът за обжалване на решението за откриване;

- не се посочват елементите, формиращи оценката на офертите;

- не се указват изчерпателно критериите за подбор, минималните условия за допустимост, условията за участие на чуждестранни лица и документите, с които се доказва съответствие.

- Методиките за оценка на офертите

- включват се показатели за оценка, които са критерии за подбор;

- присъждат се допълнителни точки при изпълнение на условия, зададени като минимални (базови) изисквания;

- оценява се предоставянето на информация;

- разписват се неясни правила за оценка, които не осигуряват обективно сравняване и оценяване на техническите предложения.

- Техническите спецификации

- не се предоставя достатъчно информация относно условията за изпълнение на поръчката;

- не се допуска възможността за еквивалент;

- поставят се условия, които самостоятелно или в комбинация с други водят до нарушаване равнопоставеността на участниците в процедурата.

След стартирането на електронните обществени поръчки, към споменатите грешки се добавиха и нови, основно технически, свързани с откриването на процедурите в ЦАИС ЕОП:

- некоректно попълване на информация относно мястото на отваряне на офертите и лицата, които могат да присъстват на отварянето;

- неточности при посочване на крайния срок за получаване на оферти.

През 2020 г. продължи използването на външна експертна помощ при осъществяването на контрола чрез случаен избор. Тя се прилага на първи етап, при проверка на техническите спецификации и методиките за оценка на офертите. От общо 242 изготвени становища в 99 случая в проверката е участвал външен експерт, специалист в областта на възлагания предмет.

Общата прогнозната стойност на процедурите, преминали двата етапа на контрол чрез случаен избор, надхвърля 550 млн. лв.

➢ Контрол на процедури на договаряне

При процедурите на договаряне без предварително обявление, договаряне без предварителна покана за участие и прякото договаряне най-слабо са застъпени принципите на ЗОП - публичност, прозрачност и конкурентност, което ги определя като рискови. По тази причина те могат да се прилагат от възложителите само при наличие на определени предпоставки и при спазване на изрично посочени в ЗОП условия.

Агенцията осъществява контрол върху изброените процедури, когато се откриват на основание чл. 79, ал. 1, т. 3, 4, 6, 9 и 10 ЗОП и чл. 182, ал. 1, т. 1 и т. 4 от ЗОП. Спазването на изискванията на закона се установява чрез проверка на съответствието между избраното правно основание с мотивите на възложителя, съдържащи се в решението за откриване и приложените доказателства.

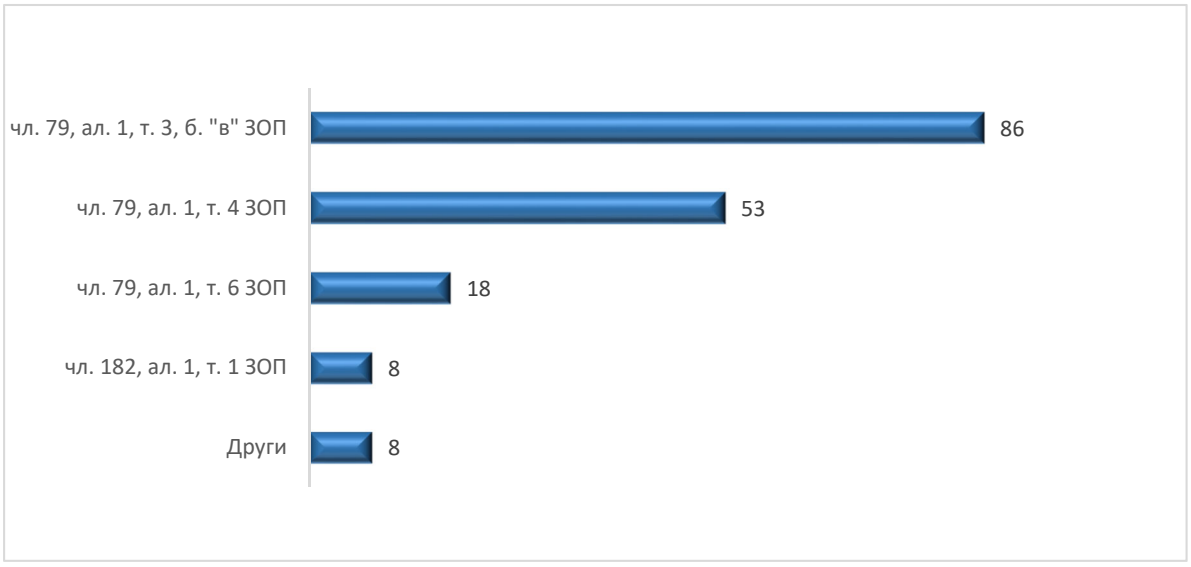
През 2020 г. са прегледани общо 173 процедури на договаряне. Изразени са 142 становища, а в 31 случая е установено, че съответното възлагане не подлежи на контрол, поради ниска стойност на поръчката.

От проверените процедури най-висок дял заемат откритите на основание чл. 79, ал. 1, т. 3, б. „в" от ЗОП – 86 бр. Посоченото правно основание предполага наличие на изключителни права, включително на права на интелектуална собственост. В тези случаи възложителите нямат алтернативен доставчик на съответната стока или услуга и по тази причина канят лицето, носител на правата. Анализът показва, че в 43% от разгледаните случаи се възлага поддръжка и/или надграждане на софтуер/система с допълнителни функционалности към вече налични такива.

През 2020 г. са проверени общо 61 процедури, открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП и чл. 182, ал. 1, т. 1 от ЗОП. Посочените хипотези се прилагат при настъпване на изключителни обстоятелства (§ 2, т. 17 от ДР на ЗОП). Това са събития като природни бедствия, аварии, катастрофи, както и други, които непосредствено застрашават живота и здравето на хората и затрудняват или нарушават нормалното изпълнение на нормативно установени дейности на възложителя. В такива случаи следва да се предприемат неотложни действия, поради което не могат да бъдат спазени сроковете, включително съкратените, за открита или ограничена процедура, или състезателна процедура с договаряне, респ. договаряне с предварителна покана за участие. В 57% от проверените през 2020 г. случаи необходимостта от спешно възлагане на договора е потвърдена. В останалите 43% са изразени препоръки към възложителите за осигуряване на допълнителни мотиви и доказателства, обосноваващи избраното правно основание.

През 2020 г. е осъществен контрол на 18 процедури, открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП. Посочената правна норма се прилага, когато са необходими

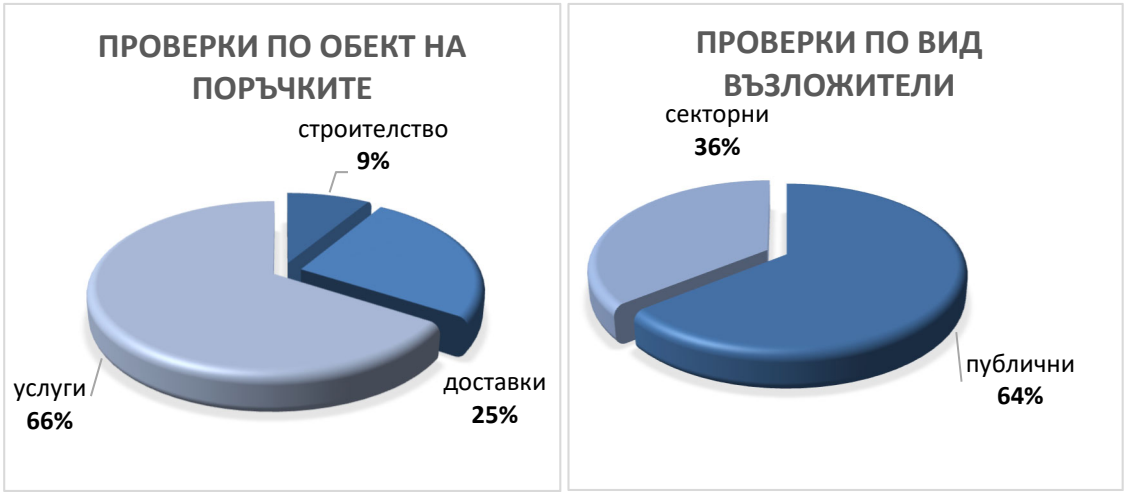
допълнителни доставки на стоки от същия доставчик, предназначени за частична замяна или допълване на наличните доставки и съоръжения, като смяната на доставчика ще доведе до несъвместимост или до съществени технически затруднения при експлоатацията и поддържането, поради придобиване на стока с различни технически характеристики. Анализът на проверените през 2020 г. процедури за доставка показва, че с визираната възможност (чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП) си служат изцяло секторни възложители. Обобщена информация за проверените договаряния (брой) по чл. 79, ал. 1 т. 3, 4, 6, 9 и 10 от ЗОП и чл. 182, ал. 1, т. 1 и т. 4 от ЗОП е представена графично по-долу (фиг. 4):



Фиг. 4. Разпределение на проверените процедури според правното основание, на което са открити

Относно обекта на обществените поръчки, данните показват, че от всички проверени през 2020 г. договаряния, с най-висок дял са процедурите с обект „услуги" – 114 бр., следвани от тези за „доставки" – 44 бр. и „строителство" - 15 бр. (фиг. 5). Всички поръчки с обект „строителство" са възложени с процедури на договаряне по чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП и чл. 182, ал. 1, т. 1 от ЗОП, т.е. поради настъпване на изключителни обстоятелства по смисъла на § 2, т. 17 от ДР на ЗОП.

По отношение на възложителите, 64% от разгледаните през 2020 г. процедури са открити от публични възложители, а 36% от секторни. (фиг. 5).



Фиг. 5. Разпределение на проверените процедури според обекта на поръчката и вида на възожителя

През 2020 г. обхванатите от контрола 142 процедури на договаряне са на стойност над 410 млн. лева.

➢ Контрол на изменение на договори

Предварителен контрол при изменение на договори за обществени поръчки АОП осъществява в случаите, при които в резултат на непредвидени обстоятелства (§ 2, т. 27 от ДР на ЗОП) е възникнала необходимост от извършване на допълнителни доставки, услуги или строителство, които не са включени в първоначалната обществена поръчка, а смяната на изпълнителя е невъзможна поради икономически или технически причини или би предизвикала значителни затруднения или дублиране на разходите (чл. 116, ал. 1, т. 2 от ЗОП). На проверка подлежат изменения, чиято стойност е равна или по-висока от 20 на сто от стойността на договора.

Контролът се изразява в преглед на представените от възложителя мотиви и доказателства към тях. Извършва се преди сключването на допълнителното споразумение, което дава възможност заключенията от нея да се вземат предвид от възложителя преди пристъпване към анексиране на договора.

През 2020 г. са обработени 7 преписки за изменение на договори за обществени поръчки, при които е възникнала необходимост от извършване на допълнително строителство. В 3 от тях е установено, че са налице непредвидени обстоятелства, в резултат от които се е появила нужда от допълнителни дейности и сключването на анекс към основния договор. В 1 случай е препоръчано възложителят да си осигури допълнителни мотиви и доказателства, обосноваващи избраното правно основание, а за останалите 3 е установено, ча са на ниска стойност и не попадат в обхвата на контрола.

Независимо от малкия брой обработени преписки, при контрола са разгледани изменения на стойност над 121 млн. лв., към договори на стойност над 250 млн. лв.

В заключение, следва да се отбележи, че контролната дейност на АОП е форма на активен диалог по практическото прилагане на законодателството по обществени поръчки и важен инструмент за осигуряване на прозрачно и ефективно разходване на публичните средства. Предоставяните в резултат на проверките препоръки и указания насърчават и дисциплинират възложителите да създават условия за лоялна конкуренция и за оптимизиране управлението на реализираните от тях проекти. Предварителният контрол спомага за създаване и утвърждаване на единна практика при възлагане на обществените поръчки, което повишава общественото доверие към възлагателния процес. Осъществяването на проверките изцяло по електронен път спомогна за запазване на тяхната ефективност, както и на връзката между възложителите и АОП, независимо от работата в условията на пандемия.

II.5. Осигуряване на публичност и прозрачност на информацията, свързана с възлагането на обществени поръчки

II.5.1. Развитие на електронните обществени поръчки. Използване на централизираната платформа за електронни обществени поръчки (ЦАИС ЕОП)

Основен приоритет в работата на АОП през 2020 г. е електронизацията на възлагателния процес.

Електронните обществени поръчки, които се провеждат автоматизирано и в реално време, водят до засилване както на прозрачността, така и на ефективността на процеса. Те намаляват административната тежест, осигуряват значителни икономии за всички страни, предлагат опростени и съкратени процеси и допринасят за създаване на по-конкурентна и справедлива среда, в която има по-голяма проследимост на действията на участниците. Цифровизацията разкрива нови възможности за бизнеса чрез подобряване на достъпа на предприятията, включително малки и средни предприятия (МСП) до пазарите на обществени поръчки. По-прозрачните дигитализирани процедури за възлагане имат по-висока стойност срещу вложените средства, тъй като създават икономии от мащаба. Не на последно място, електронизацията на цикъла на обществените поръчки предполага по-добро управление на данните и възможност за вземане на решения, базирани на данни.

Въвеждането на ЦАИС ЕОП е стъпка в посока облекчаване работата на крайните потребители, намаляване на административната тежест и стандартизиране начина на работа.

С цел осигуряване на плавен преход към новата дигитална действителност в сектора, се възприе подход за поетапно въвеждане на използването на платформата. Задължението за използване на националната електронна платформа е регламентирано в ЗОП, а съгласно Постановление № 332 от 13 декември 2019 г. на Министерския съвет[10] ползването на националната платформа за електронно възлагане ЦАИС ЕОП следваше да започне по график: от 1 януари 2020 г. – за определени възложители; от 1 април 2020 г. – всички останали.

[10] Постановление № 332 на Министерския съвет от 13 декември 2019 година за приемане на график за използване на централизираната електронна платформа по чл. 39а, ал. 1 от Закона за обществените поръчки

Прилагането на системата стартира в началото на годината със 108 възложителя, които са сред най-активните и с най-голям голям опит при организиране и провеждане на обществени поръчки.

Пилотните възложители могат да се обособят в три групи:

- представители на централната администрация на изпълнителна власт – Министерския съвет, министерствата, държавните комисии и агенции, изпълнителните агенции и други държавни органи;
- кметове на големи общини, които са водещи през последните години по броя на възлаганите от тях обществени поръчки – Столична община, Община Пловдив, Община Варна, Община Стара Загора, Община Благоевград, Община Бургас и Община Русе;
- секторни възложители, които също са подбрани сред тези с най-голям опит, определен на база броя на възложените обществени поръчки – „АЕЦ Козлодуй" ЕАД, „Мини Марица – изток" ЕАД, ТЕЦ „Марица Изток 2" ЕАД, „Електроенергиен системен оператор" ЕАД и Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура".

Съгласно §12 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗМДВИП, възложителите (извън посочените по-горе), които не използваха ЦАИС ЕОП, следваше да започнат да я прилагат един месец след отмяната на извънредното положение. Така реалното ползване на системата от всички възложители започна на 14 юни 2020 г.

Поетапното въвеждане на изцяло електронно възлагане позволи да се приложат в реална среда разработените функционалности на електронната система при провеждане на различните видове процедури при постепенно натоварване на платформата. По този начин се осигури и възможност да се установи нейната стабилност, надеждност и работоспособност.

Прилагането на ЦАИС ЕОП улесни работата на възложителите чрез стандартизиране на подхода в електронните форми за създаване на обявления за публикуване. Освен познатите образци на обявления и решения, при възлагане на поръчки на ниска стойност по чл. 20, ал. 3 и 7 от ЗОП (събиране на оферти с обява и покана до определени лица) чрез ЦАИС ЕОП, възложителите използват на структурирани образци в системата. През 2020 г. чрез ЦАИС ЕОП са стартирани 5 453 процедури по чл. 18 от ЗОП с обща прогнозна стойност 6 255 216 418, 25 лв., като са публикувани и 2 879 поръчки на ниска стойност, сумарно възлизащи на 175 024 936, 39 лв.

Общият брой на обявените поръчки през 2020 г. е 14 068, като по-голямата част от тях (59%) са стартирани в ЦАИС ЕОП, а 41% - в регистъра, преди въвеждането на системата.

Освен за възложителите, използването на ЦАИС ЕОП стана задължително и за стопанските субекти. За отчетния период чрез системата са подадени 36 773 оферти. ЦАИС ЕОП повиши прозрачността и степента на конкуренция на пазара, като се отчитат средно 4,41 оферти за процедура.

Работата в изцяло електронна среда допринесе за значителни икономии на средства и намали времето за изготвяне на оферта от страна на бизнеса. Системата създаде удобство за ползвателите, на които вече не се налага да се съобразяват с работното време на администрациите, както и да губят време в изчакване на „гише", тъй като ЦАИС ЕОП е достъпна за работа 24/7, включително в неработни дни.

Същевременно, отчитайки високата чувствителност на обществото по отношение на разходването на публичен ресурс, както и някои случаи на незаконосъобразни практики в миналото, при дизайна на системата поставен акцент върху сигурността на информацията, особено по отношение на офертите. Имплементираното в системата техническо решение за разделяне на криптираните оферти и ключовете за тяхното декриптиране, може да се приеме като сигурен начин за гарантиране на конфиденциалността и елиминиране на заплахите за нерегламентиран достъп и опасността от порочни практики.

Важна особеност при изграждането на системата е свързана с това, че едновременно със задължителното й използване от възложителите, продължава работата по разработване и въвеждане на нови функционалности и модули от Етап II.

През 2020 г. усилията на АОП са насочени към тестване и приемане на оставащите 15 модула от Етап II, като паралелно с това на възложителите е предоставена възможност за безпроблемно провеждане на обществени поръчки. При това, с наличните функционалности от модули „Подбор" и „Оценяване" за ползване в продукционната среда на ЦАИС ЕОП, е осигурена възможност за непрекъснатост на възлагателния процес по време на извънредното положение, респ. извънредната епидемична обстановка в страната, доколкото чрез тях е подсигурена работата и на членовете на оценителните комисии, без необходимост от присъствени заседания.

Най-общо, предимствата от прилагането на ЦАИС ЕОП включват:

- възможност за работа в режим 24/7;
- осигуряване на единна точка за достъп до цялата налична информация, свързана с конкретна процедура;
- повишаване нивото на публичност и прозрачност;
- спестяване на време при подготовка на поръчки и оферти;
- сигурност на чувствителната информация;
- понижени транзакционните разходи;
- намалена административната тежест;

❖ подобряване на достъпа на стопанските субекти, включително малки и средни предприятия (МСП) до пазарите на обществени поръчки и др.

Както бе посочено по-горе, не следва да се подценява и ползата от електронизацията на възлагателния процес в условията на извънредна обстановка. Със средствата на ЦАИС ЕОП е възможно изцяло електронно провеждане на цялата процедура – обявяване, подаване на заявления/оферти, изготвяне на протоколи, доклади, информация за комуникацията между възложителя и комисията във връзка с действията по приемане и утвърждаване на докладите, издаване на административни актове от възложителите, класиране и др. Предоставянето на среда за провеждане на процедурите за обществени поръчки изцяло чрез електронни средства позволи на всички страни да работят отдалечено, а развитието на съвременните информационни технологии направи достъпа и управлението на обществените поръчки възможно от всяка точка на света, включително чрез употребата на мобилни устройства.

Достъпът до ЦАИС ЕОП и до РОП е осигурен чрез ПОП. В системата са налични всички базови модули, необходими за провеждане на електронни обществени поръчки, както и за изпълнение на изискванията на европейските директиви в областта (Директива 2014/24/ЕС, Директива 2014/25/ЕС, Директива 2014/55/ЕС и Директива 2009/81/ЕО). Предоставени са и функционалности от модули в процес на разработване, като модул „Оценяване".

Същевременно чрез тестовата среда на системата е предоставена възможност на всяко заинтересовано лице да се запознае в реално време и да придобие практически умения за въведените в експлоатация модули, както и за функционалностите, които са в процес на тестване от страна на АОП.

Що се отнася до разработването, тестването и приемането на оставащите модули и функционалности от Етап II на ЦАИС ЕОП, през отчетната година успешно са приети и въведени в експлоатация четири модула „Профил на купувача (Buyer's profile)", „Динамична система за покупки (DPS)", „Квалификационна система (Qualification system)" и „Подбор (e-Qualification)".

Работата продължи по приемането на модули „Електронен търг (e-Auction)", „Външен контрол, осъществяван от АОП (PPA control)", „Последващ контрол (e-Audit)", „Външни експерти (External Experts)", „Електронна жалба (e-Appeal)", „Електронен магазин (e-Shop)", „Електронни заявки по договори (e-Ordering)", „Модул за планиране на потребностите (e-Planning)", „Оценяване (e-Evaluation)", „Електронно възлагане и управление на договор (e-Contract)" и „Електронно разплащане (e-Payment)". Разработването на функционалностите и модулите изисква постоянна комуникация между експертите на АОП и екипът на разработчика на системата.

През 2020 г. АОП, като бенефициент по проект BG05SFOP001-1.003-0002-C01, съвместно с изпълнителя, Консорциум „ЕОП България", продължи осигуряването на обучения за работа с ЦАИС ЕОП. Обученията се реализираха с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление" 2014-2020 г. (ОПДУ) и бяха предназначени за служители от централната и местна администрация. През първото тримесечие на 2020 г. са проведени 72 присъствени обучения за 957 лица. Предвид обявената епидемична обстановка, през второто тримесечие на 2020 г. са проведени 106 онлайн обучения за 1 580 служители от централната и местна администрация.

Проактивната роля на агенцията за популяризиране на системата включваше и 11 допълнителни обучения за 275 представители на възложители, стопански субекти и контролни органи, проведени в началото на 2020 г. изцяло с лектори от АОП.

С цел подпомагане работата на потребителите на системата, чрез ПОП агенцията осигурява достъп до рубрики „ЦАИС ЕОП – Актуално" и „ЦАИС ЕОП – Въпроси и отговори". В тези рубрики са публикувани обучителни видео материали, инструкции, отговори на често задавани въпроси. Допълнително чрез вход в системата и от РОП на ЦАИС ЕОП е осигурен достъп до ръководствата за възложители и стопански субекти, които се актуализират с всяка оптимизация на продукционната среда.

През отчетната 2020 г. в рубриката „ЦАИС ЕОП – Актуално" са публикувани 16 инструкции за потребителите, свързани с практическата работа в ЦАИС ЕОП, а в „ЦАИС ЕОП – Въпроси и отговори" са добавени отговори на 34 нови въпроса. Допълнително, на ПОП са публикувани 59 новини, които дават информация на потребителите за различни аспекти, свързани с електронното възлагане на обществени поръчки.

Във връзка с проявяван интерес от различни заинтересовани лица и/или организации, от страна на АОП регулярно е предоставяна информация за постигнатия напредък при разработването и внедряването на функционалностите на ЦАИС ЕОП.

➢ Център за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП

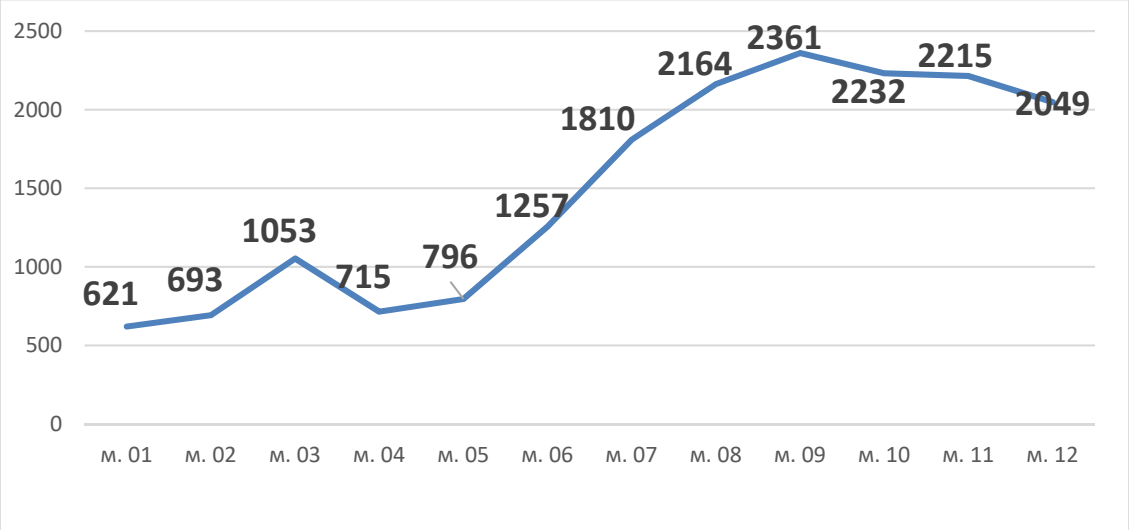
Дейността на Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП (наричан също „Колцентър") е свързана с предоставяне на експертна техническа помощ относно използването на националната платформа за електронни обществени поръчки от крайните потребители.

Центърът е достъпен всеки работен ден от 09:00-17:30 ч. на национален телефон 0700 17 151. Ежедневното обслужване на потребителите на системата се осъществява от петима оператори, двама супервайзори и екип по техническа поддръжка.

Дейността на центъра е информационно осигурена – всички обаждания се обработват чрез електронна система и се записват.

Дежурните екипи работят при средно дневно натоварване от над 100 потребителски обаждания. Организацията на работата следва ясни правила и процедури, които гарантират качество и ефективност на обслужването.

През отчетния период са регистрирани 17 966 входящи обаждания на потребители, и 11 069 изходящи. Изходящите обаждания се дължат на необходимостта от допълнителна проверка, с цел изясняване и решаване на възникнали при крайните потребители конкретни практически проблеми при работа с ЦАИС ЕОП.



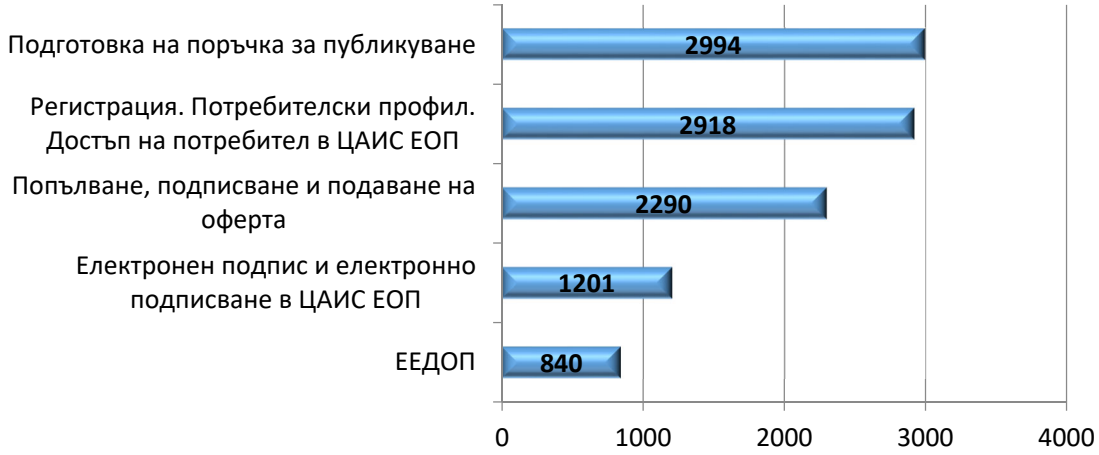
Фиг. 6. Брой на входящите обаждания, регистрирани в Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП през 2020 г. (по месеци)

Видно от фиг. 6, темпът на нарастване на броя на обажданията се е увеличил през второто полугодие. Това се дължи най-вече на влизането в сила на задължението на всички възложители да използват ЦАИС ЕОП, считано от 14 юни 2020 г. Отчетеното повишаване се обяснява с необходимостта от извършване на регистрации в системата, подготовка и провеждане на обществени поръчки, подготовка и подаване на оферти.

Анализът на потребителската активност по вид на потребителя показва, че за отчетната година най-активните потребители са възложителите с 11 233 обаждания, което е близо два пъти повече от всички останали. Преобладаващите запитвания от публични възложители са от министерства, агенции, общини и лечебни заведения. От секторните възложители най-активни са „В и К" и топлофикационните дружества. На следващо място са стопанските субекти с 6 295 и физическите лица с 359 обаждания. Общо регистрирани обаждания са извършени от над 7000 уникални потребители на системата – 3 500 възложители и около 3 816 стопански субекти.

През отчетния период най-често задаваните въпроси от потребители на системата попадат в следните пет категории: действията по подготовка на поръчка, регистрация

и достъп в системата, попълване, подписване и подаване на оферта, използване на електронен подпис, както и въпроси, свързани с ЕЕДОП.



Фиг. 7. Разпределение на въпросите, задавани от потребителите (по функционалности)

- Категория „Подготовка на поръчка за публикуване"

Най-често потребителите на ЦАИС ЕОП търсят помощ в Колцентъра относно въпроси, свързани с подготовката на процедури за възлагане на обществени поръчки, като: създаване на изисквания към участниците и разработване на скали за оценка на офертите; прилагане на документацията към поръчката в системата; задаване на график; настройки за подаване на оферти – задаване на критерий за възлагане, както и определяне на формулата, по която ще се оценяват офертите, разделяне на техническа и ценова оферта, видимост за участниците в секция; подготовка на поръчки с обособени позиции; създаване и публикуване на обявления и решения на възложителите. Възложителите най-често се затрудняват при преминаване в различните етапи на поръчката (напр. определяне на дата и час в графика на поръчката за отваряне на ценовите предложения).

- Категория „Регистрация. Потребителски профил. Достъп на потребител в ЦАИС ЕОП"

Въпросите, свързани с регистрацията и достъпа до ЦАИС ЕОП, са вторите най-често задавани при получените обаждания. Съществуват две възможности за регистрация в ЦАИС ЕОП – с прилагане на електронен подпис и без необходимост от такъв подпис, чрез приемане на покана за присъединяване като служител в регистрирана в системата организация. Проблемите на потребителите се отнасят най-вече до използване на електронния подпис, привеждане на работната станция на потребителя в готовност за работа със системата и въвеждане на грешни електронни адреси при изпращането на покани за присъединяване като служители към регистрирани в системата организации.

- Категория „Попълване, подписване и подаване на оферта"

В тази област потребителите търсят помощ във връзка с: техническото изпълнение на необходимите стъпки в системата при подготовката, подписването и подаването на оферта; генерирането, запазването и прилагането впоследствие на уникалната ключова двойка за декриптиране на офертите; подаването на оферти процедури за обществени поръчки с обособени позиции и с повече от един етап.

- Категория „Електронен подпис и електронно подписване в ЦАИС ЕОП"

Затрудненията на потребителите в тази категория са свързани предимно с липсата на умения за работа с електронен документ, като и с липсата на познания за различните видове електронни подписи, предлагани от доставчиците на удостоверителни услуги в България, и за необходимостта от прикачване на електронния подпис в двата потребителски профила на лицето, което подписва офертите – като физическо лице и като служител в съответната организация. Потребителите изпитват трудности също при подписване на документи в системата и използване на компонентата за подписване.

- Категория „ЕЕДОП"

Въпросите на потребителите, свързани с ЕЕДОП, се отнасят до използването на инструмента на ЕК - Система за попълване и повторно използване на ЕЕДОП. Потребителите най-често се затрудняват с изтеглянето и запазването на работната станция на файла в подходящ формат, прилагането му в инструмента и подписването на документа с електронен подпис.

Чрез дейността на Колцентъра агенцията получава обратна връзка от потребителите на ЦАИС ЕОП, която е от изключително значение при вземането на решения, свързани с разработването на функционалностите на системата и планирането на подобрения и оптимизации. Разрешаването на постъпилите казуси, чийто ход се отразява детайлно в информационната система на Колцентъра, създава своеобразна база данни, която позволява изготвяне на подходящи и навременни помощни материали - инструкции, отговори на често задавани въпроси, ръководствата и др., спрямо действителните нужди на потребителите, сондирани от практиката.

II.5.2. Поддържане и развитие на Портала за обществени поръчки и Регистъра на обществените поръчки. Мониторинг и публикуване на обобщена информация

➢ Портал за обществени поръчки

Порталът осигурява достъп до информация относно всички аспекти на обществените поръчки, систематизирани в отделни тематични области и ориентирани към специфичните интереси на основните групи потребители. Уеб дизайнът е съобразен с приетите изисквания за поддържане на институционални интернет страници и значително улеснява достъпа на хора с увреждания. Разработена е и мобилна версия на ПОП.

За улеснение на потребителите, въведената през 2019 г. по-ефективна организация на информацията на ПОП продължи да се развива и през 2020 г., като данните в него се обновяват ежедневно.

Информацията относно АОП, в т.ч. нейната организация, функции и предоставяни услуги, са обособени в самостоятелна тематична област с отделни секции.

Обособена вертикална лента на ПОП предоставя достъп към секции с висок потребителски интерес. Осигурена е възможност за бърз достъп до търсене и изготвяне на индивидуални справки, преглед на бюлетина за пазара на обществените поръчки, достъп до статистически данни, отговори на често задавани въпроси, ЕЕДОП и актуална информация за ЦАИС ЕОП, в т.ч. информация за непланирани прекъсвания, както и линк за достъп до тестовата среда.

Регулярно се предоставя актуална информация относно нови развития и промени в областта на обществените поръчки, като през отчетния период са публикувани 88 новини, касаещи различни инициативи, събития и реализирани от АОП дейности.

Секцията осигурява хипервръзки към двата регистъра - действащия до задължителното ползване на ЦАИС ЕОП Регистър на обществените поръчки и Регистъра на ЦАИС ЕОП.

Чрез ПОП е достъпен също списък с външни експерти, които възложителите могат да използват при подготовка и провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки.

Порталът позволява интерактивно провеждане на анкети. Това дава възможност на посетителите бързо и лесно да изразят мнение по дадена тема. През 2020 г. са регистрирани общо над 1 440 мнения на различни заинтересовани страни по зададени въпроси.

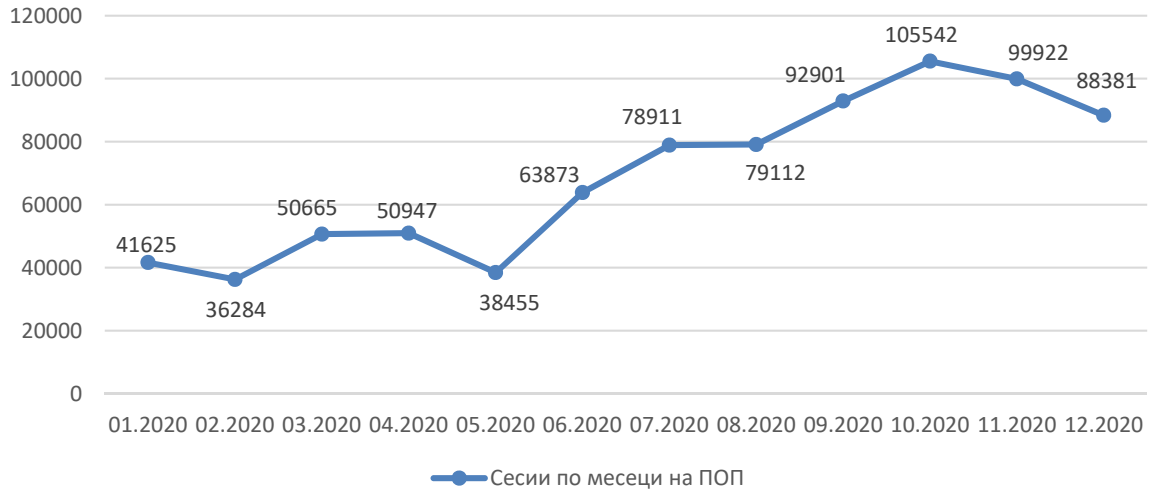
Агенцията събира и анализира информация за потребителите на сайта и на ЦАИС ЕОП, включително:

- как стигат до сайта (с помощта на търсачка, връзка от друг сайт, директен вход чрез въвеждане на уеб адрес);
- къде се намират потребителите (държава, град);
- какъв софтуер използват (операционна система, браузър, тип устройство);
- поведение в сайта (колко дълго преглеждат определена страница, какви други страници са посетили).

За 2020 г. данните за посещаемостта на ПОП са следните:

- брой уникални потребители, посетили ПОП – 157 032;
- брой сесии[11] - 827 000;
- брой преглеждания на страници – 1 533 844;
- брой сесии на потребител – 5,26;
- брой прегледани страници на сесия – 1,86.

Следващата фигура илюстрира броя на сесиите в ПОП по месеци за 2020 г. Активността през м. декември е над два пъти по-висока в сравнение с активността през м. януари.



Фиг. 8. Разпределение на сесиите (по месеци)

От изнесените данни се налага общият извод, че ПОП се оценява от потребителите като надежден източник на информация.

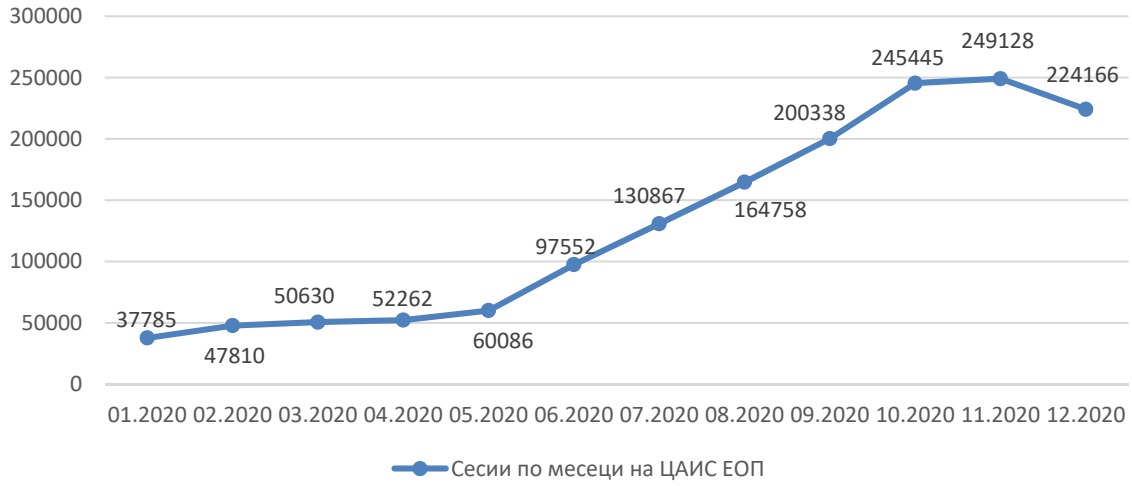
Що се отнася до данните за посещаемостта на ЦАИС ЕОП през 2020 г., те са следните:

- брой уникални потребители, посетили ЦАИС ЕОП – 172 645;

[11] Сесиите показват колко пъти сайтът е зареден от потребител.

- брой сесии – 1 560 827;
- брой преглеждания на страници – 25 794 500;
- брой сесии на потребител – 9;
- брой страници на сесия – 16,53.

Следващата фигура илюстрира броя на сесиите по месеци за 2020 г. на ЦАИС ЕОП, като отново се наблюдава нарастване на интереса през м. декември (активността е почти шест пъти по-голяма от тази през м. януари).



Фиг. 9. Разпределение на сесиите на ЦАИС ЕОП (по месеци)

➢ Регистър на обществените поръчки

Както бе отбелязано по-горе, на 1 януари 2020 г. стартира поетапното въвеждане на електронното възлагане на обществените поръчки в страната, съгласно приетото ПМС № 332 от 13.12.2019 г. За поръчки, чието възлагане е започнало до съответната дата, определена в графика съгласно ПМС № 332 от 13.12.2019 г., се прилага старият ред за възлагане и те се довършват в РОП, действащ до задължителното използване на ЦАИС ЕОП. Това наложи паралено използване и поддръжка на две системи, които съдържат информация за обявените обществени поръчки в страната и в известна степен усложни статистиката.

Предвид важността на регистъра на ЦАИС ЕОП за функционирането на системата на обществени поръчки, една от основните задачи на АОП е поддържането му в техническо състояние, което позволява наличната в него информация да е на разположение на потребителите във всеки момент.

Независимо, че основното предназначение на РОП е да осигурява информация на заинтересованите лица, той е и надежден източник на статистически данни, въз основа на които се провежда наблюдението върху пазара на обществените поръчки.

И двата регистъра предоставят на потребителите възможности за бързо и разширено търсене, като разширеното търсене дава възможност информацията да бъде филтрирана по широка гама от критерии.

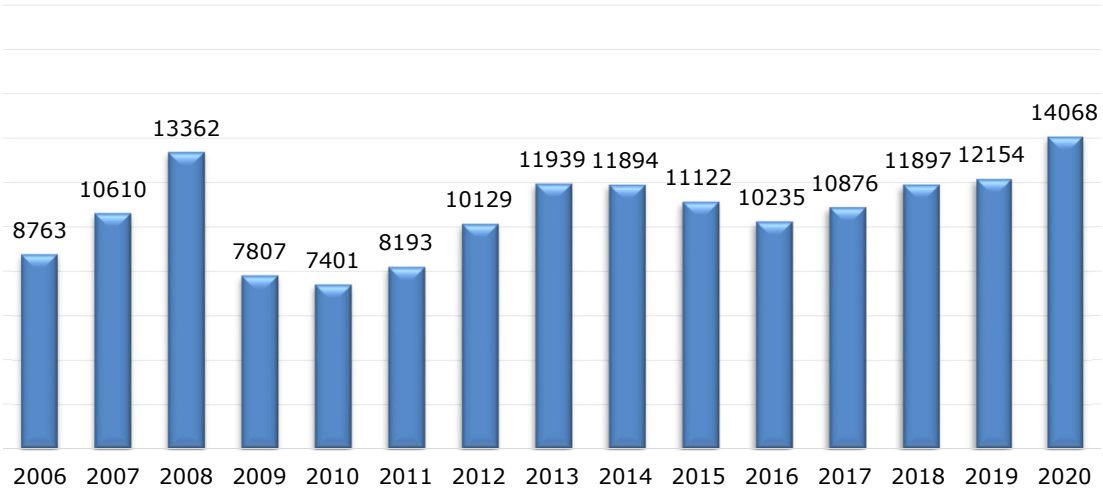
ЦАИС ЕОП поддържа безплатна електронна услуга „Електронен подател" (e-Sender), чрез която Агенцията препраща служебно за публикуване в „Официален вестник" на ЕС обявления за обществени поръчки.

Агенцията предоставя данни в отворен формат за сключените договори за обществени поръчки, в т.ч. тези, свързани с изключения от приложното поле на ЗОП, и за допълнителните изменения в процеса на изпълнение на договорите в новия ПОД (https://data.egov.bg/).

➢ Мониторинг на обществените поръчки

Въз основа на информацията от двата регистъра АОП извършва мониторинг върху националния пазар на обществените поръчки, с оглед проследяване динамиката на неговото развитие.

Според данните от осъществявания мониторинг, общият брой на обявените обществени поръчки за 2020 г. е 14 068.



Фиг. 10. Обявени обществени поръчки през периода 2006-2020 г.

Отчетеното увеличение в абсолютна стойност се дължи на факта, че през 2020 г. е въведено задължение за възложителите, които използват ЦАИС ЕОП, да публикуват по-подробна информация в случаите на възлагане на поръчки на по-ниска стойност – при събиране на оферти с обява и покана до определени лица. Тези поръчки също получават уникален идентификационен номер и съдържат информация за резултатите от възлагането.

Обявените възлагания за обществени поръчки в ЦАИС ЕОП са 8 332 (включително 2 665 – събиране на оферти с обява и 214 – покана до определени лица). В регистъра

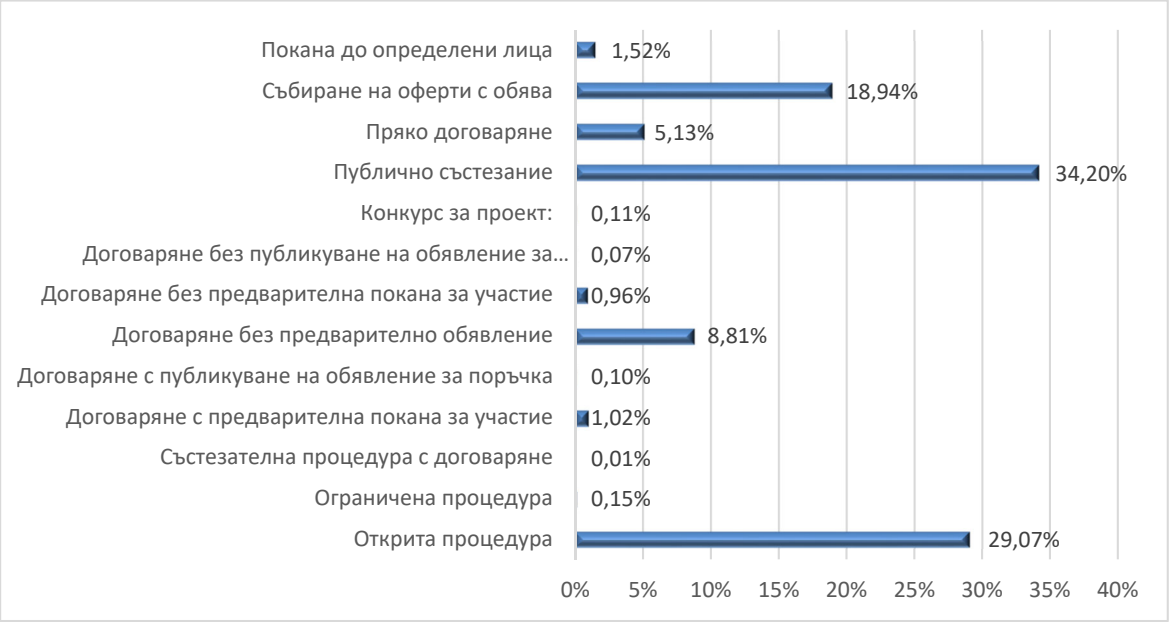
преди ЦАИС обявените процедури за обществени поръчки са 5 736.

Данните сочат, че ако – за целите на сравнението, изключим поръчките чрез събиране на оферти с обява и поканите до определени лица, броят на обявените процедури през 2020 г, е спаднал с 7,94% в сравнение с данните за предходната година.

Съотношението между обявените възлагания на обществени поръчки в двата регистъра е илюстрирано на фиг. 11.

Фиг. 11. Възлагания на обществени поръчки, обявени в стария и новия РОП

Следващият показател за анализ е разпределението на поръчките според избрания ред за възлагане (фиг. 12).



Фиг. 12. Разпределение на поръчките според приложения ред за възлагане

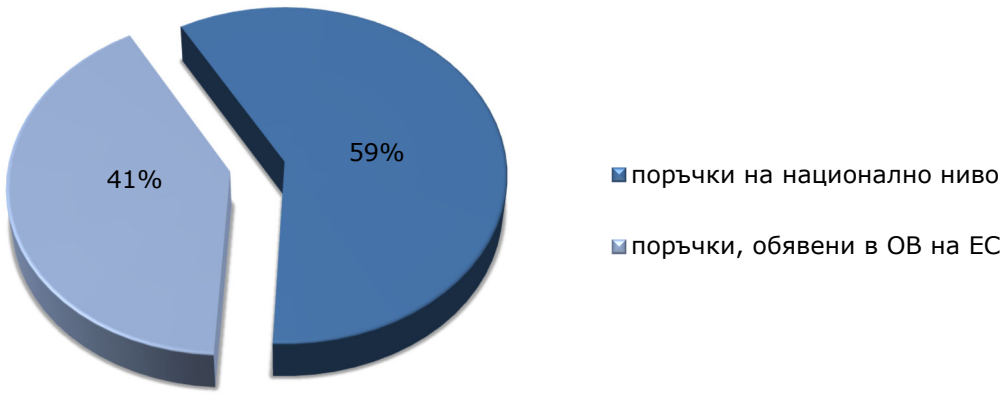
Запазва се установената през годините тенденция за най-голям дял на процедурите, които осигуряват максимална публичност при възлагането – открита процедура (29,07 % от общия брой публикувани процедури) и публично състезание

(34,20 %), т.е. делът на процедурите, при които всички заинтересовани лица могат да подадат оферта, е около 63,27 % от всички проведени процедури.

Разпределението на поръчките въз основа на обекта– строителство, услуги или доставки, дава представа за структурата на потребностите на възложителите (фиг. 13). Традиционно най-голям е делът на доставките, следван от услугите и строителството.

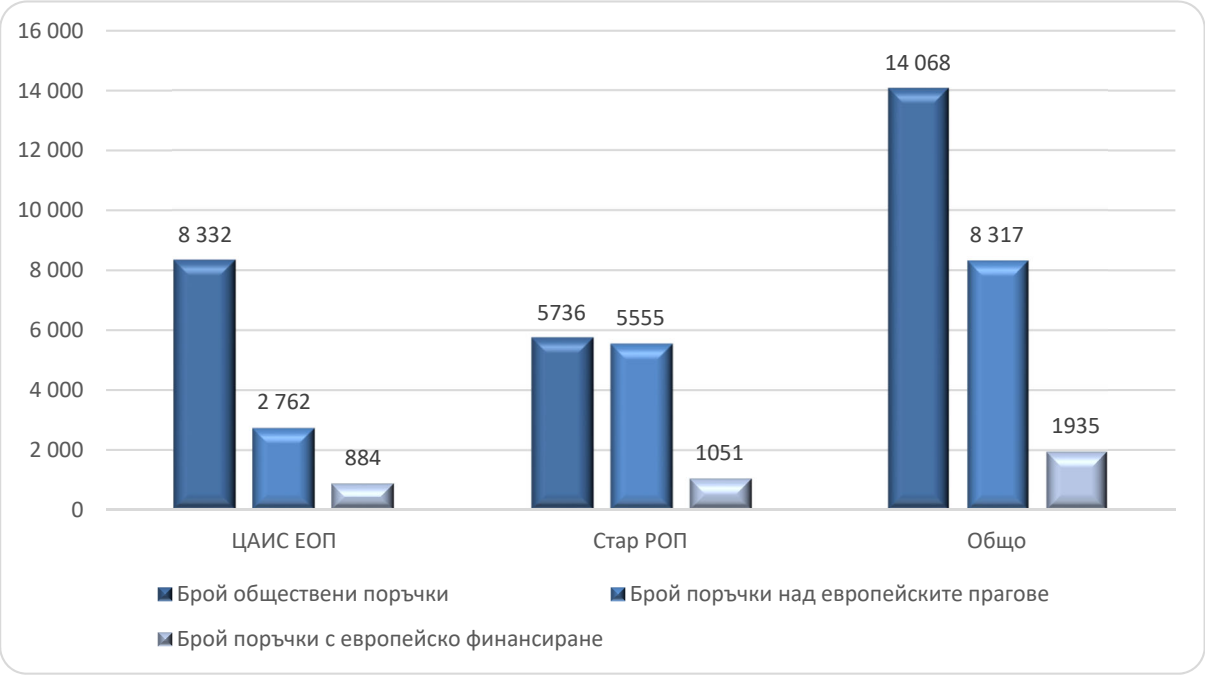
Фиг. 13. Разпределение на поръчките през периода 2006-2020 г. според техния обект.

Що се отнася до дела на процедурите, които се обявяват и чрез ОВ на ЕС, през 2020 г. техният брой е 8 317, т.е. почти 59 % от общия брой на обявените възлагания в страната (фиг. 14).



Фиг. 14. Обществени поръчки, обявени в ОВ на ЕС и на национално ниво

На фиг. 15 по-долу е представено съотношението между обществените поръчки, обявени в ОВ на ЕС, и тези с европейско финансиране, спрямо общия брой поръчки.



Фиг. 15. Обявени обществени поръчки, обществени поръчки над праговете за публикуване в ОВ на ЕС и обществени поръчки с европейско финансиране

II.6. Взаимодействие и обмен на информация с други органи и организации

Независимо от пандемията от COVID-19 и въведените в тази връзка ограничителни мерки, АОП продължи активно да си взаимодейства с редица други органи и организации на национално, европейско и международно ниво.

През отчетния период основните форми и начини за осъществяване на сътрудничество включваха:

- регулярен обмен на информация с други органи, осъществяващи контролни функции в областта на обществените поръчки;

- изготвяне и/или предоставяне от АОП на информация, засягаща законодателството относно обществените поръчки, практиката по неговото прилагане и/или дейността на агенцията (в зависимост от конкретния повод) на други органи/организации (в т.ч. ЕК и международни организации) или заинтересовани лица;

- участие в междуведомствени работни групи и комитети за наблюдение на национално ниво, работни групи (респ. подгрупи) и консултативни комитети към органи на ЕС и др.;

- участие в срещи, семинари и други събития, посветени на обществените поръчки;

- неформален обмен на информация с представители на сходни организации от други държави членки във връзка с различни аспекти на обществените поръчки (въпросите и отговорите, разменяни по електронната поща).

Като примери за осъществени през 2020 г. дейности в това отношение, би могло да се посочи следното:

- В съответствие с чл. 126, чл. 135, ал. 3, 139, ал. 1 от ППЗОП, на органите за последващ контрол – Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) и Сметната палата (СП), своевременно е изпращана информация за резултатите от осъществявания от АОП контрол. Освен това, в изпълнение на Споразумението за сътрудничество в областта на обществените поръчки между Агенцията по обществени поръчки и Агенцията за държавна финансова инспекция, на АДФИ са изпратени в съответния срок и обобщени справки за изготвените окончателни становища от извършения контрол чрез случаен избор, както и за осъществения външен предварителен контрол по чл. 233 и чл. 235 от ЗОП.
- С оглед осъществяване на обмен на данни между КЗК и АОП през RegiX, е подписан анекс към споразумението за сътрудничество между двата органа от 2017 г.

- В отговор на постъпили искания от органи на съдебната власт и полицията, както и по искане на други органи, своевременно е изготвяна и предоставяна информация в нужния вид и обхват (съобразно искането)[12].
- По повод постъпили през отчетния период заявления за достъп до обществена информация (3 бр.) са издадени две решения за предоставяне на пълен достъп до съответната обществена информация, а в един от случаите заявлението е препратено по компетентност на ПУДООС (с копие до заявителя).
- Въз основа на предоставена от КЗК информация, през м. февруари 2020 г. на Европейската комисия са изпратени влезлите в сила решения, с които в периода 15.04.2016 г.– 01.12.2019 г. е наложена санкция по чл. 215, ал. 5 от ЗОП. Освен това, през отчетната година АОП текущо продължи да изпълнява и задълженията, свързани с поддържане и актуализиране на информацията за България, която се събира и съхранява в електронната база данни на Европейската комисия (e-Certis). Изготвени са и отговори на въпросник на службите на Комисията за обществените поръчки в сектор здравеопазване (в т.ч. като е използвана и осигурената от Министерството на здравеопазването информация в тази връзка), предоставени са и бележки и предложения по информационния лист за професионализирането на обществените поръчки в България, както и информация относно възлагането на „зелени" поръчки в страната и предприетите действия за тяхното насърчаване и т.н.
- Агенцията предостави информация на Световна банка във връзка с изготвянето на доклада „Правене на бизнес 2021г.", а също и за целите и глобалната база данни за обществени поръчки („Global Public Procurement Database").
- През отчетния период служители на АОП участваха в дейността на следните междуведомствени работни групи (РГ): РГ 19 „Регионална политика и координация на структурните инструменти", РГ 25 „Търговска и външноикономическа политика", РГ 30 „Разширяване на ЕС" и РГ 31 „Европа 2020" към Съвета по европейски въпроси; Междуведомствената работна група за координиране на дейността по изпълнение и отчитане на хоризонталните и тематични отключващи условия за програмен период 2021–2027 г.; Междуведомствената работна група за изготвяне на позиции за заседанията на Съвета на ЕС по конкурентоспособност; Работна група със задача подпомагане на работата на междуведомствена работна група по въвеждането на Директива (ЕС) 2019/1937 за защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюз; Работна група за извършване на анализ и оценка на изпълнението

[12] Исканията за предоставяне на информация най-често са по повод извършвани проверки от различни органи, като: Главна дирекция "Национална Полиция", Столична дирекция на МВР, Специализирана прокуратура "Следствен отдел", Окръжна прокуратура - Варна (Окръжен следствен отдел), Специализирана прокуратура "Следствен отдел", Софийска градска прокуратура, КПКОНПИ, НАП, МФ и др.

на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията на Република България (НСППКРБ) 2015-2020 г. и изготвяне на проект на нова НСППКРБ 2021-2027 г.; Междуведомствена работна група за изготвяне на Национална стратегия за превенция и борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, за периода 2021-2027 г.; създадената със Заповед № 812Ц-1403/30.12.2020 г. Работна група за изготвяне на конкретни предложения във връзка с предстоящите изменения в Закона за обществените поръчки, свързани с препоръките на ЕК по процедура за нарушение № 2018/2268. Във връзка с работата на посочените групи от страна на АОП е предоставяна информация и/или становища, а служители на агенцията са участвали в проведени през отчетния период срещи.

- Представители на АОП участвахакато наблюдатели в комитетите за наблюдение на Споразумението за партньорство и на отделните оперативни програми. Освен това, агенцията бе ангажирана и с дейността на Програмен съвет на бюджетна програма „Защита на публичните финансови интереси" към Министерството на финансите, а също така в Технически комитет № 84 „Банково дело, ценни книжа, финансови услуги и електронно фактуриране" и Технически комитет № 80 „Електронен обмен на данни в администрацията, търговията и услугите" към Българския институт за стандартизация.
- Проведена е среща на Експертния съвет за сътрудничество по чл. 246 от ЗОП с участието на представители на АОП, а също така на СП и АДФИ.
- Заедно с други национални органи, АОП участва в две онлайн срещи с представители на Комисията, на които бяха обсъждани въпроси, касаещи законодателството относно обществените поръчки.
- Представители на агенцията се включиха в четири присъствени и 12 онлайн срещи на работни групи към Комисията, както и в три онлайн заседания на Работна група „Обществени поръчки" към Съвета на ЕС.
- Служители на АОП взеха участие и в среща, посветена на обществените поръчки, в рамките структурна мисия на представители на Българското бюро на Икономическия отдел на ОИСР в София във връзка с извършване на икономически преглед на България.
- С оглед проучване на чуждестранния опит са изпратени неформални запитвания до представители на сходни организации от други държави членки във връзка с актуални въпроси, касаещи обществените поръчки, в т.ч. в контекста на кризата, породена от Covid-19.
- Служители на АОП участваха в множество онлайн събития – срещи, международни конференции, форуми и семинари, на които са обсъждани различни теми, свързани с обществените поръчки, в т.ч.: Европейска конференция по обществени поръчки, организирана от Федералното министерство на икономиката и енергетиката на Германия (съвместно с ЕК) в рамките на Германското председателство на Съвета на ЕС; семинари на теми „Конфликт на интереси" и „Изкуствено разделяне на договори за

обществени поръчки", организирани от Общността на практиците към ГД „Регионална и селищна политика на ЕК" (DG Regio Communities of Practitioners); семинар на тема „Преструктуриране в епохата на COVID – 19: Каква е цената на пропуснатите възможности?", организиран от Европейската банка за възстановяване и развитие; семинар, посветен на резултатите от общоевропейско сравнение на рамките на провежданите политики за иновации и инвестиции; Пета световна конференция по обществени поръчки, организирана от Университета Тор Вергата в Рим; семинари на теми „Политики и процедури на Световната банка при възлагането на обществени поръчки", „Обществени поръчки в условията на спешност: Преглед и ключови предизвикателства" и „Управление на риска при обществените поръчки", организирани от Института за международно развитие; онлайн събитие на тема „Подобряване на правната и регулаторна рамка в областта на обществените поръчки за по-добър отговор на спешни ситуации: научени уроци от Covid -19", организирано от Световна банка; онлайн GEN семинар относно използването на маркировки - Ecolabelling in B2B-The Greening of Public Procurement, организиран от Глобалната мрежа за екомаркировки GEN; уебинар относно новата мулти-домейн версия на e-Certis, организиран от ЕК; и др.

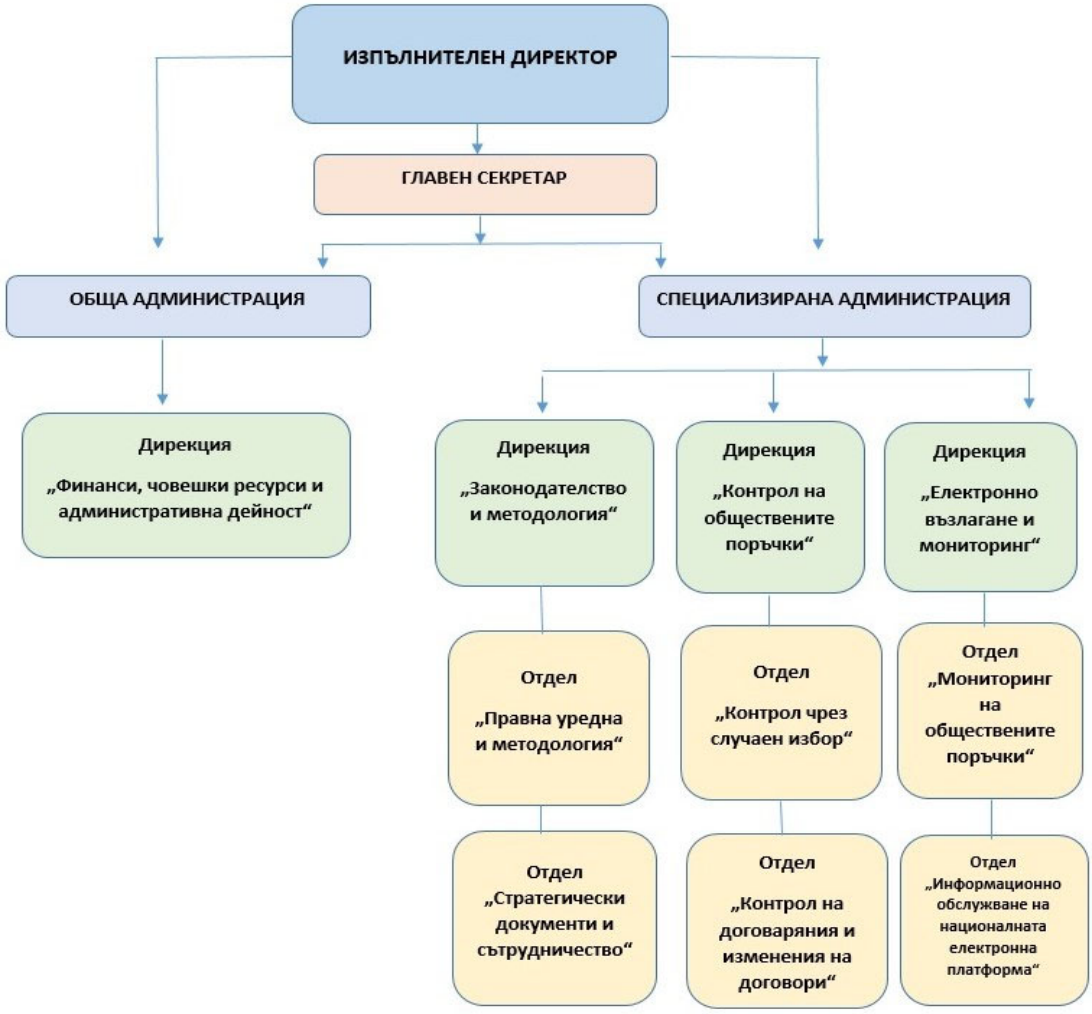
III. Административен капацитет и изпълнение на бюджета

Агенцията е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище в гр. София.

Дейността, структурата, организацията на работа и числеността състав на АОП са определени с устройствен правилник (приет с ПМС№ 53 от 20.03.2017 г., обн. ДВ. бр. 25 от 24.03.2017 г., изм. и доп. ДВ. бр. 17 от 26.02.2019 г.).

➢ Структура и състав

При осъществяване на своите правомощия изпълнителният директор на АОП се подпомага от администрация, организирана в една обща и три специализирани дирекции (фиг. 16).



Фиг. 16. Организационна структура на АОП

- Обща администрация

  - **Дирекция „Финанси, човешки ресурси и административна дейност"** (15 щатни бройки)

Дирекцията осъществява финансово-счетоводната и отчетната дейност на АОП, осигурява изпълнението на бюджета и отговаря за техническото и информационното й осигуряване.

Дирекцията организира и осъществява стопанисването на активите и материално-техническото снабдяване, дейностите, свързани с управлението на човешките ресурси и правното обслужване на АОП, както и предоставянето на достъп до обществена информация.

- Специализирана администрация

  - **Дирекция „Законодателство и методология"** (24 щатни бройки)

Дирекцията подпомага изпълнителния директор на АОП при изпълнение на правомощията му по ЗОП, свързани с:

- подготовката на проекти на нормативни актове в областта на обществените поръчки, в съответствие с европейската правна рамка в тази област;
- разработване и съгласуване на проекти на стратегически и други документи, които касаят обществените поръчки;
- предоставяне на методическа помощ на възложителите чрез издаване на общи методически указания, предоставяне на писмени и устни разяснения по прилагане на закона, разработване на наръчници, насоки, и т.н., както и популяризиране на добри практики, свързани с възлагане на обществени поръчки;
- сътрудничеството с други органи и организации, вкл. със службите на ЕК, и др.

  - **Дирекция „Контрол на обществените поръчки"** (21 щатни бройки)

Дирекцията подпомага изпълнителния директор при осъществяването на външен предварителен контрол на процедури, избрани чрез случаен избор, на процедури на договаряне и при изменение на договори за обществени поръчки в определените от ЗОП случаи.

Освен това, дирекцията:

- изготвя предложения за сезиране на компетентните органи за упражняване на последващ контрол по ЗОП;
- разработва проекти на правила и други документи, свързани с нейната дейност;
- проучва и анализира често допускани пропуски, слабости и нарушения, установени при осъществяването на контрол;
- участва в изготвянето на наръчници и други помощни материали, свързани с обществените поръчки.

- **Дирекция „Електронно възлагане и мониторинг"** (23 щатни бройки)

Дирекцията отговаря за въвеждането, развитието, поддръжката и функционирането на ЦАИС ЕОП.

Другите основни функции на дирекцията са свързани с:

- осигуряване работата на РОП и ПОП;

- публикуване на приложимата информация в РОП и служебно препращане обявленията, подлежащи на публикуване в Официален вестник на Европейския съюз;

- осигуряване на технически възможности за използването на образци на документи, свързани с възлагането на обществени поръчки в единната централизирана платформа;

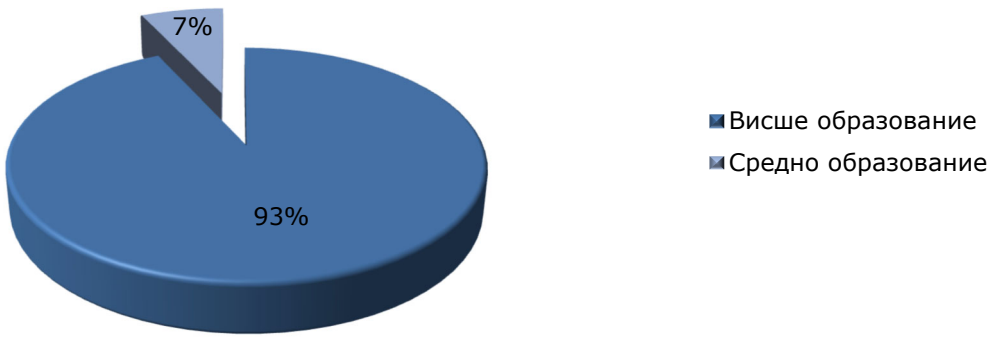
- поддържане и актуализиране на списък на външни експерти с професионална компетентност, свързана с предметите на обществените поръчки, които възложителите могат да използват при подготовката и провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки.

Административен капацитет

Към 31.12.2020 г. в АОП са заети 72 от утвърдените 85 щатни бройки.

Въз основа на критерии, свързани с образованието или възрастта, разпределението на служителите на агенцията е, както следва:

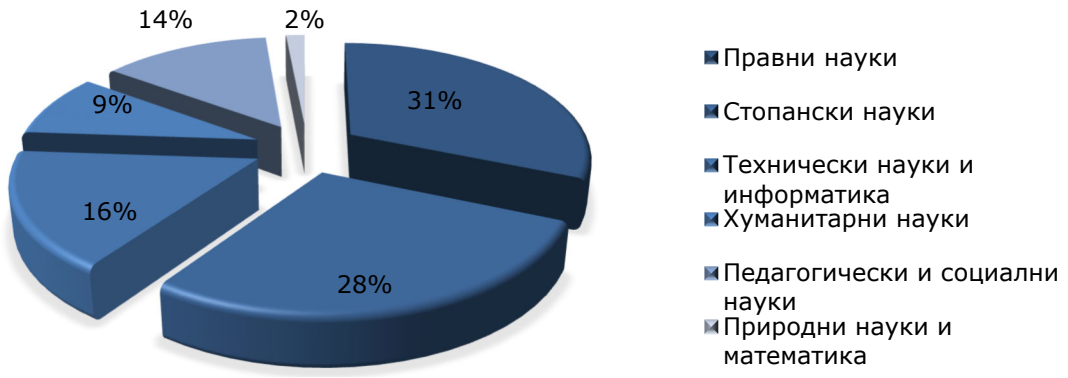
- Според образователната степен 67 от служителите са с висше образование, а останалите 5 – със средно образование (фиг. 17).



Фиг. 17. Разпределение на служителите според образователната степен

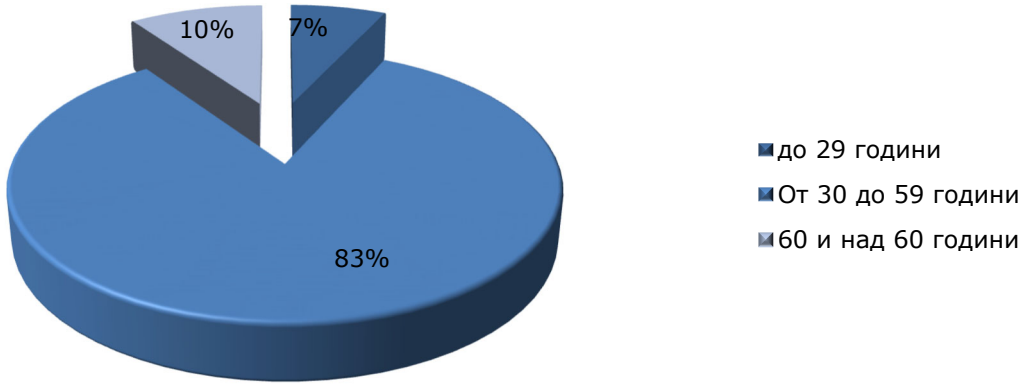
В зависимост от областта на образование, допълнителното разпределение на служителите с висше образование би било следното: Правни науки – 21 лица; Стопански науки – 19 лица; Технически науки и информатика – 11 лица; Хуманитарни науки – 6

лица; Педагогически науки и социални науки - 9 лица; Природни науки и математика – 1 лице (фиг. 18).



Фиг. 18. Разпределение на служителите според областите на образование

Що се отнася до възрастта на служителите на агенцията през 2020 г., броят на лицата до 29 години е пет, докато 60 лица (т.е. 83%) са на възраст между 30 и 59 години, а седем лица са на 60 или повече години (фиг. 19).



Фиг. 19. Разпределение на служителите според възрастта

През 2020 г. са проведени 23 процедури (20 конкурса и три процедури за мобилност на основание чл. 81а от Закона за държавния служител) за общо 23 работни места. Две от тях са прекратени – едната поради обявеното извънредно положение, а другата поради липса на кандидати. Девет конкурсни процедури са приключили с назначаване на нови служители, а 12 процедури са приключили без назначение, като причините най-често са свързани с неуспешно представяне на допуснатите до съответния етап кандидати - общо осем конкурсни процедури са приключили без назначение на това основание. В два случая причината е неявяване на допуснатите кандидати, при една от процедурите за мобилност – избраният кандидат се е отказал от

предложението за назначаване , а при друга процедура за мобилност – тъй като кандидатът не отговаря на изискванията, необходими за заемане на длъжността.

➢ Обучения

С оглед повишаването на професионалната квалификация, през 2020 г. служители от ръководния и експертния състав на АОП са взели участие в 38 електронни обучения, организирани от Института за публична администрация (ИПА).

Обученията са свързани с теми, касаещи:

- разработване, прилагане, мониторинг и оценка на публични политики;
- новата методология за провеждане на функционален анализ;
- алтернативни методи за разрешаване на спорове в административната дейност;
- подобряване на вътрешните процеси в администрацията чрез е-управление и колаборативна работа в дигитална среда;
- анализ и визуализация на бази данни;
- умения за работа с презентационен софтуер и разработване на интерактивни онлайн презентации;
- прогнозиране на потребностите, планиране на обществени поръчки, и прилагане на ЗОП (във връзка с тяхното възлагане и изпълнение);
- доказателствена стойност на електронния документ;
- правна уредба на защитата на личните данни, а също и защита на личните данни в дигитална среда;
- информационна и мрежова сигурност;
- управление на риска в дейността на администрацията, стратегии и политики за противодействие на рисковете в държавната администрация;
- мерки срещу изпирането на пари и др.

Съобразно изпълняваните задължения и отговорности, служители от общата администрация са участвали и в обучения като: „Задбалансово отчитане на бюджетните показатели „поети ангажименти“ и „нови задължения за разходи“; „Практически аспекти на дейността по УЧР“, „Интервюто като метод за оценяване“ и „Анализ на потребностите от обучение“.

➢ Изпълнение на бюджета на АОП за 2020 г.

Утвърденият бюджет на АОП за 2020 г. е в размер на 3 346 хил. лв., а уточненият план е в размер на 3 150 хил. лв., в т.ч.:

- разходи за персонала - 1 960 хил. лв.;
- издръжка – 1 136 хил. лв.;
- капиталови разходи – 54 хил. лв.

Изпълнението на бюджета за 2020 г. е 92%, като разходите за персонал са 1 810 хил. лв., а за издръжка и капиталови разходи – 1 079 хил. лв.

В допълнение, през 2020 г. агенцията е осъществявала в качеството си на бенефициент следните проекти, финансирани по ОПДУ: „Разработване, внедряване и поддръжка на единна национална електронна уеб-базирана платформа: Централизирана автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки" (ЦАИС ЕОП)", „Подкрепа за прилагането на ефективна политика в областта на обществените поръчки и развитие на административния капацитет на Агенцията по обществени поръчки" и „Финансиране на част от възнагражденията на служители на Агенцията по обществени поръчки, изпълняващи дейности по ЕСИФ". Общият размер на извършените през годината разходи във връзка с изпълнение на дейности по тези проекти е 1 648 хил. лв.

IV. Заключение

През 2020 г. АОП продължи да работи активно за осигуряване на по-голяма ефективност, ефикасност и прозрачност на обществените поръчки в страната.

Значителна част от усилията бяха насочени към въвеждане на задължително електронно възлагане чрез ЦАИС ЕОП (в т.ч. чрез извършване на необходимите промени в нормативната уредба), тестване и внедряване на нови функционалности на системата и осигуряване на помощ за крайните ползватели (обучения и консултации на възложители, стопански субекти и контролни органи за работа с платформата), с цел осигуряване на плавен преход.

Очакваните ползи от преминаването към електронно възлагане са свързани с подобряване на бързината, ефективността и ефикасността на обществените поръчки и намаляване на риска от измами и/или корупция, включително чрез съкращаване на необходимото време за подготовка и провеждане на възлагането, намаляване на административната тежест, стимулиране на конкуренцията, съотв. понижаване на цената и/или повишаване на качеството, и подобряване на проследимостта.

Допълнителното развитие на електронизацията и използването на цифровите технологии за повишаване на публичността, достъпността и качеството на данните ще са основни приоритети и през 2021 г., особено в контекста на планираното въвеждане на нови функционалности на ЦАИС ЕОП и изпълнението на ангажиментите на АОП относно извършване на мониторинг и докладване на резултатите от него.

Предизвикателствата, породени от пандемията от Ковид-19 и предприетите в тази връзка мерки, също рефлектираха върху възлагането и изпълнението на обществените поръчки и върху дейността на АОП. С оглед извършените регулаторни промени и въведените ограничения, АОП издаде конкретни методически указания, популяризира чрез ПОП насоките на ЕК за прилагане на нормативната уредба в извънредната ситуация и предостави консултации и становища за решаване на текущи казуси и проблеми. Освен това, своевременно бяха предприети действия за промяна в организацията на работа в агенцията, за да се гарантира ефективно изпълнение на нормативно установените функции в условията на пандемия и наложени противоепидемични мерки.

В отговор на новите проблеми и предизвикателства и доколкото изпълнението на мерките и дейностите във връзка с НСРСОПБ 2014-2020 е финализирано, работата по модернизиране на системата за обществени поръчки следва да продължи с фокус върху насърчаване на професионализацията на публичните купувачи, по-нататъшно развитие на цифровизацията и стратегическо възлагане на обществените поръчките (в т.ч. използване на техния потенциал, с оглед по-бързо икономическо възстановяване, укрепване на устойчивостта и засилване на способността за противодействие на потенциални бъдещи кризи и/или предизвикателства). За целта, през 2021 г. е

необходимо да бъдат осъществени оставащите дейности, свързани с подготовката и приемането на нова стратегия за периода до 2027 г., като се осигури участие на всички основни заинтересовани страни в процеса.

Поддържането на подходяща правна уредба, съобразена с европейското право и националните специфики, и дейностите, подпомагащи нейното ефективно прилагане, включително осъществяването на различните видове външен предварителен контрол, също остават приоритетни задачи.

Не на последно място, необходимо е да продължат и усилията, насочени към осигуряване на устойчив капацитет на АОП и поддържане на високи нива на компетентност, мотивация и ангажираност на служителите на агенцията.