

УПРАВЛЕНИЕ НА ДОГОВОРИТЕ ЗА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ В ПРОЕКТНА СРЕДА

Атанас Близнаков¹, Десислава Костова²

¹Нов Български университет

²Минно-геоложки университет „св. Иван Рилски“, 1700 София

РЕЗЮМЕ: Осъществяването на стопански дейности налага привличане на външни организации. В случаите, в които се налага избор на изпълнител, свързан с извършване на строителство, предоставяне на услуги или доставка на стоки, се извършват тръжни процедури. Тези процедури гарантират прозрачен избор на възможно най-добрия изпълнител. Управлението на договорите за възлагане на дейности на конкретни изпълнители има решаващо значение за успешната реализация на целта, спазването на сроковете и удовлетворяване на изискванията за качество.

Обектите на обществените поръчки в тази разработка са разделени на три основни групи: доставка на стоки, предоставяне на услуги и извършване на строителство. За България водещ е броят на процедурите за доставки, като за 2009 г. те съставляват 45 % от всички обявени процедури, следвани от тези за услуги - 36 % и строителство - 19 %.

Взаимоотношенията на организацията предприемаща проекта и изпълнителя, спечелил търга, се уреждат с договор. Крайната цел на процеса, в неговата икономическа цялост, е получаването на резултат от изпълнението на този договор. Констатациите, аналитичният преглед и изводите, свързани с управлението на договорите за обществени поръчки, са в подкрепа на усвояването на повече средства от европейските фондове.

Ключови думи: управление на договорите, управление на проекти, обществени поръчки, образование и квалификация

MANAGEMENT OF PUBLIC ORDERS CONTRACTS IN PROJECT TERMS

Atanas Bliznakov¹, Dessislava Kostova²

¹New Bulgarian University

²University of Mining and Geology "St. Ivan Rilski", 1700 Sofia

ABSTRACT: Realizing industrial activities requires external company's involvement. Contract procedures are being applied realization of a project in building construction, service or delivery is to be accomplished. These procedures should guarantee obvious choice of an executor.

Orders contract management brings to the successful objective realization keeping the deadlines and providing high quality.

The object of public orders can be divided into 3 groups: goods delivery; service disposal and building construction. In Bulgaria the leading part of all procedures is the leading part of all procedures is being played by goods delivery which is 45% of all, followed by service disposal – 36% and building construction- 19%. According to the law the business contacts between the project- taking company and the company realizing the projects are established by a contract. The final objective of the process is to obtain the necessary result from realizing this contract. An analysis and the conclusions made concerning public orders contract management improve and increase the implementation of EU funds.

Key words: contract management, project management, public orders, education and training

Въведение

Съвременното общество е силно повлияно от динамично променящата се икономическа среда. Необходимостта от своевременна реакция на промените налага използването в организациите на нови управленски подходи и решения. Ефективното управление на рутинните операции не удовлетворява изискванията на непрекъснатите промени и затова възниква потребността от използване на проектното управление. Необходимостта от влагане на все повече човешки, финансови, материални и информационни ресурси в условията на ограниченост и недостиг на време изисква от ръководителите умения за управление чрез проекти. Приложението на такъв управленски подход позволява на организациите да реагират адекватно на изискванията на бързо променящата се външна среда и запазване или разширяване на конкурентното си предимство. Проектното управление е област от знания, прилагана

при реализацията на даден проект и целяща довеждането му до успешен край. Проектът може да обхваща дейности от много широк диапазон - проучвателни, информационни, инвестиционни, научноизследователски, проектни, конструкторски, консултантски и други.

Те се изпълняват в условията на ограниченост на време, разходи и при съответните изисквания за качество.

България участва в политиката на ЕС за икономическо и социално сближаване, която създава възможност по-слабо развити региони от Общността да получават достъп до финансови средства за подпомагане на икономически и социални сектори. Първата стъпка за достъп до средства е разработването на проект. Това изисква квалифицирани специалисти, които да разработват и изпълняват проекти. Управлението чрез проекти допринася за:

- концентрация на управленската експертиза върху проблема за решаване;
- приспособимост към уникални ситуации;

- адаптивност в условия на ресурсна ограниченост;
- пълноценно използване на човешките ресурси;
- оптимизиране на управленските дейности в организацията и ефективност от изпълняваните дейности;
- повишаване на конкурентно-способността;
- мотивиране и отговорност на участниците в проектните екипи.

Съществена характеристика на проектите и тяхното управление е изискването за изпълнение на необходимите дейности чрез организирането на вътрешните и външни ресурси по нов начин. Без наличието на адекватна организация е невъзможно да се осигури нормално изпълнение на проектните дейности. Организацията, в съответствие с уникалния обхват и структурата на работните пакети, е основата за определяне на типа и количеството необходими ресурси. Тя допринася за устойчивостта и повременно планиране. В съчетание с определянето на обхвата, организацията е база за сключване на конкретни договори между участниците в проекта. Съществуват договорни взаимоотношения между участниците в проекта, между бенефициента и управляващия орган, между кандидатстващата и финансиращата организация, и други, които имат решаващо значение за изпълнението на проекта. Управлението на договорите е функционална област, съдържаща дейности и процедури за договорно установяване на необходимите условия и взаимоотношения по доставянето на продукти и услуги за удовлетворяване на заявените изисквания за всички фази на проекта.

Процедури за възлагане на обществени поръчки

Много често за осъществяването на проект се привличат външни организации. В случаите, в които по конкретен проект се налага избор на изпълнител, свързан с извършване на строителство, предоставяне на услуги или доставка на стоки, се извършват тръжни процедури. Тези процедури гарантират прозрачен избор на възможно най-добрия изпълнител. В проектна среда възлагането на дейности на конкретни изпълнители има решаващо значение за успешната реализация на проекта, спазването на сроковете и удовлетворяването на изискванията за качество. Взаимоотношенията на организацията, предприемаща проекта, и изпълнителя, спечелил търга, се уреждат с договор. Крайната цел на процеса, в неговата икономическа цялост, е получаването на резултат от изпълнението на този договор.

Процедури за възлагане на обществени поръчки се провеждат и при изпълнението на проекти, одобрени за финансиране с бюджетни средства и средства от европейски фондове. През 2007-2009 г. броят на обявените процедури с европейско финансиране, заема значителен дял. Това налага управлението на договорите за обществени поръчки да се разглежда като важна част от проектното управление.

Системата на обществените поръчки в България е част от обща европейска система, подчинена на единни правила, регламентирани с приложимите европейски директиви и регламенти. Тези правила са транспонирани в

българското национално законодателство, чрез нормативни актове, или намират пряко приложение, когато става въпрос за регламенти. Националното законодателство в областта на обществените поръчки обхваща система от взаимосвързани и допълващи се нормативни актове. Посредством тях е изградена цялостна и непротиворечива система от правни норми. Принципите, общите правила, редът за провеждане на основните процедури и системата за обжалване са очертани в Закона за обществените поръчки. Този закон цели осигуряване на ефективност при разходването на бюджетните и извънбюджетните средства, както и на средствата, свързани с извършването на определени дейности с обществено значение.

Редът за възлагане е допълнен с детайлни правила, уреждащи редица технически въпроси, чрез Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки.

Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки е подзаконов нормативен акт, чрез който са уредени начините за възлагане на обществени поръчки с ниска стойност. Тази наредба е специфичен за България нормативен акт, изграден в пълно съответствие с принципите на закона и на европейските директивите. Процедурите от наредбата следват логическия модел на тези от закона, но са облекчени като срокове и административни правила.

Наредбата за възлагане на специални обществени поръчки има за цел да уреди възлагането на обществени поръчки, които, предвид характера си, не могат да бъдат реализирани по общия ред. Те се отнасят за договори, сключвани в областта на националната сигурност, специалните производства, обществен ред, както и компенсаторните споразумения.

През 2009г. се създават два нормативни акта в областта на обществените поръчки - Наредба за осъществяване на предварителен контрол върху процедури за обществени поръчки, финансирани напълно или частично със средства от европейските фондове и Наредба за провеждане на конкурси в устройственото планиране и инвестиционното проектиране.

Посочените нормативни актове са изготвени в съответствие с европейската нормативна уредба в областта на обществените поръчки и чрез тях в България са въведени редица европейски директиви.

Като страна-членка на Европейския съюз, България е задължена да осигури и прякото приложение на няколко европейски регламента, а именно: Регламент 1564/2005, Регламент 1422/2007 и Регламент 213/2008 на Комисията на ЕО. С тях се урежда използването на стандартни формуляри за публикуване на обявления и се определят прагови стойности за обявяване на процедури за обществени поръчки в Официален вестник на Европейския съюз.

Освен нормативни актове системата на обществените поръчки включва и редица държавни органи, отговорни за прилагането на правилата. Държавната политика в областта на обществените поръчки се осъществява от Агенцията по обществени поръчки. Тя е отговорна за широк спектър от дейности, чиято цел е да осигурят функционирането на системата като цяло и най-вече

провеждането на принципите за публичност и прозрачност при обявяване и отчитане на процедурите за обществени поръчки. Специализираните държавни администрации, отговорни за контрола и обжалването на обществените поръчки са Сметна палата, Комисия за защита на конкуренцията, Агенцията за държавна финансова инспекция и Върховен административен съд. В по-широк план, системата на обществените поръчки включва и всички възложители, които са задължени да провеждат процедури за възлагане на дейности, финансирани с бюджетни средства, извънбюджетни средства или опериращи в определени от закона области с обществено значение.

Възложители на обществени поръчки са класифицирани в две основни категории:

- публични (обществени) възложители;
- секторни възложители;

Първата група възложители обхваща всички органи на държавната власт, Президента на Република България, Българската народна банка, както и други държавни институции, създадени с нормативен акт, дипломатическите и консулски представителства на Република България в чужбина, както и постоянните представителства на Република България към международни организации, публично-правните организации и техни обединения.

Втората група възложители включва публични предприятия и техни обединения и търговци или други лица, изпълняващи определени дейности в комуналния сектор, като водоснабдяване, енергетика, транспорт и т.н. За разлика от класическите възложители те не изразходват бюджетни средства, а напротив, изразходват средства, които те самите са събрали като насрещна престация срещу предоставените от тях обществени услуги.

Към възложителите трябва да бъдат отнесени и лицата, които получават финансиране над 50 % за договори за строителство или услуги, свързани със строителство от публичните възложители и лицата, които изпълняват мероприятия по отстраняване на екологични щети, настъпили от действия или бездействия на държавата, когато държавата финансира тези мероприятия.

От своя страна възложителите са съставна част на по-голяма група - субекти на обществените поръчки, която съгласно закона включва и всички кандидати, участници и изпълнители на такива поръчки.

Информационното обслужване на субектите на обществените поръчки се осигурява от Агенцията по обществени поръчки посредством Регистъра на обществените поръчки и от Държавен вестник.

Системата на обществените поръчки, разгледана в своята цялост, обхваща действащите правила, съдържащи се в нормативните актове, държавните органи, отговорни за прилагането им, технически средства за осигуряване на информираност и отчетност на процедурите, и субектите на обществените поръчки.

В европейските директиви обществените поръчки се определят като договори, които се сключват след проведена процедура при наличие на определени

предпоставки. Основните принципи при сключване на договори за обществени поръчки са:

- Законност;
- Публичност и прозрачност;
- Свобода и честна конкуренция;
- Забрана за дискриминация;
- Гарантиране на интересите на възложителя;
- Опазване на търговската тайна;
- Съдебна защита срещу нарушения;
- Законосъобразно и ефективно използване на публичните средства;

Обектите на обществените поръчки се разделят на три основни групи: доставка на стоки, предоставяне на услуги и извършване на строителство. Водещ в България е броят на процедурите за доставки. През 2009 г. те съставляват 45 % от всички обявени процедури, следвани от тези за услуги – 36 % и строителство – 19 %.

Организирането и провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки се дефинира като: съвкупност от дейности и актове, които възложителят осъществява в определена последователност и взаимна връзка, за да постигне набеязаната главна цел, а именно избор на оптимална оферта за изпълнение на поставената задача. Процедурата за възлагане на всяка една обществена поръчка включва нейната подготовка, провеждане и управлението на договора за възлагане след сключването му.

Обществените поръчки се възлагат чрез провеждане на открита процедура, ограничена процедура, състезателен диалог и процедури на договаряне. При откритата процедура могат да участват всички заинтересовани лица, с предоставена оферта. Когато възложителя извършва предварително проучване и подбор на кандидати процедурата е ограничена и оферти могат да подават само кандидатите, които са получили покана от възложителя. Броят на кандидатите не може да бъде по-малък от пет.

При състезателния диалог всяко заинтересовано лице може да подаде заявление за участие, след което възложителят провежда диалог с допуснатите след предварителен подбор кандидати с цел определяне на едно или повече предложения, отговарящи на неговите изисквания. Възложителя кани кандидатите с подходящи предложения да подадат оферти. Към тази процедура се прибавя, когато поръчката е особено сложна.

Процедурите на договаряне са два вида:

- процедура на договаряне с обявление - в този случай възложителят провежда преговори за определяне на клаузите на договора с един или повече участници, подбрани от него;
- процедура на договаряне без обявление - възложителят провежда преговори за определяне на клаузите на договора с едно или повече точно определени лица.

Предимство се дава на открита и ограничена процедура с оглед осигуряването на конкуренция при възлагане на обществените поръчки. Възложителят определя вида на процедурата като се ръководи не само от законните правила, но и от своите интереси, които могат да бъдат

защитени по различни начини, в зависимост от конкретните условия.

При избора на процедура от значение са обекта на поръчката и изискванията към качеството на изпълнение. Ако с оглед на тези обстоятелства е необходимо да се установят предварително определени качества на изпълнителя, за предпочитане е ограничената процедура. При предварителния подбор вниманието се съсредоточава върху установяване спазването на изискванията, поставени пред кандидатите.

Факторът време проявява значимостта си при необходимост от спазване на срокове при отделните процедури, чиято минимална продължителност е императивно установена в закона. Спешната нужда от изпълнението на поръчката може да е причина за избор на процедура, при която сроковете са по-кратки.

Състоянието на пазара също е важно обстоятелство, което се отчита при избора на процедура.

Всяка процедура за провеждане на обществена поръчка започва с вземането на решение от страна на възложителя за нейното откриване. С решението за откриване на процедура за обществена поръчка се одобрява обявлението за обществена поръчка и документацията за участие в процедурата. С вземането на решение за откриване на процедурата завършва подготвителния етап на обществената поръчка и започва нейното провеждане. Възложителите трябва да изпращат решенията за откриване на процедури за обществени поръчки за вписване в Регистъра на обществените поръчки.

Обявлението е един от най-важните документи при възлагането на обществени поръчки. С публикуването на обявление възложителят информира потенциалните кандидати за откриването на процедура за възлагане на обществена поръчка. По същество то представлява форма на публична покана, отправено до неограничен кръг лица, за сключване на договор за обществена поръчка. Целта на публикуването му е да се привлекат максимален брой лица, измежду които да бъде избран най-добрият изпълнител. На практика обявлението е средство за осигуряване на свободна и лоялна конкуренция във връзка с необходимостта от реализиране на определени обществени нужди. Обявлението осигурява публичност и прозрачност на протичащите процеси във връзка с разходването на публични средства, гарантира отчетността на публичните разходи и улеснява обществения контрол. Не е необходимо обявлението да съдържа всички подробности относно конкретната обществена поръчка, но в него трябва да са налични достатъчно данни, които да дадат възможност на заинтересованите лица да преценят дали да участват в процедурата. Минималната информация е нормативно определена. Особено важна е информацията за минималните изисквания за икономическо и финансово състояние на кандидата или участника, техническите му възможности и квалификация и посочване на документите, с които те се доказват. С поставянето на тези изисквания се цели етапът на подбора да преминат само лица, които имат необходимите знания и опит и притежават нужния капацитет и квалификация, за

да изпълнят качествено и в срок съответната обществена поръчка. Въведено е изискването за задължително посочване в съдържанието на обявлението на показателите за оценка, когато избраният критерий е икономически най-изгодната оферта. Обявлението може да съдържа и всякаква допълнителна информация, която възложителят смята за необходима за успешното участие в процедурата и подготовка на качествена оферта.

Информацията в обявлението има обвързващ характер за възложителя. При провеждане на процедурата той трябва да спазва условията, посочени в обявлението. Допустими са промени единствено във връзка с удължаване на сроковете за получаване на оферти, в случаите когато липсват такива или когато е необходимо време за разглеждане на място на допълнителни документи или оглед на мястото на изпълнение.

Кандидатът трябва да разполага с определено количество информация, за да може да изготви качествена оферта. Тази информация се съдържа в документацията за участие в процедурата за обществена поръчка. Тя трябва да бъде така изготвена, че да позволява на всеки квалифициран кандидат да предложи най-подходящата оферта.

Документацията за участие в процедура за обществена поръчка се подготвя преди решението за откриване на процедурата и се одобрява с издаването му.

Конкурсните документи трябва да информират участниците за:

Изискванията към кандидатите са част от общите условия за участие в дадена процедура. Тези изисквания не трябва по никакъв начин да възпрепятстват свободната и честна конкуренция между участниците. Те могат да бъдат обособени в две основни групи:

(

- Изисквания, които съдържат основания за изключване на даден кандидат от участие;

- Изисквания, чиято преценка е свързана с възможностите - икономически, финансови, технически, на съответния кандидат да изпълни предмета на поръчката.

Офертата, която всеки кандидат трябва да изготви и представи, следва да бъде съобразена с предварително обявените условия от възложителя. Общото и по-широко понятие за оферта се отнася до цялата документация, която трябва да представи всеки от кандидатите.

В тесен смисъл офертата е изявлението на лицето, че желае да участва в процедурата, както и да сключи договор за обществена поръчка при посочените в офертата условия, ако бъде определено за изпълнител. Всеки кандидат има право да представи само една оферта, освен в случаите когато критерият за оценка на предложението е икономически най-изгодното такова и възложителят е допуснал възможности за представяне на различни варианти. Лице, което е дало съгласието си и фигурира като подизпълнител в предложението на друг кандидат, не може да представи самостоятелна оферта.

В случай, че бъде определен за изпълнител участникът

е задължен да сключи договор въз основа на представената от него оферта. Това негово задължение се обезпечава с гаранцията за участие, която при отказ от страна на определения за изпълнител да сключи договор, се задържа.

Всички кандидати представят гаранция за участие, чиито размер се определя от възложителя, но не повече от 1 % от стойността на поръчката. Определеният изпълнител предоставя и гаранция за изпълнение при подписване на договора за възлагане на обществена поръчка в размер на не повече от 5% от стойността на обществената поръчка.

Организирането и провеждането на всяка процедура е свързано с изразходване на средства и време, което се оправдава от очакванията да бъде сключен договор, и то при възможно най-благоприятните условия за възложителя. Провалянето на процеса поради нередовност на офертите или отказ да се сключи договор от класираните участници може да причини вреди на възложителя. Гаранцията за участие има за цел да обезщети тези вреди.

- Проектът на договор е задължителен елемент от всяка документация за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка. Той дава представа за условията, при които ще се изпълнява обществената поръчка, съобразно офертата на спечелилия участник. По своята правна същност договорът за обществена поръчка е възмезден писмен договор между един или повече изпълнители и един или повече възложители с обект строителство, доставка на стоки или предоставяне на услуга, сключен след проведена процедура по закона за обществените поръчки.

Проектът на договор за обществена поръчка трябва да съдържа следните атрибути:

- Страни по договор за обществена поръчка - възложител и изпълнител.

Данните за изпълнителя се попълват при подписване на договора. Изпълнител по договора в общия случай ще е участникът, който бъде определен за изпълнител. Изключение от това правило е допустимо в случай, че определеният за изпълнител участник откаже да сключи договора. Отказът може да бъде чрез нарочно волеизявление или чрез неявяване в срок. При наличие на отказ за сключване на договор от страна на класирания на първо място участник възложителят може да прекрати процедурата или да определи за изпълнител класирания се на второ място участник. Отказът за сключване на договор и от страна на този участник задължава възложителя да прекрати процедурата. Възложителят няма право да определи за изпълнител участник, класиран на трето или следващо място.

- Срок за изпълнение на доставките или услугите, предмет на конкретната обществена поръчка. В проекта на договора възложителят трябва точно и ясно да опише предмета на поръчката, в съответствие с техническите спецификации, които са посочени в обявлението и документацията за участие.

Промяни на договорите се допускат когато "в резултат на непреодолима сила се налага промяна в сроковете на договора", "при намаляване на договорените цени в

интерес на възложителя" и "при изменение на държавно регулираните цени, когато основен предмет на договора за обществена поръчка е дейност, чиято цена е обект на държавно регулиране и срокът му на изпълнение е над 12 месеца".

В проекта на договор за обществена поръчка, могат да бъдат предвидени различни основания за неговото прекратяване.

Проектът на договор за обществена поръчка следва да съдържа и права и задължения на страните, подизпълнителите, място на изпълнение, график за изпълнение, прехвърляне на собствеността и риска, цена и начин на плащане, проверки и изпитвания, гаранционни условия, отговорност и санкции, обезщетения при неизпълнение и други.

Възложителят сключва писмен договор за обществена поръчка с участника, определен за изпълнител в резултат на проведената процедура след изтичане на срока за обжалване на решението на възложителя за избор на изпълнител. В случаите, когато не е подадена жалба, срокът за сключване на договор е 1 месец. Договорът се сключва в пълно съответствие с проекта на договор, представен в документацията за участие. В него трябва да се включат всички условия и изисквания към участника по изпълнението на поръчката в съответствие с неговото предложение. Не могат да се променят параметри или части от предложението на изпълнителя в процедурата.

Разписаните в договора условия за плащане трябва да съответстват напълно на предложението на изпълнителя и на изискванията по процедурата. В последствие не може да се променя размерът на авансовото плащане или междинните плащания, когато това не е предварително уговорено.

Законът за обществените поръчки не съдържа изрични правила по отношение изпълнението на договорите, предвид което регламент по този въпрос трябва да се съдържа във Вътрешните правила на възложителя за възлагане на обществени поръчки. Договорите за обществени поръчки не се отличават съществено от договорите, сключени без процедура. При разработване на Вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки възложителят следва да имат предвид следните особености:

- Договорите за обществени поръчки не могат да се променят, освен в предвидените от закона случаи. Това означава, че дори да настъпят неблагоприятни последици за изпълнителите трябва да се осигури спазване на условието за непроменимост. Трябва да се подчертае, че предложенията на изпълнителите за сключване на анекси не могат да се приемат.

- Договорите за обществени поръчки трябва да осигуряват изпълнение на параметрите на офертата, с която е спечелена процедурата. Законът за обществените поръчки съдържа изрична разпоредба, според която всички предложения от офертата на спечелилия участник стават елемент от договора за обществена поръчка. На етапа на неговото изпълнение трябва да се получат гаранции, че ще бъде получено онова, което е офертирано. Ето защо възложителят следва да определи лица,

отговорни за провеждането на текущ и окончателен контрол. Те трябва да се уверят, че се получават договорените количества в договорените срокове при следващото се качество. За целта се съставят констативни приемо-предавателни протоколи.

При неизпълнение на договорените условия е необходимо в оперативен ред да се приведат клаузите за търсене на неустойки или предсрочно прекратяване. Това следва да стане по предложение на лицата, натоварени с контрола, чрез отправена обосновка до възложителя. Във Вътрешните правила за възлагане на обществени поръчки трябва да се разработи редът, по който се изпълнява подобна процедура.

- Договорите понякога не могат да се изпълняват по вина на възложителя. Това се случва при недостиг на средства или когато отпада необходимостта от изпълнение на конкретния предмет. Такива моменти трябва да бъдат своевременно установявани, за да се вземат оптимални решения, свързани с минимални загуби за възложителите.

За всички неуредени в закона за обществените поръчки въпроси, свързани със сключването, изпълнението и прекратяването на договорите за обществени поръчки се прилагат разпоредбите на Закона за задълженията и договорите и Търговския закон.

Управление на договора за обществени поръчки

Управление на договора за обществена поръчка обхваща всички процедури и организация на работа, които са необходими, за да гарантират изпълнението на възложената поръчка от датата на подписване на договора до неговото приключване. Необходимостта от управление на договора произтича от факта, че договорът представлява взаимоотношение между страните за определен период от време, основано на необходимостта от съобразяване с постановките и условията на договора. Ролята на управлението на договора е да направлява тези взаимоотношения според договорните условия, дори и при възникване на непредвидени обстоятелства.

Основната цел на управлението на договора е успешното изпълнение на поръчката в срок и възможно най-икономично. Негова специфична цел е да осигури изпълнението на договора от всички страни, в съответствие с договорените постановки и изисквания. За да бъде ефекасно това управление е необходимо да бъдат разработени процедури на контрол върху изпълнението, чрез които възложителят ще може да си осигури паричната равностойност при неговото неизпълнение. От друга страна едно ефекасно управление означава получаване на стоките и извършване на услугите в изискваното количество, качество и срок срещу плащане на договорната цена, така че да се удовлетворят изискванията на възложителя.

Управлението на сключен договор включва изпълнение на задълженията по договора, управление на риска и правилно и ефективно разходване на бюджета, възможно само при добра административна координация между всички звена и структури на възложителя, при работа в екип и при предварително-изготвен план-график за проверка на изпълнението. Ролята на контрола над

изпълнението е да гарантира, че то се осъществява според изискванията на договора и да позволи своевременното разкриване на потенциални проблеми. Управленската функция контрол се подразделя:

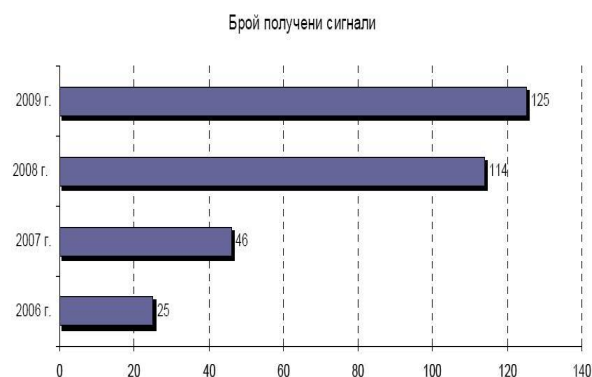
- Контрол на параметрите на изпълнение на договора от страна на изпълнителя;
- Контрол на изпълнението на функциите по управление на договора от страна на назначения за целта екип на възложителя.

- Специфичните параметри на договора, подлежащи на контрол, включват качество, количество, стойност на разходите, срокове и място на изпълнение, срокове за изпълнение на задачите, възложени на всеки служител на възложителя. Контролната дейност е в зависимост от предмета на поръчката и типа договор. Във всички случаи трябва да се контролира изпълнението на задачите, предвидени в договора.

Проблеми, свързани с изпълнението на договора, могат да възникнат по вина на изпълнителя или на възложителя в резултат на действие или бездействие на една от страните, което влияе върху ефикасното и икономично изпълнение на договорните условия. Основните проблеми, които възникват във връзка с изпълнението на поръчката са:

- Неспазване на сроковете, предвидени в договора;
- Проблеми на несъответствие с изискванията за качество;
- Технологични промени;

Управлението на договора изисква многостранни познания и умения, при липсата на които може да бъде компрометиран един иначе отлично проведен конкурс. Едно не добре организирано управление на договора несъмнено ще доведе до допълнителни разходи и закъснение в изпълнението на договора, а може също да изложи възложителя на правни усложнения с непредвидими последици.



Фиг. 1

Всяко отклонение от добрата практика може да бъде повод за обжалване и прекратяване на процедурата.

През 2009г. в АОП са получени 125 сигнала за нарушения. Сравнителният анализ на данните с

предходните години показва повишаване на активността от страна на бизнеса, който все по-стриктно следи за спазване на законодателството и по-често реагира в защита на правата си.

Бизнесът показва все по-малка търпимост към нарушенията при възлагане на обществени поръчки и атакува все по-голям брой от тях. Според данни от публичния регистър на Комисията за защита на конкуренцията през 2009 г. са образувани производства срещу 10 % от обявените процедури.

Заклучение

Обществените поръчки са икономически и регулаторен инструмент, който урежда взаимоотношенията между публичен и частен сектор при извършване на дейности с обществено значение. Свързан с пазарната икономика, той е призван да задоволи нуждите на демократичното общество от публичност, прозрачност, свободна и лоялна конкуренция, равнопоставеност и недопускане на дискриминация. За ЕС правилата за обществени поръчки са инструмент за активизиране изграждането на Европейския вътрешен пазар, а за Република България те са важна стъпка към ефективно усвояване на фондовете на ЕС.

Характерен признак на договорите за обществени поръчки е особенният ред на сключването им. Сключването се предхожда от законово уредена процедура, в която страните не са равнопоставени. Тя се движи от възложителя, а кандидатите са само участници в нея. Успешното провеждане на процедурата е свързано със спазване от страна на възложителя на основните принципи при възлагането на обществени поръчки и неотклонение от законоустановените правила. Това е особено важно в проектна среда, където при ограничение на време и предварително определен бюджет, провеждането на процедура за обществена поръчка се оказва рисков фактор. От ключово значение е конкурсната процедура да бъде доведена до успешен край и поставените цели да бъдат изпълнени. Това несъмнено дава отражение върху цялостното изпълнение на проекта. Забавянето или прекратяването на процедурата във всички случаи има негативни последици, като дори може да възпрепятства довеждането на проекта до успешен край.

Организациите, които управляват проекти, трябва да поддържат регистър, в който да се отбелязват проблемите, свързани с провеждането и възлагането на тръжни

процедури. Този регистър следва да съдържа информация за изпълнители, на които вече са били възлагани обществени поръчки. Справките в този регистър ще улеснят организацията при провеждането на следваща процедура за възлагане на обществена поръчка и при избор на изпълнител.

Управлението на договорите за обществени поръчки е важна част и рискова област от проектното управление. Направените препоръки са с цел минимизиране на риска при възлагането на дейности от проектния обхват на конкретен изпълнител.

Литература

- Близнаков Атанас, Десислава Костова. 2009. *Анализиране управлението на договорите по оперативна програма „Развитие на човешките есурси”, Год. МГУ „Св. Иван Рилски” – София, Свитък IV: Хуманни и стопански науки*, т. 52, 83-86 с.
- Годишен доклад за дейността на Агенцията по обществени поръчки през 2009г.
- Голева, П., К. Лазаров, И. Русчев. 2002. *Обществените поръчки. Законови изисквания и процедури*. София, ИК Труд и право, 336 с.
- Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, доставки и услуги
- Закон за обществените поръчки
- Ковачева, А. 2006. *Искове по закона за обществените поръчки. Проблеми на съдебната практика и възможното им разрешаване*. С., Феней, 96 с.
- Къндева, Е. 2006. *Законовата уредба на обществените поръчки в контекста на европейските директиви*. // Икономически алтернативи, брой 1, с. 17-38.
- Пенчев, Р. 2003. *Управление на проекти*. С., НБУ, 203 с.
- Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки*
- Практическо ръководство по обществени поръчки*, АОП, София, 2009
- Рег7/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година за изменение на директиви 2004/17/ЕО, 2004/18/ЕО и 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на прилаганите от тях прагове за процедурите за възлагане на обществени поръчки

Препоръчана за публикуване от катедра „Икономика и управление”, МГУ