



ПРАКТИЧЕСКИ НАСОКИ ПРИ ПРОВЕЖДАНЕТО НА ТРЪЖНИ ПРОЦЕДУРИ ПО ПРОЕКТИ, ФИНАНСИРАНИ ОТ ЕС

Мартин Петков, Консулто България

Резюме: Разглеждат се практически проблеми при провеждането на тръжни процедури. Засягат се въпроси, свързани с обособяване на предмета на поръчката, формирането на екип по проекта, потенциални ограничения за произход и националност и избягване на конфликт на интереси в хода на оценка на подадените към бенефициента оферти.

Както многократно е било отбелязвано – провеждането на тръжни процедури/обществени поръчки представлява ключов етап от изпълнението на проект, финансиран със средства от ЕС.

Основна причина за това е обстоятелството, че нарушения в тръжната процедура или обществената поръчка могат да доведат до неполучаване на безвъзмездната помощ по проекта, а ако тя вече е предоставена (дори и проектът да е приключил) – до нейното връщане.

В тази връзка, досегашният опит и практика очертават няколко момента от провеждането на всяка тръжна процедура, които най-често са свързани с допускане на грешки от страна на бенефициентите:

Обособяване на предмета на обществената поръчка/тръжната процедура

В повечето случаи проектът, финансиран по дадена програма има своя вътрешна структура и логика, предвиждаща идентифицирането и разписването на проектни дейности, които впоследствие следва да намерят своето отражение и остойностяване в проектния бюджет. Така формулираните дейности обаче не винаги представляват еквивалент на конкретен обект на тръжна процедура/обществена поръчка. Т.е. в някои случаи по една дейност може да трябва да се проведат няколко обществени поръчки, а в други случаи обектът на обществената поръчка да се формира от няколко дейности.

Например формулираната дейност “Изграждане на информационен център” може да включва в себе си договор за строително-ремонтни дейности (една процедура), договор за изработване на интернет страница и/или информационна база данни (втора процедура) и договор за доставка на оборудване (трета процедура). Или обратният пример – в проект са формулирани дейност “Изграждане на информационен център” и дейност “Оборудване на офис по проекта”, като и двете дейности предвиждат закупуване на ИТ оборудване. В този случай –няма да има отделна процедура за всяка дейност, а ще се проведе една обща за цялото,

предвидено за закупуване оборудване, тъй като обратното би представлявало изкуствено раздробяване на предмета на поръчката.

На практика, това означава, че всеки бенефициент, на който му предстои да изпълнява проект, трябва да “трансформира” бюджета си в ясно обособени по предмет тръжни процедури или обществени поръчки. Обектите/позициите на поръчките трябва да се обособяват по предмет, а не по тип дейност. Едва след като се калкулират стойностите на групирани поръчки, може да се прецени и каква точно процедура следва да прилага бенефициентът и колко време ще отнеме нейното провеждане. Само ако се държи сметка за това може да се планира правилно и план-графикът на дейностите по проекта на етап – кандидатстване.

Формиране на екип по проекта

Относително голяма част от проектите и по Програма ФАР, и по Структурните фондове допускат формирането на екип по проекта, който да получава заплата за времето на изпълнение на този проект.

Като правило, такъв екип може да работи, както по трудов договор, така и по граждански договор. Сключването на трудов договор обаче не винаги е възможно и много по-често се практикува сключване на граждански договори с членовете на екипа. От гледна точка на обществените поръчки, когато бенефициентът е възложител по Закона за обществените поръчки – това също представлява обществена поръчка за услуга. В случай, че сумата, предвидена за екипа по проекта, не надвишава 15 000 лева би могло да се извърши директно възлагане на договорите. Но ако е предвидена по-голяма сума, ще се създаде следната противоречива ситуация: От една страна бенефициентът е заложил своя екип по проекта (често като конкретни имена) още на етап кандидатстване. В същото време, ако стойността на договорите за този екип надхвърля 15 000 лева, бенефициентът трябва да поиска три оферти от потенциални изпълнители, т.е. той може и да не сключи договор с тези лица, с които е кандидатствал в проекта си, а с други.

Произход на стоките и националност на експертите

Два от въпросите, за които Европейската комисия следеше стриктно да се спазват от страна на бенефициентите по предприсъединителните програми бяха изискванията за произход на стоките и за националност на експертите.

Като правило и едното, и другото трябваше да бъдат от страна – членка на ЕС или поне от страна, намираща се в процес на присъединяване (напр. Турция, Македония, Хърватия).

След като от 2007г. по всички проекти започна да се прилага национално законодателство, се стигна и до пълен обрат по отношение на това изискване. Законът за обществените поръчки не позволява подобно неравнопоставено третиране на лица или стоки, поради което наличието на подобни изисквания в тръжната документация на практика може да доведе до обжалване на процедурата и дори до отмяна на вече сключен договор.

В повечето случаи спазването на тези общи принципи за недискриминация и равнопоставеност не би предизвикало особени затруднения за бенефициентите. Практически проблем, обаче може да възникне тогава, когато те в своя проект са формулирали дейност (например изследване, проучване, сравнителен анализ), която да бъде изпълнена от конкретно лице или лица, като дори се определя и тяхната националност. Ако в такива случаи съответният договор не може да се възложи без тръжна процедура, би възникнал проблем, подобен на този с възнагражденията за екипа по проекта.

Наличието на конфликт на интереси

По същество, конфликтът на интереси представлява наличие на свързаност между двама или повече участници в една обществена поръчка/тръжна процедура, която свързаност може да повлияе върху взимането на решения при оценката на подадените оферти.

От една страна конфликт на интереси може да съществува между самите членове на оценителната комисия по една тръжна процедура. Ако двама или повече от членовете имат някаква връзка помежду си или се намират в пряка йерархическа зависимост един от друг, това може да създаде ситуация, при която въпросните лица да могат да окажат решаващо влияние върху действията на цялата оценителна комисия.

От друга страна конфликт на интереси може да съществува и между член на оценителната комисия и кандидат в съответната тръжна процедура. Например бенефициент, който е неправителствена организация провежда процедура за доставка на оборудване и като кандидат се явява фирма, която е член на неправителствената организация. По подобен начин се третират и други формални връзки, като например съдружия във фирми, съпружески отношения и други родствени връзки и т.н.

Оценителната комисия и бенефициентът, който я е назначил трябва да следят наистина внимателно за такива конфликти. Понякога те не винаги могат да бъдат установени навреме, което създава следните заплахи за финансирания проект:

- Обжалване на проведената обществена поръчка и от там невъзможност за своевременно изпълнение на проекта;

- Последваща проверка или одит на проекта (дори и след като той е приключил), в резултат на които може да се стигне до искане за възстановяване на отпуснатата по проекта безвъзмездна помощ.

Сключването на договор след избор на оферта

В много случаи бенефициентите по проектите следва да осъществяват дейности, които предполагат сключване на договор на базата на три или повече поискани оферти от потенциални подизпълнители.

Това не е същинска процедура, поради което към нея следва да се подхожда максимално опростено и без излишно усложняване на условията за участие или критериите за избор.

Препоръчително е в такива случаи да има максимално конкретизирани технически параметри, които да се задават като абсолютно изискване към изпълнителите. Така при уточнени технически критерии, офертите следва да бъдат преценявани само по критерий "най-ниска цена".

В случай, че бенефициентът реши да прилага критерий за "икономически най-изгодна оферта", то тогава "изборът на оферта" може да достигне такава фактическа сложност, каквато имат и същинските тръжни процедури/обществени поръчки. Последното обезсмисля самата идея на правната възможност да се сключи договор след избор на оферта. Но ако все пак бенефициентът държи да преценява и по други критерии, освен цена, тогава е по-добре той да обяви стандартна открита процедура с всичките реквизити, характерни за нея.