

2022

# Годишен доклад



Агенция по  
обществени  
поръчки

**ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ**

АОП	Агенция по обществени поръчки
АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АФКОС	Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“
ВАС	Върховен административен съд
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЗЕУ	Закон за електронното управление
ЗИДЗОП	Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ИПА	Институт по публична администрация
КЗК	Комисия за защита на конкуренцията
МВР	Министерство на вътрешните работи
МФ	Министерство на финансите
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
НС	Народно събрание
ОВ	Официален вестник
ОИСР	Организацията за икономическо сътрудничество и развитие
ОП	Оперативна програма
ПОП	Портал за обществени поръчки
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ППЗОП	Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки
РОП	Регистър на обществените поръчки
ЦАИС ЕОП	Централизирана автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“

I. ВЪВЕДЕНИЕ .....	4
II. ЗА АГЕНЦИЯТА .....	4
1. Роля и функции на АОП .....	4
2. Организационна структура .....	5
2.1. Дирекция „Финанси, човешки ресурси и административна дейност“ (ФЧРАД) ....	6
2.2. Дирекция „Законодателство и методология“ (ЗМ).....	6
2.3. Дирекция „Контрол на обществените поръчки“ (КОП).....	6
2.4. Дирекция „Електронно възлагане и мониторинг“ (ЕВМ).....	6
III. ЦЕЛИ НА АГЕНЦИЯТА ПО ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ.....	7
IV. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ.....	8
1. Развитие на нормативната уредба .....	8
2. Методическа подкрепа по прилагане на нормативната уредба.....	10
3. Електронни обществени поръчки и мониторинг .....	12
3.1. Мониторинг на обществените поръчки .....	12
3.2. Централизирана автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ (ЦАИС ЕОП) .....	15
3.3. Център за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП .....	17
3.4. Регистър на обществените поръчки .....	20
3.5. Портал за обществените поръчки.....	21
4. Външен контрол, осъществяван от АОП .....	22
4.1. Контрол чрез случаен избор .....	23
4.2. Контрол върху процедури на договаряне.....	27
4.3. Контрол на изменение на договорите .....	30
5. Участия в срещи, заседания, конференции, работни групи, комитети за наблюдение и взаимодействие с национални и чуждестранни органи и организации .....	31
6. Служители, проекти и изпълнение на бюджета .....	35
6.1. Служители .....	35
6.2. Повишаване на административния капацитет на служителите .....	36
6.3. Изпълнение на бюджета .....	36
6.4. Проекти .....	37
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	37

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад предоставя информация относно дейността на Агенцията по обществени поръчки (АОП) през 2022 г.

Докладът 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 и на основните приоритети в работата на Агенцията;
- ❖ информация за осъществените дейности и резултати през годината;
- ❖ данни относно съществени показатели, характеризиращи пазара на обществените поръчки в страната и функционирането на системата за възлагане;
- ❖ информация относно управлението на предоставените на Агенцията ресурси.

## II. ЗА АГЕНЦИЯТА

### 1. Роля и функции на АОП

АОП е самостоятелна административна структура към министъра на финансите, която се ръководи и представлява от изпълнителен директор – второстепенен разпоредител с бюджет към Министерството на финансите.

В съответствие с правомощията на изпълнителния директор по чл. 229, ал. 1 от ЗОП, функциите на Агенцията са свързани най-вече с:

- ✓ 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 популяризиране на добри практики;
- ✓ оказване на методическа помощ под формата на контрол на процедури за възлагане на обществени поръчки чрез случаен избор (на два етапа), на процедури на договаряне и на изменение 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;

**Изпълнителният директор на АОП подпомага министъра на финансите при осъществяването на държавната политика в областта на обществените поръчки, като правомощията му са регламентирани в чл. 229, ал. 1 от ЗОП.**

- ✓ извършване на мониторинг на обществените поръчки и издаване на електронен бюлетин с данни по основни показатели за състоянието и 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) електронна 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.

## 2. Организационна структура

Дейността, структурата, организацията на работа и съставът на Агенцията са определени с устройствен правилник, приет от Министерски съвет.

При осъществяване на своите правомощия изпълнителният директор на АОП се подпомага от администрация, организирана в една обща (Дирекция „Финанси, човешки ресурси и административна дейност“) и три специализирани дирекции (Дирекция „Законодателство и методология“, Дирекция „Електронно възлагане и мониторинг“ и Дирекция „Контрол на обществените поръчки“) (фиг.1).



Фиг. 1 Организационна структура на АОП

### **2.1. Дирекция „Финанси, човешки ресурси и административна дейност“ (ФЧРАД)**

Дирекцията отговаря за изготвянето и изпълнението на бюджета на Агенцията по обществени поръчки, организира счетоводната и финансова отчетност, изготвя ежемесечни отчети за касовото изпълнение на бюджета и годишния отчет за изпълнението на бюджета. Осигурява административно–правното обслужване на Агенцията. Осъществява дейности по управление на човешките ресурси. Участва в изпълнението и отчитане на дейности по международни проекти.

### **2.2. Дирекция „Законодателство и методология“ (ЗМ)**

Дирекцията изготвя проекти на стратегически документи и проекти на нормативни актове в областта на обществените поръчки. Осигурява съответствие на националното законодателство с европейската нормативна уредба. Издава методически указания, предоставя разяснения по запитвания, участва в преки консултации. Част от дейността на дирекцията е свързана със сезиране на компетентните органи за последващ контрол по спазването на ЗОП въз основа на постъпили жалби и сигнали. Участва в осъществяването на сътрудничество с национални и международни органи и организации, включително ЕК. Работата на дирекцията е свързана с участие в международни проекти, проучване на добри практики при възлагането на обществените поръчки и популяризирането им.

### **2.3. Дирекция „Контрол на обществените поръчки“ (КОП)**

Дирекцията осъществява контрол чрез случаен избор на процедури за възлагане на обществени поръчки, на процедури на договаряне по чл. 18, ал. 1, т. 8, 9 и 13 от ЗОП и върху изменения на договори за обществени поръчки на основание чл. 116, ал. 1, т. 2 от ЗОП. КОП дава предложения на изпълнителния директор за сезиране на органите за последващ контрол по спазване на закона, участва в процеса по одобряване на стандартизирани изисквания и документи и изготвя образци за осъществяване на контролната дейност. Дирекцията предоставя текуща и периодична информация за резултатите от осъществения контрол, като проучва и анализира често допускани грешки, слабости и нарушения.

### **2.4. Дирекция „Електронно възлагане и мониторинг“ (ЕВМ)**

Дирекцията поддържа Регистъра на обществените поръчки (РОП) и Портала за обществени поръчки (ПОП) с цел осигуряване на публичност и прозрачност на информацията за обществените поръчки в страната. ЕВМ отговаря за поддържането и надграждането на централизираната електронна платформа ЦАИС ЕОП, за служебното

препращане на документи, подлежащи на публикуване, до Официален вестник на Европейския съюз (ОВ на ЕС) и извършва мониторинг на обществените поръчки въз основа на информацията, съдържаща се в РОП и ЦАИС ЕОП. Чрез дейността на Центъра за обслужване на потребителите на ЦАИС ЕОП дирекцията подпомага правилното използване и нормалното функциониране на електронната платформа. ЕВМ предоставя на Портала за отворени данни информация за сключените договори за обществени поръчки и за измененията им по време на тяхното изпълнение. Дирекцията играе водеща роля при дейностите по актуализиране на информацията за България, която се събира и съхранява в електронната база данни на Европейската комисия e-Certis.

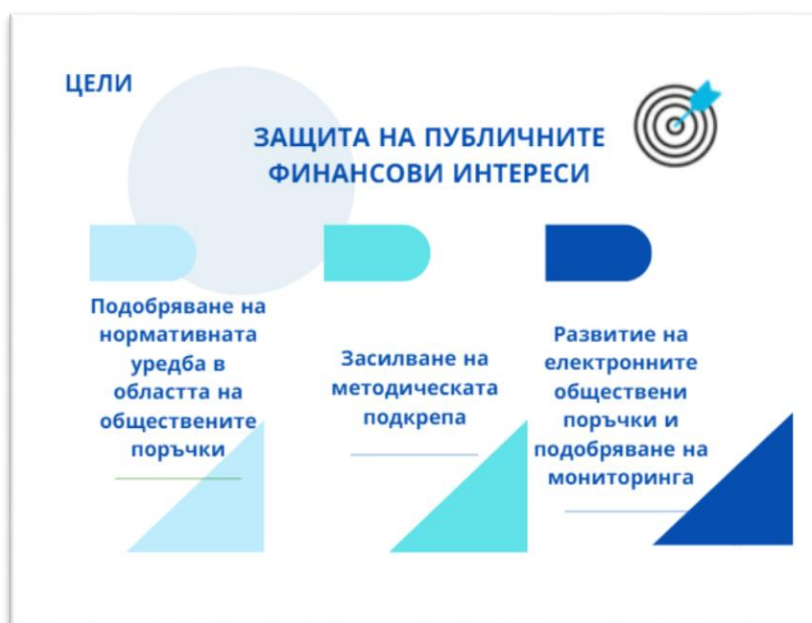
### III. ЦЕЛИ НА АГЕНЦИЯТА ПО ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

През 2022 г. АОП продължи да работи за постигане на целите си за осигуряване на ефективен, прозрачен, почтен и безпроблемен възлагателен процес, както и за модернизиране на системата на обществените поръчки в защита на публичните финансови интереси.

Един от основните приоритети на Агенцията през изминалата

отчетната година бе развитието на националното законодателство за осигуряване на подходящи и съобразени с общностното право условия за възлагане на обществени поръчки.

АОП продължи да подкрепя участниците във възлагателния процес – възложители и стопански субекти, чрез различни инструменти за осигуряване на методическа и практическа помощ. Продължи и модернизацията на системата за обществени поръчки, включително чрез развитие на електронните обществени поръчки. Осигуряването на инструменти и условия за повишаване на публичността и прозрачността са крайъгълен камък в дейността на Агенцията. Не на последно място, изминалата 2022 г. премина под знака на необходимостта от възстановяване на държавите, включително България, след кризата от COVID-19. В тази връзка, изпълнението на заложените мерки и дейности в Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), относно обществените поръчки (и в частност мерките за редуциране на неконкурентното възлагане и намаляване на договорите, сключени въз



основа на една получена оферта) се оказаха определящи в работа на АОП през отчетния период.

## IV. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ

### 1. Развитие на нормативната уредба

През 2022 г. АОП работи по проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки (ЗИДЗОП), с който се предлагат промени, свързани с две процедури за нарушение на европейското законодателство срещу България, образувани от ЕК.

Към законопроекта са включени и промени, които отразяват ангажиментите на България по реформа 10 „Обществени поръчки“ от компонент 2.Г.1 „Бизнес среда“ от НПВУ. Предвид динамичната политическа обстановка в страната, ЗИДЗОП е внесен от министъра на финансите през м. октомври за разглеждане и одобрение от МС. На 4 ноември 2022 г. одобреният законпроект е внесен в Народно събрание (НС). Законопроектът е приет на първо гласуване в пленарно заседание, но в резултат на предсрочно прекратяване дейността на НС, законопроектът не е окончателно приет.

Предложените с внесения проект на ЗИДЗОП промени, могат да се обособят в три групи, свързани с:

- привеждане на закона в съответствие с изискванията на европейското законодателство;
- изпълнение на ангажименти по НПВУ;
- прецизиране на действащата нормативна уредба с оглед преодоляване на констатираните проблеми в практиката.

Основна част от промените в първата група касаят транспониране на изискванията на Директива (ЕС) 2019/1161 за изменение на Директива 2009/33/ЕО за насърчаването на чисти и енергийно ефективни пътни превозни средства, в частта относно обществените поръчки. Разпоредбите на европейския акт изискват държавите членки да достигнат минимални проценти за чисти превозни средства спрямо общия брой превозни средства, обхванати от договорите за обществени поръчки и концесии, за определен период. Един от основните въпроси при транспониране изискванията на директивата в националното законодателство, е свързан с определяне на подхода за постигане на заложените за страната ни минимални цели. По отношение на обществените поръчки това включва определяне кръга на възложителите, за които ще се въведе задължение за осигуряване на чисти превозни средства, както и на дела на чистите превозни средства, който следва да се постигне през различните периоди. Предложено е конкретните възложители и проценти да се определят с акт на Министерски съвет, което да позволи по-голяма гъвкавост при изпълнението на целите.

На следващо място, предложените промени от тази група се отнасят до постигане на пълно съответствие с принципа на равно третиране на кандидатите или участниците.



От съдебната практика е установена необходимост от прецизиране на националното законодателство относно условията, при които обединение, което не е юридическо лице има право да се позове на предходния опит на член на обединението, за да докаже съответствието си с този критерий за подбор.

Втората група промени е насочена към постигане на целите, заложи в НПВУ, за намаляване на дела на процедурите на договаряне без обявление, както и договорите за обществени поръчки, сключени въз основа на една получена оферта.

С проекта на ЗИДЗОП, се предлага разширяване на предварителния контрол, осъществяван от АОП. Предвижда се в обхвата на проверките да попадат всички процедури с прогнозна стойност над 5 млн. лв.

Промените в третата група целят прецизиране на действащата нормативна уредба с оглед преодоляване на често допускани грешки и установена разнородна практиката или проблеми при прилагането на правилата и на изключенията от приложното поле на ЗОП, уеднаквяване на сроковете, опростяване на правилата при вътрешен конкурентен избор и др.

В отговор на необичайно високия ръст на инфлацията в национален и световен мащаб, с нова разпоредба - чл. 117а от ЗОП (в сила от 05.08.2022 г.) е въведена законова делегация за Министерския съвет за одобряване на методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка при инфлация. Методиката е приета с Постановление № 290 от 27 септември 2022 г. и с нея се регламентират редът и условията за индексирание на разходите за изпълнение на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основните стоки и материали, формиращи стойността на договора за строителство. Основната цел е интернализация на инфлационния риск, чрез обективна и справедлива индексация на стойността на изпълнени и предстоящи дейности.

През отчетния период Агенцията е предоставила становища по законопроекти за изменение на ЗОП, внесени от народни представители, както и такива, предложени от държавни органи, които по принцип не са отговорни за провеждане на политиката в областта на обществените поръчки. В тази връзка представители на АОП са участвали в заседания на комисии на НС, в които са разглеждани законопроектите.

През изминалата година АОП подготви проект за изменения и в подзаконовата нормативна уредба. Във връзка с въвеждането на новите формуляри на европейски образци при възлагане на обществени поръчки, е изготвен и съгласуван проект на постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на ППЗОП. Промените са свързани и с идентифицирани затруднения при прилагане на нормативната уредба от страна на възложителите, в т.ч. Централния орган за покупки в сектор „Здравеопазване“ По проекта са проведени обществени консултации съгласно чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове.

В допълнение, през 2022 г. АОП участва в процеса на съгласуване по чл. 32 от Устройствения правилник на Министерски съвет и неговата администрация, като изготви и предостави становища по компетентност по редица проекти на нормативни и други актове на национално и европейско ниво.

## 2. Методическа подкрепа по прилагане на нормативната уредба

### ➤ Общи методически указания

През 2022 г. са изготвени две общи методически указания<sup>1</sup>. Те са издадени в резултат на установена необходимост от разяснения за широк кръг възложители и като част от мерките в изпълнение на ангажиментите предвидени в НПВУ. Указанията са публикувани на ПОП и разглеждат следните въпроси:

- Възможности за индексирание на договори по време на изпълнението им в условия на инфлация;
- Възлагане на обществени поръчки с процедури на договаряне без предварително обявление, на основание чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП.

През годината, методическа подкрепа на възложителите бе оказана и във връзка с прилагането на ограничителните мерки срещу Руската федерация в областта на обществените поръчки. АОП публикува своевременно на ПОП актуална информация относно прилагането на Регламент (ЕС) № 2022/576 на Съвета от 8.04.2022 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 г. относно ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна<sup>2</sup>. Допълнително, в подкрепа на възложителите, е предоставен примерен образец на декларация за отсъствие на обстоятелствата по чл. 5к, пар. 1 от Регламента, както и неофициален превод на публикуваните от ЕК отговори на често задавани въпроси.

### ➤ Предоставяне на отговори по писмени запитвания и предоставяне на разяснения

През 2022 г. АОП предостави отговори на 344 бр. писмени запитвания, сигнали, други искания и документи във връзка с осъществяване на правомощията ѝ (фиг. 2). Броят на предоставените становища по компетентност е с 92 повече в сравнение с 2021 г. Вероятна причина за отчетения ръст на запитванията са възникналите нови предизвикателства в процеса на възлагане на обществени поръчки, обусловени от събитията в световен мащаб - военните действия на територията на Украйна и постпандемичната ситуацията.

<sup>1</sup> <https://www2.aop.bg/metodologiya/metodicheski-ukazaniya/?cpage=1>

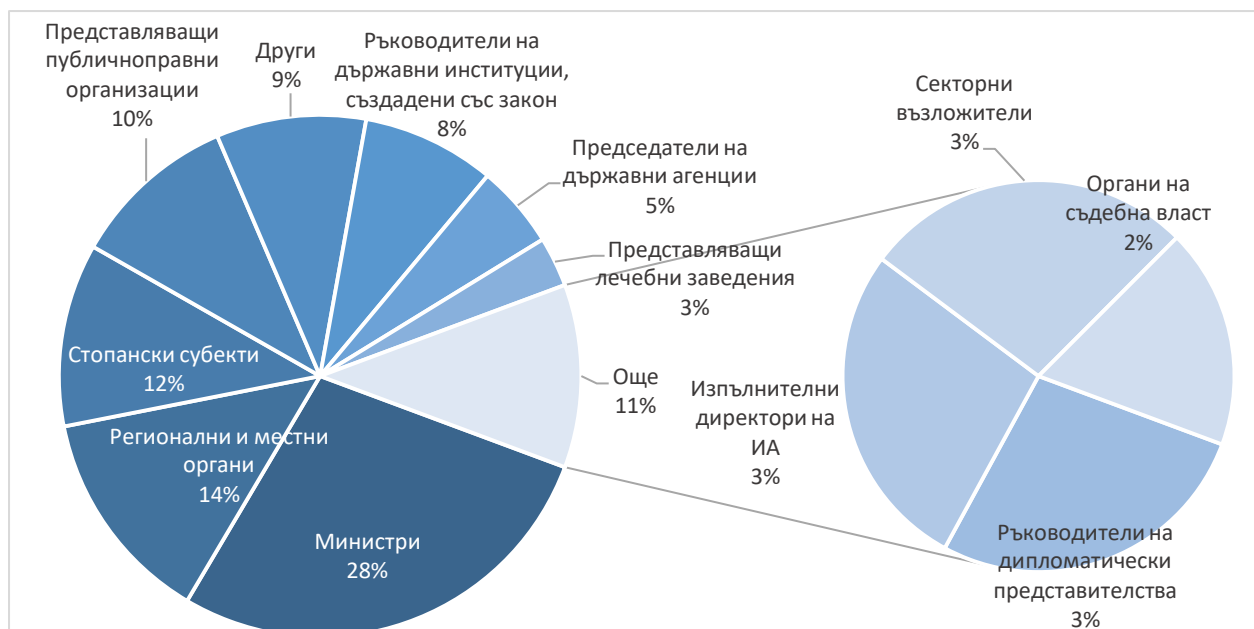
<sup>2</sup> <https://www2.aop.bg/politiki-i-strategicheski-dokumenti/politiki-na-es1/sankcii-sreshtu-rusia/>



Фиг. 2 Брой отговори по писмени запитвания, според разглежданите въпроси

Най-голям брой отговори на писма са предоставени по следните въпроси:

- изменение на договор за обществена поръчка
- възлагане на поръчки чрез ЦАИС ЕОП
- съвместно възлагане
- определяне на прогнозна стойност и ред за възлагане
- разделяне на поръчка на обособени позиции
- критерии за възлагане



Фиг. 3 Разпределение на предоставените през 2022 г. предоставени отговори по запитвания, според кореспондента

### ➤ Преки консултации

АОП предоставя преки консултации на възложителите по прилагането на законодателството в областта на обществените поръчки. Експерти участват в срещи с представители на заинтересовани страни – възложители и стопански субекти и техните обединения, контролни органи и други лица и организации. Предоставени са разяснения и насоки по широк кръг от теми, като прилагане на националното и европейско законодателство, включително в специфични сектори, споделени са добри практики и опит.

### ➤ Стандартизирани документи

През 2022 г. във връзка с правомощията на изпълнителния директор на АОП по чл. 229, ал. 1, т. 4 от ЗОП е съгласуван проект на стандартизирани документи и изисквания, които да се прилагат при провеждането на обществени поръчки за изграждане или реконструкция на образователна инфраструктура във връзка с реализация на инвестиция по НПВУ. Комплектът от документи съдържа проекти на договор, документация и техническо задание.

## 3. Електронни обществени поръчки и мониторинг

### 3.1. Мониторинг на обществените поръчки

На база данните в РОП, Агенцията проследява състоянието и развитието на националния пазар на обществените поръчки и периодично публикува информация.

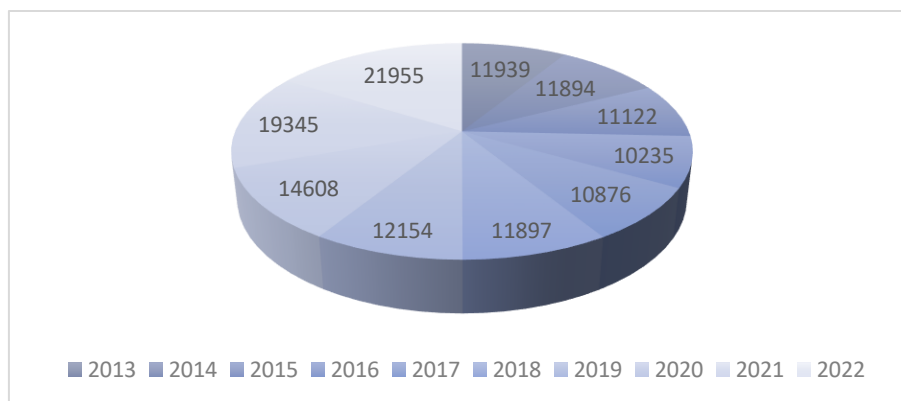
Общият брой на обявените през 2022 г. обществени поръчки, всички публикувани в ЦАИС ЕОП, е 21 955 бр. (фиг. 4). През последните три години се наблюдава тенденция за увеличаване на броя на обявените обществени поръчки, като през 2022 г. е отчетен ръст с 13% спрямо 2021 г.

Обявените през 2022 г. квалификационни системи са 31, а поръчките по тях - 216. Публикуваните през годината пазарни консултации са 2 412 бр.

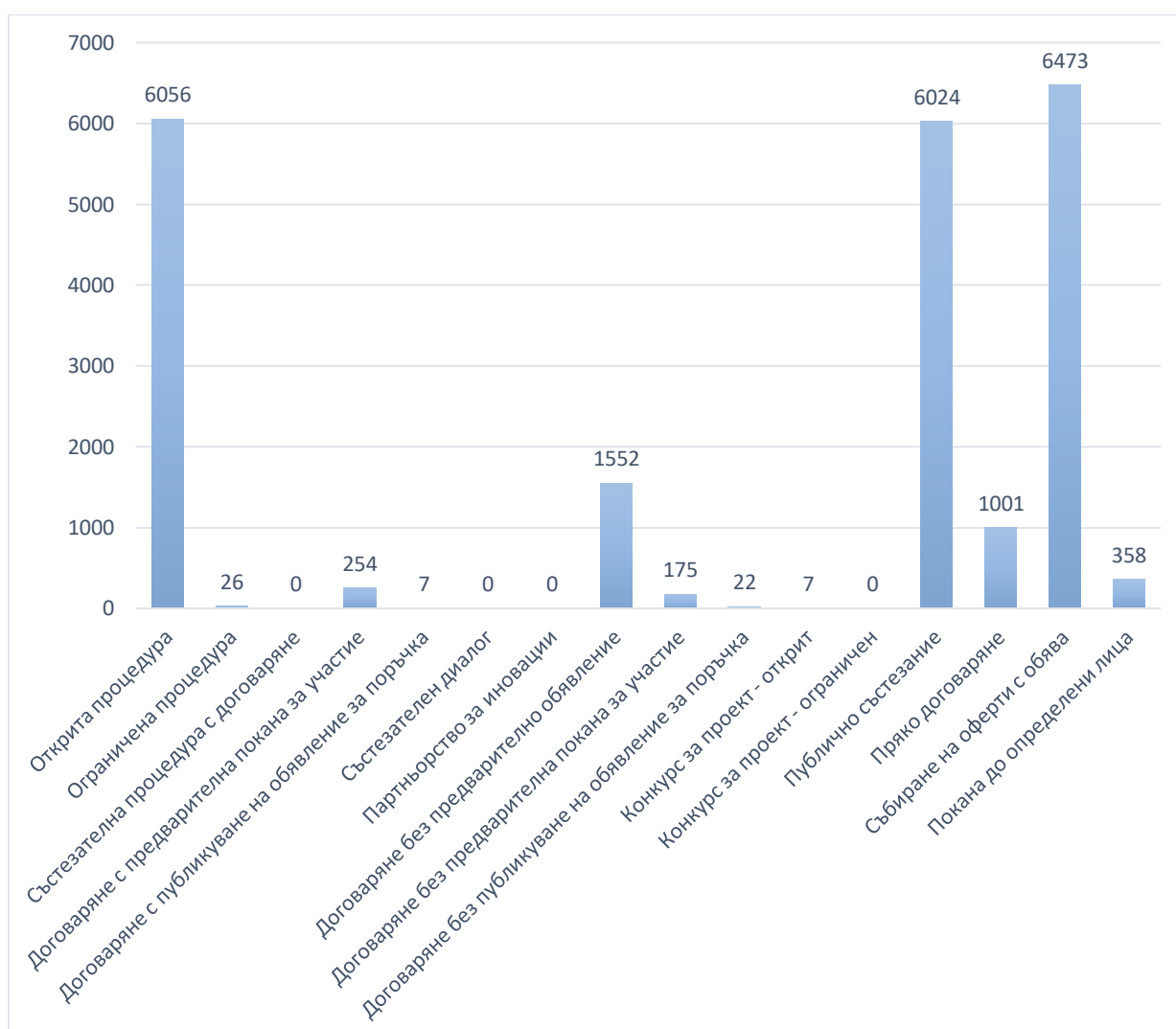
Процедурите за възлагане на обществени поръчки по чл. 18 от ЗОП са 15 124 бр. с обща прогнозна стойност 26 713 406 752,33<sup>3</sup> лв. Публикуваните поръчки на ниска стойност по чл. 20, ал. 3 или ал. 7 от ЗОП са 6 831 бр., чиято обща прогнозна стойност е 4 488 832 215,70 лв.

Като дял от общия брой оповестени поръчки, поръчките по реда на събиране на оферти с обява се равняват на 29,48%, поръчките с открита процедура - 27,58% и поръчките- публично състезание - 27,43%, т.е. делът на поръчките, при които всички заинтересовани лица могат да подадат оферта се равнява на приблизително 84,50% от общия брой на обявените обществени поръчки (фиг. 5).

<sup>3</sup> Прогнозните стойности на поръчките са без ДДС. Прогнозните стойности на поръчките, обявени в чужда валута, са преизчислени в лева с използване на валутните курсове на БНБ към 30.12.2022 г.



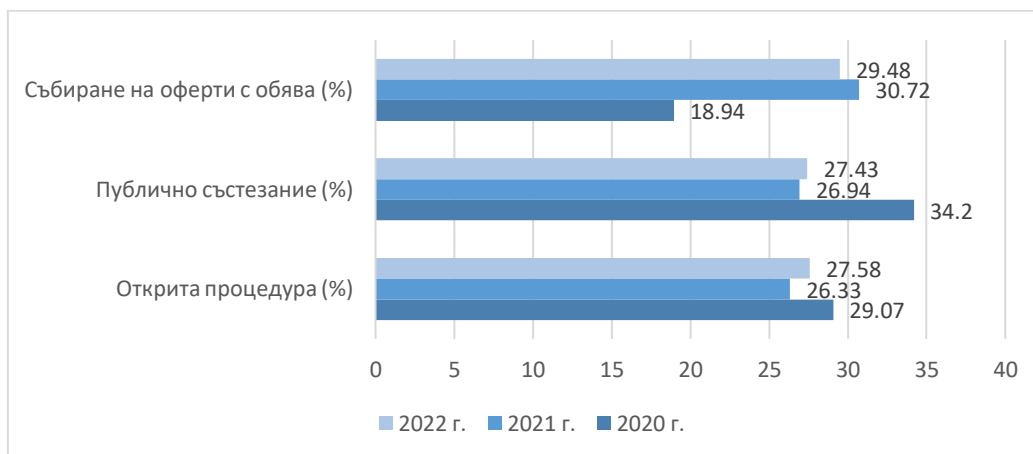
Фиг. 4 Брой обявени обществени поръчки<sup>4</sup> за периода 2013-2022 г.



Фиг. 5 Разпределение на поръчките според приложения ред за възлагане

<sup>4</sup> В общия брой на обществените поръчки за годините преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП (т. е. годините преди 2021) не са включени поръчките по чл. 20, ал. 3 или ал. 7 от ЗОП.

Най-често използваният ред за възлагане през последните три години е чрез събиране на оферти с обява и процедурите публично състезание и открита процедура (фиг. 6).



Фиг. 6 Оповестени поръчки по реда на събиране на оферти с обява, публично състезание и открита процедура като дял от общия брой оповестени поръчки за периода 2020-2022 г.

Броят на процедурите, публикувани в ЦАИС ЕОП през 2022 г. и обявени и в ОВ на ЕС<sup>5</sup>, е 7 792 или приблизително 35% от общия брой на обявените поръчки в страната. Делът на броя на публикуваните в ОВ на ЕС поръчки, сравнен с този за 2021 г., е увеличен с около 1%. Общият брой на оповестените поръчки с европейско финансиране е 2 393 с прогнозна стойност 3 225 728 988,08 лв.

Разпределението на поръчките въз основа на обекта – строителство, услуги или доставки, дава представа за структурата на потребностите на възложителите (фиг. 7). Традиционно най-голям е делът на доставките, следван от услугите и строителството.



Фиг. 7 Разпределение на поръчките според обекта в периода 2013-2022 г.

<sup>5</sup> Броят на обявените в ОВ на ЕС поръчки е отчетен към 10.03.2023 г.

През 2022 г. чрез ЦАИС ЕОП са подадени 82 055 оферти. За сравнение, през 2021 г. броят им е 86 382.

Общият брой на сключените договори за обществени поръчки, публикувани в ЦАИС ЕОП през 2022 г., е 30 338, на обща стойност 20 262 756 418,91 лв.<sup>6</sup>

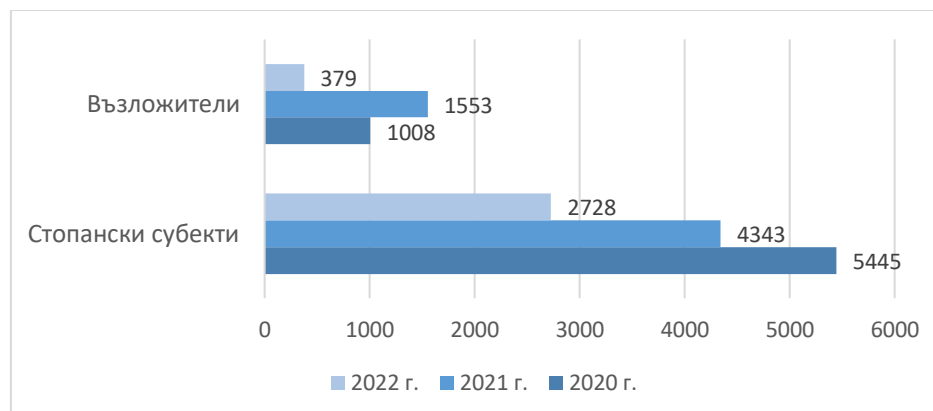
Общият брой на сключените договори за обществени поръчки, публикувани през 2022 г. в Регистъра на обществените поръчки преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП, е 1 082, на обща стойност 1 012 994 869 лв.<sup>7</sup>

Агенцията предоставя в Портала за отворени данни (<https://data.egov.bg/>) 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.

### 3.2. Централизирана автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ (ЦАИС ЕОП)

#### ➤ Използване на ЦАИС ЕОП

През 2022 г. в ЦАИС ЕОП са извършени общо 3 107 бр. регистрации на профили, от които: 2 728 бр. стопански субекти и 379 бр. възложители. Регистрациите на нови организации и потребители намаляват в сравнение с предходните две години, което може да се отдаде на факта, че повечето участници на пазара на обществените поръчки вече имат регистрация в системата (фиг. 8).



Фиг. 8 Брой регистрации в ЦАИС ЕОП, според вида на потребителя в периода 2020-2022 г.

<sup>6</sup> Стойността на договорите, сключени в чужда валута, е преизчислена в лева с използване на валутните курсове на БНБ към 30.12.2022 г. В посочените общ брой и обща стойност на договорите не са включени изключенията от приложното поле на ЗОП.

<sup>7</sup> Стойността на договорите, сключени в чужда валута, е преизчислена в лева с използване на валутните курсове на БНБ към 30.12.2022 г. В посочените общ брой и обща стойност на договорите не са включени изключенията от приложното поле на ЗОП, както и договорите по поръчките по чл. 20, ал. 3 или ал. 7 от ЗОП.

През 2022 г. се наблюдава интерес от потребителите и към модулите „Електронен търг (e-Auction)“, „Електронна жалба (e-Appeal)“ и „Електронен магазин (e-Shop)“ на ЦАИС ЕОП (фиг. 9). През отчетната година са обявени 17 поръчки, при откриването на които е посочено намерение за използване на електронен търг. Електронният търг, като електронен инструмент за възлагане на поръчки, се използва за първи път в системата през отчетната година. Особен интерес предизвиква възможността за подаване на електронни жалби, което показва обща положителна нагласа за използването на електронни вместо конвенционални услуги.



Фиг. 9 Брой подадени жалби, проведени ел. търгове и публикувани продукти в ел. магазин в ЦАИС ЕОП през 2022 г.

Данните за посещаемостта на ЦАИС ЕОП за 2022 г. са следните:

- ✓ брой уникални потребители, посетили ЦАИС ЕОП – 425 746;
- ✓ брой сесии – 4 362 629;
- ✓ брой преглеждания на страници – 57 679 034;
- ✓ уникални преглеждания на страница – 41 916 110;
- ✓ среден брой сесии на потребител – 10,25;
- ✓ среден брой прегледани страници на сесия – 13,22.

#### ➤ Развитие на ЦАИС ЕОП

Отчетната 2022 г. е втората пълна календарна година, през която всички обществени поръчки се откриват и възлагат в електронна среда – с използване на ЦАИС ЕОП. Всички модули на системата са въведени в експлоатация, с което се осигурява възможност за провеждане на обществените поръчки изцяло електронно - от етапа на планиране до възлагането и управлението на договор (end-to-end procurement). Електронизацията на обществените поръчки повиши публичността и прозрачността при възлагането, както и сигурността на информацията. Създадени са условия за по-широк достъп и участие, а с това и за повишаване на конкуренцията.

След като през месец април 2022 г. проектът за изграждане на националната платформа бе окончателно финализиран, усилията на АОП се насочиха към следгаранционната поддръжка на системата и нейното надграждане. Развитието на нормативната уредба и опитът от практиката на електронното възлагане на обществени поръчки в страната наложиха необходимостта от промени и развитие на ЦАИС ЕОП.



В изпълнение разпоредбите на чл. 7с от Закона за електронното управление (ЗЕУ) и Решението на Министерски съвет № 727 от 05.12.2019 г., АОП възлага дейностите по системна интеграция, вкл. дейностите по техническа поддръжка и надграждане на ЦАИС ЕОП, на системния интегратор „Информационно обслужване“ АД. Възлагането им е регламентирано в подписания между двете организации рамков договор и се извършва чрез подаване от АОП към системния интегратор на конкретни заявки.

Във връзка с това, през 2022 г. АОП, в сътрудничество със системния интегратор, изпълняваше дейности основно в две направления:

- разработване и внедряване в ЦАИС ЕОП на нови електронни формуляри за обществени поръчки в изпълнение на изискванията на европейското законодателство – Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1780 на Комисията от 23.09.2019 г. и Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/2303 на Комисията от 24.11.2022 г.;
- разгръщане на базата данни на ЦАИС ЕОП, обогатяване на отворените данни и предоставянето им в нов формат – OCDS (Open Contracting Data Standard).

В тази посока през отчетната година бяха изготвени две технически спецификации и АОП приключи успешно процедурата по одобряването им за съответствие с изискванията на ЗЕУ и релевантната подзаконова рамка. Изпълнението на техническите спецификации стана предмет на две нови заявки към системния интегратор, дейностите по които започнаха през последното тримесечие на 2022 г. С планираните надграждания и подобрения на националната платформа за електронни обществени поръчки се цели осигуряване на качествено нов етап в електронизацията на обществените поръчки в страната и успешно изпълнение на Регламент (ЕС) 2022/2303.

Влезлите в сила в началото на 2022 г. изменения и допълнения в Закона за регистър БУЛСТАТ (ЗРБ) наложиха надграждане на ЦАИС ЕОП за осигуряване на съответствие на функционалностите на системата с промените в регистър БУЛСТАТ. Тези промени се отнасят до преобразуването на ЕИК на регистрираните в БУЛСТАТ субекти по чл. 3, ал. 1, т. 9 и 11 от ЗРБ с оглед защита на личните данни на посочените категории субекти. В резултат бе разработена и внедрена нова функционалност на ЦАИС ЕОП за безпроблемно и законосъобразно използване на новите ЕИК в системата.

В контекста на развитието на електронното управление в страната, през втората половина на 2022 г. АОП проведе срещи с представители на институции и организации от частния сектор във връзка с планирано интегриране на ЦАИС ЕОП с други регистри и системи. Изграждането на партньорства ще продължи и през 2023 г. с цел обсъждане на възможностите и изясняване на техническите параметри на интеграцията и нейната практическа реализация.

### **3.3. Център за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП**

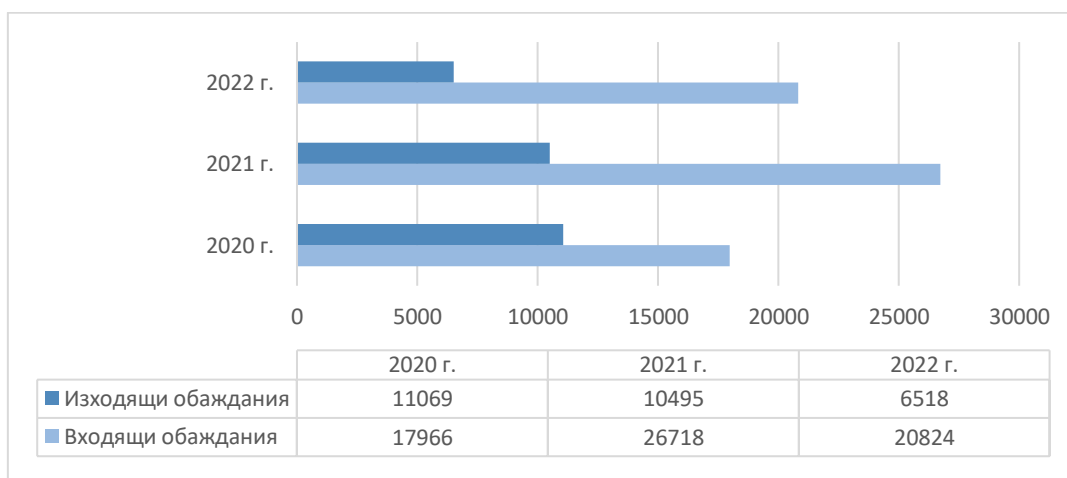
През 2022 г. продължи дейността на Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП (колцентър), създаден през 2020 г. с цел оказване на техническа помощ на потребителите при работа със системата.

През отчетната година в колцентъра са постъпили 20 824 бр. обаждания и са извършени 6 518 бр. изходящи обаждания към потребители.

Месечното натоварване на колцентъра е сравнително равномерно, като средно се приемат по 1 735 бр. обаждания. През месец март 2022 г. е отчетено най-интензивно натоварване, а през декември – най-ниско.

В сравнение с предходните три години, обажданията на потребители на системата намаляват (фиг. 10), което може да се отчете като положителна тенденция, а именно, че е повишен капацитетът на потребителите – възложители и стопански субекти, за работа с националната платформа за електронни обществени поръчки.

От гледна точка на вида на потребителя, традиционно през 2022 г., най-много консултации с експертите от колцентъра са потърсили възложителите с 14 424 бр. обаждания, следвани от стопанските субекти – 5 536 бр. обаждания. Обажданията от физически са 749, а в категория „Неизвестен“ попадат 114 бр. обаждания. Причината за необходимостта от оказване на техническа помощ предимно на възложителите е, че същите използват много по-голяма част от функционалните на системата. По отношение на стопанските субекти – кандидати и участници в обществени поръчки, необходимостта от използване на националната платформа се ограничава до подготовка и подаване на оферта (при максимално опростени условия), докато при възложителите са налага познаване на множество бизнес процеси, функционалности и особености на системата.



Фиг. 10 Натоварване на Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП, според приетите входящи и извършените изходящи обаждания за периода 2020 – 2022 г.

Благодарение на обратната връзка от потребителите, която получава посредством колцентъра, АОП идентифицира областите/функционалностите, при които потребителите изпитват затруднения, а също така получава препоръки за подобряване функционалностите на системата. Въз основа на анализ и оценка на нуждите на потребителите от методическа и техническа подкрепа, АОП изготвя и актуализира помощни и обучителни материали - инструкции за работа със системата, указания,

обновява ръководствата за възложители и стопански субекти и публикува друга полезна информация на ПОП.

Разгледани по категории, според предмета, обажданията от потребителите засягат въпроси свързани предимно с използване на електронен подпис, управление на договори, регистрация и достъп до система, подготовка и промяна на поръчка (фиг. 11).



Фиг. 11 Категории, според предмета на запитването, с най-висок брой обаждания за 2022 г.

### Категория Електронен подпис (2 965 обаждания)

Подобно на предходните две години, през 2022 г. въпроси, свързани с използването на електронен подпис продължават да са сред най-често задаваните от потребителите на ЦАИС ЕОП. Обажданията, които попадат в тази категория касаят предимно прилагане или подмяна на електронен подпис в системата, стартиране на компонента за подписване и други локални настройки на работната станция на потребителя. В голямата си част тези въпроси нямат отношение към работа с функционалностите на ЦАИС ЕОП, а засягат принципно използването на електронен подпис.

### Категория Управление на договори (2 782 обаждания)

Най-често задаваните въпроси в тази категория се отнасят до функционалностите на модул „Договори“ в ЦАИС ЕОП. На потребителите се оказва съдействие за коректно попълване на данните за договор, прикачване на документи, оповестяване на възлагане, изменение и приключване на договор. Въпреки че модулът е въведен в експлоатация през 2021 г., същият обслужва технически всички хипотези на управлението на договорите за обществени поръчки и в този смисъл функционалностите му са

комплексни и разнообразни. Това е и вероятната причина въпросите в тази категория да са сред най-често задаваните и през 2022 г.

#### *Категория Регистрация и достъп на потребител (2 465 обаждания)*

В тази категория потребителите на-често търсят съдействие при първоначална регистрация в системата, добавяне на профили на служители в организацията, управление на потребителски или служебен профил, както и достъп до системата, поради забравени парола и/или потребителско име.

#### *Категория Подготовка на поръчка за публикуване (1 536 обаждания)*

В тази категория на потребителите най-често се оказва техническо съдействие при подготовка на поръчки в ЦАИС ЕОП по въпроси, свързани със създаване на изискванията към кандидатите/участниците, използването на формули за оценка, управление на обособени позиции, създаване и публикуване на обявления и решения за поръчка.

#### *Категория Промени в публикувана поръчка (1 165 обаждания)*

Обажданията на потребителите в тази категория се отнасят до извършване на промени във вече публикувана поръчка. Запитванията са свързани с необходимите технически действия при промяна в графика на поръчката, настройките на поръчка/обособена позиция или в изискванията, както и работа в режим на „Чернова“ и оповестяване на промените.

### **3.4. Регистър на обществените поръчки**

След въвеждането в експлоатация на ЦАИС ЕОП през 2020 г., АОП продължи паралелното използване и поддръжане на Регистъра на обществените поръчки, открити преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП и на Регистъра на обществените поръчки в ЦАИС ЕОП, съдържащи информация за обществените поръчки в страната. Регистрите предоставят на потребителите възможности за бързо и разширено търсене, като при разширеното търсене информацията може да бъде филтрирана по широка гама от критерии. Имплементирана е функционалност за запазване на комбинация от критерии като шаблон за търсене с цел многократното му използване. При изразено желание от потребителя, шаблонът за търсене става основа за периодично предоставяне на информация от ЦАИС ЕОП (т. нар. електронен абонамент) чрез автоматично генериране и изпращане на електронни съобщения от системата към указания адрес за електронна поща. Дефинираните в ЦАИС ЕОП през 2022 г. шаблони за търсене е са 903, като 754 от тях са с характер на електронен абонамент.

Предвид важноста на данните от регистрите за функционирането на системата на обществените поръчки, една от основните задачи на АОП, е поддръжането им в техническо състояние, което позволява наличната информация да е на разположение на потребителите във всеки момент. Независимо, че основното предназначение на

регистрите е осигуряване на информация на заинтересованите лица, те са и надежден източник на статистически данни, въз основа на които се провежда наблюдението върху пазара на обществените поръчки.

- Броят на документите, публикувани през 2022 г. в Регистъра на обществените поръчки, открити преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП, е 13 196. Броят на документите в същия регистър, изпратени за публикуване в ОВ на ЕС през 2022 г., е 2 069.
- Броят на документите, публикувани в РОП на ЦАИС ЕОП през 2022 г., е 83 053. Броят на документите в същия регистър, изпратени за публикуване в ОВ на ЕС през 2022 г., е 20 458.

Посочената статистика се отнася за публикуването само на стандартизирани документи за обществени поръчки – обявления и решения.

### 3.5. Портал за обществените поръчки

Чрез ПОП, Агенцията осигурява на широката общественост достъп до данни относно всички аспекти на обществените поръчки, систематизирани в отделни тематични области и ориентирани към специфичните интереси на основните групи потребители. Информацията на портала се обновява ежедневно и е достъпна на български, а част от нея - и на английски език.

Актуална информация относно дейността, структурата и функциите на АОП се съдържа в секция [„АОП“](#). Информация за националното и европейското законодателство в областта на обществените поръчки потребителите на ПОП могат да открият в секция [„Законодателство“](#). Методическите указания, издавани от изпълнителния директор на АОП, както и други полезни наръчници, указания и ръководства се съдържат в секция [„Методология“](#). Стратегическите документи – планове, стратегии и политики в областта на обществените поръчки, са обособени в отделна секция – [„Стратегически документи“](#). В отделна секция – [„Предварителен контрол“](#), е обособена и информацията за предварителния контрол, осъществяван от АОП. Образците на документи, утвърдени от изпълнителния директор на Агенцията, стандартизираните образци на документи по ЗОП, както и друга полезна информация се съдържа в секция [„Образци и списъци“](#). Специализираните секции [„Е-Услуги“](#), [„Възложители“](#) и [„Стопански субекти“](#) дават възможност за бързо търсене в информацията за услугите на ЦАИС ЕОП, както и в РОП. Полезна информация за потребителите на ЦАИС ЕОП се поддържа в рубриките [„ЦАИС ЕОП – Актуални инструкции и видеоматериали“](#) и [„ЦАИС ЕОП – Въпроси и отговори“](#). Освен материалите на ПОП, на разположение са и ръководствата за възложители и стопански субекти за работа с ЦАИС ЕОП (<https://help.eop.bg/>), които АОП актуализира при обновяване на продукционната среда. Актуализира се при необходимост и документът [„Правила за ползване на ЦАИС ЕОП“](#), който урежда начина на ползване на платформата и отношенията, възникващи между АОП като администратор на платформата и нейните потребители.

Периодично АОП публикува на ПОП анкети в области от значение за развитието и подобряването на условията за възлагане на обществените поръчки в страната. През 2022 г. са публикувани 3 анкети – „Какво ви помага в работата с ЦАИС ЕОП?“, „Какъв начин за комуникация с Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП бихте избрали?“, „Анкета за качеството на обслужване от Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП“. По тях са получени общо 1 076 мнения, на база на които АОП планира и реализира оптимизации в организацията на работа на колцентъра с цел подобряване на обслужването на крайните потребители на платформата.

Данните за посещаемостта на ПОП за 2022 г. са следните:

- ✓ брой уникални потребители, посетили ЦАИС ЕОП – 184 186;
- ✓ брой сесии – 1 222 676;
- ✓ брой преглеждания на страници – 1 676 479;
- ✓ уникални преглеждания на страница – 1 407 599;
- ✓ среден брой сесии на потребител – 6,64;
- ✓ среден брой прегледани страници на сесия – 1,37.

#### **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 прозрачно, ефективно и законосъобразното разходване на публичните средства. Чрез провеждането му на възложителите се предоставят практически препоръки и указания за отстраняване на допуснати нарушения и грешки.

Контролната дейност на АОП представлява активен диалог по практическото прилагане на законодателството по обществени поръчки. Предоставяните в резултат на проверките препоръки и указания насърчават и дисциплинират възложителите да създават условия за лоялна конкуренция и да оптимизират управлението на реализираните от тях проекти. Предварителният контрол съдейства за създаване и утвърждаване на единна практика при възлагане на обществените поръчки, което повишава общественото доверие към възлагателния процес.

През 2022 г. упражняваният от Агенцията контрол включва извършване на проверки на:

- процедури за възлагане на обществени поръчки, определени чрез случаен избор (по чл. 232 от ЗОП);
- процедури на договаряне (по чл. 233 от ЗОП);
- 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, респ. стойност на договора, който се изменя, 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, и стойността на изменението е равна или по-висока от 20 на сто от стойността на сключения договор.

Обменът на документи във връзка с контрола, осъществяван от АОП на посочените основания, се извършва електронно, чрез ЦАИС ЕОП. Това изисква спазване на определен ред и условия за обмен на документи между възложителите и Агенцията (вж. [Правила за електронен обмен на информация при осъществяване на външен предварителен контрол](#)).

С оглед подобряване на достъпа до резултатите от осъществявания контрол от АОП, от м. май 2022 г. на ПОП, в секция „Предварителен контрол“, подсекция „Извършени проверки“ се публикува информацията относно изготвените и изпратените на възложителите становища за осъществен втори етап на контрола по чл. 232 от ЗОП и становища за извършена проверка по чл. 233 от ЗОП.

През 2022 г. АОП изготви и публикува доклад „Обобщение на основни и специфични грешки, установени при контрола чрез случаен избор“. В документа са обобщени най-често допусканите грешки на етапа на подготовка на възлагателния процес през 2021 г. Коментираните пропуски и грешки са илюстрирани с конкретни примери, като са предоставени указания за тяхното недопускане. Публикуването на доклада е част от мерките в изпълнение на НПВУ, като с него се цели подобряване на достъпа до резултатите от контрола чрез случаен избор и повишаване на информираността за правилното прилагане на законодателството в областта.

През 2022 г. в дирекция КОП на АОП са обработени общо 634 преписки, от които:

- 449 бр. са във връзка с контрола чрез случаен избор по чл. 232 от ЗОП;
- 174 бр. касаят процедури на договаряне (контрол по чл. 233 от ЗОП);
- 11 бр. са свързани с изменения на договори за обществени поръчки (контрол по чл. 235 от ЗОП).

#### **4.1. Контрол чрез случаен избор**

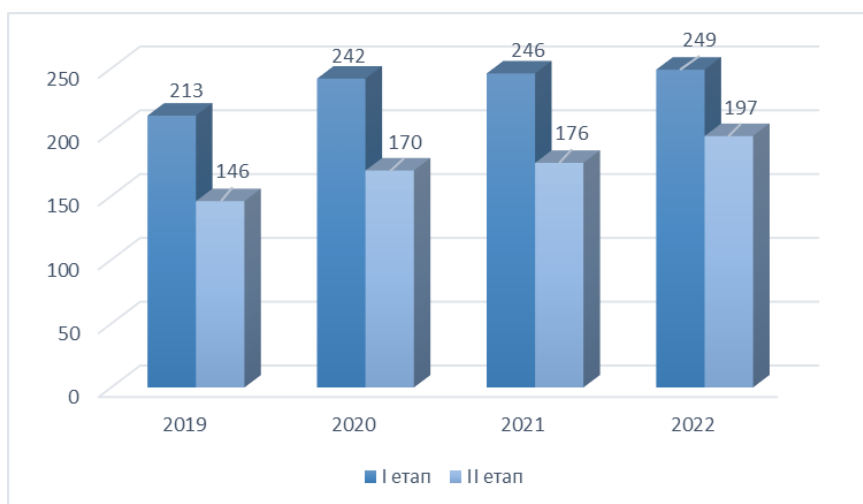
Контролът чрез случаен избор се осъществява върху процедури за обществени поръчки, които се оповестяват в РОП чрез публикуване на обявление. Този вид контрол представлява двуетапна проверка – преди и след стартиране на възлагането. На първи етап прегледът обхваща проектите на решението и обявлението, с които се оповестява откриването на процедурата, техническата спецификация, както и методиката за оценка на офертите, когато е приложимо. На втори етап се разглеждат документите, одобрени от възложителя при откриване на процедурата. Контролът приключва на първи етап, когато възложителят провежда публично състезание или ускорена процедура.

Процедурите, които попадат в обхвата на контрола чрез случаен избор, следва да се регистрират в специализиран софтуер - Система за случаен избор (ССИ), преди

откриването им. Всеки работен ден, след прилагане на утвърдена методика, която отчита нивото на риск, ССИ избира най-малко една процедура за проверка.

През 2022 г. са изпратени 4 821 регистрационни форми (РФ) на процедури, от които за контрол от АОП са избрани 248 (5,14% от подадените РФ).

Изразени са общо 446 становища, от които 249 на първи етап от контрола и 197 на втори етап (фиг. 12).



Фиг. 12 Брой становища във връзка с контрола чрез случаен избор за периода

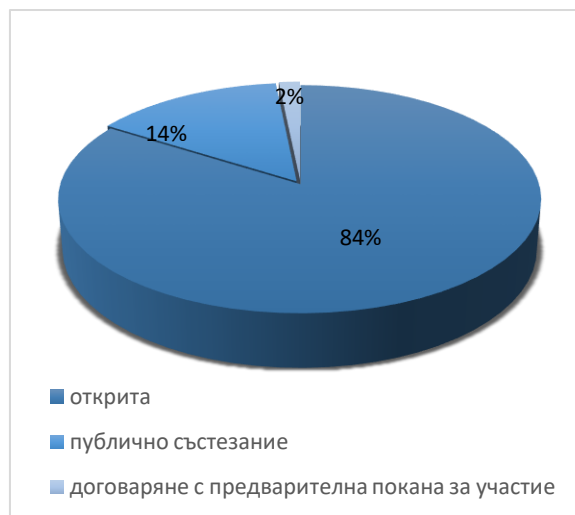
Данните за 2022 г. показват, че по-голямата част от процедурите, обект на контрол чрез случаен избор, са на публични възложители – 88% (фиг. 13). Разгледани по вид, в основната си част проверените процедури са „открити“ - 84% и „публични състезания“ - 14% (фиг. 14).



Фиг. 13 Информация за видовете възложители



Фиг. 14. Видове процедури, които най-често се проверяват



От гледна точка на обекта, повече от половината изразени становища през 2022 г. са във връзка с възлагане на поръчки за „доставки“ - 59% (фиг. 15).



Фиг. 15 Разпределение на проверените процедури по обект

При по-голямата част от прегледаните случаи (71% от всички проверени процедури), избраният критерий за възлагане на договора е „най-ниска цена“ (фиг. 16).

Фиг. 16 Разпределение на проверените според избрания критерий за възлагане



От 01.01.2022 г. се прилагат променени тежести на елементите на рисковите фактори във връзка с контрола по чл. 232 от ЗОП. Иницирано е и разработване на нови рискови фактори, които да бъдат въведени през 2023 г. Предприети са действия и за адресиране на препоръките от извършения одитен ангажимент за даване на увереност и проследяване на препоръки № ОА-2206/УП, с цел: „Анализ и оценка на процеса по осъществяване на контрол чрез случаен избор от АОП по чл. 232 от Закона за обществените поръчки. Проследяване изпълнението на препоръките, дадени при извършен одитен ангажимент № ОА-2011/УП“ (изменение на длъжностните характеристики, преглед на вътрешните правила и образците на документи, свързани с контрола, и изготвяне на предложения за промени в същите). От месец май 2022 г. на ПОП периодично се публикува информацията относно издадените становища по чл. 232, ал. 8 от ЗОП и становища за извършена проверка по чл. 233, ал. 4 от ЗОП, с оглед подобряване на достъпа до резултатите от осъществявания контрол от АОП.

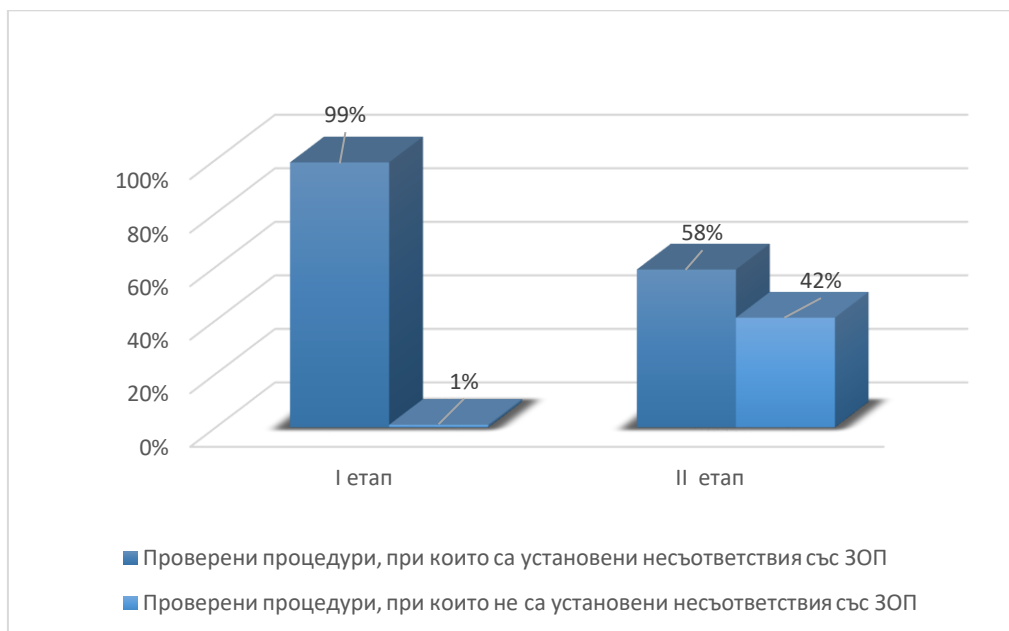
През изминалата година се наблюдава увеличение на проверените процедури за обществени поръчки, финансирани със средства от ЕС (в т.ч. по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост). В тази връзка, 29% от избраните за контрол, са финансирани с европейски средства (фиг. 17).



Фиг. 17 Процедури, избрани за контрол по чл. 232 от ЗОП в периода 2019 - 2022 г., според източника на финансиране

Резултатите от осъществения през 2022 г. контрол чрез случаен избор показват, че на първия етап при 99% от проверените процедури се установяват несъответствия с разпоредбите на ЗОП. Наблюдаваните на втория етап на контрол неточности са значително по-малко. В 42% от случаите проверките завършват без констатации за нарушения при прилагането на законодателството в областта на обществените поръчки, а в останалите 58% пропуските са по-малко в сравнение с първата проверка. В допълнение, второто становище се предоставя на възложителя в

нормативноопределения срок за внасяне на промени в условията на процедурата, което дава възможност несъответствията да бъдат отстранени (фиг. 18).



Фиг. 18 Резултати от осъществения контрол по чл. 232 от ЗОП

В 2% от преписките е установено, че процедурите не подлежат на контрол от страна на АОП или възложителят е прекратил процедурата преди осъществяване на проверка.

#### 4.2. Контрол върху процедури на договаряне

Процедурите на договаряне без предварително обявление, договаряне без предварителна покана за участие и пряко договаряне се определят като рискови, тъй като при тях най-слабо са застъпени основните принципи на ЗОП - публичност, прозрачност и конкурентност. По тази причина те могат да се прилагат от възложителите само при наличие на определени предпоставки и при спазване на изрично посочени в закона условия.

Агенцията осъществява контрол върху посочените 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 за съответствие между избраното правно основание с мотивите на възложителя, съдържащи се в решението за откриване, и приложените доказателства.

През 2022 г. са прегледани общо 174 процедури на договаряне. Изразени са 155 становища, в 10 случая е установено, че съответното възлагане не подлежи на контрол, поради ниска стойност на поръчката, а в 9 случая осъществяването на контрола е преустановено поради прекратяване на процедурата преди издаване на становище.

През 2022 г. са проверени общо 65 процедури, открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 3, б. „в” от ЗОП. Посоченото правно основание предполага наличие на изключителни

права, включително на права на интелектуална собственост. В 37% от проверените случаи е констатирано, че не са изпълнени изискванията на избраното правно основание и е изразено становище за незаконосъобразност, като на възложителите е препоръчано да осигурят допълнителни мотиви и доказателства, ако продължат с възлагането. В 63% от случаите необходимостта от прилагане на избраното основание е потвърдена.

През отчетния период 41 бр. от проверените процедури са открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП и чл. 182, ал. 1, т. 1 от ЗОП. Посочените хипотези за договаряне 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 90% от проверените през 2022 г. случаи е изразено становище за незаконосъобразност, поради липса на изискванията за прилагане на избраното правно основание, а в останалите 10% необходимостта от спешно възлагане на договора е потвърдена. С оглед установените лоши практики и с цел редуциране на неправилното прилагането на чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП е издадено методическо указание (МУ – 2/21.11.2022 г.) на изпълнителния директор на АОП.

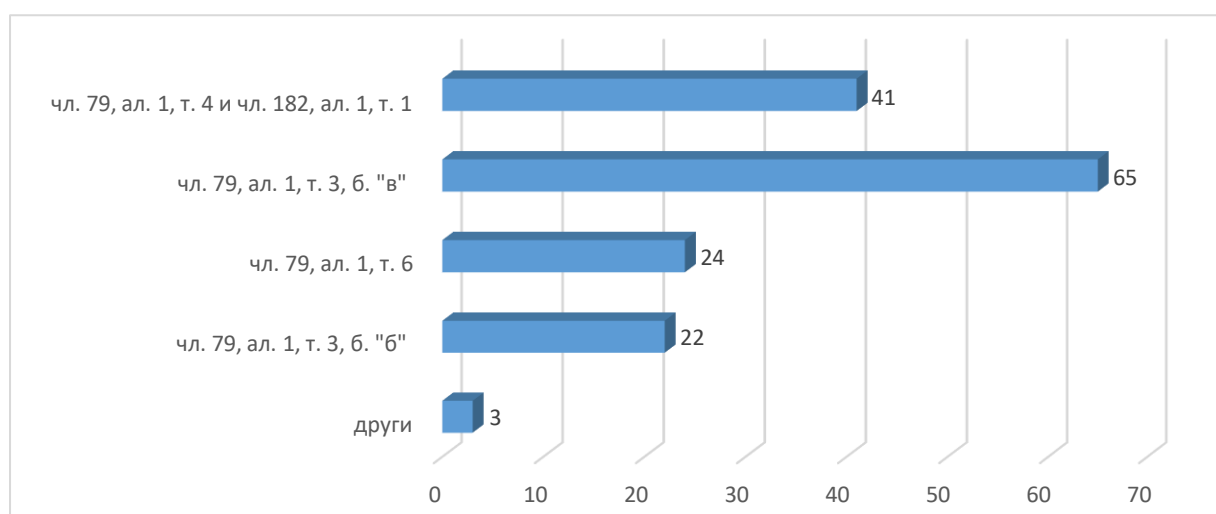
През изминалата година е осъществен контрол на 24 процедури, открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП. Посочената правна норма се прилага, когато са необходими допълнителни доставки на стоки от същия доставчик, предназначени за частична замяна или допълване на наличните доставки и съоръжения, 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 2022 г. процедури, открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП показва, че в 25% от случаите избраното от възложителя правно основание не е приложимо, а в 75% от тях необходимостта от прилагане му е потвърдена. През отчетната година процедурите по чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП преимуществено са прилагани от секторните възложители. От разгледаните 24 договаряния на това основание, само 1 е открито от публичен възложител.

През отчетната година са прегледани 22 договаряния на основание чл. 79, ал. 1, т. 3, б. „б“ от ЗОП. Визираната норма се прилага, когато поръчката може да бъде изпълнена само от определен изпълнител поради липса на конкуренция, дължаща се на технически причини. В 41% от проверените случаи е констатирано, че не са изпълнени изискванията на избраното правно основание и то не е приложимо, а в 59% от тях необходимостта от прилагането му е потвърдена.

През 2022 г. е извършен контрол върху две процедури на договаряне на основание чл. 79, ал. 1, т. 10 от ЗОП. То се прилага, когато е необходимо повторение на строителство или услуги, възложени от същия възложител на първоначалния изпълнител, при наличие на следните условия: първоначалната поръчка е възложена с открита процедура, ограничена процедура, състезателна процедура с договаряне, състезателен диалог или

партньорство за иновации; в обявлението на първоначалната поръчка е посочена възможността за повторно възлагане, както и обемът или количеството на възможното допълнително строителство или услуги и условията, при които те ще се възлагат; общата стойност на новата поръчка е включена и е посочена при определяне стойността на първоначалната; новата поръчка съответства на основния проект, в изпълнение на който е възложена първоначалната поръчка. Осъществен е контрол и върху една процедура на договоряне на основание чл. 79, ал. 1, т. 3, б. „а“ от ЗОП. Нормата може да се приложи, когато целта е да се създаде или да се придобие уникално произведение на изкуството или творчески продукт.

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. 19).



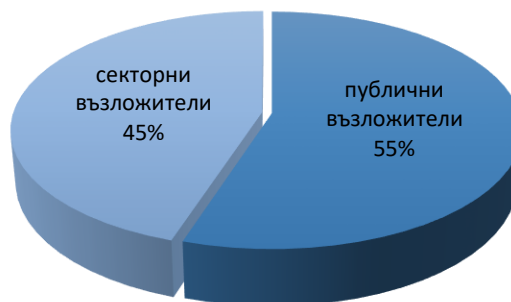
Фиг. 19 Брой на проверените договаряния през 2022 г. според правното основание

Според обекта на обществените поръчки, данните показват, че от всички проверени през 2022 г. договаряния, с най-висок дял са процедурите с обект „услуги“ – 78 бр., следвани от тези за „доставки“ – 62 бр., и „строителство“ - 15 бр. (фиг. 20). Почти всички поръчки с обект „строителство“ са възложени с процедури на договоряне 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.

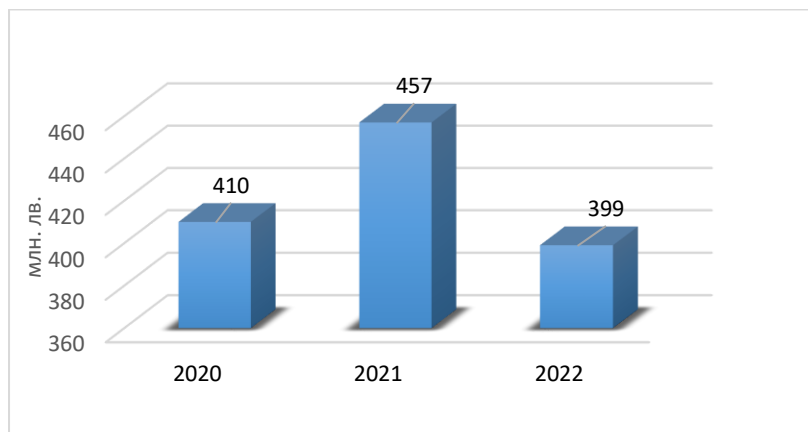
По отношение на възложителите, 55% от разгледаните през изминалата година процедури са открити от публични възложители, а 45% - от секторни (фиг. 21).



Фиг. 20 Съотношение на проверените договаряния през 2022 г., според обекта на поръчката



Фиг. 21 Съотношение на проверените договаряния през 2022 г., според вида на възложителя



През 2022 г. обхванатите от контрола 155 процедури на договаряне са на стойност приблизително 399 млн. лева – за сравнение, стойността на проверените процедури през 2021 г. е 457 млн. лева, а през 2020 г. – 410 млн. лева (фиг. 22).

Фиг. 22 Обща прогнозна стойност на проверените договаряния за 2020 - 2022 г.

#### 4.3. Контрол на изменение на договорите

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 2022 г. са обработени 11 преписки за изменение на договори за обществени поръчки, при които е възникнала необходимост от извършване на допълнително строителство. В две от тях е препоръчано възложителят да осигури допълнителни мотиви и доказателства, обосноваващи избраното правно основание, в една от тях е установено, че необходимостта от изменение е съобразена със законовите изисквания, а в осем случая е установено, че стойността на изменението не попада в обхвата на контрола.

При този вид контрол, стойността на предложените изменения е над 10 млн. лв. към договори, чиято обща стойност е над 22 млн. лв.

## **5. Участия в срещи, заседания, конференции, работни групи, комитети за наблюдение и взаимодействие с национални и чуждестранни органи и организации**

През отчетния период, служители на АОП участват в срещи, част от които за предоставяне на преки консултации по прилагане на нормативната уредба. Предметът на срещите включва още обмен на опит и добри практики, разрешаване на конкретно възникнали казуси, предоставяне на становища по компетентност във връзка с изпълнение на национални планове, стратегии, секторни политики и др.

През изминалата година, експерти от дирекция „Законодателство и методология“ са взели участие в най-голям брой срещи и събития – близо 200. Следва дирекция „Електронно възлагане и мониторинг“ - 107 срещи, дирекция „Контрол на обществените поръчки“ - 93 срещи и дирекция „Финанси, човешки ресурси и административна дейност“ – с близо 50. Изпълнителният директор на АОП е взел участие в над 220 срещи.

Част от работата на служителите на АОП е участието в национални и международни работни групи и комитети, свързани с: развитие на човешките ресурси, конкурентоспособност, транспорт и инфраструктура, развитие на селските райони, търговска и външноикономическа политика, за разширяване на ЕС, „зелени“ обществени поръчки, търговско и външноикономическа политика, обществени поръчки в областта на отбраната и на здравеопазването, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Всички те са постоянно действащи или за изпълнение на конкретна задача. Във връзка с процеса за присъединяване на България към ОИСР, през 2022 г. АОП подготви самооценки по правните инструменти на Организацията в областта на обществените поръчки.

Табл. 1 Участие на експерти от АОП в работни групи, комитети и други събития

Участие в работни групи
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Междуведомствена работна група за осигуряването на съответствието с правни инструменти на ОИСР в рамките на Комитета за публично управление.</li> <li>• Междуведомствена работна група за извършване на технически преглед на прилагането на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международните търговски сделки и свързаните с нея правни инструменти в контекста на присъединяването на България към ОИСР.</li> <li>• Работна група 19 „Регионална политика и координация на структурните инструменти“ към Съвета по европейски въпроси.</li> <li>• Работна група 30 „Разширяване на Европейския съюз“ към Съвета по европейски въпроси при Министерския съвет.</li> <li>• Работна група 31 „Европейски семестър“ към Съвета по европейски въпроси.</li> <li>• Работна група на Европейската комисия по обществени поръчки в сектор здравеопазване.</li> <li>• Работна група Конкурентоспособност и растеж на Съвета на Европейския съюз.</li> <li>• Междуведомствената работна група за изготвянето на позиции на Република България за заседанията на Съвета на Европейския съюз по конкурентоспособност.</li> <li>• Междуведомствена работна група към Главния инспекторат на Министерски съвет, създадена със Заповед № Р-92/2.06.2022 г. на Министър-председателя.</li> <li>• Постоянна работна група за оценка на въздействието към Съвета за административна реформа.</li> <li>• Оперативно взаимодействие и участие в заседание на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС, МВР).</li> <li>• Междуведомствена работна група за разработване на проект на Методика за изменение на цената по договори за обществени поръчки за доставки и услуги при инфлация.</li> <li>• Мрежа за малки и средни предприятия.</li> <li>• Експертната мрежа за оценка на въздействието към Съвета за административната реформа.</li> <li>• Експертна група по „зелени“ обществени поръчки към ЕК.</li> <li>• Експертна група по обществени поръчки в отбраната и сигурността към ЕК.</li> <li>• РГ Мрежа на първоинстанционните органи по обжалване към ЕК.</li> </ul>



- Междуведомствена работна група във връзка с участието на Република България в Световното изложение ЕКСПО 2025 в Осака, региона Китай, Япония в периода 13.04.2025г. – 13.10.2025г. в изпълнение на Решение №279 от 05.05.2022г., изменено с Решение №573 от 01.08.2022г. на Министерския съвет.
- Междуведомствена работна група във връзка с провеждането на технически преглед на България от комитета по екологична политика и комитета по химикали и биотехнологии.
- Междуведомствена работна група за осигуряване на съответствието на правните инструменти от компетентността на Комитета по регулаторна политика на ОИСР.
- Комитет за наблюдение на Споразумението за партньорство.
- Технически комитет 80 и 84 на Българския институт по стандартизация.
- Междуведомствена подгрупа „Цифрово десетилетие“ към Работна група 31 „Европейски семестър“ към Съвета на европейски въпроси Asdvisory Committee.
- Национална работна група за поддържане и актуализиране на информацията във връзка с Република България в електронната база данни на Европейската комисия e-Certis, представляваща част от групата на EK ECNE (eCertis National Editors).
- Работна група "EXEP -Заинтересовани страни в процеса на електронно възлагане".
- Работна група на Електронните податели „E-Sender“ към Службата за публикация на Официалния вестник на Европейския съюз.
- Работна група „ESWG - Икономика и статистика".
- Контактни точки на мрежата СОЛВИТ (Solvit) за разрешаване на презгранични проблеми възникнали в резултат на неправилното прилагане на правото на ЕС в областта на вътрешния пазар.

#### Участие в комитети

- Комитет за наблюдение на Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г.
- Комитет за наблюдение на ОП „Добро управление“ 2014-2020 г.
- Комитет за наблюдение на ОП „Развитие на човешките ресурси“ за периода 2014-2020 г.
- Комитет за наблюдение на ОП „Региони в растеж“ 2014 - 2020 г.
- Комитет за наблюдение на ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г.
- Комитет за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 - 2020 г и ОП „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014 - 2020 г.
- Комитет за наблюдение на Програмата за морско дело рибарство 2014-2020 г.
- Комитет за наблюдение на ОП „Околна среда 2014 - 2020 г.“
- Комитет за наблюдение на Програмата за морско дело, рибарство и аквакултури 2021-2027 г.

- Комитет за наблюдение на Програма „Конкурентоспособност и иновации в предприятията“ 2021-2027 г.
- Комитет за наблюдение на Програма „Транспортна свързаност“ 2021-2027 г.
- Комитет за наблюдение на Програма „Околна среда“ 2021 - 2027 г.
- Комитет за наблюдение на Програмите на Република България по Фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика 2021-2027 г. и Комитета за наблюдение на програмата на Република България по Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ 2021-2027 г.
- Комитета за наблюдение на Програма „Развитие на регионите“ 2021 – 2027 г.
- Комитета за наблюдение на Програма „Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация“ 2021 – 2027 г.
- Комитета за наблюдение на Програма „Развитие на човешките ресурси“ 2021 – 2027 г.

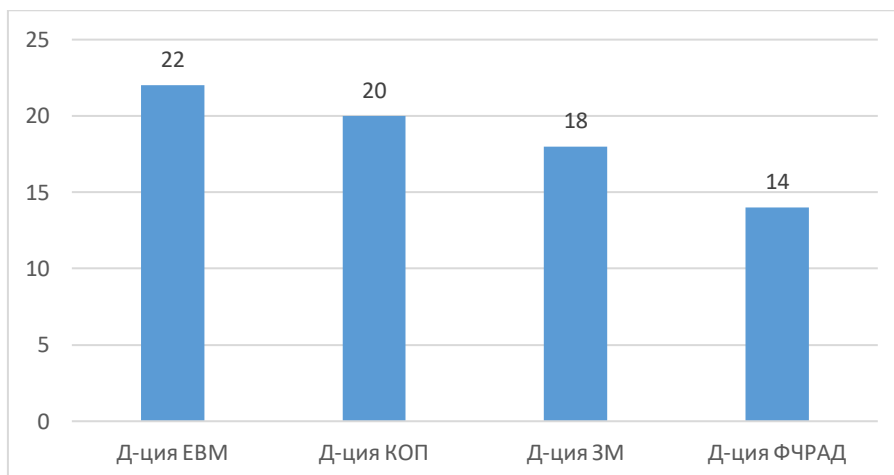
#### **Участие във форуми и конференции**

- Седма световна конференция по обществени поръчки, която се организира от Римския университет „Тор Вергата“, проведена на 6.07.2022 г. относно определяне и измерване на социалното въздействие на обществените поръчки.
- Семинар „Основни корупционни престъпления според българското законодателство. Разследване на корупционни престъпления и последващо изпиране на пари.“ 27-29.07.2022 г., организиран от Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“, проект по Норвежкия финансов механизъм 2014-2021.
- 16 -ти PRIMO форум за интегритет, управление и откритост при възлагане на обществените поръчки, организиран от Световна банка, проведен в периода 19-21.09.2022 г. в гр. Тирана.
- Конференция „Нова Европейска иновационна стратегия - възможности и предизвикателства“, проведена на 26.09.2022 г., организирана от ИАМСП, гр. София.
- Конференция на тема „Иновативни и интелигентни обществени поръчки“, организирана от Министерство на регионалното развитие на Чехия, преведена в периода 4-5.10.2022 г.
- Конференция на тема „Текущото състояние на електронните обществени поръчки в Чешката република и перспективите до 2027 г.“, проведена на 24.11.2023 г. в гр. Прага, Чехия (организирана от чешкото министерство на регионалното развитие).
- Работен семинар на тема „Електронни обществени поръчки“, проведен на 25.11.2023 г. в гр. Прага, Чехия (организиран от Министерство на регионалното развитие на Чехия).
- Международен семинар за прилагането на Конвенцията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за борба с подкупването на чуждестранни длъжностни лица при международни бизнес сделки, проведен на 17.11.2022 г., в гр. София.
- Семинар на Световната банка на тема „Изграждане на базиран на доказателства модел на риска за почтеност на обществените поръчки“ („Building an Evidence-based Risk Model for Procurement Integrity“) в зала Опера, София, 9.12.2022 г.

## 6. Служители, проекти и изпълнение на бюджета

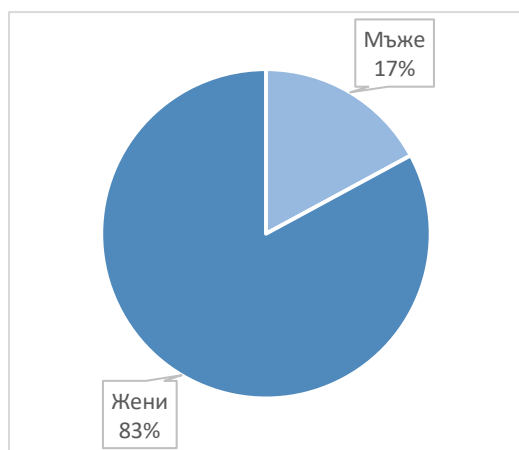
### 6.1. Служители

Общата численост на персонала в АОП е 87 щ. бр., от които към 31.12.2022 г. са заети 76 щ.бр. - изпълнителен директор, главен секретар и 74 експерти и специалисти, разпределени в четирите дирекции - „Електронно възлагане и мониторинг“ - 22 щ.бр., „Контрол на обществените поръчки“ - 20 щ.бр., „Законодателство и методология“ - 18 щ.бр. и „Финанси, човешки ресурси и административна дейност“ - 14 щ.бр. (фиг. 23).

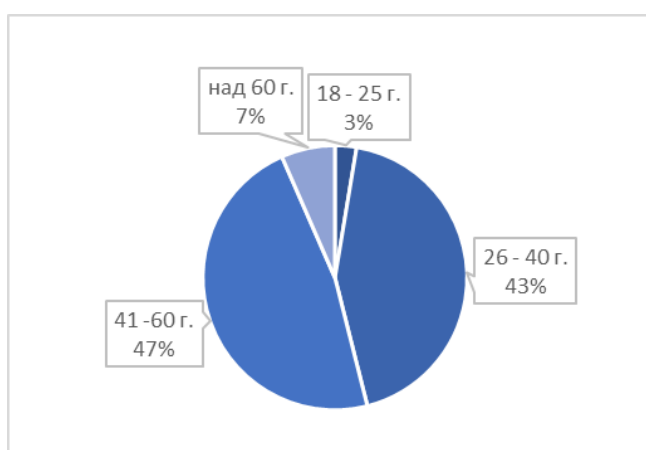


Фиг. 23 Заети щ.бр по дирекции в АОП към 31.12.2022 г.

Според пола, жените представляват 83% от служителите. От гледна точка на възрастта, най-голям брой служители попадат във възрастовата група 41 – 60 г. (47%), а най-малък в тази между 18 г. и 25 г. – 2.6%.



Фиг. 24 Разпределение на служителите, според пола



Фиг. 25 Разпределение на служителите, според възрастта

## 6.2. Повишаване на административния капацитет на служителите

Участието в различни обучения дава възможност за повишаване на професионалната квалификация и личностните умения на всеки човек. През изминалата година служители на Агенцията по обществени поръчки са участвали в близо 50 обучения. Основните тематични области на обученията са свързани с:

- повишаване на дигиталните умения на служителите в държавната администрация - електронното управление, информационна грамотност, организиране на видеоконференции и уебинари, социалните мрежи в държавния сектор, новите технологии, електронни документи, защита на личните данни в дигитална среда и др.;
- социална сфера, иновации и устойчиво развитие - социални иновации, политика за научни изследвания и иновации, кръгова икономика и устойчиви политики и др.;
- финанси и икономика.

Освен в обучения с хоризонтална тематика, служителите на АОП участват и в такива по въпроси в областта на обществените поръчки, организирани както от национални, така и от европейски и интернационални организации. През отчетната година преобладава участието на експерти от АОП в семинари и обучения по въпросите на обществените поръчки в различни сектори – здравеопазване, енергетика, отбрана и сигурност, устойчиви и електронни обществени поръчки, включително подобряване на качеството на данните и оперативна съвместимост на електронните системи, иновативно възлагане, професионализация и справяне с предизвикателствата в областта в условията на кризи.

От особено значение за изграждане на подходящ капацитет е участието в обучения в областта на противодействието и борбата с корупцията. Освен във вътрешноорганизационни обучения в тази сфера, участие е взето и в такива по въпросите на подкупите на чуждестранните длъжностни лица, стандарти и пактове за почтеност при обществените поръчки, конфликт на интереси, добри практики за повишаване на прозрачността и публичността, защита на конкуренцията др.

Служители на Агенцията сертифицираха ниво на владеене на терминологичен английски език за институциите на ЕС по проект № BG05SFOP001-2.015-0002 - „Провеждане на специализирани обучения за служители от държавната администрация“, финансиран със средства по Оперативна програма „Добро управление“, изпълняван от бенефициера Дипломатически институт към министъра на външните работи.

## 6.3. Изпълнение на бюджета

Утвърденият бюджет на АОП за 2022 г. е в размер на 3 713 400 лв., а уточненият план към 31.12.2022 г. е в размер на 5 209 400 лв., в т.ч.

Извършените през 2022 г. бюджетни разходи са в общ размер на 4 864 249 лв., както следва:

- разходи за персонала – 2 169 566 лв.;
- издръжка, платени данъци, такси и разходи за членски внос – 1 845 370 лв.;
- капиталови разходи – 849 313 лв.;

Изпълнението на бюджета за 2022 г. спрямо уточнения план е 93.37%.

#### 6.4. Проекти

През отчетния период Агенцията е бенефициент по проект „Финансиране на част от възнагражденията на служителите от специализираната администрация, изпълняващи дейности по ЕСИФ“ № BG05SFOP001-4.006-0009.

## V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изминалата 2022 г. изправи света пред изпитания с безпрецедентен мащаб, скорост и обхват, непознати на модерните общества. Пандемията от COVID-19 и военните действия в Украйна провокираха способността на правителствата да реагират бързо и мащабно при криза. Усложнената политическа, икономическа и социална обстановка изведе на преден план необходимостта от предприемане на целенасочени мерки и действия за възстановяване и осигуряване на устойчивост.

Контекстът подчерта значението на доброто управление на публичните финанси, като определящ фактор за способността на обществото да отговори на кризата и да се възстанови след нея. Системата на обществените поръчки изигра ключова роля в този процес, осигурявайки стоки, услуги и строителство за нуждите на правителствата в борбата за просперитет. Защитата на прозрачен, почтен и ефективен възлагателен процес, когато правилата при разходване на публични средства са уязвими в условията на форсмажорни обстоятелства, е не лека, но приоритетна задача.

През изминалата 2022 г. АОП постигна голяма част от поставените през предходния период цели, като съумя да посрещне трудностите и успешно да изпълни редица задачи. Отчита се напредък и по дългосрочните приоритети и проекти, включително дейностите, предвидени в НПВУ.

АОП има водеща роля в изпълнението на мерките в областта на обществените поръчки, заложи в НПВУ и основен приоритет през 2023 г. е да продължат дейностите за реализиране на заложените в него цели, включително чрез подобряване и засилване на методическата подкрепа за възложителите и стопанските субекти (кандидати, участници и изпълнители). Предвижда се още засилване на предварителния контрол, осъществяван от АОП, както и дейности за повишаване на административния капацитет в системата на обществените поръчки в страната.

Следпандемичната ситуацията и военните действия на територията на Европа очертават непредвидима и несигурна предстояща година. Поради това АОП ще поддържа партньорствата си със заинтересованите страни във възлагателния процес и ще съдейства за справяне с предизвикателствата.

Агенцията по обществени поръчки ще продължи да полага усилия, насочени към осигуряване и поддържане на високи нива на компетентност, мотивация и ангажираност на служителите.

Основна посока на дейността на АОП е изграждане и поддържане на модерна, сигурна и ефективна система за обществени поръчки, като в преследване на тази амбиция, за следващата 2023 г. Агенцията си поставя следните цели:

- ❖ Подобряване на регулаторната рамка в областта на обществените поръчки;
- ❖ Развитие на електронното възлагане;
- ❖ Осигуряване на ефективна методическа помощ;
- ❖ Осигуряване на достъп до актуални данни за мониторинг на пазара на обществените поръчки.