



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министър на здравеопазването

Рег. № 12-04-5/05.10. 2017 г.

ДО
МИГЛЕНА ПАВЛОВА
ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР
НА АГЕНЦИЯТА ПО ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ
УЛ. „ЛЕГЕ“ № 4
ГР. СОФИЯ

Относно: Изменение на Договор № РД-11-278/17.08.2016 г., сключен между Министерството на здравеопазването и ДЗЗД "Регионална здравна инфраструктура"

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПАВЛОВА,

Във връзка с прилагането на Закона за обществените поръчки (ЗОП), на основание чл. 229, ал. 1, т. 2, буква „б“ от ЗОП, моля за Вашето становище по следния казус:

I. Фактическа и правна обстановка.

1. През 2016 г. Министерството на здравеопазването (МЗ) е провело открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Избор на изпълнител за подготовка на проектно предложение за кандидатстване с голям инвестиционен проект за подкрепа на спешната медицинска помощ по ОПРР 2014-2020“ (номер на обществената поръчка в РОП 00080-2016-0001). Проектът се реализира по приоритетна ос 4 „Регионална здравна инфраструктура“ на Оперативна програма “Региони в растеж” 2014-2020 г. Бенефициент по тази приоритетна ос е МЗ. Бюджетът по приоритетна ос 4 „Регионална здравна инфраструктура“ е 163 502 133.00 лв. с включен ДДС.

2. Въз основа на проведената открита процедура е сключен Договор № РД-11-278/17.08.2016 г. с ДЗЗД "Регионална здравна инфраструктура". Съгласно чл. 2.3 от договора, същият остава в сила между страните и е обвързващ за изпълнителя до окончателно приемане на работата по него от Управляващия орган на ОПРР 2014-2020 г. От цитираната клауза от договора е видно, че към настоящия момент същият е действащ. Предметът на договора, включва изпълнението на следните дейности:

- Подготовка на проектно предложение за кандидатстване с голям инвестиционен проект за подкрепа на спешната медицинска помощ по ОПРР 2014-2020 год., по приоритетна ос 4 „Регионална здравна инфраструктура“ на Оперативна програма “Региони в растеж” 2014-2020 г.;

- Извършване на всички други дейности, необходими за кандидатстването и заложен в Техническата спецификация на обществената поръчка.

3. Съгласно утвърдената от възложителя Техническа спецификация изпълнението на обществената поръчка, включва следните етапи:

Етап 1: Прецизиране и утвърждаване на обхвата на проекта.

Етап 2: Подробно предпроектно проучване и подробна предпроектна оценка (техническа, икономическа и финансова), както и екологична оценка. Изготвяне на идейни и технически /работни/ проекти на отделенията и центровете за спешна медицинска помощ с техните филиали. Изготвяне на технически спецификации и подробни КСС на работите.

Етап 3: Кандидатстване за безвъзмездна финансова помощ.

4. С Доклад с изх. № 75-21-247/29.11.2016 год., на основание чл. 5.3. от договора е **приет без забележки Етап 1** от възложените на изпълнителя дейности. Същото е констатирано и в подписания между страните Приемно – предавателен протокол от 29.11.2016 год. В резултат на изпълнените дейности е приета документация, която включва:

Предпроектно проучване с технически анализ на сградния фонд, медицинското оборудване, обзавеждането и авто-парка на структурите за спешна медицинска помощ на територията на цялата страна, описание на изходните данни за проекта, преглед на здравната и социално-икономическата среда, предварителен екологичен анализ, икономически анализ на ефективността на разходите, разглеждане на собствеността и състоянието на наличната инфраструктура и на предоставената такава за нуждите на проекта (наличен сграден фонд на структурите на ЦСМП и техните филиали и на спешните отделения в МБАЛ и предложени терени/сграден фонд и околна площ в прилежащите райони). Проучването е разгледало различните възможности и препоръчителни варианти, на базата, на които са предложени целите и обхвата на големия инвестиционен проект, фазите и отделните му компоненти. Изготвения икономически анализ на разходите включва: капиталовите разходи и експлоатационните разходи (по-конкретно разходите за поддръжка, поддържане на инфраструктурата, енергия и др.)

В доклада за приемане на Етап 1 е посочено, че: *„приемането на дейностите по Етап 1 е условие за стартиране на дейностите по следващия Етап 2. В тази връзка следва да се има предвид обстоятелството, че анализът на всички обекти на СМП, извършен в т. 4.3 от доклада на изпълнителя, показва непълнота в документалната обезпеченост на обектите.*

В съответствие с действащата нормативна уредба посочената документация се осигурява от собственика или с неговото активно съдействие. Предвид обстоятелството, че основната част от обектите не са собственост на Министерство на здравеопазването, снабдяването с нужната документация не може да бъде пряко осъществено от МЗ и зависи от външни фактори, свързани с нормативно установени процедури с регламентирани срокове, включително срокове за обжалване и др. В процеса на подготовка на проекта Министерство на здравеопазването многократно е изисквало от всички собственици на обекти от системата на СМП да предоставят необходимите документи за извършване на цялостно предпроектно проучване на обектите. За някои от обектите, в процеса на предварителното проучване бе установено, че същите са неподходящи за целите на проекта, което наложи да бъде отправено искане за тяхната замяна с други.

До настоящия момент, поради посочените по-горе причини и непредвидени обстоятелства, липсва пълна документална обезпеченост на част от обектите. Това обуславя обективната невъзможност на Министерството на здравеопазването, въпреки положените усилия и предприети действия, да предостави на изпълнителя цялата необходима документация към момента на стартиране на Етап 2. "

Във връзка с посоченото по-горе МЗ е предприело действия да му бъдат предоставени за управление или да придобие вещни права върху обектите за които е установено, че няма пълна документална обезпеченост. С Решение № 95 от 26.01.2017 год. на Министерския съвет на Република България са предоставени следните правомощия на министъра на здравеопазването, а именно: да сключи договори, с които на МЗ ще бъдат предоставени за управление имоти или ще бъдат учредени ограничени вещни права върху тях (Приложение № 1 към решението). С точка 2 от цитираното решение Министерски съвет е потвърдил действията на министъра на здравеопазването по сключените договори, с които на МЗ са предоставени за управление имоти или са учредени ограничени вещни права върху тях (Приложение № 2 към решението). Имотите посочени в решението ще бъдат обект на инвестиции при реализирането на голям инвестиционен проект за подкрепа на спешната медицинска помощ, който ще бъде финансиран по Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г.

Във връзка с възложеното МЗ е предприело действия по изпълнение на решението. Предвид обстоятелството, че по-голямата част от посочените в приложение № 1 към Решение № 95 от 26.01.2017 год. имоти са общинска собственост, в съответствие със Закона за местното самоуправление и местната администрация, решенията за управление и разпореждане с общинско имущество са приемани от Общинските съвети на съответните общини. В съответствие с горното от месец февруари до момента за голяма част от обектите са свиквани сесии на общинските съвети и са вземани решения относно терени и/или сгради, за които да бъдат сключени договори за управление или да бъдат придобити някои от следните вещни права (ползване, право на строеж) върху недвижими имоти на територията на съответната община.

В рамките на предприетите действия възникна невъзможност за част от тях да се осигурят необходимите документи от страна на съответните общини или търговски дружества, чиято собственост са имотите. Посоченото пречатства възможността същите да бъдат предоставени за управление или да бъдат учредени вещни права на МЗ. Изложеното по-горе доведе до необходимостта от предоставяне на други имоти от страна на съответните общини или търговски дружества. Това налага промяна на обектите, **като новите обекти следва да бъдат обследвани отново.**

5. В резултат на изпълнението на Етап 1 изпълнителят е направил и индикативния бюджет на инвестиционния проект, който значително надвишава бюджета по приоритетна ос 4 „Регионална здравна инфраструктура“.

6. В рамките на изпълнението на горепосочения договор (след приключването на Етап 1), с окончателно Решение № 2759 от 07.03.2017 г. по административно дело № 1858/2016 г. на Върховния административен съд, частично е отменен медицински стандарт „Спешна медицина“, приет с Наредба № 12/2015 г. на министъра на здравеопазването. Към настоящия момент е изготвен нов медицински стандарт „Спешна медицина“. Проектът на стандарт е публикуван на интернет страницата на МЗ и на Портала за обществени консултации за срок

от 30 дни (от 01.08.2017 год. до 31.08.2017 год.), в съответствие с изискванията на Закона за нормативните актове за провеждане на обществено обсъждане. Постъпилите предложения са разгледани от МЗ, като към настоящия момент стандартът предстои да бъде окончателно утвърден от министъра на здравеопазването и обнародван в Държавен вестник, както и да бъде публикувана в Портала за обществени консултации Справка за постъпилите становища и мотивите за приемането или неприемането им. При подготовката на новия стандарт е спазена предвидената в Закона за нормативните актове процедура и са съобразени мотивите на Върховния административен съд. Със стандарта се въвежда по-ефективно функционално разпределение в структурите на системата за спешната медицинска помощ.

II. Необходимост от изменение на Договор № РД-11-278/17.08.2016 г. сключен между Министерството на здравеопазването и ДЗЗД "Регионална здравна инфраструктура"

Във връзка с всичко изложено до тук, МЗ изпада в хипотеза, в която не може да получи крайния резултат целен от сключения договор, освен ако не го измени. Измененията, които се налагат, са следните:

1. Извършване на ново обследване за част от обектите, поради промяна на първоначално определените обекти – това ще наложи влагане на допълнително време от изпълнителя;

2. Възможност за облекчаване на изискванията към площите на помещенията поради промени на нормативната уредба след сключване на договора, които ще дадат възможност за по-икономично изпълнение в етапа на строителството и ще доведат до намаляване на индикативния бюджет на проекта;

3. Частично приемане на дейностите по Етап 2 с цел подаване на проектното предложение в определения от Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014-2020 г. срок.

По отношение на точка 1:

При предприемане на действия от страна на МЗ са възникнали непредвидени обстоятелства за част от обектите, посочени в решението на Министерски съвет, като например: инфраструктурата под терена (наличие на републикански газопровод) не позволява да бъде извършен строеж върху него; наличието и на частна собственост върху съответния имот и др. Тези непредвидени обстоятелства са препятствали МЗ да получи съответно вещно право или да сключи договор за управление и са наложили промяна на местоположението в рамките на същото населено място, като на МЗ са предоставени нови обекти.

Предвид горното, считаме че в конкретния случай, необходимостта от обследване на новите обекти се налага поради причини, извън възложителя. Тази промяна би възникнала, независимо от това кой е избран за изпълнител и тъй като изпълнителят си е изпълнил задачите по договора във връзка с Етап 1, обследването на нови обекти, след приемането на Етап 1 не е в резултат на негово неизпълнение. За МЗ се налага да изиска от изпълнителя да повтори частично дейности от предмета на договора поради промяна в обстоятелствата, която не се дължи на нито на една от страните. За това изпълнение, е необходимо да бъде определен допълнителен срок. Този допълнителен срок не води до изменение на срока посочен в представената от изпълнителя оферта, който е подлежал на оценка при провеждането на

процедурата. Определянето на нов срок няма да облагодетелства избрания изпълнител (въпреки че е оценяван и за срок), тъй като той е предложил срок, без да е имал предвид, че ще трябва два пъти да извършва някоя от дейностите. Конкретният размер на срока за изпълнение на новото обследване ще бъде пропорционално на броя обекти, за които се налага.

По отношение на точка 2:

Промяната на изискванията за проектиране за част от обектите се налага предвид приемането на новия стандарт за спешна медицина. Съгласно изискванията на новия стандарт по спешна медицина, различните периферни филиали ще изпълняват функции, съобразно ситуацията в конкретната община, която обслужват и наличието на лечебно заведение, както и неговата кадрова и апаратурна обезпеченост. Това води до намаляване на заложените в Техническата спецификация площи, необходими за изпълнението на тези функции. Такава нормативна уредба не е съществувала при обявяването на обществената поръчка, поради което в изискванията за изпълнение са включени по-високи норми. Новият стандарт „Спешна медицина“ дава възможност изискванията към помещенията да бъдат редуцирани, така че последващото строителство да бъде икономически по-изгодно /напр. като не се предвиждат изрични помещения за определени дейности или се допуска комбиниране на дейности в едно помещение/, т.е. новият стандарт не налага императивно промяната, но съобразяването с него ще осигури необходимото ниво на медицинската услуга. В хипотезата на по-благоприятен стандарт, както и в резултат на извършения на Етап 1 икономически анализ, възложителят е задължен, в качеството си на добър стопанин, да отчете възможността за по-икономичен подход при бъдещето строителство. Промяната на изискванията към помещенията, които ще бъдат проектирани, биха довели до икономически по-благоприятен вариант при възлагане на последващата процедура за строителство, както и биха обосновали по ефективно икономическия резултат, който се цели с големия инвестиционен проект за подкрепа на спешната медицинска помощ. Следва да се има предвид, че тази промяна не изисква от изпълнителя да извърши различен от предварително уговорения вид работа. Изпълнителят следва да извърши същият по характер работа, но с различно предназначение на помещенията, което ще доведе до бъдещо спестяване на средства в етапа на строителството. Съгласно новоприетия и неизвестен към момента на обявяване на поръчката стандарт, съответствие с изискванията на стандарта може да се постигне и при друга организация на помещенията, с по-евтин строителен процес и оборудване. Считаме, че към настоящия момент е нецелесъобразно договърът да бъде прекратен и да бъде обявена нова процедура, в която да са отразени изискванията на новия стандарт, тъй като сроковете за провеждане на открита процедура по реда на Закона за обществените поръчки, без да се отчитат сроковете при евентуално обжалване, са най-малко 6 месеца до сключване на договора. Това ще доведе до загуба на време, което може да се отрази на възможността възложителят да получи финансиране по приоритетна ос 4 на Оперативна програма “Региони в растеж” 2014-2020 г., т.е. може да доведе до пълно неизпълнение на обществено значим проект.

По отношение на точка 3:

Съгласно заложените изисквания в проекта на Насоките за кандидатстване за големия инвестиционен проект (Подкрепа на системата за спешна медицинска помощ) е допустима оценка на проекти, изработени на фаза идеен проект (изготвен в съответствие с нормативните изисквания към инвестиционното проектиране) и окрупнени количествено – стойностни сметки. Предвид обстоятелството, че Насоките за кандидатстване за големия инвестиционен

проект ще бъдат публикувани на 15.12.2017 год., е необходимо до тази дата да има изготвено проектно предложение, ангажимент на изпълнителя по договора. С цел спазване на срока определен от Управляващия орган е възможно приемането на част от дейностите, които са възложени на изпълнителя по Етап 2, да бъдат отложени и да бъдат приети след подаването на проектното предложение. Същото не води до промяна на предмета и обхвата на договора, тъй като изпълнителя ще бъде задължен да ги изпълни в целия обем, който е договорен. Отлагането се налага с оглед спазване на сроковете по приоритетна ос 4 „Регионална здравна инфраструктура“ на Оперативна програма “Региони в растеж” 2014-2020 г., договорени между Република България и Европейската комисия.

Предвид всичко изложено до тук, считаме че за МЗ възниква предвидената в чл. 116, ал. 1, т. 3 от ЗОП хипотеза за изменение на договора, тъй като са налице обстоятелства, които възложителят не е могъл да предвиди в обявената обществена поръчка. С посоченото изменение не се променя предметът и обхватът на договора, както и като цяло не се променя обемът от дейности, тъй като намаляването на площите за проектиране е за сметка на обследването, което изпълнителят трябва да извърши на новите обекти.

С оглед на горното и предвид това, че посоченото по-горе изменение не подлежи на външен контрол от страна на Агенцията по обществени поръчки, на основание чл. 235, ал. 1 от ЗОП, моля за Вашето становище при така изложените мотиви, дали предвижданото от нас изменение е законосъобразно.

С уважение,

ПРОФ. Д-Р НИКОЛАЙ ПЕТРОВ, ДМН
министър на здравеопазването

