

Миглена Павлова: Възложителите няма да могат да сключват договори ако се обжалват



От Цветелина Катанска



ДНЕВНИК

Данъкоплатците да бъдат глобявани за грешките на общините и министерствата е едно от предложенията на новия проект за закон за обществените поръчки, представен за обсъждане в края на миналата седмица от ресорната агенция. За целта на промяната и контрола на ведомството върху публичните конкурси разговаряме с Миглена Павлова, изпълнителен директор на Агенцията по обществените поръчки (АОП).

Забавянето на процедурите ще осигури гаранция и сигурност за законността на договорите

Отварянето на ценовите оферти в различни дни е антикорупционна мярка

Каква е целта на последните промени в Закона за обществените поръчки?

- Този законопроект въвежда изискванията на нова европейска директива, свързана с реда за обжалването на обществените поръчки. Основната цел е постигане на бързина и ефективност при обжалване на процедурите.

Промените са насочени към превенция и недопускане сключването на договор в резултат на незаконосъобразна поръчка. Законопроектът въвежда задължителните изисквания на директивата, като запазва модела, който действа в страната ни в момента както по отношение на органите, пред които се обжалват процедурите, така и по отношение на механизмите за обжалване.

Докога трябва да се въведе тази директива?

- Срокът изтече, държавите членки трябваше да хармонизират законодателството си до 20 декември 2009 г. Само пет държави успяха да въведат директивата в този срок. Ние сме в закъснение както останалите, но по обясними причини.

Ще получим ли санкции за забавянето?

- В момента имаме предупреждение за предприемане на спешни мерки. Следва процедура за санкции, но няма причини да мисля, че ще се стигне дотам.

Какво се променя в процеса на обжалване на процедурите според промените, които предлагате в ЗОП?

- Процесът може условно да се раздели на: обжалване на всички решения на възложителя в хода на процедурата и обжалване на решението за избор на изпълнител, което е най-важното. По отношение на първата група решения както и досега жалбоподателите могат да поискат налагане на временна мярка спиране на процедурата.

Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) се произнася и решението ѝ може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд (ВАС). Нов момент е, че отпада внасянето на обезпечение за налагане на временната мярка. Тази промяна е в полза на бизнеса и облекчава достъпа до правосъдие. В условия на криза не се налага жалбоподателите и фирмите да предоставят паричен депозит, за да поискат спиране на процедурата, когато считат, че сериозно са увредени техните интереси.

Предимство на законопроекта е, че дефинира по-ясно кръга на лицата, които могат да обжалват на различните етапи на процедурата. Най-широк е кръгът от лица, които могат да обжалват откриването на процедурите. И на всеки следващ етап в зависимост от това какъв тип процедура имаме – един, два или на три етапа – съответно могат да оспорват само заинтересувани кандидати или частници.

При най-важното решение – за избор на изпълнител, подаването на жалбата има суспензивен ефект, тоест до решаване на спора възложителят няма право да сключи договор. Очакваме тази мярка да доведе до повишаване ефективността на обжалването. Заинтересуван участник, който счита, че е накърнен неговият интерес, може да подаде жалба, а възложителят трябва да изчака решението на КЗК и на ВАС като втора инстанция, за да може да сключи договор или да се върне и да си поправи нарушението.

А що се отнася до т.нар. предварително изпълнение, т.е. правото да се сключи договор, докато трае обжалването?

- И директивата, и предложеният законопроект предвиждат едно изключение, което трябва да се допуска само в краен случай. Става въпрос за извънредни ситуации, които не могат да бъдат предвидени или предовратени. Не можем да бъдем така крайни и да не предвидим такава възможност. В определени случаи от висш обществен интерес КЗК би могла да допусне предварително изпълнение на решението за възлагане.

Това също минава през ВАС. Всички случаи на допуснато предварително

изпълнение ще се наблюдават, тъй като ежегодно се докладват на Европейската комисия. Така че това не може да се случи с всяка втора поръчка. Разрешение би следвало да се дава само когато вредите, които ще настъпят, са много по-големи от тези, които ще възникнат от накърнените интереси на жалбоподателя.

Какво става в случаите, когато заинтересувана страна не обжалва възлагането на поръчката, а нещо друго?

- Дори жалбата да не спре производството и да няма наложена мярка - ако има някакъв висящ спор, възложителят не може да сключи договор за изпълнение на поръчката. Например обжалвано е решението за откриване на процедура, не е поискана временна мярка и процедурата не е спряна или пък е поискана и КЗК не е я наложила. Тогава възложителят продължава процедурата, докато стигне до избор на изпълнител. В този момент той няма право да сключи договор, независимо че последното решение за сключване на договор не се обжалва. Когато пък има обжалване, КЗК ще проверява служебно дали всички предходни решения са влезли в сила.

Вероятно ще има забавяне на процедурите, но пък търсим гаранция и сигурност за законосъобразни договори. Интересите тук са много. От една страна, възложителят, който трябва да задоволи своите нужди, но да го направи законосъобразно, и от друга страна - бизнесът, който трябва да има възможността да защити своите права, ако са накърнени интересите му. Смятаме, че предложеният вариант е добър, гъвкав и балансиран от гледна точка на еврофондовете, които ни предстои да усвояваме, и ефективното разходване на бюджетните средства, а така също и от гледна точка на бизнеса, който е другата страна в обществените поръчки.

А каква е идеята на текста при незаконно сключен договор той да не се разтрогва, а общините и държавата да се глобяват?

- Това са алтернативни санкции при случаи на договори, сключени в резултат на предварително изпълнение и установена впоследствие законосъобразност в процедурата. В този случай договорът запазва действието си и възложителят ще бъде наказан с имуществена санкция.

Тези пари не се губят, а се връщат в бюджета и се прехвърлят от една бюджетна сметка в друга. Директивата изисква санкциите да бъдат ефективни, пропорционални на интереса и възпиращи. Когато един кмет идва с определена програма, която иска да провежда, и когато трябва да даде 200 хил. лв. от бюджета си, може би ще се замисли дали би постъпил така. Това важи и за министрите. Разбира се, остават личните глоби, които се налагат от Агенцията за държавна финансова инспекция.

Как ще отговорите на опасенията, че предвидените 2% от стойността на поръчката за такава санкция няма да се окаже улеснена

корупционна практика, защото предварително ще е ясно каква сума "отгоре" трябва да се приготви?

- Не може фирмите да ги платят, защото те се удържат от бюджета. Искам още веднъж да подчертая, че ще наблюдаваме всеки един такъв случай под лупа, защото той ще се докладва в Европейската комисия.

Защо агенцията се отказа от идеята да прехвърли обжалването от КЗК в административните съдилища, какъвто беше първоначалният вариант на същия законопроект?

- Агенцията е органът, който подготвя измененията в законодателството по обществени поръчки. Както знаете, имаме ново правителство от юни миналата година. Наложил се по-широко обсъждане, прераглеждане, вземане на политическо решение относно това какъв механизъм на обжалване да се избере.

Значи проектът е съгласуван с всички министерства?

- В момента тече съгласувателна процедура. Има решение на парламента водеща комисия по този законопроект да бъде правната, съвместно с която сме работили. Голяма част от промените са свързани с обжалването и затова е избраната правната като водеща комисия.

Каква е целта на разграничаването на пликите с различните оферти?

- Добавяме един нов механизъм, който дава възможност за облекчение на бизнеса и на възложителите. Досегашната практика показва, че в много случаи оферти не биват разглеждани и оценявани на формални основания. Например липса на подпис на един документ, неправилна номерация, липса на определен сертификат.

Когато има такава липса по сега действащия закон, възложителят е длъжен да отстрани тази оферта. По този начин могат да бъдат загубени атрактивни оферти и да се намали от конкуренцията. Затова е предложен по-гъвкав подход. Всички кандидати са равнопоставени, комисията установява пропуските и дава срок за отстраняването им. Отново искам да подчертая, че техническата оферта не може да бъде променяна.

Защо ценови оферти ще продължат да се отварят в различен ден въпреки препоръките на Брюксел?

- Това е антикорупционна мярка. Когато не знаете каква е цената, не може да манипулирате техническата оценка. Така никой не знае какво стои в малкото пликче с цената, както и крайното класиране.

С едновременно отваряне на офертите работи и Световната банка - трябва ли да я подозираме в корупционни практики?

- Не бих коментирала този механизъм, но мисля, че този, който се прилага, у нас е подходящ за нашата практика. В някои случаи има неразбиране и коментарите произтичат от него.

Защо отпада ограничаването за четиригодишен срок за поръчките за услуги и доставки?

- Оказа се, че общините и секторните възложители не могат да вземат дългосрочни кредити, което е финансова услуга и се възлага по ЗОП. Друг случай са услуги, чието изпълнение изисква големи инвестиции, които също не могат да се изплатят за толкова кратко време. Такива са пътническите превози в железниците - необходимостта от купуване на влакове, вагони и др. Така е и със сметосъбирането.

Тогава каква е била причината да въведете това ограничение в началото на миналата година?

- То беше по предложение на депутати като антикорупционна мярка, но според нас повече възпрепятства реалното и ефективно възлагане на договори за услуги. Затова се счете за целесъобразно да бъде отменена тази норма, като, разбира се, остава забраната за безсрочни договори.

Кои от възприетите с предходната промяна на закона в началото на 2009 г. мерки действително са постигнали антикорупционен ефект?

- Законопроектът беше доста голям. Могат да се дадат много примери. Може би най-важните от тях са публичност и прозрачност при отваряне и оценяване на офертите, въвеждането на предварителен контрол, който вече дава резултат. Въведохме нов образец за информация за изпълнението на договорите и вече възложителите ни информират как е приключил договорът, всичко коректно ли е и дали е изпълнен договорът на 100%. Цялата информация е на сайта ни.

Брюксел също се е изказвал негативно за ЗОП и за начина, по който се провеждат и възлагат обществените поръчки...

- Няма такова нещо. Законът ни е одобрен и съгласуван с Европейската комисия от 2006 г. Дори част от изискванията на новата директива ги бяхме въвели още тогава. Забележки относно българския Закон за обществени поръчки няма. Проблемът е в прилагането, както и в това, че се огласяват само нарушенията, а никой не коментира добрите практики.

Защо Европейската комисия хвана нарушения в българските обществени поръчки, които местният контрол беше пропуснал?

- Обжалването е най-големият коректив на една процедура. Това е най-сериозният контрол - когато самият бизнес има претенции, че са му накърнени правата. Вместо да създаваме някакви допълнителни административни пречки, просто самият пазар трябва да регулира тези отношения. Ние сме уверени, че с промените обжалването ще стане по ефективно в интерес и на двете страни в обществените поръчки.