



## Анализ на нередностите в областта на обществените поръчки

Изпълнителна агенция "Одит на средствата от ЕС" (ИА ОСЕС) публикува <http://www.aeuf.minfin.bg/bg/page/25> Анализ на нередностите в областта на обществените поръчки, установени при извършените през 2017 г. одитни ангажименти за програми, финансирани от ЕС за програмен период 2014-2010.

Анализът включва методика за изготвянето му, статистическа информация, кратко описание на подхода при проверките и определяне на финансовото влияние на нарушенията, обобщено представяне на видовете установени нередности. Като отделно приложение е представено обобщение на срещаните в практиката на Одитния орган нарушения за ограничителни изисквания и насоки за избягването им.

Анализирани са 231 проекта по програми, съ-финансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица и Фонд „Солидарност“. В резултат на проверките Одитният орган е предложил прилагане на финансови корекции върху разходите по договори по 55 процедури за доставки, услуги или строителство. Тези нарушения не са били констатирани от Управляващите органи в процеса по верифициране на разходите през 2016 г. и 2017 г.

Информация за проверените процедури и тези, в които са установени нарушения по съответните програми, е представена в таблицата:

Програма	Брой проверени проекти	Брой проверени обществени поръчки	Брой на констатираните нарушения с фин. влияние в проверените поръчки	Брой на констатираните нарушения с грешка в одитираните разходи
„Региони в растеж“	16	13	11	6
„Транспорт и транспортна инфраструктура“	7	19	9	3
„Околна среда“	10	24	12	5
„Добро управление“	13	5	2	1
„Развитие на човешките ресурси“	20	18	5	5
„Иновации и конкурентоспособност“	54	48	10	9
Оперативна програма за храни и/или основно материално подпомагане, съфинансирана от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица	23	15	8	7
Фонд „Солидарност“	7	34	21	17

Програмите за трансгранично сътрудничество „България – Македония 2007-2013“; „България – Турция 2007-2013“; „България – Сърбия 2007-2013“; „Гърция – България 2007-2013“ и „Румъния – България 2007-2013“	74	3	2	2
Програмите „България – Македония 2014-2020“; „България – Сърбия 2014-2020“ и „България – Турция 2014-2020“	7	0	0	0
<b>ОБЩО:</b>	<b>231</b>	<b>179</b>	<b>80</b>	<b>55</b>

## **I. ТИПОВЕ НЕРЕДНОСТИ ПРИ ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ ПО ЗОП (в сила от 15.04.2016 г.):**

**1. Грешки при подготовката и откриването на процедурата за възлагане на обществена поръчка:** Най-голям дял /приблизително 40% от общия брой/ от установените нарушения в практиката на Одитния орган е свързан с подготовката на обществената поръчка за възлагане и нейното обявяване, т.е. при формулиране на нейния предмет и избора на реда, по който тя ще бъде проведена, при формулирането на критериите за подбор и възлагане, техническите спецификации и методиката за оценка, както и при определянето на сроковете за получаване на оферти и за достъп до документацията за поръчката. Тези грешки могат да бъдат класифицирани по следния начин:

**1.1 Условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на лица в процедурата:** Този тип нарушения са с най-големи финансови последици за бенефициентите предвид техния брой и размер на финансовата корекция. Най-често са свързани или с формулировката на критериите за подбор на участниците, или с документите, които следва да се представят за доказването им. Установени са следните групи отклонения:

**-Непропорционални изисквания относно техническите възможности на участниците;**

**- Непропорционални изисквания относно професионалната квалификация и опита на експертите -твърде завишени и/или несъответстващи на предмета и дейностите по поръчката.**

Общо 3 случая с финансово влияние са установени, като те са по ОПОС.

**1.2. Незаконосъобразна методика за оценка на офертите:** Формулирането на незаконосъобразна методика за оценка по същността си представлява обстоятелство, което необосновано ограничава участието на лицата в процедурата, т.е. налице е разубеждаващ ефект по отношение на потенциалните участници/кандидати в процедурата за възлагане на обществена поръчка, или оказва влияние върху прозрачността при провеждане на процедурата - не е налице достатъчно информация при какви предложения колко точки ще бъдат присъдени. Установени са следните групи отклонения:

**- Формулиране на показатели за оценка, които не са свързани пряко с предмета на обществената поръчка:**

- допускане да се оферират допълнителни дейности извън техническите спецификации;

- използване на показатели за оценка, които не допринасят за качествено изпълнение на поръчката и съответно не способстват за избор на най-добрата оферта;
- използване на показатели за оценка, които не са сред предвидените в чл. 70, ал. 4 от ЗОП

- **Присъждане на точки (дори и 0) за предложения, които не отговарят на изискванията на техническата спецификация или други условия, поставени от възложителя.** Съгласно чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП подобни предложения подлежат на отстраняване.

Три са установените случаи с финансово влияние, финансирани по ОПОС.

**1.3. Отклонения, свързани с техническите спецификации и предмета на поръчките:** Незаконосъобразна практика е употребата на конкретни стандарти, марки и модели при подготовката на количествени сметки за строителство, доставки или услуги без думите „или еквивалент“, в предмета на дадена поръчка са включени различни по същността си дейности, представляващи интерес на различни категории икономически оператори и изискващи различни правоспособност, опит и/или познания.

Един е установения случай с финансово влияние- по ОПОС.

### **2. Грешки, свързани с оценяване на получените оферти:**

- определеният за изпълнител участник не отговаря на предварително определените от възложителя изисквания, но в резултат на пропуски в работата на комисията е допуснат до участие и оценка;

- неправилно прилагане от страна на комисията на определените от възложителя критерии за подбор, което е довело до неоснователно отстраняване на участници/кандидати.

Установени са 4 нередности от този тип по ОП за храни и/или основно материално подпомагане, съфинансирана от Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица

### **3. Грешки при сключването и изпълнението на договорите за обществени поръчки:**

Съществено изменение на елементи на поръчката, посочени в обявлението за поръчка или в спецификациите или ограничаване на обхвата на поръчката: *изменения в цената за изпълнение на поръчката и/или плащанията по договора; промяна в срока за изпълнение; промяна на количеството и обема; намаляване/ неизпълнение на обхвата на поръчката без пропорционално намаление на цената; промяна на екипа за изпълнение на поръчката и др.*

Установени са 6 нередности от този тип, по ОП за храни и/или основно материално подпомагане, Фонд „Солидарност“ и ОПОС.

## **II. ТИПОВЕ НЕРЕДНОСТИ ПРИ ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ ПО ЗОП (отм.) И ПМС № 118/2014 г. ИЛИ ПМС № 160/2016 г. :**

**1. Грешки при подготовката и откриването на процедурата за възлагане на обществена поръчка:** Най-голям дял от установените нарушения (приблизително 66 %) през 2017 г. са свързани с подготовката на обществената поръчка за възлагане и нейното обявяване. Тези грешки могат да бъдат класифицирани по следния начин:

**1.1. Непровеждане на изискваната по закон процедура за възлагане на обществена поръчка и/или липса на публикация в Официален вестник на ЕС-**най-често се изразяват в незаконосъобразно разделяне на обществената поръчка с цел заобикаляне прилагането на предвидения в закона ред за възлагане. Три са установените случаи от този тип с финансово влияние, са по проекти, финансирани по Фонд „Солидарност“;

**1.2. Условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на лица в процедурата:** Този тип нарушения са с най-големи финансови последици за бенефициентите предвид броя и тежестта на нарушенията. Най-често нарушенията са

свързани или с формулировката на критериите за подбор, или с документите, които следва да се представят за доказването им.

- **Ограничения спрямо чуждестранните икономически оператори;**
- **Непропорционални изисквания относно правоспособността на участниците;**
- **Изисквания, водещи до неравно третиране на различните видове участници;**
- **Непропорционални изисквания относно икономическото и финансово състояние на участниците;**
- **Непропорционални изисквания относно техническите възможности на участниците;**
- **Непропорционални изисквания относно професионалната квалификация и опита на експертите;**
- **Необосновани ограничения при ползване ресурсите на други физически и/или юридически лица.**

33 са установените случаи, като най-много, 11 са по проекти, финансирани по Фонд „Солидарност“;

**1.3. Незаконосъобразна методика за оценка на офертите:** Били са установени същите групи отклонения, както и при проверката на поръчки възлагани по ЗОП в сила от 15.04.2016 г. Одиторите са констатирани 22 случая с финансово влияние, от тях 7 по Фонд „Солидарност“ и по 6 по ОПРР и ОПОС;

**1.4. Неоснователно намаляване на срока за получаване на офертите и определяне на твърде кратък срок за закупуване или достъп на документацията за участие:**

**- възложителят е определил незаконосъобразен по-кратък срок за получаване на офертите:** Установено е, че това нарушение най-често се дължи на неоснователно позоваване на някое от предпоставките по чл. 64 от ЗОП (отм.) за намаляване на срока за получаване на офертите или на липсата на удължаване на сроковете за получаване на оферти в резултат на решение за промяна, с което се засягат критериите за подбор и/или изискванията към офертата и/или изпълнението на поръчката.

**- достъпът до документацията не е пълен и неограничен и е налице по-кратък срок за получаване на документацията за участие от срока за получаване на оферти.**

Общо 27 са установените случаи от този тип с финансово влияние, от тях най-много, 13 са по проекти, финансирани по Фонд „Солидарност“;

**1.5 Нарушение на публичността при обявяване на процедурата:** Констатираните отклонения се проявяват в следните основни аспекти:

- Нарушения на чл. 25, ал. 2, т. 3 от ЗОП (отм.) относно количеството и обема на поръчката- липсваща информация за спецификата на поръчката, която ще се възлага;

- Нарушения на чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП (отм.) относно критериите за подбор и документите, с които се доказват- непосочването на задължителна информация относно всички критерии за подбор, както и на документите, които ще доказват заложените от възложителя минимални изисквания;

- Незаконосъобразно изменение на документацията за участие чрез разяснения.

При одитите от 2017 г. са установени общо 5 случая с финансово влияние, като един от случаите е по Фонд „Солидарност“, а 4 от случаите по ОПТТИ;

**1.6 Отклонения, свързани с техническите спецификации и предмета на поръчките**  
Били са установени същите групи отклонения, както и при проверката на поръчки възлагани по ЗОП в сила от 15.04.2016 г. Три са установените случаи с финансово влияние.

**2. Грешки, свързани с разглеждането и оценяване на получените оферти.** Тук са установени следните нередности:

-определеният за изпълнител участник не отговаря на предварително определените от възложителя изисквания, но в резултат на пропуски в работата на комисията е допуснат до участие и оценка;

- неправилно прилагане от страна на комисията на определените от възложителя критерии за подбор, което е довело до неоснователно отстраняване на участници/кандидати;

- неприлагане на показателите за оценка съгласно утвърдената от възложителя методика за оценка;

- неправилно прилагане или неприлагане на чл. 68, ал. 7-9 от ЗОП (отм.) – при установена липса или нередовност в Плик 1 от офертата, комисията не е дала възможност на участника да отстрани нередовността

- неправилно прилагане от страна на комисията на определените от възложителя показатели за оценка, което е довело до неправилно класиране на офертите и/или отстраняване на участници, поради неотчитане на цялата налична в обосновката за формираната цена информация;

- изменение на офертата на избрания изпълнител при оценяването и/или подписване на договора с възложителя;

- допуснато е договаряне по време на процедурата на възлагане, като това е довело до изменения в първоначалните условия, посочени в обявлението на поръчката или документацията за участие;

- комисията е третирила по различен начин участника, определен за изпълнител, и отстранените участници – в сходни ситуации комисията е интерпретирила различно определени изисквания на възложителя и документи за доказването им, а при равнопоставено третиране е следвало да отстрани всички участници или да допусне всички

Установени са общо 41 случая, от които 9 по проекти, финансирани по Фонд „Солидарност“, 6 по ОПРЧР;

**3. Грешки при сключването и изпълнението на договорите за обществени поръчки.** Аналогични са нарушенията на одиторите, както и при проверката на поръчки възлагани по ЗОП в сила от 15.04.2016 г. Установени са 4 нередности, свързани със сключването и изпълнението на договорите за обществени поръчки, като 1 от тях е по ОПОС и три по ОПИК.

#### **Заклучение и препоръки:**

ИА ОСЕС счита за необходимо бенефициентите, АОП, Управляващите органи и другите органи с компетентности в управлението и контрола на финансирани от ЕС програми, да подобрят ефективността на контрола върху процедурите за обществени поръчки, чрез осигуряването на подходяща методология и адекватни обучения.

Управляващите органи следва да установяват такива нарушения и своевременно да ги коригират, тъй като съгласно регламентите за програмен период 2014-2020 коригирането на финансовото влияние на грешките, установени от националните органи, става без нетни загуби в рамките на годината (до издаване на годишните отчети и годишен контролен доклад към 15 февруари на съответната година). Ако впоследствие ЕК или ЕСП установят допълнителни грешки с финансово влияние в разходите от представените отчети, финансовите корекции за тези грешки ще имат нетно измерение за държавата-членка.