

АГЕНЦИЯ ПО ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

2023

ГОДИШЕН
ДОКЛАД



ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АОП	Агенция по обществени поръчки
АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АФКОС	Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“
ДСП	Динамична система за покупки
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЗИДЗОП	Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки
ЗОП	Закон за обществените поръчки
МВР	Министерство на вътрешните работи
МФ	Министерство на финансите
МС	Министерски съвет
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
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. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ	7
1. Развитие на нормативната уредба	7
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)	17
3.3. Център за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП	19
3.4. Регистър на обществените поръчки	21
3.5. Портал за обществени поръчки	22
4. Външен контрол, осъществяван от АОП	23
4.1. Контрол чрез случаен избор	23
4.2. Контрол върху процедури на договаряне.....	27
4.3. Контрол на изменение на договорите	30
5. Специфични мерки и дейности в изпълнение на целите по Националния план за възстановяване и устойчивост	31
6. Човешки ресурси	32
6.1. Обзор на човешките ресурси	32
6.2. Обучения	32
6.3. Работни групи, комитети за наблюдение, конференции и взаимодействие с национални и чуждестранни органи и организации	33
6.4. Бюджет и финансова информация.....	38
6.5. Проекти	38
IV.ЗАКЛЮЧЕНИЕ	38

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад за дейността на Агенцията по обществени поръчки (АОП) за 2023 г. е инструмент за публичност, отчетност и стратегическо управление, който дава основа за оценка на постигнатото и анализ на бъдещите предизвикателства.

Докладът предоставя информация относно дейността на АОП през 2023 г., изготвен е на основание чл. 229, ал. 1, т. 27 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) и съдържа:

- ❖ кратко описание на ролята, функциите и структурата на АОП, съгласно приложимата нормативна уредба, както и на постигнатото по основните приоритети в работата на Агенцията през 2023 г.;
- ❖ 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

АОП е създадена през 2004 г. с постановление на Министерския съвет (МС), издадено на основание чл. 54, ал. 2 от Закона за администрацията, в отговор на поетите ангажименти към Европейската комисия (ЕК) по глава първа „Свободно движение на стоки“ в преговорния процес за присъединяването на България към ЕС. От създаването си Агенцията е на подчинение на министъра на икономиката. Впоследствие, с изменение на ЗОП от 01 октомври 2015 г., преминава към Министерството на финансите (МФ), считано от 01 януари 2016 г.

1. Роля и функции на АОП

АОП подпомага министъра на финансите при осъществяването на държавната политика в областта на обществените поръчки. Правомощията на изпълнителния директор на Агенцията са регламентирани в чл. 229, ал. 1 от ЗОП.

Сред основните функции на АОП са:

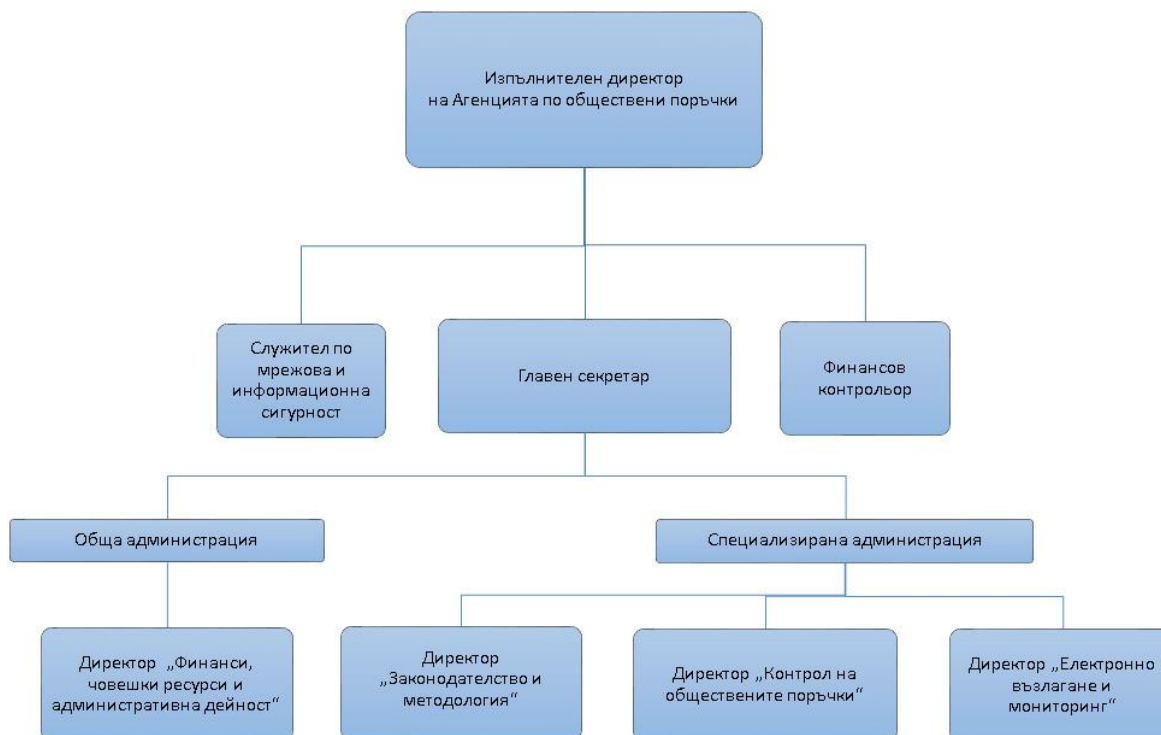
- Изготвяне на проекти на нормативни актове в областта на обществените поръчки;
- Оказване на методическа подкрепа на възложителите при прилагане на законодателството в областта на обществените поръчки, включително чрез осъществяване на външен предварителен контрол в придвидените от закона случаи;
- Популяризиране на добри практики при възлагане на обществени поръчки и изпълнение на дейности, свързани с разработване на стратегически и други документи, които засягат обществените поръчки, участие в тяхното изпълнение и отчитане (в частта относно обществените поръчки);

- Сезиране на компетентните органи във връзка с постъпили жалби и сигнали относно твърдения за допуснати нарушения при провеждане на обществени поръчки;
- Поддържане и развитие на Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ (ЦАИС ЕОП), Портала за обществени поръчки (ПОП) и регистрите на обществените поръчки (в ЦАИС ЕОП и Регистъра на обществените поръчки преди въвеждане на ЦАИС ЕОП);
- 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;
- Осъществяване на сътрудничество с други организации на национално и международно ниво в областта на обществените поръчки.

2. Организационна структура

Организационната структура е определена с Устройствения правилник на АОП, приет с Постановление № 53 на МС от 2017 г. Агенцията се ръководи от изпълнителен директор, второстепенен разпоредител с бюджет по бюджета на МФ.

При осъществяване на правомощията си, изпълнителният директор се подпомага от обща и специализирана администрация, служител по мрежова и информационна сигурност и финансов контролър (Фиг. 1).



Фиг. 1 Организационна структура на АОП

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

Дирекцията разработва проекта на бюджет на Агенцията за съответната година, организира счетоводната и финансовата отчетност и касовото изпълнение на бюджета. Също, организира стопанисването на активите и материално-техническото снабдяване на администрацията. Осигурява правно обслужване и процесуално представителство, включително разглеждане на заявления за достъп до обществена информация. Осигуряването на деловодната и архивната дейност са част от задълженията на служителите в общата администрация. Служителите в дирекцията организират и разработват вътрешните правила за работа и участие в международни проекти и програми. Дирекцията осъществява дейностите, свързани с управлението на човешките ресурси, тяхното обучение и развитие и здравословни и безопасни условия на труд. От средата на 2022 г., съвместно с дирекция „Контрол на обществените поръчки“, дирекцията регулярно публикува бюлетин за осъществения контрол по чл. 232 и чл. 233 от ЗОП.

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 тяхното популяризиране.

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 и на 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 с цел осигуряване на публичност и прозрачност на информацията

за обществените поръчки в страната. ЕВМ отговаря за поддържане и надграждане на централизираната електронна платформа, служебното препращане на информация за документи, подлежащи на публикуване, до Официален вестник на Европейския съюз (ОВ на ЕС) и извършва мониторинг на обществените поръчки чрез обобщаване и анализ на информация. Дирекцията предоставя информация за сключените договори за обществени поръчки на Портала за отворени данни.

III. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ

1. Развитие на нормативната уредба

През 2023 г. АОП разработи два законопроекта за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки. Одобрените от Министерския съвет законопроекта са внесени за разглеждане и гласуване в Народно събрание. Приетите промени са обнародвани в Държавен вестник, бр. 88 от 20 октомври 2023 г., като влизането им в сила е поетапно. Промените могат да се обособят в четири групи:

- постигане на по-пълно съответствие на националната нормативна уредба с изискванията на европейското законодателство;
- подготовката за членство на Република България в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР);
- изпълнение на ангажименти по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ);
- прецизиране на действащата нормативна уредба с оглед преодоляване на констатирани проблеми в практиката на възложителите.

Част от промените от първата група се отнасят до правилното транспониране на изискванията на Директива 2014/24/ЕС¹. С изменение в чл. 1, ал. 2 от ЗОП е осигурено пълно съответствие с дефиницията за обществена поръчка от цитираната директива. С новата редакция е преодоляна възможността за неправилно тълкуване на текста, стесняващо приложното поле на директивата.

Във връзка с ангажиментите на България по повод процедура за нарушение № 2018/2268 по описа на ЕК, са отменени изключенията по чл. 13, ал. 1, т. 18 и т. 20 от ЗОП. Позицията на ЕК е, че изрично предвидените изключения в директивите в областта на обществените поръчки, следва да се тълкуват и прилагат строго стеснително.

С изменение в чл. 15, ал. 1, т. 5 от ЗОП (поръчки на свързано предприятие) се постига допълване на едно от условията за прилагане на изключението в съответствие с точния му смисъл съгласно Директива 2014/25/ЕС², с цел недопускане на тълкуване, което би довело до неправилно прилагане на разпоредбата.

¹ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО текст от значение за ЕИП

² Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването,

Съответствие с приложимите директиви и практиката на Съда на Европейския съюз - решение по дело C-669/20, постановено по преюдициално запитване, иницирано от Върховния административен съд се осигурява и с приетото изменение в чл. 72, ал. 1 от ЗОП, което предвижда възможност възложителят да изиска обосновка при получени една или две оферти, когато съдържат необичайно благоприятно предложение за цени и/или разходи.

С друга част от промените се цели стимулиране на по-широко прилагане на устойчиви обществени поръчки за ограничаване на въздействието на потреблението на публичния сектор върху околната среда. Транспонирани са изискванията на Директива (ЕС) 2019/1161³ за насърчаването на чисти и енергийно ефективни пътни превозни средства, в частта относно обществените поръчки. Втората промяна, свързана с екологосъобразните обществени поръчки, произтича от препоръка на ОИСП - Препоръката на Съвета за подобряване на изпълнението на политиката по околна среда при обществените поръчки (OECD/LEGAL/0311) и подготовката за членство на България в организацията – въведени са задължителни екологични изисквания към продуктите, които се доставят или се използват за предоставяните услуги за някои продуктови групи определени от министъра на околната среда и водите.

Третата група промени на ЗОП са насочени към постигане на целите, заложи в НПВУ. Те са насочени към намаляване броя на процедурите на договаряне без обявление, както и на поръчките, възложени въз основа на една получена оферта при проведена конкурентна процедура. С оглед на повишаване на конкуренцията и намаляване броя на поръчките с една оферта са създадени допълнителни възможности за тяхното окрупняване чрез централизирано възлагане на местно ниво. За целта, освен доброволната форма, централен орган за покупки за нуждите на общините може да бъде създаден и с акт на МС (чл. 96, ал. 3 от ЗОП). Приета е законодателна мярка, насочена към намаляване броя на процедурите на договаряне без обявление, като е прецизирана дефиницията на понятието „изключителни обстоятелства“ съдържаща се в § 2, т. 17 от Допълнителните разпоредби на закона и свързана с прилагане на едно от основанията за провеждане на тази процедура. С новата редакция, понятието се прецизира и се създават предпоставки за ограничаване на случаите, в които необосновано се използва процедурата договаряне без обявление в хипотезата по чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП.

Във връзка с препоръката на ЕК по изпълнението на НПВУ за координиране на практиките на контролните органи е създаден експертен консултативен съвет към министъра на финансите, в който се включват всички органи и звена с методически и контролни правомощия в системата на Министерството на финансите. Целта е съгласуване на практиките им за еднакво разбиране и прилагане на закона и провеждане на единна и последователна политика в областта на обществените поръчки.

енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО текст от значение за ЕИП

³ Директива (ЕС) 2019/1161 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година за изменение на Директива 2009/33/ЕО за насърчаването на чисти и енергийно ефективни пътни превозни средства

Предвидена е възможност в заседанията на консултативния съвет да участват представители на Сметната палата, както и да се канят за участие представители на други институции, които са извън системата на министерството или изпълнителната власт и имат компетентност по обсъжданите въпроси.

В изпълнение на мярката по НПВУ за разширяване обхвата на административнонаказателната отговорност и за постигане на възпиращ ефект срещу извършване на нарушенията, са приети промени и в административнонаказателните разпоредби, като двукратно са завишени предвидените санкции и са предвидени някои нови състави на нарушения.

Друга мярка в тази посока е въведеният механизъм за анализ и докладване. Предвидено е задължение на изпълнителният директор на АОП ежегодно до 1 май да предоставя на министъра на финансите доклад за състоянието на пазара на обществените поръчки за предходната календарна година, изготвен въз основа на данни от ЦАИС ЕОП. За осигуряване на по-добро взаимодействие между органите във връзка с мониторинга на пазара на обществените поръчки е предвидено ежегодно до 1 март изпълнителният директор на АОП да изпраща до Сметната палата и Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) за проверка информация за възложителите с най-голям дял договори, сключени през предходната година по двата индикатора – процедури на договоряне без обявление и договори, сключени при получена само една оферта след проведена конкурентна процедура. Информацията за договорите с една оферта се изпраща в посочения срок и на Комисията за защита на конкуренцията във връзка със забраната по чл. 15 по Закона за защита на конкуренцията. В едногодишен срок от изпращане на информацията, органите следва да извършат проверките по компетентност и да изпратят до АОП доклад с обобщени резултати за констатираните нарушения, който може да съдържа и предложения за мерки. Агенцията има задължение в срок до 1 май да изготви аналитичен доклад до министъра на финансите, който съдържа информацията, предоставена на посочените органи, резултатите от техните проверки, както и предложения за мерки за преодоляване на установените нарушения. В съответствие със законовите изменения посоченото задължение ще бъде изпълнено за първи път през 2025 г.

Разширен е обхватът на предварителния контрол, извършван от АОП, като обект на контрол, считано от 22.07.2024 г., вече ще са всички процедури с прогнозна стойност над 5 млн. лв., които отговарят на условията за осъществяване на контрол чрез случаен избор. Целта е да се обхванат всички значими обществени поръчки, по отношение на които е налице голям обществен интерес, предвид значителните финансови ресурси, които се разходват с тях, и по-високата степен на риск от допускане на нарушения при откриването. По този начин се осигурява контрол върху обществените поръчки, с които се разходва значителен процент от публичните средства. Уредбата на новия вид контрол се съдържа в новия чл. 232а от ЗОП.

Промените от последната група целят прецизиране на действащата нормативна уредба с оглед преодоляване на констатираните проблеми в практиката на възложителите. Прието е ново основание за прекратяване на договори с неосигурено

финансиране, забранява се оценяването на пълнотата и начина на представяне на информацията за качествените показатели, които са количествено неопределими, въведена е изрична забрана при т.нар. „in-house“ за превъзлагане на предмета на договора или части от него на други лица, както и санкция за нейното нарушаване, преодоляно е неправилното разбиране на чл. 79, ал. 1, т. 2 и наложената незаконосъобразна практика по прилагането му, при която възложителите сключват договор на цена, по-висока от обявения финансов ресурс в предходна процедура и др.

През 2023 г., в рамките на своята компетентност Агенцията е предоставила становища от гледна точка на правилата за обществените поръчки по един проект на ЗИДЗОП, внесен от група народни представители и 101 бр. проекти на нормативни актове, представени за съгласуване по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на МС и на неговата администрация.

2. Методическа подкрепа по прилагане на нормативната уредба

➤ Общи методически указания и предоставяне на разяснения

През 2023 г. са изготвени три общи методически указания. Те са издадени в резултат на установена необходимост от разяснения за широк кръг възложители по разгледаните в тях въпроси и като част от мерките, предприети от АОП, в изпълнение на ангажиментите предвидени в НПВУ. Указанията са публикувани на ПОП и разглеждат следните въпроси:

- Възлагане на обществени поръчки за осигуряване на познавателни книжки, учебници и учебни комплекти в системата на предучилищното и училищното образование;
- Прилагане на чл. 7, ал. 1 от Закона за обществени поръчки;
- Съвместно възлагане на обществени поръчки по чл. 8 от Закона за обществените поръчки.

➤ Предоставяне на отговори на писмени запитвания

През 2023 г. Дирекция „Законодателство и методология“ на АОП във връзка с осъществяване на функциите си е изготвила общо 341 бр. отговори на писмени запитвания, сигнали, жалби и др. През годината, основен дял заемат предоставените становища по съгласуване на проекти на нормативни административни актове (правилници, наредби и инструкции, издавани от министъра на финансите, както и проекти на нормативни административни актове, за които е предвидено да се издават от министъра на финансите съгласувано с друг орган) – 108 бр. На следващо място са становищата, изготвени във връзка с участието или съдействието на АОП и нейни представители в междуведомствени работни групи и комитети за наблюдение, както и по въпроси, по които е предоставена информация на държавни органи. Предоставените писмени разяснения по прилагане на закона за периода са 60 бр. Осъществена е официална кореспонденция с цел предоставяне на принос към позиции по различни въпроси на България пред ЕК, други европейски органи и международни организации.

Предоставена е информация по постъпили 33 бр. запитвания от разследващи и контролни органи, включително Европейската прокуратура, във връзка с извършвани проверки на обществени поръчки. Предприети са действия по 16 бр. постъпили жалби и сигнали.



Фиг. 2 Отговори на писмени запитвания

Запитванията най-често са свързани с необходимост от разяснения относно правилата за изменение на договор за обществена поръчка, включително прилагането на Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, приета с ПМС № 290 от 27.09.2022 г., приложното поле на закона и изключенията от него, определянето на прогнозната стойност и определяне на реда за възлагане при планиране на обществени поръчки, разделяне на обособени позиции и разглеждане/оценка на заявления/оферти на кандидати и участници в обществени поръчки.

➤ Преки консултации

Във връзка с правомощието на АОП за предоставяне на преки консултации относно прилагането на националното и европейското законодателство в областта на обществените поръчки, представители на Агенцията и през 2023 г. са взели участие в над 50 срещи с различни заинтересовани страни като възложители, стопански субекти, контролни органи и други. Предоставени са разяснения и насоки по широк кръг от теми, свързани с прилагане на правилата за обществените поръчки, включително подаване на заявления и оферти, работа на оценителната комисия, управление на договори за обществени поръчки и др.

➤ Споделяне на добри практики

Екипът на АОП е взел участие в провеждането на обучения и семинари в областта на обществени поръчки, предназначени за представители на публичните възложители,

в рамките на които са споделени добри практики и опит, с цел подобряване на ефективността на възлагателния процес и формиране на подходящи знания и умения за прилагане на правилата и процедурите в областта на обществените поръчки.

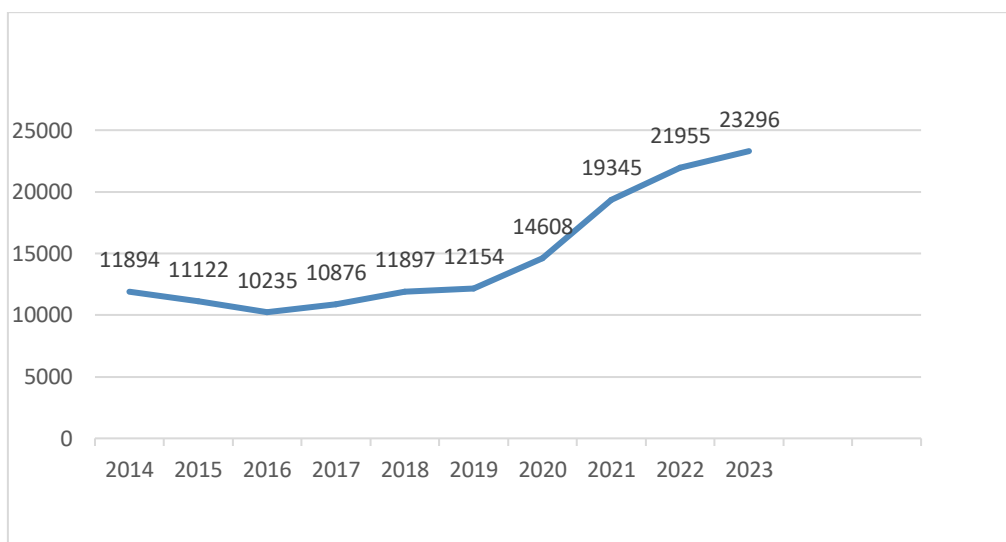
3. Електронни обществени поръчки и мониторинг

3.1. Мониторинг на обществените поръчки

Във връзка с наблюдението на националния пазар на обществените поръчки, настоящият доклад представя анализ на данните за 2023 г. Резултатите сочат значителен ръст на броя на обществените поръчки, което подчертава динамичното развитие на сектора.

През 2023 г. общият брой на обявените обществени поръчки е 23 296 (Фиг. 3). Сравнен с броя на обществените поръчки през предходните две години, увеличението е, както следва:

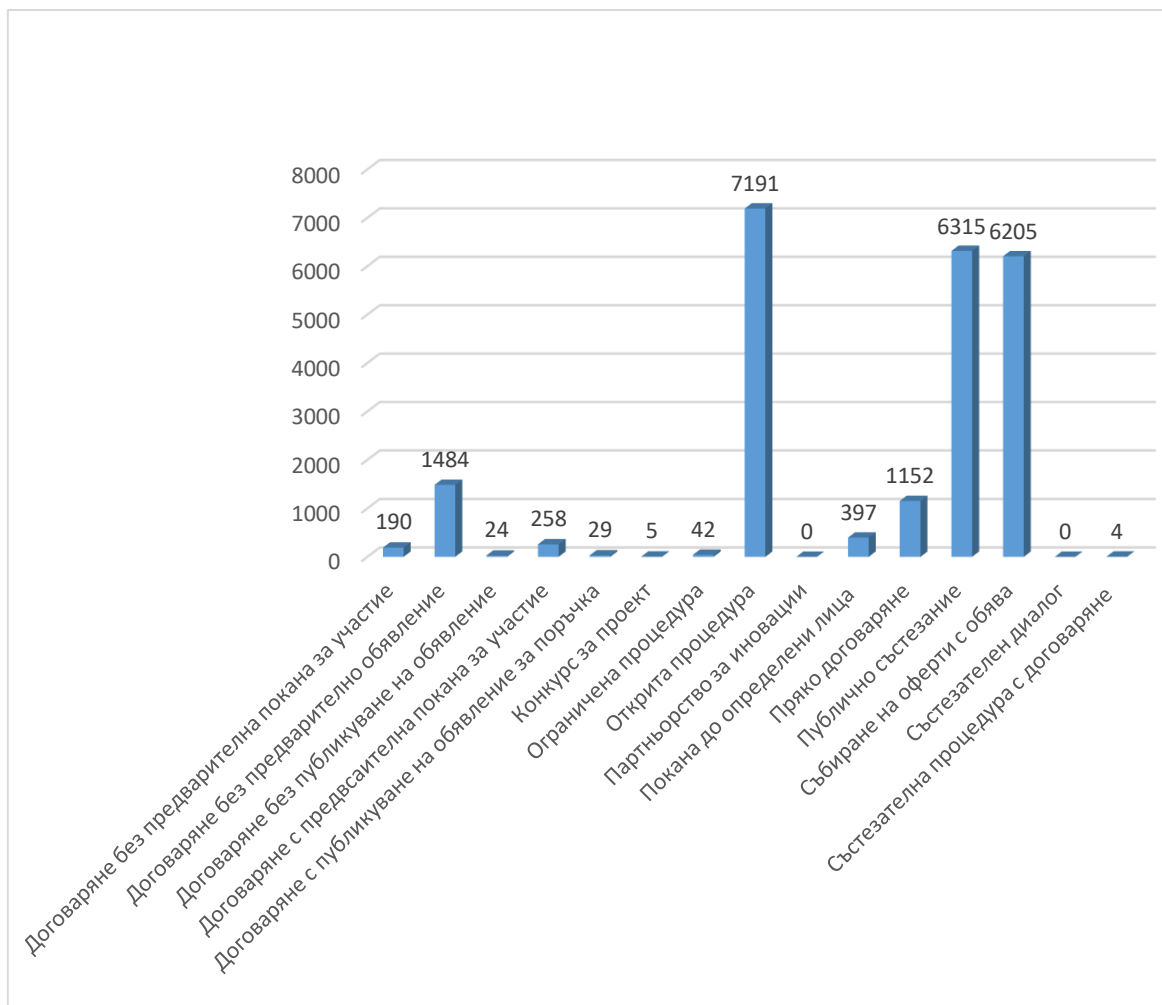
- спрямо 2022 г. - с 6%;
- спрямо 2021 г. - с 20%.



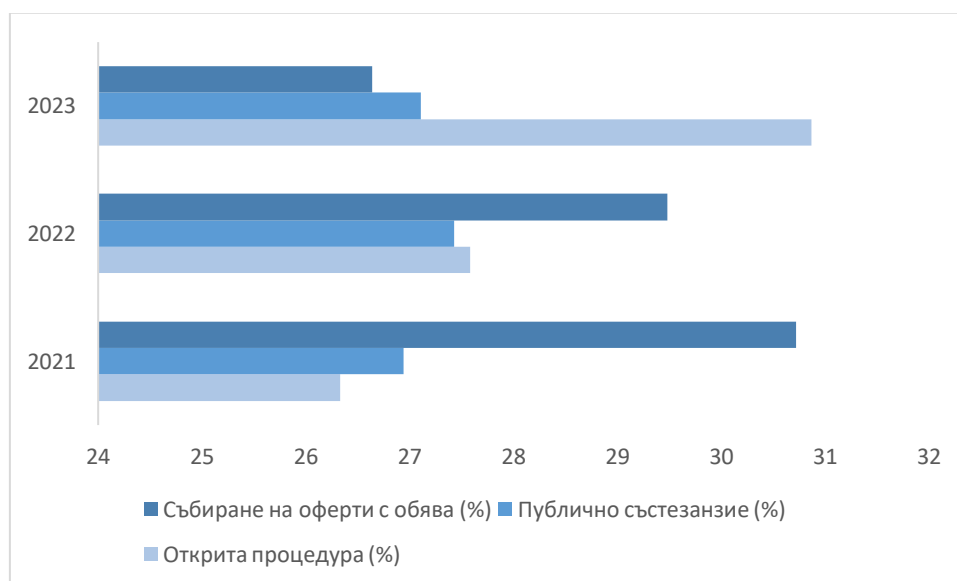
Фиг. 3 Брой обявени обществени поръчки⁴ по години за периода 2014-2023 г.

През отчетния период се запазва тенденцията от предходни години за най-висок дял на поръчките, при които се осигурява максимална публичност и прозрачност. Процедурите от вида „открити“ се равняват на 30,87% от общия брой на оповестените поръчки. Публичните състезания представляват 27,11%, а поръчките, открити по реда на събиране на оферти с обява – 26,64% (Фиг. 4 и 5).

⁴ В общия брой на обявените обществени 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.



Фиг. 4 Разпределение на поръчките през 2023 г., според избрания ред за възлагане



Фиг. 5 Оповестени поръчки по реда на събиране на оферти с обява, публично състезание и открита процедура, като дял от общия брой оповестени поръчки за периода 2021-2023 г.

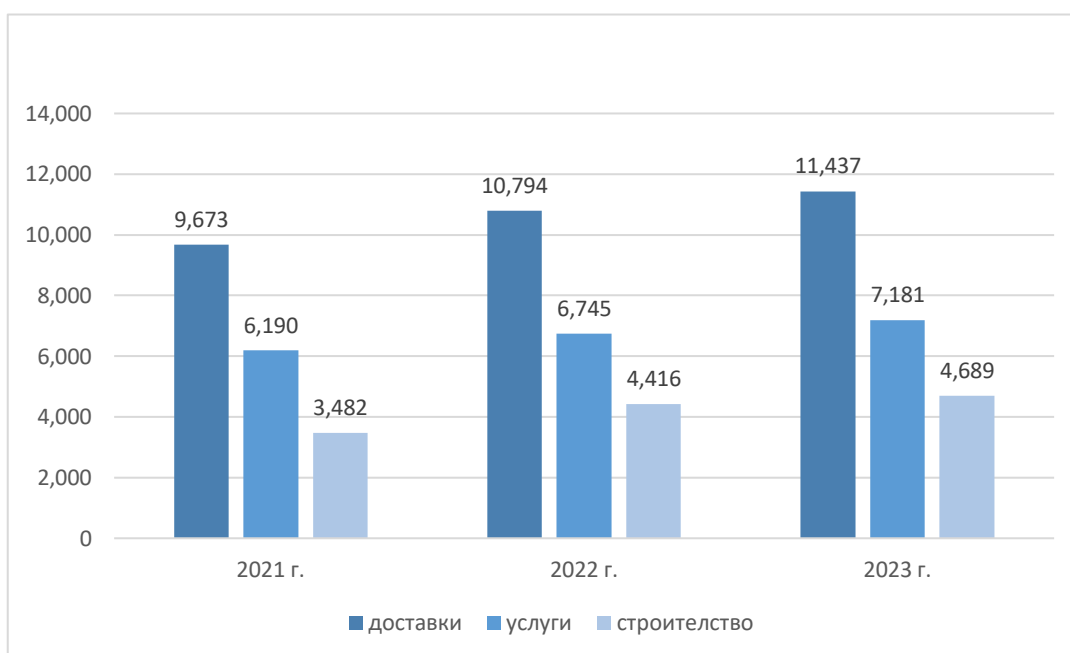
През 2023 г. броят на процедурите за обществени поръчки, публикувани в ОВ на ЕС, е 7 529⁵. Това представлява приблизително 32% от общия брой на обявените поръчки в страната.

Общата прогнозна стойност на обществените поръчки, открити през 2023 г., е 32 368 101 742,09⁶ лв.

Общият брой на обществени поръчки, финансирани с европейски средства, възлиза на 3 489, с обща прогнозна стойност 10 324 127 029,79 лв.

През 2023 г. оповестените поръчки, които включват „зелени“ критерии, са 1 527 бр., с обща прогнозна стойност 9 556 739 151,42 лв.

Според обекта на поръчките, който дава представа за структурата на потребностите на възложителите, традиционно, най-голям дял като брой поръчки заемат доставките, следвани от услугите и строителството (Фиг. 6).



Фиг. 6 Дял на обществените поръчки, според обекта за последните 3 години

Резултатите от анализа на данните за 2023 г. показват положителна тенденция при използването на електронни техники и инструменти за възлагане на обществени поръчки. Същите се считат за средство за повишаване на конкуренцията, публичността и прозрачността, подобряване на достъпа до пазара на обществените поръчки, включително за малките и средните предприятия, и за постигане на икономическа ефективност. През 2023 г. са открити 9 квалификационни системи, а в рамките на действащи квалификационни системи са открити общо 95 бр. процедури за възлагане

⁵ В това число не се включват процедурите на договаряне без обявление

⁶ 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 29.12.2023 г.

на обществени поръчки – чрез ограничена процедура – 16 бр. и чрез договаряне с предварителна покана – 79 бр.

През отчетната година за първи път в страната е използвана и друга техника за възлагане на обществени поръчки – динамична система за покупки (ДСП). ДСП е система за подбор, отворена за участие през целия срок на действие. Отличителна особеност на системата, освен отворения характер, е цялостната електронизация на процеса. Сред предимствата на техниката са намаляване на административната тежест за възложителите, икономическа ефективност, по-кратки срокове и улесняване на достъпа на стопански субекти до пазара на обществените поръчки, включително МСП. Използването на ДСП води до облекчаване на работата на възложителите и оказва положително въздействие върху конкуренцията. Последното потенциално би повлияло положително за постигане на целите по НПВУ във връзка с намаляване на договорите, сключени въз основа на една подадена оферта. Поради това АОП насърчава по-широкото използване на ДСП сред възложителите чрез разпространение на добри практики, консултации и организиране на обучения по темата. През месец декември 2023 г., от публичен възложител с дейност в сектор здравеопазване, е открита първата такава система в страната.

Повишен е броят на използваните на електронизирани процеси – електронни жалби и електронни фактури, както и на електронни инструменти, като електронен търг и електронен каталог (Фиг. 7).



Фиг. 7 Брой подадени жалби, издадени електронни фактури, проведени електронни търгове, и използвани електронни каталози в ЦАИС ЕОП през 2023 г.

През отчетния период са публикувани 2 287 бр. резултати от проведени пазарни консултации. За сравнение, през 2022 г. публикуваните резултати са 2 411 бр., а за 2021 г. – 1 260 бр. Данните сочат, че интересът към подхода за провеждане на пазарни консултации за определяне на прогрозната стойност и/или други условия, свързани с поръчката, се запазва относително висок през последните три години.

- **Информация за публикувани договори за обществени поръчки**

През изминалата 2023 г. в Регистъра на обществените поръчки, част от ЦАИС ЕОП, е публикувана информация за общо 35 343 бр. сключени договори за обществени поръчки с обща стойност 15 818 692 409⁷ лв. Броят и общата стойност на договорите в зависимост от обекта на поръчките са съответно:

- ✓ строителство – 5 001 договора на обща стойност 6 557 981 540,53 лв.;
- ✓ доставки – 20 445 договора на обща стойност 6 611 994 805,72 лв.;
- ✓ услуги – 9 897 договора на обща стойност 2 648 716 062,75 лв.



Фиг. 8 Брой на сключените договори, според обекта на поръчката



Фиг. 9 Стойност на сключените договори, според обекта на поръчката

⁷ В посочените стойности са включени договорите за възлагане на обществени поръчки, публикувани в периода 01.01.2021 г. – 31.12.2023 г., включително и договорите по рамкови споразумения (Вътрешен конкурентен избор по РС). Не са включени изключенията от приложното поле на ЗОП. Стойността на договорите е в лева без ДДС. Стойността на договорите, сключени в чужда валута, е преизчислена в лева с използване на валутните курсове на БНБ към 29.12.2023 г.

При изчисляването на общата стойност на договорите, публикувани през 2023 г. е взета предвид реално изплатената стойност по договор № 80834 по поръчка с УНП 00115-2022-0099 (<https://app.eop.bg/today/255276>), въпреки че в обявлението за възложена поръчка стойността на договора е завишена в резултат на допусната техническа грешка.

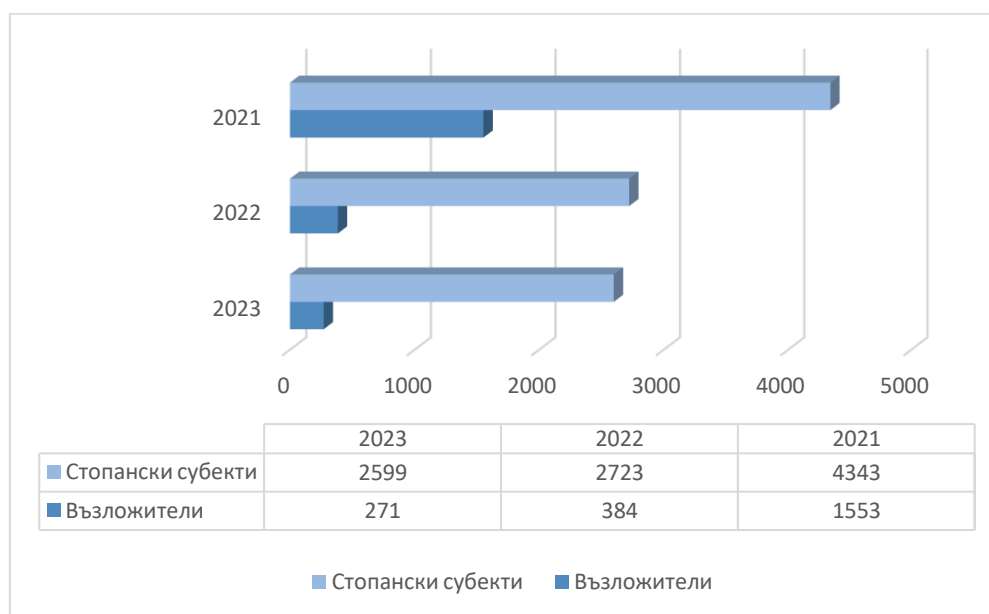
През 2023 г. в Регистъра на обществените поръчки, открити преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП, са публикувани 474 бр. договори на обща стойност 1 570 250 881,17⁸ лв. От тях, най-голям дял, като брой договори, представляват договорите за услуги – 185 бр. (39%) на стойност 49 465 440,78 лв., следвани от договорите за строителство – 162 бр. (34%) на стойност 1 193 078 355,46 лв. и договорите за доставки - 127 бр. (27%) на стойност 327 707 084,93 лв.

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

➤ Използване на ЦАИС ЕОП

През 2023 година в ЦАИС ЕОП са извършени общо 2 873 бр. регистрации на нови организации – 2 599 стопански субекти и 274 възложители.

В сравнение с предходни години се наблюдава спад в броя на новорегистрираните потребители, което може да се отдаде на факта, че националната платформа се използва задължително вече трета година и голяма част от участниците на пазара на обществените поръчки (възложители и стопански субекти) вече имат регистрация в нея.



Фиг. 10 Брой регистрации в ЦАИС ЕОП, според вида на потребителя в периода 2021-2023 г.

⁸ Стойността на договорите е в лева без ДДС. Стойността на договорите, сключени в чужда валута, е преизчислена в лева с използване на валутните курсове на БНБ към 29.12.2023 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 2023 г., чрез ЦАИС ЕОП са подадени 92 483 бр. оферти за участие в обществени поръчки. Наблюдава се ръст в сравнение с предходната 2022 г., когато броят на подадените оферти е 82 055 бр.

Резултатите от анализа на данните за отчетния период, демонстрират положителна тенденция в използването на ЦАИС ЕОП – провеждат се все повече поръчки, подават се все повече оферти и се използват все по-разнообразни техники и инструменти. Това подчертава ролята на националната електронна платформа, като важен инструмент в процеса на модернизация и цифровизация на обществените поръчки в страната.

➤ Развитие на ЦАИС ЕОП

2023 година е поредната пълна календарна година, през която всички обществени поръчки се провеждат в електронна среда. Всички модули на системата са в експлоатация, което позволява провеждането на обществените поръчки изцяло електронно, като се обхващат всички етапи - от планиране до възлагане и управление на договор (end-to-end procurement). Това осигурява значителни подобрения в публичността, прозрачността и сигурността на информацията, както и по-широк достъп и участие, допринасящи за повишаване на конкуренцията.

• Поддържане и надграждане на системата

След успешното финализиране на проекта за изграждане на националната платформа през 2022 година, усилията на АОП бяха насочени към следгаранционната поддръжка и надграждане на ЦАИС ЕОП. Това включва адресиране на нови предизвикателства и нужди, произтичащи от практиката на електронното възлагане на обществени поръчки.

• Разработване и внедряване на новите електронни формуляри за обществени поръчки

През 2023 година продължи работата по внедряване в ЦАИС ЕОП на новите електронни формуляри за обществени поръчки в изпълнение на изискванията на Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1780⁹. Промени се въвеждат и в националните образци на документи, утвърдени от изпълнителния директор на АОП. Въвеждането им в експлоатация в националната платформа за електронни обществени поръчки е планирано за м. февруари 2024 г. С новите формуляри се повишава обемът и се подобрява качеството на данните. Достъпът до тях ще е неограничен, безплатен и пряк за всяко заинтересовано лице чрез възможностите за търсене в РОП в ЦАИС ЕОП.

⁹ Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1780 за установяване на стандартните формуляри за публикуването на обявления в областта на обществените поръчки

- **Предоставяне на отворени данни**

И през 2023 г. Агенцията предостави 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. Предоставени са два набора от данни – от РОП преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП и от ЦАИС ЕОП, като и за двата набора информацията е извлечена от публикуваните през 2022 г. обявления.

3.3. Център за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП

През 2023 година, служителите от Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП (колцентър), създаден през 2020 г., продължиха да предоставят експертна техническа помощ на потребителите на системата (възложители и стопански субекти). Чрез дейността на колцентъра, АОП се стреми да улесни и подпомогне потребителите в използването на електронната система за обществени поръчки.

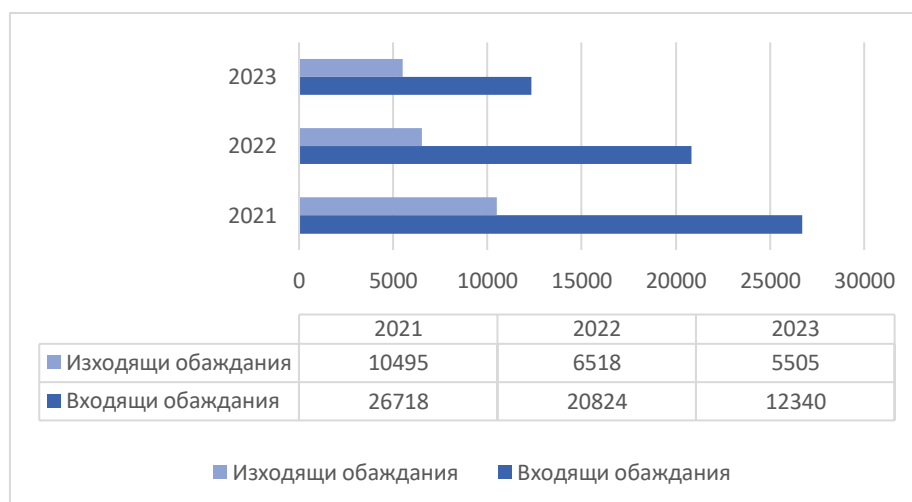
През отчетния период, на база резултат от проучване на потребителското мнение, каналите за комуникация и обратна връзка с потребителите на ЦАИС ЕОП са подобрени. Считано от месец февруари 2023 г. е въведен нов канал за получаване и обработка на запитвания - електронна поща (support@aop.bg), като мярка за подобряване на комуникацията и ефективността на услугата, предоставяна от колцентъра.

За отчетната година в колцентъра са постъпили 17 845 бр. входящи обаждания и са извършени 5 505 бр. изходящи обаждания. Броят на постъпилите имейли от потребители е 275. Месечното натоварване е сравнително равномерно със средно по 1 487 бр. обаждания на месец, като най-голямо натоварване е отчетено през месец март, а най-ниско – през месец септември.

В сравнение с предходни години броят на обажданията намалява, което се приема за положителен индикатор относно вече формирания капацитет на потребителите – възложители и стопански субекти, за работа с националната платформа за електронни обществени поръчки.

През 2023 година най-голям брой консултации с експертите от Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП са направени от възложители (11 906 бр. обаждания), следвани от стопанските субекти (5 155 бр. обаждания). 690 бр. са обажданията от физически лица и 94 бр. - от класифицирани като „неизвестен“ потребители (случаи, в които потребителят не предоставя данни за идентификация на лице или организация).

Нуждата от предоставяне на техническа помощ на възложителите е по-голяма поради широкия обхват на функционалностите, които използват в системата, в сравнение със стопанските субекти, чиято употреба на платформата най-често се ограничава до подготовка и подаване на оферти.



Фиг. 11 Натоварване на Центъра за обслужване на потребители на ЦАИС ЕОП, според приетите входящи и извършените изходящи обаждания за периода 2021 – 2023 г.

АОП анализира и използва обратната връзка, която получава от потребителите на ЦАИС ЕОП чрез колцентъра. Мненията, препоръките и въпросите, които потребителите задават, дават възможност за идентифициране на областите и функционалностите, при които потребителите най-често изпитват затруднения, както и на необходимостта от подобряване на функционалностите на системата. Във основа на анализа на обратната връзка, АОП изготвя и публикува разнообразни помощни и обучителни материали, включително инструкции, ръководства, отговори на често задавани въпроси и др.

През 2023 г. най-често задаваните въпроси от потребителите на ЦАИС ЕОП попадат в следните категории (Фиг. 12):

- **Категория "Регистрация и достъп" (2 333 обаждания):** Потребителите често търсят помощ за първоначална регистрация, управление на профили и проблеми с достъпа;
- **Категория "Електронен подпис" (2 273 обаждания):** Въпроси свързани с прилагането, подмяната и техническите аспекти на електронния подпис са сред най-честите запитвания;
- **Категория "Управление на договори" (1 978 обаждания):** Потребителите често се нуждаят от помощ при управлението на договорите, включително попълване на данни и прикачване на документи;
- **Категория "Подготовка на поръчка за публикуване" (1 143 обаждания):** Обсъждат се въпроси, свързани със създаването на изискванията и публикуването на поръчки;
- **Категория "Промени в публикувана поръчка" (1 078 обаждания):** Запитванията включват промени в графика, настройки или изисквания на поръчките.



Фиг. 12 Категории, според предмета на запитването, с най-висок брой обаждания за 2023 г.

3.4. Регистър на обществените поръчки

Чрез Регистъра на обществените поръчки, част от ЦАИС ЕОП, е осигурена „единна точка за достъп“ до информацията за всички обществени поръчки в страната. АОП продължава да поддържа и Регистъра на обществените поръчки, открити преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП. Регистрите предоставят на потребителите възможности за бързо и разширено търсене по широк набор от критерии. В ЦАИС ЕОП е имплементирана функционалност за запазване на комбинация от критерии като шаблон за търсене и периодично изпращане на информация на избран от потребителя адрес на електронна поща по зададения шаблон.

Основна задача на АОП е поддържането на регистрите в изрядно техническо състояние, което гарантира актуалността и достъпността на данните.

През 2023 г. в РОП на ЦАИС ЕОП са публикувани общо 100 832 бр. документи - обявления и решения за поръчки. От тях 24 688 бр. са изпратени за публикуване в ОВ на ЕС.

Освен публичните документи, през 2023 г. възложителите са въвели в ЦАИС ЕОП 2 885 попълнени документа „Обобщена информация по чл. 230, ал. 1, т. 7 ЗОП“.

Броят на документите, публикувани в Регистъра на обществените поръчки, открити преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП, за същия период е 5 282, от които 1 516 бр. са изпратени за публикуване в ОВ на ЕС.

Изпращането на подлежащи на публикуване в ОВ на ЕС документи се извършва с използване на услугата „Електронен подател“, реализирана и в двете системи – ЦАИС ЕОП и Регистъра на обществените поръчки, открити преди задължителното използване на ЦАИС ЕОП.

През 2023 г. АОП проведе две онлайн информационни събития, предназначени за възложители, за подобряване на знанията и уменията за работа с РОП. Онлайн форматът на обучението улеснява участието, като същото е безплатно.

3.5. Портал за обществени поръчки

Порталът за обществени поръчки, поддържан от АОП, е основна точка за достъп до полезна информация в областта на обществените поръчки в страната. Чрез ПОП се осигурява на широката общественост достъп до данни относно всички аспекти на възлагателния процес, 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. За изграждане на капацитет за законосъобразно провеждане и за участие в обществени поръчки, на ПОП се публикуват методически указания и помощни материали за възложителите и стопанските субекти.

През 2023 г. на ПОП са публикувани 49 бр. новини, в т.ч. информацията е обновена с:

- информация във връзка с изпълнението на НПВУ от компетентността на АОП;
- обучителен видеоматериал относно използването на електронен търг, в рубриката „Актуални инструкции и видеоматериали“, както и видео, което популяризира електронните обществени поръчки с връзка към оригиналната публикация в YouTube канала на Оперативна програма Добро управление и фейсбук страницата „Времето ти е от значение“;
- анкети, както и резултатите от тях;
- нова рубрика „Обучителни програми във висшите училища, свързани с обществените поръчки“, в която възложителите и други заинтересовани лица могат да намерят информация за бакалавърски и магистърски програми, свързани с обществените поръчки, които в момента се изучават във водещите висши училища в страната;
- друга полезна информация, като ръководства, насоки и други документи на ЕК и други организации, европейски и национални правни актове от значение

за обществените поръчки и помощни материали за прилагането им, информацията относно планирани прекъсвания в работата на ЦАИС ЕОП и др.

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.

През 2023 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 му 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 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. По отношение на анексите е необходимо и стойността на изменението да е равна на или по-висока от 20 на сто от стойността на сключения договор.

През 2023 г. в дирекция КОП са обработени общо 622 бр. преписки, от които:

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

4.1. Контрол чрез случаен избор

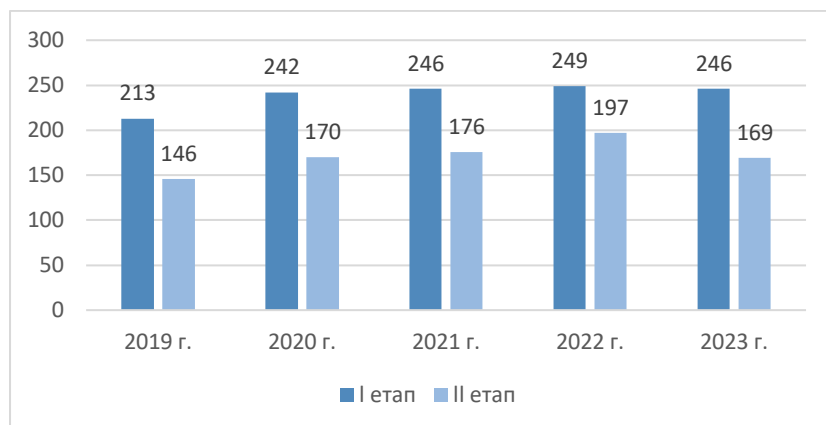
Контролът чрез случаен избор се осъществява върху процедури за обществени поръчки, които се оповестяват в РОП чрез публикуване на обявление. Този вид контрол представлява двуетапна проверка – преди и след стартиране на възлагането. На първи етап прегледът обхваща проектите на решението и обявлението, 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.

За да бъдат избрани 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, чрез прилагане на утвърдена методика, която отчита нивото на риск, ССИ избира най-малко една процедура за проверка.

През 2023 г. са попълнени регистрационни форми (РФ) за 5 466 бр. процедури, от които за контрол от АОП са избрани 252 бр. (4,61% от подадените РФ).

Издадени са общо 415 бр. становища, от които 246 бр. становища са от проверките от първия етап на контрола и 169 бр. становища - от проверките на втория етап (Фиг. 13).



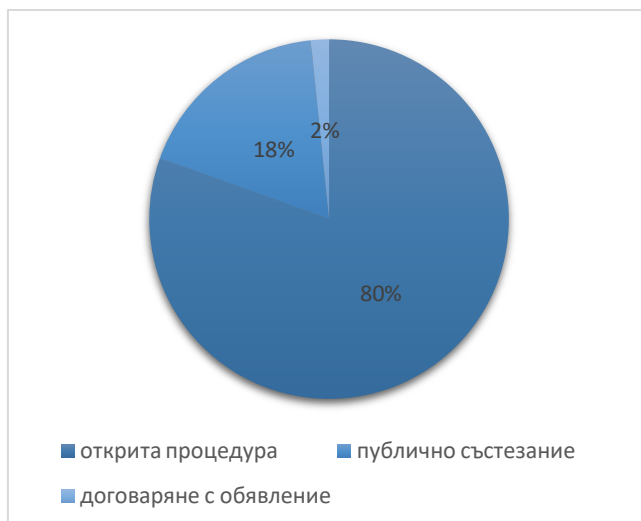
Фиг. 13 Брой издадени становища във връзка с контрола чрез случаен избор за периода 2019-2023 г.

Данните за 2023 г. показват, че при по-голямата част от процедурите, обект на контрол чрез случаен избор – 92% са проведени от публичен възложител (Фиг. 14).



Фиг. 14 Дял на проверените процедури, според вида на възложителя

Разгледани по вид, в основната си част проверените процедури са „открити“ - 81% и „публични състезания“ - 18% (Фиг. 15).



Фиг. 15. Видове процедури, които се проверяват

От гледна точка на обекта, повече от половината изразени становища през 2023 г. са във връзка с възлагане на поръчки за „доставки“ - 54% (Фиг. 16).



Фиг. 16 Разпределение на проверените процедури, според обекта им за 2023 г.

При по-голямата част от прегледаните случаи (63% от всички проверени процедури), избраният критерий за възлагане на договора е „най-ниска цена“ (Фиг. 17).



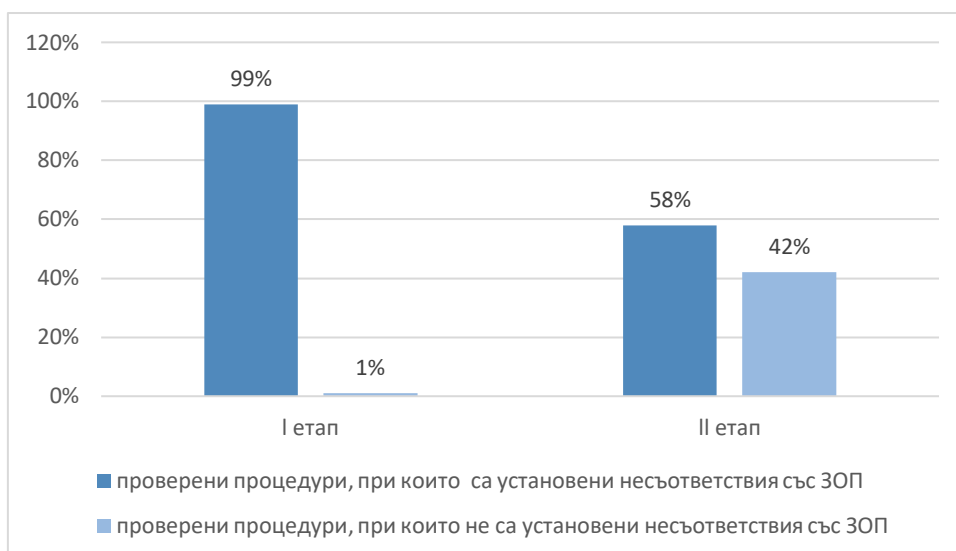
Фиг. 17 Разпределение на проверените според избрания критерий за възлагане за 2023 г.

Наблюдава се значително увеличение на проверените процедури за обществени поръчки, финансирани със средства от ЕС (в т.ч. по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост). Те са 41% от избраните за контрол (Фиг. 18).



Фиг. 18 Процедури, избрани за контрол по чл. 232 от ЗОП в периода 2019 - 2023 г., според източника на финансиране

Резултатите от осъществения през 2023 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.



Фиг. 19 Резултати от осъществения контрол по чл. 232 от ЗОП за 2023 г.

През 2023 г. АОП изготви и публикува доклад за допусканите грешки на етапа на подготовка на възлагателния процес, изготвен въз основа на анализ на становищата от първи етап на контрола чрез случаен избор през 2022 г. 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.

На ПОП, в секция „Предварителен контрол“, подсекция „Извършени проверки“, за подобряване на достъпа до резултатите от осъществявания контрол от АОП, периодично се публикува информация относно изготвените и изпратените на възложителите становища за осъществен втори етап на контрола по чл. 232 от ЗОП.

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 същите 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 2023 г. са прегледани общо 193 процедури на договаряне. Изразени са 173 становища, в 10 случая е установено, че съответното възлагане не подлежи на контрол,

поради ниска стойност на поръчката, а в 10 случая осъществяването на контрола е преустановено поради прекратяване на процедурата преди издаване на становище.

През 2023 г. са проверени 78 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 44% от проверените случаи е констатирано, че не са изпълнени нормативните изисквания. В 56% от случаите основателността от прилагане на избраното правно основание е потвърдена.

През отчетния период 48 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. За преодоляване на непосредствените и най-належащи последици от тях следва да се предприемат неотложни действия, поради което не могат да бъдат спазени сроковете, включително съкратените, за провеждане на открита или ограничена процедура, или състезателна процедура с договаряне, респективно договаряне с предварителна покана за участие. В 95% от проверените през 2023 г. случаи е изразено становище за незаконосъобразност, като е установено, че не са налице изискванията за прилагане на избраното правно основание и само при 5% необходимостта от спешно възлагане на договора е потвърдена.

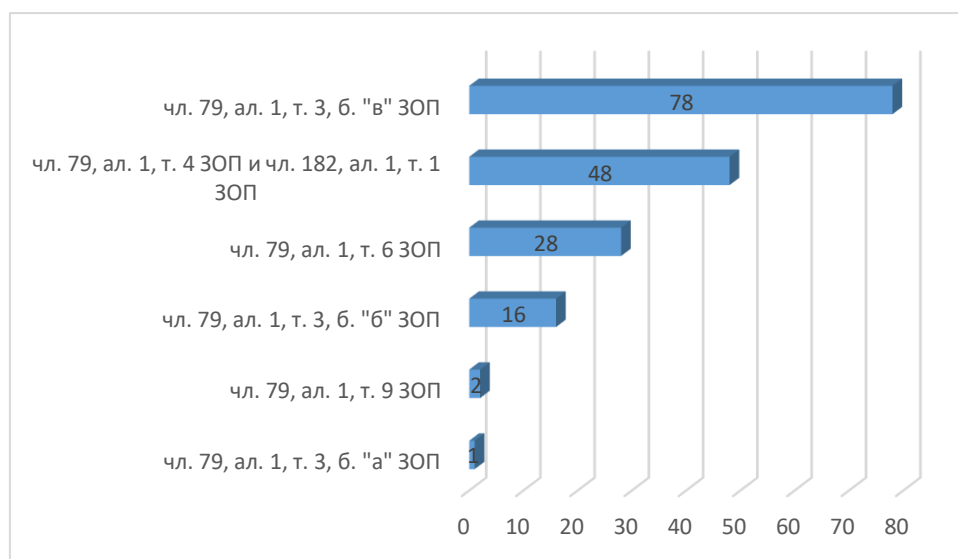
През изминалата година е осъществен контрол на 28 процедури, открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП. Посочената правна норма се прилага, когато са необходими допълнителни доставки на стоки от същия доставчик, предназначени за частична замяна или допълване на наличните доставки и съоръжения, 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 2023 г. процедури, открити на основание чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП показва, че в 32% от случаите е установено, че избраното от възложителя правно основание не е приложимо, а в 68% от тях необходимостта от неговото прилагане е потвърдена. През отчетната година процедурите по чл. 79, ал. 1, т. 6 от ЗОП са провеждани единствено от секторни възложители.

През 2023 г. са прегледани 16 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 69% от проверените случаи е констатирано, че не са изпълнени изискванията на избраното правно основание, а в 31% от тях основателното му прилагане е потвърдено.

През 2023 г. е извършен контрол върху две процедури на договаряне на основание чл. 79, ал. 1, т. 9 от ЗОП. Правната норма се прилага когато услугата се възлага след конкурс за проект, проведен по реда на закона, като се изпращат покани за участие

в преговорите на класирания участник или на всички класирани участници в съответствие с условията на конкурса. 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 на поръчката е да се създаде или да се придобие уникално произведение на изкуството или творчески продукт.

На ПОП, в секция „Предварителен контрол“, подсекция „Извършени проверки“, за подобряване на достъпа до резултатите от осъществявания контрол от АОП, периодично се публикува информация относно изготвените и изпратените на възложителите становища за извършена проверка по чл. 233 от ЗОП.



Фиг. 20 Брой на проверените договаряния през 2023 г., според правното основание

От всички проверени през 2023 г. договаряния, с най-висок дял са процедурите с обект „услуги“ – 84 бр., следвани от тези за „доставки“ – 65 бр., и „строителство“ - 24 бр. (Фиг. 21). За почти всички поръчки с обект „строителство“ (22 бр.) са проведени процедури на договоряне по чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП и чл. 182, ал. 1, т. 1 от ЗОП, т.е. те са мотивирани с наличие на изключителни обстоятелства по смисъла на § 2, т. 17 от ДР на ЗОП.

По отношение на възложителите, 59% от разгледаните през изминалата година процедури са открити от публични възложители, а 41% - от секторни (Фиг. 22).



Фиг. 21 Съотношение на проверените договаряния през 2023 г., според обекта на поръчката



Фиг. 22 Съотношение на проверените договаряния през 2023 г., според вида на възложителя

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 него да се вземат предвид от възложителя преди пристъпване към анексиране на договора.

През 2023 г. са обработени 10 преписки за изменение на договори за обществени поръчки. Стойността на тези изменения е над 15 млн. лв. като се отнасят към договори, чиято обща стойност е над 44 млн. лв.

В 3 от проверените случаи при контрола е установено, че необходимостта от изменението е съобразена със законовите изисквания, в 5 случая е препоръчано възложителят да осигури допълнителни мотиви и доказателства, обосноваващи избраното правно основание, а при 2 от преписките е констатирано, че стойността на изменението не попада в обхвата на контрола.

5. Специфични мерки и дейности в изпълнение на целите по Националния план за възстановяване и устойчивост

Агенцията по обществени поръчки е водещо ведомство за изпълнението на мерките, свързани с реформа „С10.R10 Обществени поръчки“, включена в компонент 10 „Бизнес среда“ на НПВУ. Целта на тази реформа е да се подобри прозрачността и увеличи конкуренцията в процеса на възлагане на обществени поръчки. Основен резултат от изпълнението на дейностите и мерките, предвидени в реформата, е намаляване на дела на процедурите на договаряне и договорите, сключени въз основа на една оферта. Постигането на целите на реформата е обвързано освен с мерки в приложимата област, свързани със законодателни изменения, въвеждане на нови стандартни електронни формуляри за обществените поръчки и осигуряване на засилен предварителен и последващ контрол и др., но също така и т.нар. „меки мерки“. В тази връзка, през 2023 г. АОП осъществи редица такива дейности за постигане на по-бърз напредък по целите на НПВУ.

АОП реализира различни инициативи за повишаване на осведомеността за целите по НПВУ сред възложителите в страната, както и за популяризиране на добри практики, които могат да допринесат за постигане на тези цели. АОП проведе присъствен семинар на тема „Динамични системи за покупки – споделен опит от Италия и Словакия“, в който участие взеха представители на Агенцията и на възложители от различни сфери (университети, болници, централни органи за покупки и др.). Допълнително, представители на АОП участваха в дискусии в различни формати – семинари, обучения и др., в рамките на които представиха пред възложители добри практики за използване различни техники и инструменти за възлагане на обществени поръчки, като рамкови споразумение, електронни търгове и електронни каталози (*т. б.2. Обучения*).

АОП проведе различни проучвания и анализи с цел идентифиране на основните причини и планиране на мерки за тяхното преодоляване по отношение на посочените показатели - процедурите на договаряне без обявление и договорите, сключени въз основа на една оферта. Въз основа на тези дейности са идентифицирани секторите, в които най-често се наблюдават визираните прояви. В резултат са проведени срещи с представители на заинтересовани страни в съответните сектори с цел дълбочинно изследване на секторните особености. Установени са и възложителите, при които рискът от висока стойност на някой или на двата показателя е определен като висок. АОП изгради сътрудничество с голяма част от тези възложители с цел подпомагане на процеса по планиране на подходящи мерки за подобряване на управлението на обществените поръчки в техните организации. В тази връзка, на място при възложителите е проведена серия от дискусии и презентации.

Част от мерките в изпълнение на НПВУ включват проучване на мнението и нагласите на заинтересованите страни. Освен директните срещи, АОП подготви и проведе онлайн анкета за проучване на основните причини, които възпрепятстват стопанските субекти да участват в обществени поръчки. Дейността е пазарно

ориентирана и цели идентифициране на слабостите при възлагане на обществени поръчки от гледна точка на бизнеса и насочване на подходящи мерки и дейности за тяхното преодоляване. Направена бе и анкета, свързана с провеждането на пазарни консултации (доброволен инструмент, приеман като добра практика при възлагане на обществени поръчки).

На ПОП е създадена специализирана рубрика (<https://www2.aop.bg/politiki-i-strategicheski-dokumenti/npvu/>) с бърз достъп чрез банер на заглавната страница, с информация за целите от НПВУ от компетентността на АОП и напредъка по тях. В рубриката се съдържа и периодично се обновява информацията относно текущото наблюдение на пазара на обществените поръчки по показателите, свързани с договори, сключени въз основа на една подадена оферта и такива, възложени след процедура на договаряне без обявление.

6. Човешки ресурси

6.1. Обзор на човешките ресурси

Към 31.12.2023 г. общата щатна численост на АОП е 87 щ.бр., като от тях са заети 73 щ. бр. и незаети – 14 щ. бр. Заетите по трудово правоотношение служители са 7, а по служебно – 66. Броят на мъжете и жените е съответно 13 и 60. Служителите на АОП, попадат в следните възрастови групи:

- до 29 г. вкл.: 6 служители;
- от 30 до 59 г. вкл.: 60 служители;
- от 60 и над 60 г. вкл.: 7 служители.

6.2. Обучения

• Обучения проведени от Институт по публична администрация

През 2023 г. служителите на Агенцията по обществени поръчки са взели участие в над 40 обучения по различни теми, сред които такива свързани с цифровизацията, електронното управление и информационните технологии, различни обучения в социалната сфера и правната уредба.

• Обучения по проекти

В изпълнение на проект BG05SFOP001-4.006-0009-C01/02 на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд са проведени следните обучения и работни посещения в чужбина:

- Обучение на тема „Възлагане на обществени поръчки. Добри практики от Унгария“ - проведено в гр. София в периода 11-12.05.2023 г. с лектори от Унгария;
- Работно посещение в Братислава – Словакия, в периода 18 - 19.07.2023 г. на тема „Възлагане на обществени поръчки. Добри практики от Словакия.“ - проведено в Службата по обществени поръчки, гр. Братислава;

- Кръгла маса с лектор г-жа Дора Бурова - сертифициран одитор, експерт обществени поръчки в сферата на контрола на публичните финанси, включително контрола на обществени поръчки, финансирани със средства от ЕС - проведена на 01.09.2023 г. в гр. София;
- Обучение на тема „Дигитални обществени поръчки – Иновативни обществени поръчки - Динамична система за покупки - Дигитална трансформация на обществените поръчки. Опитът на Португалия” с лектор г-жа Исабел да Роса – Директор финанси, проучвания и стратегии в Института по публични пазари, недвижими имоти и строителство, Лисабон, Португалия, лектор по Дигитални обществени поръчки в университетите на Белград и Рим, бивш член на ЕК и Ръководител на екип в областта на дигиталните обществени поръчки и цифровата трансформация на обществените поръчки - проведено в периода 19-20.09.2023 г. в гр. София;
- Работно посещение в Букурещ - Румъния - в периода 25-27.9.2023 г. - на тема „Възлагане на обществени поръчки. Добри практики от Румъния“, Национална агенция за обществени поръчки, гр. Букурещ;
- Кръгла маса, проведена в София на 02.11.2023 г. – „Динамични системи за Покупки – споделен опит от Италия и Словакия“ с лектори г-н Даниеле Рикарди - международен правен експерт в областта на обществените поръчки и г-н Бранислав Худец - генерален директор на секция „Методика и обучение“, Служба за обществени поръчки, гр. Братислава, Словакия;
- Работно посещение в Будапеща - Унгария - в периода 07-10.11.2023 г. - за обмяна на опит и проучване на добри практики при възлагането на обществените поръчки „Добри практики при възлагането на обществени поръчки в Унгария“, Орган по обществени поръчки, гр. Будапеща и Агенцията за дигитално управление, гр. Будапеща;
- Обучителен семинар на тема „Новите промени в Закона за обществените поръчки“, проведен в гр. Кюстендил в периода 14 – 15.11.2023 г. с лектори експерти от АОП;
- Обучение на тема „Стратегически обществени поръчки при програми финансирани от ЕС 2021 – 2027 г.“, проведено от Европейския институт по публична администрация, гр. София, 20 – 21.11.2023 г.

6.3. Работни групи, комитети за наблюдение, конференции и взаимодействие с национални и чуждестранни органи и организации

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

Участие в работни групи
<ul style="list-style-type: none"> • Междуведомствена работна група за осигуряването на съответствието с правни инструменти на ОИСР в рамките на Комитета за публично управление; • 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; • Работна група 19 „Регионална политика и координация на структурните инструменти“ към Съвета по европейски въпроси; • Междуведомствена работна група 25 „Търговско и външноикономическа политика“; • Работна група 30 „Разширяване на Европейския съюз“ към Съвета по европейски въпроси при Министерския съвет; • Работна група 31 „Европейски семестър“ към Съвета по европейски въпроси и междуведомствена подгрупа „Цифрово десетилетие“ към нея; • Експертна група по обществени поръчки (ЕХРР) към ЕК и подгрупа към ЕХРР по прилагане на основанията за изключване от участие в процедурите; • Работна група на Европейската комисия по обществени поръчки в сектор здравеопазване; • Работна група Конкурентоспособност и растеж на Съвета на Европейския съюз; • Междуведомствената работна група за изготвянето на позиции на Република България за заседанията на Съвета на Европейския съюз по конкурентоспособност; • Междуведомствена работна група към Главния инспекторат на Министерския съвет, създадена със Заповед № Р-92/2.06.2022 г. на Министър-председателя; • Постоянна работна група за оценка на въздействието към Съвета за административна реформа; • Оперативно взаимодействие и участие в заседание на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС, МВР); • Междуведомствена работна група за развитие на ИСУН 2020 за целите на НПВУ; • Междуведомствена работна група за координиране разработването и актуализирането на национален списък с показатели за наблюдение и отчитане по постигане напредъка по Целите за устойчиво развитие на Организацията на обединените нации; • Междуведомствена работна група за разработване на проект на Методика за изменение на цената по договори за обществени поръчки за доставки и услуги при инфлация; • Мрежа за малки и средни предприятия;

- Експертна мрежа за оценка на въздействието към Съвета за административната реформа;
- Експертна група по „зелени“ обществени поръчки към ЕК;
- Експертна група по обществени поръчки в отбраната и сигурността към ЕК;
- Работна група „Мрежа на първоинстанционните органи по обжалване към ЕК“;
- 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;
- 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 ЕК ECNE (eCertis Editorial Team);
- 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 за наблюдение

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

- Програма „Конкурентоспособност и иновации в предприятията“ 2021-2027 г.;
- Програма „Транспортна свързаност“ 2021-2027 г.;
- Програма „Околна среда“ 2021 - 2027 г.;
- 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.;
- Програма „Развитие на регионите“ 2021 – 2027 г.;
- Програма „Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация“ 2021 – 2027 г.;
- Програма „Развитие на човешките ресурси“ 2021 – 2027 г.

Участие във форуми и конференции

- Заседание на Съвета по европейски въпроси, проведено в Министерски съвет на 16.01.2023 г.;
- Трети Технически семинар за eForms, организиран от Службата за публикации към ОВЕС на 01.02.2023 г.;
- Среща на Клуба за интегритет в бизнеса към Асоциация "Прозрачност без граници", България, проведена в ЦКС, Хотел КООП, гр. София на 16.02.2023 г.;
- Техническа среща с ЕК за обсъждане на напредъка по междинни етапи и цели, проведена на 02.03.2023 г.;
- Заседание на СЕВ, проведено в Министерски съвет на 13.03.2023 г.;
- Участие в среща на работна група „Конкурентоспособност и растеж“ (Обществени поръчки) на Съвета на Европейския съюз, 15.03.2023 г.;
- Участие в семинар на тема "Предоставяне на консултантски услуги за бизнеса за преминаване към „кръгов“ бизнес модел ("TAIEX-EIR Flagship Workshop on Delivery of Advisory Services for Businesses to go Circular Brussels)", проведен в хибриден формат (Брюксел) на 24.04.2023 г.;
- Международна учебна работна среща с експерти от Република Северна Македония, по Туининг проект „Укрепване на бюджетните функции за планиране, изпълнение и вътрешен контрол“, изпълняван от Министерството на финансите, проведена в АОП в периода 26.04. - 28.04.2023 г.;
- Четвърти Технически семинар за eForms, организиран от Службата за публикации към ОВЕС на 28.04.2023 г.;
- Пети Технически семинар за eForms, организиран от Службата за публикации към ОВЕС, проведен на 23.05. - 24.05.2023 г.;
- Уебинар за новите eForms, организиран от Службата за публикации към ОВЕС, 06.07.2023 г.;
- Обмяна на опит и добри практики със Службата по обществени поръчки в Словакия, работно посещение в гр. Братислава, проведено в периода 18.07. – 19.07.2023 г.;

- TED eForms Webinar, организиран от Службата за публикации към ОБЕС, 19.09.2023 г.;
- Семинар от Световната банка на тема: „Червените флагове и разкриването на измами в обществените поръчки“, проведен в гр. София на 26.09.2023 г.;
- Шести Технически семинар за eForms, организиран от Службата за публикации към ОБЕС, 26.09.2023 г.;
- Участие в среща на ЕХРР (експерти по обществени поръчки) към ЕК, 27.09.2023 г.;
- Участие в срещи на работната група по обществени поръчки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. Събитието е част от Седмичната на обществените поръчки, проведена в гр. Париж, Франция в периода 24.10. – 26.10.2023 г.;
- Участие в среща на работна група „Конкуентоспособност и растеж“ във формат „Обществени поръчки“ към Съвета на Европейския съюз, проведена в гр. Брюксел, Кралство Белгия на 31.10.2023 г.;
- Участие в среща „Мрежата на първоинстанционните органи за обжалване в областта на обществените поръчки“, проведена в гр. Брюксел, Кралство Белгия на 10.11.2023 г.;
- Семинар на тема: „Новите промени в Закона за обществените поръчки“ с лектори експерти от АОП и г-н Ясен Танев – експерт по киберсигурност, преподавател в УниБИТ и председател на Българската асоциация за развитие на бизнес софтуер, проведен в Медикал СПА Хотел „Стримон Гардън“ 5*, гр. Кюстендил, в периода 14 и 15.11.2023 г.;

6.4. Бюджет и финансова информация

Утвърденият бюджет на АОП за 2023 г. е в размер на 4 174 200 лв. Към 31.12.2023 г. уточненият план е в размер на 5 936 200 лв., в т.ч.:

- разходи за персонала – 2 891 200 лв.;
- издръжка, платени данъци, такси и разходи за членски внос – 2 398 050 лв.;
- капиталови разходи – 646 950 лв.

Извършените през 2023 г. бюджетни разходи са в общ размер на 5 519 374 лв., както следва:

- разходи за персонала – 2 682 745 лв.;
- издръжка, платени данъци, такси и разходи за членски внос – 2 191 011 лв.;
- капиталови разходи – 645 618 лв.

Изпълнението на бюджета за 2023 г. е в размер на 92.98%.

6.5. Проекти

Агенцията по обществени поръчки е бенифициент по проект BG05SFOP001-4.006-0009-C01/02 „Финансиране на част от възнагражденията на служителите от специализираната администрация на Агенцията по обществени поръчки, изпълняващи дейности по ЕСИФ и повишаване на професионализма на служителите на Агенцията по обществени поръчки“, осъществяван с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основен фокус в работата на АОП е модернизиранието и повишаването на ефективността на системата на обществените поръчки в България.

През изминалата 2023 г. АОП съумя да посрещне редица трудности, свързани с динамиката на външната среда, сложната политическа ситуация в страната и предизвикателствата на постпандемичното възстановяване. АОП работи усърдно в изпълнение на целите на НПВУ, като създаде редица партньорства, участва в десетки инициативи и разпространи добри практики сред възложителите в страната с цел подобряване на възлагателния процес. 2023 г. ще остане в историята на развитието на законодателството в областта на обществените поръчки като годината с най-мощни законодателски изменения от приемането на ЗОП през 2016 г. насам. Най-мощни в историята на Агенцията са и дейностите през 2023 г. за повишаване на административния капацитет на служителите на АОП. Агенцията е първата организация от публичния сектор в страната, която осигури обучение и условия за работа с изкуствен интелект за всичките си служители. Значителен напредък към изграждане и поддържане на модерна, сигурна и ефективна система за обществени поръчки е и разширяването на контрола върху процедури за възлагане на обществени поръчки, извършван от АОП.

Всичко това, освен удовлетворение от свършеното през годината, носи и тежестта на отговорността като водеща институция в областта на обществените поръчки и доверен партньор на различни заинтересовани страни от публичния и частния сектор на национално и международно ниво. Поради това, и през 2024 г. амбицията на АОП е да продължи да полага усилия за преодоляване на трудностите в сектора чрез осигуряване на подходяща нормативна рамка, подкрепа на възложителите и стопанските субекти по отношение на възлагателния процес, развитие на електронното възлагане в страната и поддържане на високо ниво на мотивация и професионализъм на служителите в Агенцията.

За 2024 г. АОП си поставя следните цели:

- ❖ Засилване на партньорствата на национално и международно ниво, включително за повишаване и подобряване координацията между контролните органи в сектора;
- ❖ Повишаване на професионализма на екипа на АОП;
- ❖ Подобряване на регулаторната рамка в областта на обществените поръчки;
- ❖ Развитие на електронното възлагане на обществени поръчки;
- ❖ Осигуряване на ефективна методическа помощ, включително чрез повишаване на броя на преките консултации, популяризиране на добри практики и организиране и участие в семинари, конференции и др. обучителни събития;
- ❖ Подобряване качеството на данните за обществените поръчки в страната и осигуряване на достъп до актуални данни за мониторинг на пазара на обществените поръчки.