

**Проект на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и
оценяване на оферти и сключването на договорите в
процедурата за избор с публична покана, от бенефициенти на
безвъзмездна финансова помощ от Европейските структурни и
инвестиционни фондове**

Информация

Откриване / Приключване: 20.05.2016 г. - 03.06.2016 г. Неактивна

Номер на консултация: #2057-K

Област на политика: Държавна администрация

Тип консултация: ---

Вносител: Министерски съвет и неговата администрация

Тип вносител: Национално

Постановлението е изготвено в изпълнение на изискванията на чл. 54 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, с оглед определяне на детайлни правила за провеждане на процедурата за избор на изпълнител от бенефициенти по проекти финансирани от ЕС, които не са възложители по Закона за обществените поръчки. Нормативният акт осигурява максимална прозрачност при избора на изпълнители на дейности по проектите финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, създават се условия за намаляване на нивото на допусканите грешки при провеждане на процедурите за избор на външни изпълнители на дейности по проектите. Посредством въведеното изискване за публикуване на публичните покани и кандидатстването в процедурите чрез Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС ще бъде постигнато и значително намаляване на административната тежест на всички нива в системата.

Отговорна институция

Отговорна институция

Министерски съвет и неговата администрация

Адрес: София, бул. "Княз Александър Дондуков " № 1

Електронна поща: gis@government.bg

Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);
- Официалния адрес за кореспонденция.

Полезни връзки

Съвет за административната реформа - <https://strategy.asapbg.com/bg/advisory-boards/203/view>

Документи

Пакет основни документи:

[Справка за отразяване на коментарите от Портала за обществени консултации - вер. 1.0 | 26.08.2016](#)

[Становище на Българската асоциация на консултантите по европейски програми, получено по ел. поща \(03 юни 2016 г.\) - вер. 1.0 | 03.06.2016](#)

[Доклад - вер. 1.0 | 20.05.2016](#)

[Проект на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и оценяване на оферти и сключването на договорите в процедурата за избор с публична покана, от бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от Европейските структурни и инвестиционни фондове - вер. 1.0 | 20.05.2016](#)

Консултационен документ:

Справка становища:

Коментари

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

Автор: БАКЕП (03.06.2016 15:07)

Коментари на БАКЕП по проекта на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и оценяване на оферти

17	Чл. 10 (6) Изменение на договор за изпълнение се смята за съществено по смисъла на ал. 2 т. 5, когато са изпълнени едно или повече от следните условия: 1. изменението въвежда условия, които, ако са били част от процедурата за избор на изпълнител, биха привлекли към участие допълнителни кандидати, биха позволили допускането на други кандидати, различни от първоначално избраните, или биха довели до приемане на оферта, различна от първоначално приетата; 2. изменението води до ползи за изпълнителя, които не са били известни на останалите кандидати в процедурата; 3. изменението засяга предмета или обема на	Не става ясно как се процедира при съществено изменение на договор за изпълнение, препоръчително е текстът да се детайлизира.
----	--	--

18	Чл. 12 (9) Договори не могат да се сключват с кандидати, които са свързани лица по смисъла на на § 1, т. 13 и 14 от допълнителните разпоредби на Закона за публичното предлагане на ценни книжа. с бенефициента или с член на неговия управителен или контролен орган.	Реферира се към постановката от Закона за публично предлагане на ценни книжа. Би следвало необходимата постановка за свързани лица да бъде описана в допълнителните разпоредби на самото постановление. <u>Мотиви:</u> Неадекватно е реферирането към несвързани с предмета закони и оттам необходимостта да бъдат следени различни документи при всяка тяхна промяна. При препращане към разпоредби на други нормативни актове следва да се съобразява и чл. 39 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА, съгласно който: „(1) Препращане към разпоредби на същия или на друг нормативен акт се допуска по изключение: 1. когато следва да се приложи обща уредба на определена материя, дадена от други разпоредби; 2. когато се препраща едновременно към повече разпоредби или към разпоредби на акт, въз основа на който е издаден препращащият акт; 3. когато възпроизвеждането на разпоредбата, към която се препраща, ще усложни текста. (2) Препращане се допуска и към разпоредби и актове на Европейския съюз и обнародвани международни договори. (3) Препращане не се допуска, ако води до неяснота на текста.“
----	--	--

19	Чл. 13. (1) Бенефициентът може да включи в договора гаранции, обезпечаващи доброто му изпълнение. (2) Размерът на гаранцията по ал. 1 се определя като процент от стойността на договора, но не повече от 5 на сто. (3) Условиата и сроковете за задържане или освобождаване на гаранцията за изпълнение се уреждат с договора за изпълнение.	Да се добави възможност за изискване на гаранция за авансово плащане от страна на изпълнителя. Освен това следва да се определи и нейният размер - до размера на тези средства. Има смислово разминаване между ал. 1 и ал. 2. В ал. 1 е посочено мн. ч - „гаранции“, което предполага възможност за повече от една. В ал. 2 записът е в ед.ч – „гаранцията по ал. 1“
----	---	---

20	Чл. 14 . При провеждане на процедура за избор на изпълнител с публична покана се използват кодовете на номенклатурите в Общия терминологичен речник, приет с Регламент (ЕО) № 2195/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 5 ноември 2002 г. относно Общия терминологичен речник, свързан с обществените поръчки (CPV).	Да се дефинира до минимум коя цифра (съответстваща на раздел, група, клас или категория съгл. т. 2 от Общия терминологичен речник) следва да се посочи кодът, предмет на дадената поръчка. Същото следва да се дефинира и в чл. 2 по отношение на обединяване на поръчки със сходен предмет. <u>Мотиви:</u> Минимизиране на риска от субективно тълкуване от страна на компетентните органи, извършващи последващи проверки и улесняване на бенефициентите – възложители по смисъла на ПМС-то.
----	--	--

Автор: БАКЕП (03.06.2016 15:06)

Коментари на БАКЕП по проекта на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и оценяване на оферти

13	Чл. 8 (4) Оценителите съставят протокол за резултатите от работата си, който се представя на бенефициента за утвърждаване.
14	Чл. 8 (5) След утвърждаване на протокола бенефициентът писмено уведомява всички кандидати и управляващия орган на съответната програма за извършеното класиране.

15	Чл. 8 (6) В срок 5 работни дни от получаване на уведомлението по ал. 5 кандидат в процедурата може да поиска достъп до протокола или копие от него. Бенефициентът е длъжен в 7-дневен срок от получаване на писменото искане да му осигури достъп до протокола или копие от него.
----	---

Чл. 10 (2) Договор за изпълнение може да бъде изменен или допълнен, в следните случаи:

1. промените са предвидени в публичната покана и в договора чрез ясни, точни и недвусмислени клаузи, включително клаузи за изменение на цената; обхватът и естеството на възможните изменения, както и условията, при които те могат да се използват, не трябва да води до промяна в предмета на поръчката;

2. поради непредвидени обстоятелства е възникнала необходимост от извършване на допълнителни доставки, услуги или строителство, които не са включени в първоначалната поръчка, ако смяната на изпълнителя:

а) е невъзможна поради икономически или технически причини, включително изисквания за взаимозаменяемост или оперативна съвместимост със съществуващо оборудване, услуги или съоръжения, възложени с първоначалната поръчка, и

б) би предизвикала значителни затруднения, свързани с поддръжката, експлоатацията и обслужването или дублиране на разходи на бенефициента;

3. поради обстоятелства, които при полагане на дължимата грижа бенефициентът не е могъл да предвиди, е възникнала необходимост от изменение, което не води до промяна на предмета на договора;

4. се налага замяна на изпълнителя с нов изпълнител при някое от следните условия:

а) първоначалният изпълнител не е в състояние да продължи изпълнението на договора и възможността за

Автор: БАКЕП (03.06.2016 15:05)

Коментари на БАКЕП по проекта на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и оценяване на оферти

10	Чл. 7 (3) Оценителите и резервните оценител не трябва да са свързани лица по смисъла на § 1, т. 13 и 14 от допълнителните разпоредби на Закона за публичното предлагане на ценни книжа с кандидат в процедурата или с посочените от него подизпълнители, или с членове на техните управителни или контролни органи.	Да се добави членовете на оценителната комисия да не бъдат в йерархична зависимост. <u>Мотиви:</u> Наличието на йерархична зависимост между членовете на оценителна комисия, след като обичайно те се избират между служители или експерти на бенефициента, опорочава обективността на подчинените и създава възможност за контролиране на оценката. <u>Мотиви за отпадане на горното предложение:</u> При изпълнение на проекти по ОПИК, включването на такова изискване ще направи невъзможно сформирането на комисии за оценка на офертите. Ползването на външни експерти за оценителните комисии на МСП ще усложни много процедурите, които и без това с новото ПМС ще са доста по-сложни. Докладът от оценката се утвърждава от ръководителя на съответната организация и ако той/тя има различно виждане, винаги може да го върне/отхвърли.
----	---	---

11	Чл. 8 (2) Бенефициентът писмено уведомява кандидатите за липсващи документи или за констатираните нередовности, посочва точно вида на документа или документите, които следва да се представят допълнително, и определя срок за представянето им. Срокът е еднакъв за всички кандидати.	Да се фиксира минимален срок за предоставяне на документи от 3 работни дни. <u>Мотиви:</u> Избягване на прекалено кратки срокове за набавяне и представяне на документи, избягване на неясноти по отношение доколко срокът би бил в календарни или работни дни, вкл. различно определяне от различни бенефициенти. Да се опише по-подробно редът на работата на комисията – напр. дали има изискване за отделни пликове от офертата, ред на отварянето им, публичност и др., по аналогия на ЗОП? Да се определи дали текстът от ал. 2 е задължение на комисията, или нейно право по усмотрение на членовете ѝ. <u>Мотиви:</u> Ако редът и задълженията на работата на комисията не се опишат детайлно, ще възникнат различни тълкувания и проблеми при прилагането на ПМС-то, различни практики, които могат да доведат и до налагане на финансови корекции, поради липса на еднозначни правила.
----	---	--

12	Чл. 8 (3) Оценителите предлагат за отстраняване от участие в процедурата: 2. кандидат, за когото са налице основанията за задължително отстраняване от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка съгласно Закона за обществените поръчки.	Основанията за отстраняване и начина на прилагането им да се прецизират и да се разпишат детайлно, ясно и еднозначно, като се държи сметка за начина, по който са разписани в ЗОП. Мотиви: Основанията са разписани недостатъчно ясно, като се има предвид използваната терминология, както и различното ниво на детайлност и пояснение на използваната терминология в проекта и в ЗОП (законът е разписан в много по-голям детайл по аналогични въпроси спрямо предлагания проект на постановление). Освен това препращането към ЗОП не е съобразено с нормативните изисквания. При препращане към разпоредби на други нормативни актове следва да се съобразява и чл. 39 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА, съгласно който: „(1) Препращане към разпоредби на същия или на друг нормативен акт се допуска по изключение: 1. когато следва да се приложи обща уредба на определена материя, дадена от други разпоредби; 2. когато се препраща едновременно към повече разпоредби или към разпоредби на акт, въз основа на който е издаден препращащият акт; 3. когато възпроизвеждането на разпоредбата, към която се препраща, ще усложни текста. (2) Препращане се допуска и към разпоредби и актове на
----	---	--

Автор: БАКЕП (03.06.2016 15:03)

Коментари на БАКЕП по проекта на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и оценяване на оферти

7	Чл. 3. (11) В случай че в публичната покана са включени изисквания за икономическото и финансовото състояние на кандидатите за изпълнители, бенефициентът може да изиска от тях да представят един или няколко от следните документи, съответстващи на поставените изисквания: 1. удостоверения от банки; 2. годишните финансови отчети или техни съставни части, когато публикуването им се изисква от законодателството на държавата, в която кандидатът е установен; 3. справка за общия оборот и/или за оборота, който се отнася до предмета на поръчката, най-много за последните 3 приключили финансови години, в зависимост от датата, на която кандидатът е учреден или е започнал	В документите да се добави и застраховка "Професионална отговорност", каквато е посочена в разпоредбата на чл. 62, ал. 1, т. 2 от ЗОП. Мотиви: за изпълнението на редица дейности, предмет на външно възлагане са свързани с притежание на задължителна застраховка- „Професионална отговорност“.
---	--	---

8	Чл. 3. (17) Когато кандидатът предвижда участието на подизпълнители те трябва да отговарят на съответните критерии за подбор съобразно вида и дела от поръчката, който ще изпълняват.	Да се добави възможност бенефициентите да определят максимален %, който да се възлага на подизпълнители, или да ограничат участието на подизпълнители в зависимост от спецификата и сложността на поръчката. <u>Мотиви:</u> Избор на действително компетентни изпълнители, а не посредници и избягване прехвърляне на отговорността на трети лица.
---	---	--

9	Чл. 5 (2) Офертата се подава в Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020.	Подаването на оферти в ИСУН (както и всички въпроси, подпадащи се на трайна уредба във връзка с него) следва първо да се регламентира в ЗУСЕСИФ и едва след това, и въз основа на изрична законова делегация в същия закон, първичната законова уредба следва да се доразвие и допълни детайлно, ясно, последователно, изчерпателно и еднозначно в подзаконов нормативен акт (а не както е сега – един кратък общ текст, който не дава никаква яснота по редица въпроси, които биха възникнали при евентуално електронно подаване на оферти в ИСУН – напр. относно формата, начина на подаване и получаване, подписване, удостоверяване на дата и час на получаване, достъпване от оценителите, съхраняване и много други), така че да се осигури максимално уеднаквен, предвидим, последователен и прозрачен процес по електронно подаване на оферти, а не той да се дорегламентира по усмотрение на различните УО и по различен начин с насоките/документите по чл. 26, ал. 1 или с други ненормативни документи (указания, писма, разяснения и т.н.), включително чрез въвеждане на допълнителни изисквания и условия, нефигуриращи в нормативната уредба, което освен че не е нормативно издържано е и затрудняващо/объркващо бенефициентите и кандидатите/изпълнителите и увеличаващо административната тежест по отношение на всички участници в процеса.
---	--	--

9	Чл. 5 (7) Офертите за участие в процедурата се изготвят на български език.	Необходимо е да се дефинира понятието „оферта“ – дали е само формулярът, който се подписва, или включва всички приложени документи, тъй като за чуждестранни лица при чуждестранни доставчици ще е трудно да се подготви всичко на български език.
---	--	---

Автор: БАКЕП (03.06.2016 15:02)

Коментари на БАКЕП по проекта на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и оценяване на оферти

Конкретни коментари/коментари по отделни разпореби на проекта на ПМС:

	ПОСТАНОВЛЕНИЕ № от2016 г. за правилата за разглеждане и оценяване на оферти и сключването на договорите в процедурата за избор с публична покана, от бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от Европейските структурни и инвестиционни фондове	Бележки, коментари, предложения
--	--	---

1	Чл. 2. (1) При провеждане на процедурата за избор на изпълнител по чл. 1, ал. 1, бенефициентът публикува публичната покана в Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020, като едновременно с това се извършва и служебна публикация на Единния информационен портал.	Да се поясни как технически ще се изпълнява задължението на бенефициентите да публикуват служебна публикация в Единния информационен портал.
---	--	---

3	Чл. 2. (5) Не се допуска разделяне на предмета на възлагане с цел заобикаляне прилагането на процедурата за избор на изпълнител с публична покана.	В края да се добави „в рамките на един и същ проект“. <u>Мотиви:</u> В много от случаите бенефициентите – възложители по смисъла на това ПМС изпълняват паралелно два или повече проекта, чиито графици за изпълнение са различни. Липсата на задължение за обединяване на поръчките в рамките на различни проекти ще облекчи изпълнението на отделните ДБФП, както и ще минимизира риска от субективно тълкуване на обстоятелствата, наложили необходимост от обединяване на поръчките по различни проекти от страна на компетентните органи, извършващи последващи проверки.
---	--	--

4	Чл. 2. (7) В случаите, когато прогнозната стойност на възлагането е по-ниска от предвидените стойности в чл. 50, ал. 2, т. 1 и 2 от ЗУСЕСИФ, бенефициентът избира изпълнител без да провежда процедура като публикува съобщение за набиране на ценови предложения в Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020, като едновременно с това се извършва и служебна публикация на Единния информационен портал. Съобщението съдържа описание на услугата, доставката или строителството, за което бенефициентът заявява интерес, прогнозна стойност и срок за подаване на ценовите предложения.	Да отпадне задължението за публикуване на съобщение за набиране на ценови оферти в ИСУН. <u>Мотиви:</u> Съобщението за набиране на ценови оферти само по себе си представлява вид процедура, която създава допълнителна административна тежест за бенефициентите, особено при ниски стойности на поръчките (напр. наем на зала за провеждане на събитие, закупуване на канцеларски материали и др. , които в много случаи са на стойности до 500 или 1000 лв. напр.). Не е обосновано бенефициентите, които не са възложители по ЗОП, да прилагат допълнителна процедура, която отсъства в ЗОП при поръчки под праговете, определени в чл. 20, ал. 1, 2 и 3, т.е. съгласно чл. 20, ал. 4 на ЗОП възложителите могат да възлагат директно обществени поръчки с прогнозна стойност под определените прагове за процедури. В допълнение, праговете, над които следва да се избира изпълнител чрез публична покана са достатъчно ниски и не съществува риск от злоупотреби с публичен ресурс. Ако текстът в разпоредбата на чл. 2 , ал. 7 от проекта на ПМС остане, бенефициентите ще са в неравнопоставено положение спрямо възложителите по ЗОП при еднакви условия
---	--	--

6	Чл. 3. (4) Показателите, включени в критерия по ал. 2, т. 3, могат да съдържат: 1. измерител на качество, включително технически параметри, естетически и функционални характеристики, достъпност, предназначение за всички потребители, социални, екологични и иновативни характеристики и иновативни търговски техники и условия; 2. обслужване и поддръжка, техническа помощ и условия, като: дата на изпълнение, начин и срок на изпълнение или срок на завършване.	В показателите за критерии за възлагане да се включат критериите по ЗОП, свързани с професионална квалификация на персонала и др.
---	---	--

Автор: БАКЕП (03.06.2016 15:01)

Коментари на БАКЕП по проекта на ПМС за определяне на правилата за разглеждане и оценяване на оферти

Очертаният в чл. 1, ал. 1 предметен обхват (който е съобразен със законовата делегация по чл. 54 от ЗУСЕСИФ) не кореспондира напълно с по-нататъшното (реално) съдържание на проекта на постановление, тъй като последното излиза извън рамките на законовата делегация и урежда и други въпроси, чието регламентиране с подзаконов нормативен акт не е предвидено в чл. 54 от ЗУСЕСИФ (напр. публикуването на публичната покана (чл. 2, ал. 1 и 2); забраната за разделяне на предмета на възлагане с цел заобикаляне прилагането на процедурата за избор на изпълнител с публична покана (чл. 2, ал. 5 и 6); изискването за публикуване на съобщение за набиране на ценови предложения, когато прогнозната стойност на възлагането е по-ниска от предвидените стойности в чл. 50, ал. 2, т. 1 и 2 от ЗУСЕСИФ (чл. 2, ал. 7); правилата относно критерии за подбор на кандидатите за участие в процедурата (изисквания за икономическото и финансовото състояние и за техническите възможности и/или квалификация) и документи за доказването им (чл. 3, ал. 11-17); правилата относно съдържанието, изготвянето и подаването на оферти (чл. 5); правилата относно разясненията по публичната покана (чл. 6); основанията и правилата относно прекратяване на процедурата (чл. 9); правилата относно изменение и допълнение на сключени договори в процедури за избор с публична покана (чл. 10, ал. 2-6) и др.).

В тази връзка проектът следва да се коригира при спазване на разпоредбата на чл. 12 от Закона за нормативните актове (ЗНА), съгласно която „актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден“.

Останалите (горепосочени) въпроси, както и други нерегламентирани в ЗУСЕСИФ въпроси, поддаващи се на трайна уредба би следвало да се регламентират в ЗУСЕСИФ, подобно на законодателния подход, възприет в Закона за обществените поръчки (ЗОП). След това в подзаконовия нормативен акт би било добре тази първична уредба (въз основа на изрична и прецизна законова делегация в ЗУСЕСИФ) да се доразвие и допълни детайлно, ясно, последователно, изчерпателно и еднозначно.

Подзаконовият акт не следва да дава първична уредба на обществените отношения в разглежданата област, при наличието на влязъл в сила закон по същата материя.

По горепосочения начин би следвало да се разпише нормативна регламентация и по един от основните въпроси – условията и редът за осъществяване на контрол (предварителен, текущ и последващ) по отношение на процедурата (вкл. документацията по процедурата) за избор с публична покана от страна на органите, отговорни за управление и разходване на средствата по съответната програма, както и съотношението между този контрол и контрола извършван от останалите контролни органи (вкл. европейски) и последиците от него (вкл. основанията и реда за налагане на финансови корекции). Изключително важно е да бъде изрично регламентирано по нормативен път (а не с ръководства, указания, насоки, писма, разяснения и др. подобни) кои национални органи, при какви

условия, по какъв ред, в какви срокове извършват посочения контрол, както и каква отговорност носи всеки един от тях, за да бъде избегнато даване на разнопосочни указания/насоки от различните УО по едни и същи въпроси, разнопосочна практика, дублиране на контролни функции, гледане на една и съща документация неколkokратно, риск от коренно противоположни становища и оценки на различните проверяващи, а оттам и от налагане на финансови корекции за разходи, които вече са били проверявани и одобрявани.

История

Начало на обществената консултация - 20.05.2016

Приключване на консултацията - 03.06.2016

Справка за получените предложения

Справка или съобщение.

Окончателен акт на Министерския съвет
