

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

ДОБРИ ПРАКТИКИ ПРИ ВЪЗЛАГАНЕТО И ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

*Проект № 0109-АОП-1.8, BG161PO002-1.8.01-0001,
„Укрепване капацитета на Агенция по обществените поръчки и развитие на сектора на обществените поръчки”, Договор № 46/18.01.2013 г. и Анекси №№№ 1/19.11.2013 г.,
2/29.09.2014 г. и 3/14.04.2015 г. към него*

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

ДОБРИ ПРАКТИКИ

ПРИ ВЪЗЛАГАНЕТО И ИЗПЪЛНЕНИЕТО

НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

(ДОКЛАД)

Изготвили:

д-р Илонка Горанова

доц. д-р Захари Торманов



СЪДЪРЖАНИЕ

Използвани съкращения.....	5
----------------------------	---

ЧАСТ ПЪРВА

ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ПРОЦЕДУРИ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

I. Задължение за провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка. Избор на процедура. Обявление за доброволна прозрачност	9
II. Документация за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка – съдържание, подготовка, утвърждаване, публикуване, разяснения, промяна, съхраняване.....	28
III. Определяне на технически спецификации	40
IV. Представяне на варианти в офертата	52
V. Гаранция за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка	55
VI. Валидност на оферти	59
VII. Критерии за качествен подбор, определяни от възложителите на обществени поръчки	61
VIII. Критерии за оценка на офертите – избор на критерий. Изисквания към показателите и методиката при критерий „икономически най-изгодна оферта”	79
IX. Издаване на решение за промяна	89
X. Комисия за провеждане на процедура за обществена поръчка – назначаване, състав, вземане на решения	100
XI. Оценяване и сравняване на оферти	112



XII. Обвързана компетентност и оперативна самостоятелност при прекратяване на процедура за възлагане на обществена поръчка	121
XIII. Особенности при издаване и обжалване на решенията, приети във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки	129
XIV. Изчисляване на срокове	142

ЧАСТ ВТОРА

ДОБРИ ПРАКТИКИ ПРИ ПОДГОТОВКАТА, СКЛЮЧВАНЕТО, КОНТРОЛА И ПРИЕМАНЕТО НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО, НЕИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ДОГОВОРИ ЗА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

XV. Подготовка за сключване на договор за обществена поръчка. Проект за договор ...	144
XVI. Сключване на договор за обществена поръчка	161
XVII. Изменение на договор за обществена поръчка. Преобразуване на изпълнител	163
XVIII. Контрол по изпълнението. Приемане на изпълнението	169
XIX. Неизпълнение на договор за обществена поръчка. Гаранции за изпълнение	173
XX. Прекратяване на договор за обществена поръчка	187
XXI. Недействителност на договор за обществена поръчка.....	194
XXII. Договори за подизпълнение	199
Приложения	203



ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АОП – Агенция по обществени поръчки

АПК – Административнопроцесуален кодекс

ВАС – Върховен административен съд

ДВ – Държавен вестник

ДР – Допълнителни разпоредби

ЗАНН – Закон за административните нарушения и наказания

ЗЗД – Закон за задълженията и договорите

ЗЗКИ – Закон за защита на класифицираната информация

ЗИДЗОП – Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки

ЗОП – Закон за обществените поръчки

ЗПУКИ – Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси

КЗК – Комисия за защита на конкуренцията

ППЗОП – Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки

ТЗ – Търговски закон



Представеното с този доклад изследване се основава на предварително извършен от авторите преглед на различни документи, използвани в процедури за възлагане на обществени поръчки в страната, приключили успешно със сключване на договор. За целта са използвани възможностите за разширено търсене в Регистъра на обществените поръчки и за публичен достъп до документи и информация, публикувани в „Профил на купувача” на различни възложители. Проучвана е също практика на Комисията за защита на конкуренцията, на Върховния административен съд и на Върховния касационен съд, достъп до която е осъществен чрез официалните електронни страници на съответните институции, както и чрез използването на правно-информационни системи.

Поставената задача е изследването да открие добрите практики по отношение подготовката на документация за участие, провеждането на процедури, сключването на договори за обществени поръчки, контрола по изпълнението им, реализирането на отговорността на изпълнителите при неизпълнение на сключените договори, както и да посочи добри примери.

Официалната статистика сочи, че всеки месец в страната се сключват средно над 1500 договора за обществени поръчки¹. Прави впечатление, че възложителите, сключили най-много договори са предимно болници, общини и някои секторни възложители².

Предвид значителната и важна промяна в режима на възлагане на обществени поръчки, извършена със ЗИДЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г.) основно са изследвани процедури за възлагане на обществени поръчки, проведени през периода юли 2014 г. – септември 2015 г.

В изпълнение на поставената задача предварително е извършен преглед на няколко процедури за възлагане на обществени поръчки като стремежът на

¹ По статистика, достъпна от официалната страница на Агенцията по обществени поръчки www.aop.bg.

² По статистика, достъпна от официалната страница на Агенцията по обществени поръчки www.aop.bg.



авторите е бил да обхванат, от една страна, различни по вид процедури с различен обект и предмет на обществената поръчка, а от друга страна, процедури, провеждани от различни по вид възложители. Проучени са процедури на възложители: малки, средни и големи общини, министерства, комисии, изпълнителни агенции, висши учебни заведения, болници, секторни възложители.

Като цяло прави впечатление, че възложителите се придържат към еднотипно структуриране на документацията и използване на сходни по съдържание и структура договори. Допускат се и типични грешки.

Въз основа на анализа на публикувани документи за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, приключили със сключване на договор, са открити добри примери, свързани със структуриране на документацията, технически спецификации, критерии за подбор и за оценка, методики за оценка, съдържание на проектите за договори и на сключените договори. Добрите примери са посочени на съответното място при анализа на съответния проблем, както и в приложенията към доклада. Добрите практики по отношение на съдържанието на договора, изпълнението и неизпълнението му са инкорпорирани в текста на съответните раздели на Част втора от доклада;

Анализът на документациите и откритите добри примери, както и забелязаните пропуски при възлагане на обществени поръчки, са дали основание в доклада да се направят изводи и препоръки, свързани с процеса на подготовка на документация за възлагане на обществени поръчки. В Част първа, след анализа на съответната проблематика изводите и препоръките са обособени в рубрики „ВАЖНО”. В Част втора изводите и препоръките са инкорпорирани в текста на съответните раздели и точки.

Докладът е структуриран в две части: Част първа „Подготовка и провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки” и Част втора „Добри практики при подготовката, сключването, контрола и приемането на изпълнението, неизпълнението на договори за обществени поръчки”.

В Част първа са разгледани основните въпроси, свързани с изготвянето на качествена документация, съобразена с нормативните изисквания и специфичните потребности на съответния възложител. Обърнато е внимание и на възможността за отстраняване на грешки и пропуски чрез решение за промяна. Предупреждава се за неблагоприятните правни последици, които биха могли да настъпят в случай на нарушения на изискванията на закона – обжалване на решенията на възложителите, ангажиране на административнонаказателна отговорност.

В Част втора са разгледани добрите практики по подготовката, сключването и изпълнението на договорите за обществени поръчки. Разгледани са и добрите практики за ангажирането на отговорността на изпълнителя при неизпълнение на договора.

Изложението е структурирано по раздели, с което се цели осигуряване на удобство при ползване на доклада и възможност да бъдат ползвани само тези раздели, които интересуват съответния ползвател.

Там където в текста е счтено за подходящо и необходимо са посочени знакови решения от практиката на Съда на Европейския съюз³ в качеството му на институция, която разполага с правомощието да тълкува правото на ЕС. Възложителите са длъжни да се съобразяват с факта, че Република България е държава членка на Европейския съюз и следва да съблюдават правото на ЕС в областта на обществените поръчки. Отново в контекста на обществените поръчки, не бива да забравят, че в ЕС функционира единен пазар, в който е обезпечено свободното движение на стоки и услуги, както и правото на европейските граждани свободно да работят и развиват бизнес.

Авторите биха искали да обърнат внимание на факта, че подготовката на добра документация, съобразена с добрите практики по възлагане на обществени поръчки, е важна предпоставка за успешното приключване на съответната процедура и сключването на договор. Необходимо е обаче и упражняване на ефективен контрол по изпълнението на сключения договор.

³ Достъпни в Интернет на официалната страница на Съда на Европейския съюз <http://curia.europa.eu/>

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

Авторите на доклада се надяват изследването им да бъде полезно за всички лица, които имат отношение към процеса по възлагане на обществени поръчки.

София, септември 2015 г.

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

ЧАСТ ПЪРВА

Подготовка и провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки



I. ЗАДЪЛЖЕНИЕ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ПРОЦЕДУРА ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА. ИЗБОР НА ПРОЦЕДУРА. ОБЯВЛЕНИЕ ЗА ДОБРОВОЛНА ПРОЗРАЧНОСТ.

Съгласно чл. 8, ал. 1 от ЗОП възложителите са *дължни* да проведат процедура за възлагане на обществена поръчка, когато са налице основанията, предвидени в закона. Извън случаите по чл. 4, 12 и 13 от ЗОП и по аргумент от чл. 14, ал. 1-5 от ЗОП задължението да се проведе процедура по ЗОП зависи от *стойността* на съответната обществена поръчка *без* ДДС.

За обществени поръчки *с обект по чл. 3, ал. 1 от ЗОП* стойностите са следните:

- за строителство - по-високи от 264 000 лв., а когато поръчката е с място на изпълнение извън страната - по-високи от 1 650 000 лв.;
- за доставки, услуги и конкурс за проект - по-високи от 66 000 лв., а когато поръчката е с място на изпълнение извън страната - по-високи от 132 000 лв. (арг. от чл. 14, ал. 1 от ЗОП).

За обществени поръчки *с обект по чл. 3, ал. 2 от ЗОП* стойностите са следните:

- за строителство - равни или по-високи от 4 000 000 лв.;
- за доставки, услуги и конкурс за проект - равни или по-високи от 400 000 лв. (арг. от чл. 14, ал. 2 от ЗОП).

1. Обществените поръчки *по чл. 14, ал. 1 от ЗОП* се възлагат чрез провеждане на открита процедура, ограничена процедура, състезателен диалог и процедури на договаряне (арг. от чл. 16, ал. 1 от ЗОП).

С оглед различните видове субекти на процедурите за възлагане на обществени поръчки следва да се направят някои терминологични уточнения. По смисъла на ЗОП „кандидат” е физическо или юридическо лице или тяхно обединение, което е *подадо заявление за участие* в ограничена процедура, процедура на договаряне с обявление, състезателен диалог или ограничен конкурс за проект (арг. от § 1, т. 9 от ДР от ЗОП). По



смисъла на ЗОП „участник” е физическо или юридическо лице или тяхно обединение, което е *представило оферта или проект* (арг. от § 1, т. 33 от ДР от ЗОП).

1.1. Открита процедура е процедурата, при която *всички заинтересовани лица могат да подадат оферта*.

1.2. Ограничена процедура е процедурата, при която *оферти могат да подадат само кандидати, които са получили покана от възложителя след предварителен подбор*.

Разпоредбата на чл. 75, ал. 1 от ЗОП дава *право* на възложителите в обявлението за *обществената поръчка*, възлагана чрез ограничена процедура да *ограничават броя* на кандидатите, които възнамеряват да поканят да представят оферти. Този брой *не може* да бъде по-малко от 5, а в случаите по чл. 3, ал. 2 от ЗОП - по-малко от три. Възложителят *може* да посочи и максималния брой кандидати.

По аргумент от чл. 75, ал. 2 от ЗОП, възложителите са *длъжни* да посочат в обявлението за обществената поръчка *обективни и недискриминационни критерии или правила*, които ще приложат при подбора на кандидатите. Законът изисква броят на поканените кандидати да е *достатъчен, за да се гарантира свободна и лоялна конкуренция*. Разпоредбата на чл. 77, ал. 1 от ЗОП гласи, че възложителят провежда предварителен подбор с цел да определи кандидатите, които имат необходимите финансови и технически възможности да изпълнят обществената поръчка. Когато броят на кандидатите, които отговарят на изискванията, посочени в обявлението за процедурата, надвишава обявения максимален брой на лицата, които ще бъдат поканени да представят оферти, комисията за провеждане на процедурата извършва подбор въз основа на посочените в обявлението обективни и недискриминационни критерии (арг. от чл. 79, ал. 4 от ЗОП). В случай че възложителят не е включил в обявлението ограничение на броя на кандидатите, които ще бъдат поканени да подадат оферти, той е *длъжен* да покани всички кандидати, които отговарят на критериите за подбор и на минималните изисквания за технически възможности (арг. от чл. 79, ал. 6 от ЗОП). В случай че възложителят е включил в обявлението ограничение на броя на кандидатите, които ще бъдат поканени да подадат оферти, той е *длъжен* да покани такъв брой кандидати, който *най-малко да бъде*

равен на предварително определения минимум. Когато броят на кандидатите, отговарящи на критериите за подбор и на минималните изисквания, е под посочения в обявлението минимум, възложителят *има право* да продължи процедурата, като в този случай е *длъжен* да покани *всички* кандидати, които притежават необходимите възможности.

По силата на изричната разпоредба на чл. 79, ал. 11 от ЗОП възложител не може да покани да подадат оферти лица, които не са подали заявление за участие, или кандидати, които не притежават необходимите възможности.

1.3. Състезателен диалог е процедура, при която *всяко заинтересовано лице може да подаде заявление за участие* и възложителят провежда *диалог с допуснатите след предварителен подбор кандидати* с цел определяне на едно или повече предложения, отговарящи на неговите изисквания, след което *кани кандидатите с подходящи предложения да подадат оферти.*

По аргумент от чл. 83а, ал. 1 от ЗОП възложителят *може* да възложи обществена поръчка чрез състезателен диалог, когато поръчката е *особено сложна*, поради което е *невъзможно* нейното възлагане чрез използване на открита или ограничена процедура. Обществената поръчка е особено сложна, когато по *обективни* причини възложителят не може да определи техническите спецификации по чл. 30 от ЗОП *и/или* финансовата или правната рамка на поръчката.

Възложителят е *длъжен* в решението за възлагане на обществената поръчка чрез състезателен диалог да включи *мотиви за избора* на тази процедура (арг. от чл. 83а, ал. 3 от ЗОП). Разпоредбата на чл. 83а, ал. 4 от ЗОП (след редакцията от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) изисква мотивите да се посочат от лицата, на които възложителят е възложил изработването на техническите спецификации и на методиката за оценка на офертите⁴.

1.4. Процедурите на договаряне, предвидени в ЗОП са два вида:

- процедура на договаряне *с обявление*, при която възложителят провежда преговори за определяне клаузите на договора с *един или повече участници*, избрани от него *след предварителен подбор*;

⁴ При състезателния диалог е характерно, че офертите се оценяват само по критерия „икономически най-изгодна оферта”.

- процедура на договаряне *без обявление*, при която възложителят провежда преговори за определяне клаузите на договора с *едно или повече точно определени лица*.

1.4.1. Съгласно чл. 84 от ЗОП възложителите могат да възлагат обществена поръчка чрез процедура на договаряне *с обявление само когато*:

- откритата или ограничената процедура или състезателния диалог са прекратени по чл. 39, ал. 1, т. 2 от ЗОП⁵ и първоначално обявените условия не са *съществено* променени;
- по изключение *естеството* на доставката, услугата или строителството, *или рисковете*, свързани с тях, не позволяват предварително определяне на стойността;
- естеството на *услугата* не позволява да се определят *достатъчно точно* техническите спецификации, за да се възложи поръчката по реда на откритата или на ограничената процедура;
- поръчката е за услуги по чл. 5, ал. 1, т. 2 от ЗОП⁶;
- в областта на строителството се извършва изследователска, експериментална или развойна дейност, която *не е* с цел печалба или възстановяване на разходите за тази дейност.

Възложителят е *длъжен* в решението за откриване на процедурата за възлагане на обществена поръчка, което издава по чл. 25, ал. 1 от ЗОП *да мотивира избора* на тази процедура (арг. от чл. 85 от ЗОП).

1.4.2. Съгласно чл. 90, ал. 1 от ЗОП възложителите могат да възлагат обществена поръчка чрез процедура на договаряне *без обявление само когато*:

- откритата или ограничената процедура е прекратена по чл. 39, ал. 1, т. 1 от ЗОП⁷ и първоначално обявените условия не са *съществено* променени;

⁵ Хипотезата, при която всички оферти или проекти не отговарят на предварително обявените условия от възложителя.

⁶ Това са услугите, включени в приложение № 3.



- в случаите по чл. 39, ал. 1, т. 3 от ЗОП⁸ поканят за участие в процедурата *само* участниците, които са представили оферти *и* отговарят на изискванията, посочени в обявлението за откритата или ограничената процедура или състезателния диалог;
- възлагането на обществената поръчка на друго лице би довело до нарушаване на *авторски или други права на интелектуална собственост*, или на *изключителни права, придобити по силата на закон или на административен акт*;
- е възникнала необходимост от предприемане на *неотложни* действия поради настъпване на *изключителни обстоятелства*, последиците от които *не могат* да бъдат преодолени при спазване на сроковете за провеждане на откритата или ограничена процедура или на процедура на договаряне с обявление;
- стоките, предмет на доставка, се произвеждат с цел изследване, експериментиране, научна или развойна дейност *и* са в ограничено количество, което не позволява формиране на пазарна цена или възстановяване на разходите за тази дейност;
- са необходими *допълнителни доставки от същия доставчик*, предназначени за частична замяна или за увеличаване на доставките, ако смяната на доставчика ще принуди възложителя да придобие стока с различни технически характеристики, което ще доведе до несъвместимост или до технически затруднения при експлоатацията и поддържането;
- услугата се възлага след проведен конкурс за проект, като се изпращат покани за участие в договарянето на класирания на първо място участник или на всички класирани участници в съответствие с условията на конкурса;

⁷ Хипотезата, при която не е подадена нито една оферта, заявление за участие или конкурсен проект, няма кандидат или участник, който отговаря на изискванията по чл. 47 - 53а от ЗОП, или не се е явил нито един участник за договаряне.

⁸ Хипотезата, при която всички оферти, които отговарят на предварително обявените от възложителя условия, надвишават финансовия ресурс, който той може да осигури.



- поради *непредвидени обстоятелства* е необходимо възлагането на *допълнителна услуга или строителство на същия изпълнител* при следните условия:
 - допълнителната услуга или строителството не могат технически или икономически да се разделят от предмета на основния договор без значителни затруднения за възложителя или въпреки че могат да се разделят, са съществено необходими за изпълнението на поръчката;
 - общата стойност на поръчките, с които се възлагат допълнителни услуги или строителство, не е повече от 50 на сто от стойността на основната поръчка;
- е необходимо *повторение на услуга или строителство от същия изпълнител* не по-късно от три години от възлагането на първата поръчка при наличие на следните условия:
 - първата поръчка е възложена при открита или ограничена процедура *и в обявлението за нея е посочена възможността за такова възлагане*;
 - общата стойност на тази поръчка е включена при определяне стойността на първата поръчка;
 - новата поръчка съответства на основния проект, в изпълнение на който е възложена първата поръчка;
- предмет на поръчката е доставката на стоки, определени по списък, предложен от Държавната комисия по стоковите борси и тържищата и одобрен от Министерския съвет в правилника за прилагане на ЗОП;
- за кратък период възникнат благоприятни условия за доставка на стоки на цени, по-ниски от пазарните, постигнати на търг за разпродажба на имуществото на търговски дружества, обявени в ликвидация или в несъстоятелност;
- поръчката е за услуги по категория № 21 от приложение № 3 към чл. 5, ал. 1, т. 2 от ЗОП *и* е на стойност по чл. 14, ал. 3 от ЗОП;

- поръчката е за доставки или за услуги в областта на физическото възпитание и спорта и е на стойност по чл. 14, ал. 3, т. 2 от ЗОП.

Възложителят е *длъжен* в решението за възлагане на обществена поръчка чрез процедура на договаряне без обявление да *мотивира избора* на тази процедура (арг. от чл. 91 от ЗОП).

С цел законосъобразното прилагане на процедурата на договаряне без обявление следва да се направят някои *терминологични уточнения*. По смисъла на ЗОП „изключителни обстоятелства” са обстоятелства, предизвикани от непредвидими за възложителя събития, като природно бедствие, авария или катастрофа, както и други, които непосредствено застрашават живота и здравето на хората или околната среда, или могат съществено да затруднят или да нарушат нормалното изпълнение на нормативно установени дейности на възложителя; изключително обстоятелство е и последващото възникване на опасност за националната сигурност, за отбраната на страната, за околната среда, за човешкото здраве, за защитени територии, зони и обекти и за обществения ред (арг. от § 1, т. 8 от ДР от ЗОП след изм. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.). По смисъла на ЗОП „непредвидени обстоятелства” са обстоятелства, които са възникнали след сключването на договора и не са резултат от действие или бездействие на страните, които не са могли да бъдат предвидени *при полагане на дължимата грижа* и правят невъзможно изпълнението при договорените условия. (арг. от § 1, т. 14б от ДР от ЗОП след изм. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.).

1.4.3. За т. нар. „*класически*” възложители (възложителите по чл. 7, т. 1 - 4 от ЗОП) е важно да имат предвид, че *предварителният контрол*, който осъществява изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки по чл. 19, ал. 2, т. 24 от ЗОП обхваща и *някои техни решения за откриване на процедури на договаряне без обявление*. Касае се за обществени поръчки на стойност по чл. 14, ал. 1 от ЗОП, които се откриват на някое от следните основания:

- по чл. 90, ал. 1, т. 3 от ЗОП – възлагането на обществената поръчка на друго лице би довело до нарушаване на авторски или други права на



интелектуална собственост, или на изключителни права, придобити по силата на закон или на административен акт;

- по чл. 90, ал. 1, т. 4 от ЗОП – възникнала е необходимост от предприемане на неотложни действия поради настъпване на изключителни обстоятелства, последиците от които не могат да бъдат преодолени при спазване на сроковете за провеждане на открита или ограничена процедура или на процедура на договаряне с обявление;
- по чл. 90, ал. 1, т. 5 от ЗОП – стоките, предмет на доставка, се произвеждат с цел изследване, експериментиране, научна или развойна дейност и са в ограничено количество, което не позволява формиране на пазарна цена или възстановяване на разходите за тази дейност;
- по чл. 90, ал. 1, т. 6 от ЗОП – необходими са допълнителни доставки от същия доставчик, предназначени за частична замяна или за увеличаване на доставките, ако смяната на доставчика ще принуди възложителя да придобие стока с различни технически характеристики, което ще доведе до несъвместимост или до технически затруднения при експлоатацията и поддържането;
- по чл. 90, ал. 1, т. 7 от ЗОП – услугата се възлага след проведен конкурс за проект, като се изпращат покани за участие в договарянето на класирания на първо място участник или на всички класирани участници в съответствие с условията на конкурса;
- по чл. 90, ал. 1, т. 8 от ЗОП – поради непредвидени обстоятелства е необходимо възлагането на допълнителна услуга или строителство на същия изпълнител при следните условия:
 - допълнителната услуга или строителството не могат технически или икономически да се разделят от предмета на основния договор без значителни затруднения за възложителя или въпреки че могат да се разделят, са съществено необходими за изпълнението на поръчката;



- общата стойност на поръчките, с които се възлагат допълнителни услуги или строителство, не е повече от 50 на сто от стойността на основната поръчка;
- по чл. 90, ал. 1, т. 9 от ЗОП – необходимо е повторение на услуга или строителство от същия изпълнител не по-късно от три години от възлагането на първата поръчка при наличие на следните условия:
 - първата поръчка е възложена при открита или ограничена процедура и в обявлението за нея е посочена възможността за такова възлагане;
 - общата стойност на тази поръчка е включена при определяне стойността на първата поръчка;
 - новата поръчка съответства на основния проект, в изпълнение на който е възложена първата поръчка;
- по чл. 90, ал. 1, т. 12 от ЗОП – за кратък период възникнат благоприятни условия за доставка на стоки на цени, по-ниски от пазарните, постигнати на търг за разпродажба на имуществото на търговски дружества, обявени в ликвидация или в несъстоятелност.

За осъществяване на контрола по чл. 19, ал. 2, т. 24 от ЗОП възложителите са длъжни да изпращат в Агенцията по обществени поръчки *решенията за откриване на процедурите и утвърдената с тях покана, както и доказателствата, свързани с избора на тази процедура*. Условието и редът за упражняване на този контрол се определят с правилника за прилагане на ЗОП (арг. от чл. 20б, ал. 2 от ЗОП във връзка с чл. 1, т. 5 от ППЗОП) и по-конкретно в Глава пета. Раздел II „Предварителен контрол по чл. 19, ал. 2, т. 24 от ЗОП”.

Съгласно чл. 50, ал. 1 от ППЗОП предварителният контрол по чл. 19, ал. 2, т. 24 от ЗОП е „проверка за съответствие на мотивите, съдържащи се в решението за откриване, с приложените доказателства *с цел установяване законосъобразността на избора на процедурата* на договаряне без обявление” (к. м. – Ил. Г.). В резултат на тази проверка се изготвя *експертно становище*, което се одобрява от изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки. Становището съдържа *заключение относно*



съответствието на избора на процедура с изискванията на закона и се изготвя само въз основа на представените с решението доказателства. Изпраща се на възложителя по електронна поща с електронен подпис на електронния адрес, посочен в решението за откриване. Възложителят е *длъжен* да публикува становището на профила на купувача. Следва се отбележи, че по аргумент от чл. 50, ал. 7 от ППЗОП, *станowiщето не е задължително за възложителя*, но когато в него има констатации за незаконосъобразност и процедурата завърши със сключване на договор за обществена поръчка, изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки *уведомява органите по чл. 123, ал. 1 ЗОП* (Сметната палата и органите на Агенцията за държавна финансова инспекция).

2. Съгласно чл. 16, ал. 8 от ЗОП класическите възложители (възложителите по чл. 7, т. 1 – 4 от ЗОП) вземат решение за възлагане на обществена поръчка чрез открита и ограничена процедура винаги, когато не са налице условията за провеждане на състезателен диалог или процедури на договаряне.

2.1. От анализа на този текст може да се направи извод, че откритата и ограничената процедура имат *предимство* пред другите видове процедури като по този начин законодателят цели да се прояви максимално силно свободната конкуренция между участниците, както и да се ограничат корупционните практики при възлагането на съответната поръчка. Що се касае до избора между открита или ограничена процедура, то този избор е оставен на преценката на възложителя. С други думи, касае се за *оперативна самостоятелност* (преценка за целесъобразност) при упражняване правомощията на възложителите. Важно е обаче да се има предвид правилото, че оперативната самостоятелност се развива в определени вътрешни и външни предели (граници). Като вътрешни граници традиционно се възприемат преди всичко държавният и общественият интерес, а външните граници – това са изискванията за законосъобразност. Особено важни в конкретния случай ще са изискванията за *законосъобразност по същество и съответствието на решението на възложителя с целта на закона*.

2.2. По аргумент от чл. 25, ал. 4 ат ЗОП при ограничени процедури, процедури на договаряне с обявление и процедури на състезателен диалог възложителите *имат право* да включат в обявлението за обществената поръчка и *ограничение на броя кандидати*, които



ще бъдат поканени да представят оферти, да преговарят или да участват в диалог, *при условие че има достатъчен брой кандидати, които отговарят на изискванията*. В тези случаи в обявлението *следва да се посочват обективни и недискриминационни критерии или правила*, които възложителите възнамеряват да приложат, *минималният брой кандидати, които ще бъдат поканени, а по преценка на възложителя - и максималният им брой*.

3. По аргумент от чл. 103, ал. 1 от ЗОП т.нар. „секторни” възложители (възложителите по чл. 7, т. 5 и 6 от ЗОП) вземат решение за възлагане на обществени поръчки чрез открита процедура, ограничена процедура и процедура на договаряне с обявление винаги, когато не са налице условията за провеждане на процедура на договаряне без обявление.

Съгласно чл. 103, ал. 2 от ЗОП възложителите вземат решение за възлагане на обществени поръчки чрез процедура на договаряне *без обявление само когато*:

- *откритата процедура, ограничената процедура или процедурата на договаряне с обявление е прекратена, тъй като не е подадена нито една оферта или заявление за участие или няма допуснати кандидати или участници и първоначално обявените условия не са съществено променени;*
- *възлагането на обществената поръчка на друго лице би довело до нарушаване на авторски или други права на интелектуална собственост или на изключителни права, придобити по силата на закон или на административен акт;*
- *е възникнала необходимост от предприемане на неотложни действия поради настъпване на изключителни обстоятелства, последиците от които не могат да бъдат преодолени при спазване на сроковете за провеждане на открита или ограничена процедура или на процедура на договаряне с обявление;*
- *предметът на договора има за цел изследване, експериментирание, научна или развойна дейност и няма за цел печалба или възстановяване на*



разходите за тази дейност и доколкото възлагането на такъв договор не накърнява конкурентното възлагане на последващи договори, които по-специално са насочени към постигането на тези цели;

- са необходими *допълнителни доставки от същия доставчик*, предназначени за частична замяна или за увеличаване на доставките, при което смяната на доставчика ще принуди възложителя да придобие стока с различни технически характеристики, което ще доведе до несъвместимост или до технически затруднения при експлоатацията и поддържането;
- услугата се възлага след проведен конкурс за проект, като се изпращат покани за участие в договарянето на класирания на първо място участник или на всички класирани участници в съответствие с условията на конкурса;
- поради *непредвидени обстоятелства* е необходимо възлагането на *допълнителна услуга или строителство на същия изпълнител* при следните условия:
 - допълнителната услуга или строителството не могат технически или икономически да се разделят от предмета на основния договор без *значителни* затруднения за възложителя или, въпреки че могат да се разделят, са *съществено* необходими за изпълнението на поръчката;
 - общата стойност на поръчките, с които се възлагат допълнителни услуги или строителство, не е повече от 50 на сто от стойността на основната поръчка;
- е необходимо *повторение на строителство от същия изпълнител* при наличие на следните условия:
 - първата поръчка е възложена при открита процедура, ограничена процедура и процедура на договаряне с обявление *и в обявлението за нея е посочена възможността за такова възлагане*;
 - общата стойност на тази поръчка е включена при определяне стойността на първата поръчка;



- новата поръчка съответства на основния проект, в изпълнение на който е възложена първата поръчка;
- предмет на поръчката е доставката на стоки, определени по списък, предложен от Държавната комисия по стоковите борси и тържищата и одобрен от Министерския съвет с правилника за прилагане на закона;
- поръчката се възлага въз основа на рамково споразумение, сключено по реда на ЗОП;
- за кратък период възникнат благоприятни условия за доставка на стоки на цени, по-ниски от пазарните, включително при разпродажба на имуществото на търговски дружества, обявени в ликвидация или в несъстоятелност;
- поръчката е за услуги по категория № 21 от приложение № 3 към чл. 5, ал. 1, т. 2 от ЗОП и е на стойност по чл. 14, ал. 3 от ЗОП.

4. По аргумент от чл. 119в, ал. 1 от ЗОП, обществените поръчки по част Трета „а” (в областта на отбраната и/или сигурността) се възлагат чрез ограничена процедура и процедура на договаряне с обявление, освен ако са налице условията за провеждане на процедура на състезателен диалог и договаряне без обявление. Освен това възложителят може да възложи обществена поръчка и чрез състезателен диалог, когато са изпълнени условията по чл. 83а, ал. 1 и 2 от ЗОП.

Съгласно чл. 119в, ал. 3 от ЗОП възложителите вземат решение за възлагане на обществени поръчки чрез процедура на договаряне *без обявление само когато*:

- ограничената процедура, състезателният диалог или процедурата на договаряне с обявление е прекратена, тъй като няма подадени заявления за участие или няма допуснати кандидати, или не е подадена нито една оферта и първоначално обявените условия не са *съществено* променени;
- ограничената процедура, състезателният диалог или процедурата на договаряне с обявление е прекратена, тъй като подадените оферти не отговарят на предварително обявените условия, поканени са *само*



кандидатите, подали оферта в прекратената процедура, и първоначално обявените условия не са *съществено* променени;

- е възникнала необходимост от предприемане на *неотложни* действия поради настъпване на *изключителни обстоятелства*, последиците от които не могат да бъдат преодолени при спазване на сроковете за провеждане на процедурите по чл. 119в, ал. 1 от ЗОП;
- по технически причини или от съображения, свързани със защитата на изключителни права, поръчката може да бъде възложена само на определен изпълнител;
- поръчката е с предмет услуги за научноизследователска или развойна дейност, *освен* в случаите по чл. 4, т. 4 и чл. 13, ал. 1, т. 4 от ЗОП;
- стоките - предмет на доставка, се произвеждат с цел изследване, експериментиране, научна или развойна дейност и са в ограничено количество, което не позволява формиране на пазарна цена или възстановяване на разходите за тази дейност;
- са необходими *допълнителни доставки от същия доставчик*, предназначени за частична замяна или за увеличаване на доставките, при което смяната на доставчика ще принуди възложителя да придобие стока с различни технически характеристики и това ще доведе до несъвместимост или до съществени технически затруднения при експлоатацията и поддържането;
- предмет на поръчката е доставката на стоки, търгувани на стокова борса;
- за кратък период възникнат благоприятни условия за доставка на стоки на цени, по-ниски от пазарните, включително при разпродажба на имуществото на търговски дружества, обявени в ликвидация или в несъстоятелност;
- поради *непредвидени обстоятелства* е необходимо възлагането на *допълнителна услуга или строителство на същия изпълнител* при следните условия:



- допълнителната услуга или строителството не могат технически или икономически да се разделят от предмета на основния договор без *значителни* затруднения за възложителя или, въпреки че могат да се разделят, са *съществено* необходими за изпълнението на поръчката;
- общата стойност на поръчките, с които се възлагат допълнителни услуги или строителство, не е повече от 50 на сто от стойността на основната поръчка;
- е необходимо *повторение на услуга или строителство от същия изпълнител* при наличие на следните условия:
 - първата поръчка е възложена при ограничена процедура или процедура на договаряне с обявление, или състезателен диалог *и в обявлението за нея е посочена възможността за такова възлагане*;
 - общата стойност на новата поръчка е включена при определяне стойността на първата поръчка;
 - новата поръчка съответства на основния проект, в изпълнение на който е възложена първата поръчка;
- предметът на поръчката е свързан с предоставянето на въздухоплавателни и морски транспортни услуги за въоръжените сили или за силите за сигурност на страната, разположени или които предстои да бъдат разположени извън нейната територия, когато възложителят трябва да осигури тези услуги от изпълнители, които гарантират валидността на своите оферти само за толкова кратки срокове, че срокът за провеждане на ограничената процедура или на процедурата на договаряне с обявление, включително съкратените срокове по чл. 76, ал. 3 и чл. 86, ал. 3 от ЗОП, не може да бъде спазен.

5. Възложителите следва да имат предвид, че *непровеждането на процедура за възлагане на обществена поръчка при наличие на основание за това* представлява *административно нарушение*, за което законът предвижда глоба в размер от 3000 до 10 000 лв., респ. имуществена санкция в размер от 15 000 до 50 000 лв. (арг. от чл. 129, ал. 1 от ЗОП).



Освен това, осъществява състав на административно нарушение и „класически“ възложител (възложител по чл. 7, т. 1 – 4 от ЗОП), който проведе *състезателен диалог или процедура на договаряне, без да са налице предпоставките по чл. 83а, чл. 84, 90 или чл. 119в, ал. 3 от ЗОП*, както и „секторен възложител“ (възложител по чл. 7, т. 5 и 6 от ЗОП), който проведе *процедура на договаряне без обявление, без да са били налице предпоставките по чл. 103, ал. 2 или чл. 119в, ал. 3 от ЗОП*. В тези случаи законът предвижда глоба в размер от 3000 до 5000 лв., респ. имуществена санкция в размер от 10 000 до 20 000 лв. (арг. от чл. 130, ал. 1 и ал. 2 от ЗОП).

Посочените глоби са предвидени и за лицата по чл. 8, ал. 2 и 3 от ЗОП. Това са длъжностните лица, които възложителите са упълномощили да организират и провеждат процедурите за възлагане на обществени поръчки и да сключват договорите за тях, респ. лицата, които представляват възложителите – колективни органи, респ. възложителите – юридически лица.

Когато посочените административни нарушения са извършени *повторно*, на нарушителя се налага глоба, съответно имуществена санкция, *в двоен размер* (арг. от чл. 133, ал. 1 от ЗОП). Съгласно §1, т. 19 от ДР от ЗОП по смисъла на закона „повторно нарушение“ е това, което е извършено от същото лице в едногодишен срок *от влизането в сила на наказателното постановление*, с което му е наложено наказание за *същото по вид* нарушение.

6. Възложителите следва да имат предвид, че договори или рамкови споразумения, сключени без процедура за възлагане на обществена поръчка, въпреки наличието на основания за провеждането ѝ са *недействителни спрямо лицата по чл. 122и, ал. 1 от ЗОП* (арг. от чл. 41б, ал. 1, т. 1 от ЗОП). В конкретния случай обявяване недействителност на сключен договор или на рамково споразумение може да иска *всяко заинтересовано лице* (арг. от чл. 122и, ал. 1, т. 1 от ЗОП). „Заинтересовано лице“ по смисъла на ЗОП е всяко лице, което има или е имало интерес от получаването на определена обществена поръчка и на което е нанесена или може да бъде нанесена вреда от твърдяното нарушение (арг. от §1, т. 6г от ДР на ЗОП). Искът се предявява по реда на Гражданския процесуален кодекс в срок до два месеца от публикуване на информация за сключването на договора, респ. на



рамковото споразумение в Регистъра на обществените поръчки, а ако не е публикувана - от узнаването, но не по-късно от една година от сключването.

7. Възложителите следва да имат предвид също така, че *могат* да публикуват обявление за доброволна прозрачност, когато прилагат *чл. 4, т. 2, 4 и 5, чл. 12, ал. 1, т. 2 - 9, 11 - 15, чл. 13, ал. 1, чл. 90, ал. 1, чл. 103, ал. 2* или *чл. 119в, ал. 3* от ЗОП. По своята правна същност обявлението за доброволна прозрачност представлява *индивидуален административен акт*, който се изготвя на български език *по образец*, утвърден с Регламент за изпълнение (ЕС) № 842/2011 и сред задължителните си реквизити съдържа *мотиви за прилагане на посочените по-горе основания*.

По правило договори или рамкови споразумения, сключени при незаконосъобразно прилагане на основанията на *чл. 4, чл. 12, ал. 1, чл. 13, ал. 1, чл. 90, ал. 1, чл. 103, ал. 2* или *чл. 119в, ал. 3* от ЗОП са *недействителни спрямо лицата по чл. 122и, ал. 1 от ЗОП* (арг. от *чл. 41б, ал. 1, т. 2* от ЗОП). Съгласно *чл. 41в, ал. 5* от ЗОП обаче, договорът *запазва действието си*, ако е сключен *след влизането в сила* на обявлението за доброволна прозрачност *и възложителят е спазил условията по чл. 41в, ал. 1-4* от ЗОП.

8. Не на последно място по важност, възложителите следва да имат предвид, че съгласно *чл. 120, ал. 1 и 2* от ЗОП, всяко тяхно решение по процедура за възлагане на обществена поръчка подлежи на обжалване пред Комисията за защита на конкуренцията *относно неговата законосъобразност*. В контекста на разглежданата проблематика, това включва и решенията за откриване на процедури, решенията, с които възложителите обявяват кандидатите, които ще бъдат поканени да представят оферти, респ. да участват в диалога или в договарянето, обявленията за доброволна прозрачност и др.

ВАЖНО!

- ✓ Възложителите са длъжни да проведат процедура за възлагане на обществена поръчка, когато са налице основанията, предвидени в закона;
- ✓ Непровеждането на процедура за възлагане на обществена поръчка при наличие на основание за това представлява административно нарушение;



- ✓ Договори или рамкови споразумения, сключени без процедура за възлагане на обществена поръчка, въпреки наличието на основания за провеждането ѝ са недействителни спрямо лицата по чл. 122и, ал. 1 от ЗОП;
- ✓ Възложителите разполагат с оперативна самостоятелност при избора дали да проведат открита или ограничена процедура;
- ✓ Провеждането на състезателен диалог или процедура на договаряне, без да са налице предвидените в закона предпоставки представлява административно нарушение;
- ✓ Възложителят е длъжен в решението за възлагане на обществената поръчка чрез състезателен диалог или процедура на договаряне да посочи мотиви за избора на съответната процедура;
- ✓ Възложителите по чл. 7, т. 1 - 4 от ЗОП (класическите възложители) следва да имат предвид, че предварителният контрол, осъществяван от изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки съгласно чл. 19, ал. 2, т. 24 от ЗОП обхваща и определени техни решения за откриване на процедури на договаряне без обявление в зависимост от стойността на обществената поръчка и правното основание за провеждането ѝ;
- ✓ Чрез публикуването на обявление за доброволна прозрачност, в определени от закона случаи се запазва действието на сключен договор за обществена поръчка;
- ✓ Решенията за откриване на обществена поръчка подлежат на обжалване пред Комисията за защита на конкуренцията относно тяхната законосъобразност.

От извършения от авторите преглед на възложени обществени поръчки прави впечатление, че възложителите сравнително рядко възлагат обществени поръчки чрез ограничена процедура. Като типично изключение биха могли да бъдат посочени обществени поръчки в областта на отбраната и сигурността, при които дейностите по



изпълнението на поръчката изискват достъп до класифицирана информация по смисъла на Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ).

Също така прави впечатление, че възложителите изключително рядко използват състезателния диалог като възможна процедура за възлагане на обществени поръчки *в предвидените от закона случаи*. В тази връзка би могло да се направи препоръка възложителите да се запознаят с *обяснителната записка на Европейската комисия* (Генерална дирекция вътрешен пазар и услуги)⁹ относно приложното поле и провеждането на състезателния диалог. Добре е да се напомни целта на европейския законодател чрез състезателния диалог да установи „една гъвкава процедура, която да запази както конкуренцията между участниците в икономическия процес, така и необходимостта възложителят на обществената поръчка да може да разговаря с всеки кандидат по всичките аспекти на договора”.

В контекста на „предизвикателствата, породени от внезапния и стремглаво увеличаващ се поток от лица, търсеци убежище”¹⁰ интерес представлява *Съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно правилата за обществените поръчки във връзка с настоящата криза в областта на убежището* (COM(2015) 454 final). В съобщението се прави общ преглед на възможностите, с които разполагат възложителите бързо да осигуряват съответната инфраструктура (жилищно настаняване), доставки (например на палатки, контейнери, дрехи, завивки, легла, храни) и услуги от първа необходимост (например медицинско обслужване, сигурност). Действително преценката доколко е законово допустимо провеждането на процедура на договаряне без предварително публикуване на обявление за обществена поръчка следва да се прави *поотделно за всеки конкретен случай*.

⁹ Текстът на обяснителната записка е достъпен на български език на страницата на Агенцията по обществени поръчки www.aop.bg

¹⁰ COM (2015) 454 final



II. ДОКУМЕНТАЦИЯ ЗА УЧАСТИЕ В ПРОЦЕДУРА ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА – СЪДЪРЖАНИЕ, ПОДГОТОВКА, УТВЪРЖДАВАНЕ, ПУБЛИКУВАНЕ, РАЗЯСНЕНИЯ, ПРОМЯНА, СЪХРАНЯВАНЕ.

Съгласно чл. 28, ал. 1 от ЗОП документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка *трябва* да съдържа:

- решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка;
- обявлението за обществената поръчка;
- пълното описание на предмета на поръчката, включително на обособените позиции;
- техническите спецификации;
- минималните изисквания, на които трябва да отговарят вариантите, и специалните изисквания за тяхното представяне, когато възложителят допуска варианти, а в случаите по чл. 25, ал. 3, т. 3 от ЗОП¹¹ - и минималните изисквания към офертите, които са за част от номенклатурите в обособените позиции;
- инвестиционните проекти, когато се изискват при обществената поръчка за строителство;
- методиката за определяне на комплексната оценка на офертата, когато критерият за оценка е икономически най-изгодната оферта;
- образец на офертата, както и указание за подготовката ѝ;
- проекта на договор.

¹¹ Това е хипотезата, при която в обявлението възложителят може да предвиди възможност за представяне на оферти за една или повече от номенклатурите в обособените позиции, включени в предмета на обществената поръчка - при възлагане на обществени поръчки за доставка на лекарствени продукти по Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина или на медицински изделия по Закона за медицинските изделия.



Съгласно чл. 28, ал. 5 от ЗОП възложителят *може* да посочи в документацията органите, от които кандидатите или участниците могат да получат необходимата информация за задълженията, свързани с данъци и осигуровки, опазване на околната среда, закрила на заетостта и условията на труд, които са в сила в страната или в държавата, където трябва да се извърши строителството или да се предоставят услугите, и които са приложими към строителството или към предоставяните услуги.

Беше посочено, че документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка трябва да съдържа и *образец на оферта, както и указание за подготовката ѝ* (арг. от чл. 28, ал. 1, т. 8 от ЗОП). Съгласно изменената разпоредба на чл. 28, ал. 4 от ЗОП (в сила от 1 юли 2014 г.) с правилника за прилагане на закона (ППЗОП) следва да се определят *препоръчителни* образци на оферта и на приложенията към нея. В тази връзка беше добавена нова т. 11 в чл. 1 от ППЗОП (в сила от 16 декември 2014 г.), която предвижда с правилника да се уредят условията и редът за прилагане на ЗОП и относно препоръчителните образци на документи, приложими при възлагане на обществени поръчки¹².

Разпоредбата на чл. 25а от ППЗОП (в сила от 16 декември 2014 г.) гласи, че при подготовката на документацията за участие възложителите *могат* да използват *препоръчителните* образци на документи съгласно приложение № 1 от правилника. Посоченото приложение съдържа девет образци, както следва:

- Образец № 1 – „ПРЕДСТАВЯНЕ НА УЧАСТНИК В процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „.....” (в бележка № 2 към приложенията изрично се отбелязва, че този документ е задължителна част от офертата и се поставя в плик № 1¹³);

¹² Вж. Постановление № 415 от 15 декември 2014 г. за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки, приет с Постановление № 150 на Министерския съвет от 2006 г., обн. ДВ, бр. 104 от 16 декември 2014 г., в сила от деня на обнародване.

¹³ На основание чл. 57, ал. 2, т. 1 от ЗОП плик № 1 е с надпис „Документи за подбор” и в него се поставят документите и информацията по чл. 56, ал. 1, т. 1 - 5, 8, 11-14 от ЗОП.



- Образец № 2 – „ДЕКЛАРАЦИЯ по чл. 47, ал. 9 от Закона за обществените поръчки” (в бележка № 8 към приложенията изрично се отбелязва, че този документ е задължителна част от офертата и се поставя в плик № 1);
- Образец № 3 – „ДЕКЛАРАЦИЯ за липса на свързаност с друг участник по чл. 55, ал. 7 от ЗОП, както и за липса на обстоятелство по чл. 8, ал. 8, т. 2 от ЗОП” (в бележка № 15 към приложенията изрично се отбелязва, че този документ е задължителна част от офертата и се поставя в плик № 1);
- Образец № 4 – „ДЕКЛАРАЦИЯ за съгласие за участие като подизпълнител” (в бележка № 17 към приложенията изрично се отбелязва, че декларацията е задължителна част от офертата на участник, който обявява, че ще ползва подизпълнители);
- Образец № 5 – „СПИСЪК по чл. 51, ал. 1, т. 1 ЗОП” (в бележка № 18 към приложенията се отбелязва, че образецът може да се използва, когато при обществена поръчка за доставка или услуга възложителят е поставил изискване за представяне на списък по чл. 51, ал. 1, т. 1 ЗОП. Документът се прилага в Плик № 1);
- Образец № 6 – „СПИСЪК по чл. 51, ал. 1, т. 2 ЗОП” (в бележка № 21 към приложенията се отбелязва, че образецът може да се използва, когато възложителят е поставил изискване в процедурата за представяне на списък по чл. 51, ал. 1, т. 2 ЗОП. Документът се прилага в Плик № 1);
- Образец № 7 – „ДЕКЛАРАЦИЯ-СПИСЪК на служителите/експертите, които участникът ще използва за изпълнение на обществената поръчка” (в бележка № 25 към приложенията се отбелязва, че образецът може да се използва при обществени поръчки, в които е необходимо участниците да представят документ по чл. 51, ал. 1, т. 7 ЗОП. Документът се поставя в Плик № 1);
- Образец № 8 – „ДЕКЛАРАЦИЯ по чл. 51а ЗОП за ангажираност на експерт” (в бележка № 26 към приложенията се отбелязва, че образецът може да се използва при процедури, в които изискванията на възложителя предполагат възможност за ангажиране на експерти, които не са служители на участника.

Документът се представя поотделно за всеки експерт, като се прилага в Плик № 1);

- Образец № 9 – „ДЕКЛАРАЦИЯ за конфиденциалност по чл. 33, ал. 4 ЗОП” (в бележка № 27 към приложенията се отбелязва, че декларацията не е задължителна част от офертата, като същата се представя по преценка на всеки участник и при наличие на основания за това. Декларацията се прилага в Плик № 2)

Що се касае до техническото предложение (прилага се в Плик № 2 с надпис „Предложение за изпълнение на поръчката”) и ценовото предложение (прилага се в Плик № 3 с надпис „Предлагана цена”) техните образци следва да бъдат съобразени от възложителя с оглед спецификата в предмета на конкретната обществена поръчка и критерия за оценка на офертите.

Беше отбелязано, че документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка трябва да съдържа и проекта на договора (арг. от чл. 28, ал. 1, т. 9 от ЗОП). В тази връзка, в разпоредбата на чл. 1 от ППЗОП беше добавена нова т. 12 (в сила от 16 декември 2014 г.), която предвижда с правилника да се уредят условията и редът за прилагане на ЗОП и относно *задължителното минимално съдържание* на договора за обществена поръчка, както и *препоръчителен образец* на договора.

Съгласно чл. 47а, ал. 1 от ППЗОП (в сила от 16 декември 2014 г.) в проекта на договор към документацията за участие възложителят *включва най-малко* следната информация:

- данни за страните, датата и мястото на сключване на договора;
- предмет;
- цена, ред и срокове за разплащане;
- срок или продължителност на изпълнение на поръчката, а при поетапно изпълнение - и междинни срокове, когато е приложимо;
- права и задължения на страните;
- размер и условия за задържане и освобождаване на гаранциите, свързани с изпълнението на договора, включително поетапно освобождаване;



- ред за приемане на работата;
- условия и ред за прекратяване.

Освен това, възложителят следва в проекта на договор да предвиди задължение за изпълнителя да сключи договор за подизпълнение, ако последният е обявил в офертата си ползването на подизпълнители, както и да предоставя на възложителя информация за плащанията по договорите за подизпълнение. Също така, когато предметът на поръчка включва гаранционно поддържане, възложителят определя в проекта на договор каква част от гаранцията за изпълнение е предназначена за обезпечаване на гаранционното поддържане.

Съгласно чл. 47а, ал. 4 от ППЗОП при подготовката на документацията за участие възложителите могат да използват препоръчителния образец на договора за обществена поръчка съгласно приложение № 3.¹⁴

Важно е да се обърне внимание и на разпоредбата на чл. 63 от ЗОП, съгласно която в договора за възлагане на обществена поръчка следва да се уредят условията и сроковете за задържане или освобождаване на гаранцията за изпълнение. В новата редакция на чл. 63, ал. 2 от ЗОП (в сила от 1 юли 2014 г.) изрично се посочва, че когато договорът за обществена поръчка се изпълнява на етапи, възложителят включва в проекта на договор клауза за частично освобождаване на гаранцията за изпълнение, съответно на изпълнената част от предмета на обществената поръчка. Когато гаранцията за изпълнение обезпечава и гаранционното поддържане на предмета на поръчката, съгласно чл. 63, ал. 2 от ЗОП частично освобождаване се допуска само ако гаранцията за изпълнение е по-голяма от тази за гаранционно поддържане.

Разпоредбата на чл. 41, ал. 2 от ЗОП задължава възложителя да сключи договор, който *съответства на приложения в документацията проект*, допълнен с всички предложения от офертата на участника, въз основа на които е определен за изпълнител.

С промените от 2014 г.¹⁵ в чл. 8 от ЗОП бяха създадени нови ал. 7 и ал. 8 (в сила от 01.10.2014 г.). Законът *задължава* възложителите при подготовката на процедура за

¹⁴ Вж стр. 16-19 на ДВ, бр. 104 от 16 декември 2014 г. - Приложение № 3 към чл. 47а, ал. 4 „Образец на проектодоговор за обществена поръчка”



възлагане на обществена поръчка да осигурят *в изработването на техническите спецификации, на методиката за оценка на офертите в документацията за участие в процедурата при критерий икономически най-изгодна оферта, както и на конкурсните програми при конкурсите за проект, да участва най-малко един експерт, който има професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката.* „Професионална компетентност” по смисъла на ЗОП представлява наличието на знания, получени чрез образование или допълнителна квалификация и/или на умения, усвоени в процеса на упражняване на определена длъжност или позиция в изпълнение на трудови, служебни или граждански правоотношения (арг. от §1, т. 22а от допълнителните разпоредби). Посочените по-горе документи следва да се подпишат от лицата, които са ги изработили.

Когато възложителят не разполага със служители, отговарящи на изискванията за професионална компетентност, той осигурява външни експерти от списъка по чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП¹⁶ или други, чрез възлагане в съответствие с разпоредбите на ЗОП. Законът забранява външните експерти да бъдат включвани в комисията за провеждане на процедурата за възлагане на обществената поръчка, съответно в журито на конкурс за проект. Съществува и забрана за външните експерти да участват в процедурата за възлагане на обществената поръчка самостоятелно или в обединение с други лица, като кандидати, участници, членове на обединения-участници, подизпълнители, или чрез свързани лица, *освен ако документите, в чието изработване са участвали, са променени така, че не предоставят на участника информация, която му дава предимство пред останалите участници в процедурата* (арг. от чл. 8, ал. 8, т. 2 от ЗОП).

¹⁵ Вж. §5 от ЗИДЗОП, обн. ДВ, бр. 40 от 13 май 2014 г.

¹⁶ Съгласно чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП, изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки съставя, поддържа и актуализира списък на външни експерти за участие в подготовката и провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки. В списъка по чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП се включват лица, които имат професионална компетентност, свързана с обектите и предметите на обществените поръчки, и са предложени от професионални сдружения и организации в съответния бранш или от органи по чл. 19, ал. 2 - 4 от Закона за администрацията, с посочване на професионалната им компетентност, или самостоятелно са подали заявление за вписване, към което са приложили доказателства за професионалната си компетентност. За всяко от лицата в списъка се посочва обхватът на професионалната компетентност и наличието на разрешение за достъп до класифицирана информация съгласно изискванията на Закона за защита на класифицираната информация.



Съгласно чл. 25, ал. 5 от ЗОП, възложителите нямат право да включват в документацията условия или изисквания, които дават предимство или необосновано ограничават участието на лица в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета и количеството или обема на обществената поръчка. Възложител, който наруши забраната по чл. 25, ал. 5 от ЗОП се наказва с имуществена санкция в размер от 7000 до 25 000 лв. или с глоба в размер от 2000 до 7000 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – с глоба в размер от 2000 до 7000 лв. (арг. от чл. 128б, ал. 1 от ЗОП).

Документацията за участие се одобрява от възложителя *с решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка* (арг. от чл. 25, ал. 1 от ЗОП). Важно е да се отбележи, че това решение подлежи на обжалване по реда на Глава четвърта от ЗОП от всяко заинтересовано лице. „Заинтересовано лице” по смисъла на ЗОП е всяко лице, което има или е имало интерес от получаването на определена обществена поръчка и на което е нанесена или може да бъде нанесена вреда от твърдяното нарушение (арг. от §1, т. бг от допълнителните разпоредби). Жалба могат да подават и професионални сдружения и организации в съответния бранш за защита на интересите на своите членове. На основание чл. 120, ал. 2 от ЗОП всяко решение на възложителите по процедура за възлагане на обществена поръчка може да се обжалва пред Комисията за защита на конкуренцията относно неговата законосъобразност, включително за наличие на дискриминационни икономически, финансови, технически или квалификационни изисквания в обявлението, *документацията* или във всеки друг документ, свързан с процедурата.

След промените в чл. 28, ал. 6 от ЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г., в сила от 01.07.2014 г.) документацията за участие следва да се публикува в профила на купувача *в първия работен ден, следващ деня на публикуването на обявлението за обществената поръчка*. Възложител, който наруши тази разпоредба, на основание чл. 128в, ал. 4 от ЗОП се наказва с имуществена санкция в размер от 500 до 1000 лв. или с глоба в размер от 200 до 500 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – с глоба в размер от 200 до 500 лв.



Съгласно чл. 28, ал. 7 от ЗОП възложителят *няма право* да поставя изискване документацията за участие да се получава на място и е *длъжен* да предостави документацията на всяко лице, поискало това, включително като му я изпрати за негова сметка. В тези случаи възложителят *може* да изиска от лицата заплащането на документацията, като цената се посочва в обявлението и *не може* да бъде по-висока от действителните разходи за нейното отпечатване и размножаване. Възложител, който наруши тази разпоредба, на основание чл. 128в, ал. 4 от ЗОП се наказва с имуществена санкция в размер от 500 до 1000 лв. или с глоба в размер от 200 до 500 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – с глоба в размер от 200 до 500 лв.

Когато възложител прекрати процедура за възлагане на обществена поръчка на основание чл. 39, ал. 1, т. 3, 5 и 6 или ал. 2 от ЗОП е *длъжен* да възстанови на кандидатите, респ. участниците направените от тях разходи за закупуване на документацията за участие в процедурата в 14-дневен срок от решението за прекратяване (арг. от чл. 39, ал. 5 от ЗОП). Това са следните хипотези по чл. 39, ал. 1 от ЗОП: всички оферти, които отговарят на предварително обявените от възложителя условия, надвишават финансовия ресурс, който той може да осигури; отпадне необходимостта от провеждане на процедурата в резултат на съществена промяна в обстоятелствата, или при невъзможност да се осигури финансиране за изпълнението на поръчката по причини, които възложителят не е могъл да предвиди; установени са нарушения при откриването и провеждането на процедурата, които не могат да бъдат отстранени, без това да промени условията, при които е обявена, както и всички хипотези по чл. 39, ал. 2 от ЗОП, при които възложителят взема решението за прекратяване в условията на оперативна самостоятелност (действа по целесъобразност).

Съгласно чл. 29, ал. 1 от ЗОП, лицата може да поискат писмено от възложителя разяснения по документацията за участие до 10 дни, а за поръчки по чл. 14, ал. 3 от ЗОП¹⁷ – до 7 дни, преди изтичането на срока за получаване на офертите или заявленията. Разясненията се публикуват в профила на купувача в 4-дневен срок от получаване на искането. Ако лицата са посочили електронен адрес, разясненията се изпращат *и* на него в

¹⁷ Става въпрос за хипотезата, при която възложителите могат да прилагат предвидените в ЗОП опростени правила.



деня на публикуването им в профила на купувача. В разясненията не се посочва информация за лицата, които са ги поискали.

Важно е да се отбележи, че когато от публикуването на разясненията от възложителя до крайния срок за получаване на оферти или заявления остават по-малко от 6 дни, а в случаите по чл. 14, ал. 3 от ЗОП – по-малко от три дни, възложителят е *длъжен* да удължи срока за получаване на оферти или заявления. В тези случаи решението за промяна се публикува в профила на купувача в деня на изпращането му за публикуване в Регистъра на обществените поръчки. От деня на публикуването в профила на купувача до крайния срок за подаване на оферти *не може да има по-малко* от 6 дни, а в случаите по чл. 14, ал. 3 от ЗОП – по-малко от три дни.

На основание чл. 27а, ал. 1 от ЗОП възложителят може, по собствена инициатива или по сигнал за нередност, еднократно да направи промени в обявлението и/или *документацията* на обществена поръчка, свързани с осигуряване законосъобразност на процедурата, отстраняване на пропуски или явна фактическа грешка. Тези промени се извършват чрез решение за промяна до 14 дни от публикуването на обявлението в Регистъра на обществените поръчки.

Решението и променените документи се публикуват в профила на купувача в първия работен ден, следващ деня на изпращането им в агенцията. В случаите по чл. 27а, ал. 1 от ЗОП възложителят е *длъжен* да предостави безплатно променената документация на лицата, закупили документация преди издаване на решението за промяна.

Всяко лице може да направи предложение за промени в обявлението и/или *документацията* в 10-дневен срок от публикуването на обявлението за откриване на процедурата.

Важно е да се отбележи, че подобно на решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка и решението за промяна подлежи на обжалване по реда на Глава четвърта от ЗОП от всяко заинтересовано лице, както и от професионални сдружения и организации в съответния бранш за защита на интересите на своите членове.



На основание чл. 58а, ал. 6 от ЗОП възложителят е длъжен да съхранява цялата документация¹⁸ по провеждането на всяка процедура за възлагане на обществена поръчка най-малко 4 години след прекратяване на процедурата или след приключване изпълнението на договор. В противен случай възложителят се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 5000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1500 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – с глоба в размер от 500 до 1500 лв.

Тъй като на няколко пъти беше засегнат въпросът, свързан с публикуване на документи и информация е важно да се обърне внимание и на разпоредбата на чл. 132 от ЗОП след измененията от 2014 г. Съгласно чл. 132, ал. 1 от ЗОП възложител, който не изпрати в срок информацията, подлежаща на вписване в Регистъра на обществените поръчки, или не публикува в срок документите и информацията, подлежаща на вписване в профила на купувача, се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 2000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1500 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – с глоба в размер от 500 до 1500 лв. Съгласно чл. 132, ал. 2 от ЗОП на възложител, който не публикува документ или информация, подлежаща на вписване в профила на купувача, се налага имуществена санкция или глоба до 2000 лв., а на лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – се налага глоба в размер до 1500 лв.

ВАЖНО!

- ✓ Възложителите нямат право да включват в документацията условия или изисквания, които дават предимство или необосновано ограничават участието на лица в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета и количеството или обема на обществената поръчка;
- ✓ При подготовката на процедура за възлагане на обществена поръчка възложителите са длъжни да осигурят в изработването на техническите спецификации, на методиката за оценка на офертите в документацията за участие в процедурата при критерий икономически най-изгодна оферта, както и на конкурсните програми при

¹⁸ Тук понятието „документация” е по-широко от понятието „документация за участие”.



конкурсите за проект, да участва най-малко един експерт, който има професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката.

- ✓ Външни експерти, участвали при изработването на техническите спецификации, на методиката за оценка на офертите в документацията за участие в процедурата при критерий икономически най-изгодна оферта, както и на конкурсните програми при конкурсите за проект не може да участват в процедурата за възлагане на обществената поръчка самостоятелно или в обединение с други лица, като кандидати, участници, членове на обединения-участници, подизпълнители, или чрез свързани лица, освен ако документите, в чието изработване са участвали, са променени така, че не предоставят на участника информация, която му дава предимство пред останалите участници в процедурата;
- ✓ Възложителят може, по собствена инициатива или по сигнал за нередност, до 14 дни от публикуването на обявлението в Регистъра на обществените поръчки чрез решение за промяна еднократно да направи промени в документацията на обществена поръчка, свързани с осигуряване законосъобразност на процедурата, отстраняване на пропуски или явна фактическа грешка.
- ✓ Документацията за участие в процедурата, решението за промяна по чл. 27, ал. 1 от ЗОП и променената документация, както и разясненията по документацията подлежат на публикуване в профила на купувача.

От извършения от авторите преглед на възложени обществени поръчки прави впечатление, че възложителите се придържат към еднотипно структуриране на документацията, спазвайки последователността, описана в чл. 28 от ЗОП. Този подход определено би могъл да се посочи като добра практика, защото по този начин се избягват пропуски.



III. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ТЕХНИЧЕСКИ СПЕЦИФИКАЦИИ

1. На основание чл. 28, ал. 1, т. 4 от ЗОП в документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка трябва да се съдържат и техническите спецификации. В Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗОП съдържат *легални дефиниции* на понятията „техническа спецификация за строителство” и „техническа спецификация за услуги или стоки”.

Съгласно §1, т. 30 от ДР на ЗОП, по смисъла на закона *техническа спецификация за строителство* е „съвкупността от технически предписания, посочени в документацията за участие, които определят изискванията към характеристики на материалите и стоките по такъв начин, че да отговарят на предвидената от възложителя употреба. Тези характеристики трябва да включват ниво на изпълнение съгласно изискванията за опазване на околната среда, проектиране, което да отговаря на всички изисквания, включително достъп за лица с увреждания, и оценка на съответствието, работни характеристики, безопасност или размери, включително процедурите относно осигуряването на качеството, терминология, символи, изпитване и методи на изпитване, опаковане, маркиране и етикетирание. Те трябва да включват и правила за проектиране, изпитване, строителен надзор и условия за приемане на строителни работи и методи или технологии на строителство, и всички други технически условия, които възложителят е в състояние да предприеме по силата на закон или на подзаконовни нормативни актове по отношение на завършен строеж и материалите или частите, включени в него. При проектиране и изпълнение на строеж техническите спецификации включват и задание за проектиране, а в останалите случаи на строителство - техническата документация за изпълнение на строителството, включително одобрен инвестиционен проект, когато има такъв.”.

Съгласно §1, т. 31 от ДР на ЗОП, по смисъла на закона *техническа спецификация за услуги или стоки* е „спецификация в документ, с която се определят изискванията към характеристики на стока или услуга, като: ниво на качество, нива на опазване на околната



среда, проектиране, което да отговаря на всички изисквания, включително достъп за лица с увреждания, и оценка на съответствието, процес или метод на производство, употреба, безопасност, размери, изисквания по отношение на наименованието, под което стоката се продава, терминология, символи, изпитване и методи на изпитване, опаковане, маркиране, етикетирание, инструкции за експлоатация, процедури за оценяване на съответствието.”.

2. По аргумент от чл. 30, ал. 1 от ЗОП техническите спецификации се определят по няколко начина.

Първият начин, предвиден в чл. 30, ал. 1, т. 1 от ЗОП е чрез посочване *в следния ред* на:

- български стандарти, които въвеждат европейски стандарти;
- европейски технически одобрения – съгласно §1, т. 2 от ДР на ЗОП по смисъла на закона „европейско технически одобрение” е положителна техническа оценка за годност на продукт за дадено предназначение, която се основава на изпълнението на съществените изисквания към строежите чрез присъщите характеристики на продукта и определените условия за приложение и употреба. Европейските технически одобрения се издават от органи, определени от държавата членка за тази цел;
- общоприети технически спецификации – съгласно §1, т. 15 от ДР на ЗОП по смисъла на закона общоприетата техническа спецификация е техническа спецификация, изготвена в съответствие с процедура, призната от държава членка и обнародвана в „Официален вестник” на Европейския съюз;
- български стандарти, които въвеждат международни стандарти;
- други международни стандарти;
- други технически референции, създадени от европейски органи по стандартизация, или в случай на липса на такива - други национални стандарти, национални технически одобрения или национални технически спецификации, отнасящи се до проектирането, метода на изчисление и изпълнение на строителството, както и до използването на стоките – съгласно §1, т. 29 от ДР на ЗОП по смисъла на закона „техническа



референция” е всеки продукт, създаден от европейски организации по стандартизация, различен от официалните стандарти, съгласно приетите процедури за насърчаване на пазарните потребности;

- технически спецификации, създадени и широко възприети от индустрията;
- национални стандарти в областта на отбраната и подобни на тях спецификации за оборудване и доставки в областта на отбраната – съгласно §1, т. 27а от ДР на ЗОП по смисъла на закона „стандарт в областта на отбраната” е техническа спецификация, съответствието с която не е задължително и която е одобрена от организация по стандартизация, специализирана в изработването на технически спецификации за многократно, или непрекъснато приложение в областта на отбраната;

Важно е да се има предвид и легалната дефиниция на понятието „стандарт” по смисъла на ЗОП. Съгласно §1, т. 27 от ЗОП „стандарт” е техническа спецификация, одобрена от призната организация по стандартизация, за многократно или непрекъснато приложение, съответствието с която не е задължително и която попада в *една от* следните категории:

- международен стандарт: стандарт, приет от международна организация по стандартизация и достъпен за широката общественост;
- европейски стандарт: стандарт, приет от европейска организация по стандартизация и достъпен за широката общественост;
- национален стандарт: стандарт, приет от национална организация по стандартизация и достъпен за широката общественост.

Разпоредбата на чл. 31, ал. 2 от ЗОП изисква *всяко* посочване на конкретен стандарт, спецификация, техническо одобрение или друга техническа референция да е допълнено чрез добавяне на думите „или еквивалент”.

В случаите по чл. 30, ал. 1, т. 1 от ЗОП възложителят *няма право* да отстрани оферта на основание, че предложените стоки или услуги не съответстват на посочените от него технически спецификации, когато участникът докаже в своята оферта *с подходящи*



средства, които удовлетворяват възложителя, че предложеното от него решение отговаря по еквивалентен начин на изискванията, определени в тези технически спецификации (арг. от чл. 33, ал. 1 от ЗОП). За подходящи средства за доказване на постигната еквивалентност при удовлетворяване на изисквания, определени в технически спецификации, се смятат и техническо досие на производител или протоколи от изпитване или сертификати, издадени от *признат орган*. В ЗОП се съдържа легална дефиниция на понятието „признат орган”. Съгласно §1, т. 18 от ДР на ЗОП „признат орган” е лице, акредитирано за съответната област от Изпълнителна агенция „Българска служба за акредитация” или от чуждестранен орган за акредитация, който е страна по Многостранното споразумение за взаимно признаване на Европейската организация за акредитация, или което отговаря на изискванията за признаване съгласно чл. 5а, ал. 2 от Закона за националната акредитация на органи за оценяване на съответствието.

Друг начин за определяне на техническите спецификации е предвиден в чл. 30, ал.1, т. 2 от ЗОП и е чрез посочване на работни характеристики или функционални изисквания, които позволяват точно определяне на предмета на поръчката като функционалните изисквания могат да включват изисквания за опазване на околната среда.

В случаите когато възложителят е предвидил изисквания за опазване на околната среда, той може да използва спецификации или части от европейски или национални схеми за екомаркировки или други екомаркировки, които отговарят *едновременно* на следните условия:

- спецификациите са подходящи за определяне характеристиките на стоките и услугите;
- изискванията за маркировката са изготвени на базата на научна информация;
- екомаркировките са приети по процедура, в която могат да участват всички заинтересовани страни - държавни органи, потребители, производители, дистрибутори и организации за защита на околната среда;
- достъпни са за всички заинтересовани страни.

В тези случаи възложителят е длъжен да приеме и всяко друго средство, доказващо съответствие, като техническо досие на производител или протокол от изпитване, или сертификат, издаден от признат орган.

В съответствие с разпоредбата на чл. 30, ал. 4 от ЗОП възложителят може да посочи, че за стоките и услугите с екомаркировка се приема, че съответстват на техническите спецификации, предвидени в документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка.

Законът предвижда и *трета възможност*, а именно чрез определяне на работни характеристики или функционални изисквания чрез посочване на технически спецификации по чл. 30, ал. 1, т. 1 от ЗОП, позоваването на които се приема за постигане на съответствие.

Съществува и *четвърта възможност*, която се изразява в посочване на спецификации по чл. 30, ал. 1, т. 1 от ЗОП за една част от характеристиките, а за друга част - посочване на работни характеристики или функционални изисквания съгласно разпоредбата на чл. 30, ал. 1, т. 2 от ЗОП.

В случаите по чл. 30, ал. 1 от ЗОП, когато техническите спецификации са определени чрез работни характеристики или функционални изисквания, възложителят *няма право* да отстрани оферта, която съответства на български стандарт, въвеждащ европейски стандарт; на европейско техническо одобрение; на общоприета техническа спецификация; на международен стандарт или на техническа референция, установен от европейски органи по стандартизация, когато участникът докаже в своята оферта *с подходящи средства*, че тези стандартизационни документи се отнасят до определените от възложителя изисквания (арг. от чл. 33, ал. 2 от ЗОП). Както вече беше посочено, за подходящи средства за доказване на постигната еквивалентност при удовлетворяване на изисквания, определени в технически спецификации, се смятат и техническо досие на производител или протоколи от изпитване или сертификати, издадени от признат орган.

3. При възлагането на обществена поръчка за доставка на пътни превозни средства, посочени в приложение № 3а към ЗОП, възложителите са *длъжни* да вземат предвид



енергийните аспекти и въздействието върху околната среда през целия експлоатационен живот на превозните средства, които включват *най-малко* изисквания за потребление на енергия, емисии на въглероден диоксид (CO₂) и емисии на азотни оксиди (Nox), неметанови въглеводороди (NMHC) и прахови частици като тези изисквания възложителите прилагат или чрез *посочване като технически спецификации в документацията за обществената поръчка*, или като показатели при критерий за оценка „икономически най-изгодната оферта“. Посочените изисквания не са задължителни при следните хипотези: или се възлага обществена поръчка за доставка на пътни превозни средства, които не подлежат на задължително одобрение на типа или на индивидуално одобряване съгласно наредба на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, приета на основание чл. 138, ал. 4 от Закона за движението по пътищата, или стойността на поръчката е по чл. 14, ал. 3 от ЗОП.

4. Разпоредбата на чл. 31, ал. 1 от ЗОП не допускат в техническите спецификации да се включва класифицирана информация.

Съгласно чл. 1, ал. 3 от Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ) *класифицирана информация по смисъла на ЗЗКИ* е информацията, представляваща държавна или служебна тайна, както и чуждестранната класифицирана информация.

Разпоредбите на ЗЗКИ ясно разграничават видовете класифицирана информация.

Държавна тайна е информацията, определена в списъка по приложение № 1 към ЗЗКИ, нерегламентираният достъп до която би създал опасност за или би увредил интересите на Република България, свързани с националната сигурност, отбраната, външната политика или защитата на конституционно установения ред.

Служебна тайна е информацията, създавана или съхранявана от държавните органи или органите на местното самоуправление, която не е държавна тайна, нерегламентираният достъп до която би се отразил неблагоприятно на интересите на държавата или би увредил друг правнозащитен интерес. Информацията, подлежаща на класификация като служебна тайна, се определя със закон. Ръководителят на съответната организационна единица в рамките на закона обявява списък на категориите информация, подлежаща на класификация като служебна тайна за сферата на дейност на съответната

организационна единица. Редът и начинът за обявяване на този списък се определят в правилника за прилагане на ЗЗКИ.

Чуждестранна класифицирана информация по смисъла на ЗЗКИ е класифицираната информация, предоставена от друга държава или международна организация по силата на международен договор, по който Република България е страна.

Наличието на класифицирана информация, както и мястото за получаването ѝ следва да се посочат в документацията за участие. Достъпът до нея се осъществява при условията и реда на ЗЗКИ. Кандидати, респ. участниците, както и подизпълнителите нямат право да разкриват получената информация.

5. Законът изисква техническите спецификации да дават възможност за *равен достъп* на кандидатите или участниците за участие в процедурата и *да не създават необосновани пречки пред конкуренцията*.

Съгласно разпоредбата на чл. 32, ал. 2 от ЗОП техническите спецификации *не трябва* да се определят чрез посочване на конкретен модел, източник, процес, търговска марка, патент, тип, произход или производство, което би довело до облагодетелстването или елиминирането на определени лица или продукти. Само *в изключителни случаи*, когато е невъзможно предметът на поръчката да се опише точно и разбираемо по реда на чл. 30, ал. 1 и чл. 33 от ЗОП, се допуска подобно посочване, като *задължително* се добавят думите „или еквивалент”. За възложителите е важно да имат предвид, че носят *административнонаказателна отговорност* за нарушаване на посочената разпоредба. Текстът на чл. 128в, ал. 5 от ЗОП гласи: „Възложител, който определи технически спецификации в нарушение на чл. 32, ал. 2, се наказва с имуществена санкция в размер от 7000 до 25 000 лв. или с глоба в размер от 2000 до 7000 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 - с глоба в размер от 2000 до 7000 лв.”.

6. Разпоредбата на чл. 8, ал. 7 от ЗОП задължава възложителите при подготовката на процедура за възлагане на обществена поръчка да осигурят в изработването на техническите спецификации да участва *най-малко един експерт, който има професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката*. В § 1, т. 22а от Допълнителните разпоредби на ЗОП се съдържа *легална дефиниция* на понятието

„професионална компетентност”. По смисъла на ЗОП тя представлява наличието на знания, получени чрез образование или допълнителна квалификация и/или на умения, усвоени в процеса на упражняване на определена длъжност или позиция в изпълнение на трудови, служебни или граждански правоотношения.

Когато възложителят не разполага със служители, отговарящи на изискванията за професионална компетентност, той осигурява външни експерти от списъка по чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП (става въпрос за списъка на външни експерти за участие в подготовката и провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки, който изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки съставя, поддържа и актуализира) *или* други, чрез възлагане в съответствие с правилата на ЗОП. Впоследствие тези външни експерти *не може* да бъдат включвани в комисията за провеждане на процедурата за възлагане на обществената поръчка, както и *не може* да участват в процедурата за възлагане на обществената поръчка самостоятелно или в обединение с други лица, като кандидати, участници, членове на обединения-участници, подизпълнители, или чрез свързани лица, *освен ако* документите, в чието изработване са участвали, са променени така, че не предоставят на участника информация, която му дава предимство пред останалите участници в процедурата.

Техническите спецификации се подписват от лицата, които са ги изработили.

7. Когато техническите спецификации на обществената поръчка могат да бъдат *точно определени*, разпоредбата на чл. 16б от ЗОП предоставя възможност възложителите да определят изпълнител на обществената поръчка при открита, ограничена процедура или процедура на договаряне с обявление в случаите по чл. 84, т. 1 от ЗОП¹⁹ *чрез използване на електронен търг*, както и в случаите по чл. 93б, ал. 3 (когато в рамковото споразумение не са определени всички условия и то е сключено с повече от едно лице) и чл. 93и от ЗОП (при отправянето на покана до всички включени в динамичната система за доставки да представят оферти).

¹⁹ Това е хипотезата, при която откритата или ограничената процедура или състезателния диалог са прекратени по чл. 39, ал. 1, т. 2 от ЗОП и първоначално обявените условия не са съществено променени.



Когато *по обективни причини* възложителят не може да определи техническите спецификации се счита, че обществената поръчка е *особено сложна* и поради това е невъзможно използването на открита или ограничена процедура. В този случай възложителят може да проведе *състезателен диалог*. В решението за възлагане на обществената поръчка чрез състезателен диалог възложителят мотивира избора на тази процедура и одобрява обявлението и описателен документ. Разпоредбата на чл. 83а, ал. 4 от ЗОП изисква мотивите за решението да бъдат представени от лицата, на които възложителят е възложил изработването на техническите спецификации и на методиката за оценка на офертите. Конкретните потребности и изисквания се определят в обявлението за обществената поръчка и/или в описателния документ, който замества техническите спецификации.

Когато естеството на услугата не позволява да се определят *достатъчно точно* техническите спецификации, за да се възложи обществената поръчка по реда на откритата или на ограничената процедура, възложителите могат да я възложат чрез процедура на договаряне с обявление.

Що се касае до възлагането на обществена поръчка чрез публична покана, *към поканата* възложителите следва да приложат и технически спецификации. Възложителят може да възложи изпълнението на поръчката и в случаите, когато е подадена само една оферта стига тя да е в съответствие с техническите спецификации. Когато не е подадена нито една оферта изпълнението на поръчката може да се възложи след провеждане на преговори с избран от възложителя изпълнител, но в тези случаи възложителят е обвързан не само от прогнозната стойност и от проекта на договора, но и *от техническите спецификации, приложени към поканата*.

Практика на Съда на ЕС

- Дело 45/87, Комисия на Европейските общности срещу Ирландия;
- Дело C-359/93, Комисия на Европейските общности срещу Кралство Нидерландия;



- Дело C-225/98, Комисия на Европейските общности срещу Френска република;
- Дело C-59/00, Bent Moustén Vestergaard срещу Spøttrup Boligselskab;
- Дело C-6/05, Medipac-Kazantzidis AE срещу Venizeleio-Pananeio (PE.S.Y. KRITIS);
- Дело C-489/06, Комисия на Европейските общности срещу Република Гърция;
- Дело C-368/10, Европейска комисия срещу Кралство Нидерландия;
- Дело C-561/12, Nordecon AS и Ramboll Eesti AS срещу Rahandusministeerium – Съгласно решението на Съда, не се допуска възможност възложителите да преговарят с участници, чиито оферти не съответстват на предвидените в техническите спецификации на поръчката задължителни изисквания.

ВАЖНО!

- ✓ Законът за обществените поръчки съдържа императивни разпоредби по отношение реда за определяне на техническите спецификации.
- ✓ Техническите спецификации трябва да дават възможност за равен достъп на кандидатите или участниците за участие в процедурата и да не създават необосновани пречки пред конкуренцията.
- ✓ За определяне на технически спецификации в нарушение на чл. 32, ал. 2 от ЗОП носи административнонаказателна отговорност.
- ✓ При подготовката на процедура за възлагане на обществена поръчка възложителите са длъжни да осигурят в изработването на техническите спецификации да участва най-малко един експерт, който има професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката.
- ✓ В техническите спецификации не се включва класифицирана информация.
- ✓ Когато естеството на услугата не позволява да се определят достатъчно точно техническите спецификации, за да се възложи поръчката по реда на откритата или

на ограничената процедура, възложителите могат да възлагат обществена поръчка чрез процедура на договаряне с обявление.

- ✓ Когато по обективни причини техническите спецификации не могат да бъдат определени и поради това е невъзможно обществената поръчка да се възложи чрез използване на открита или ограничена процедура, възложителят може да я възложи чрез провеждане на състезателен диалог.
- ✓ Когато определят техническите спецификации възложителите следва да имат предвид разпоредбите на чл. 34 и чл. 56 от Договора за функционирането на Европейския съюз, свързани със свободното движение на стоки и услуги. Количествените ограничения върху вноса на стоки, както и всички мерки, имащи равностоен ефект са забранени между държавите-членки. Забранени са и ограниченията на свободното предоставяне на услуги в рамките на Европейския съюз по отношение на гражданите на държавите-членки, които са се установили в държава-членка, различна от тази, в която се намира лицето, за което са предназначени услугите.



IV. ПРЕДСТАВЯНЕ НА ВАРИАНТИ В ОФЕРТАТА

По правило всеки участник в процедура за възлагане на обществена поръчка има право да представи *само една оферта*, но в определени случаи би могъл да предложи *няколко варианта* в офертата си.

Съгласно действащия ЗОП, *когато критерият за оценка на офертите е икономически най-изгодна оферта*, възложителят има право по своя преценка да допусне възможност за представяне на варианти. Тази възможност, обаче *следва изрично да бъде указана в обявлението за обществената поръчка*.

Когато възложителят допуска варианти, съгласно чл. 28, ал. 1, т. 5 от ЗОП, документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка трябва да съдържа минималните изисквания, на които трябва да отговарят вариантите и специалните изисквания за тяхното представяне. За разглеждане се приемат само вариантите, които отговарят на минималните изисквания, посочени от възложителя. Съответно, всички предложени варианти, които отговарят на обявените изисквания по чл. 28, ал. 1, т. 5 от ЗОП подлежат на оценяване. В класирането участникът участва само с варианта, който е получил най-висока оценка.

Важно е да се има предвид разпоредбата на чл. 72, ал. 2 от ЗОП, която гласи, че когато възложителят е допуснал представяне на варианти в офертата, комисията не може да отхвърли вариант само на основание, че изборът на този вариант би довел до сключване на договор за услуги вместо на договор за доставки или обратно.

Идеята да се насърчават възложителите да допускат варианти е свързана най-вече със значението, което се отдава на иновациите. Чрез допускането на варианти възложителите биха могли да се възползват от иновативните решения, които участниците биха им предложили.

Вариантите следва да са свързани с предмета на обществената поръчка. По правило вариантите се възприемат като решение, което се различава от това, заложено в



техническата спецификация т. е. става въпрос за *алтернативно решение*, което обаче при всички положения следва да отговаря на посочените от възложителя в документацията минимални изисквания към него.

Практика на Съда на ЕС

Дело **C-421/01**, Traunfellner GmbH срещу Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG (Asfinag), [2003] ECR I-11941 – съгласно решението на Съда, участниците могат да се считат за информирани относно минималните изисквания, на които техните варианти трябва да отговарят, за да бъдат взети предвид от възложителя, само ако тези изисквания са посочени в документацията за участие. Това включва задължение за прозрачност, предназначено да гарантира спазването на принципа на равно третиране. Също така, Съдът подчертава, че задължението да се определят минималните изисквания не е изпълнено, когато възложителят просто се позовава на разпоредби от националното законодателство.

ВАЖНО!

- ✓ Варианти се допускат само когато критерият за оценка е икономически най-изгодна оферта.
- ✓ Варианти се допускат само при условие, че тази възможност е указана изрично в обявлението за обществената поръчка.
- ✓ Да се разграничават понятията вариант в офертата (предложено алтернативно решение) от т. нар. стандартна оферта.

От извършения от авторите преглед на възложени обществени поръчки прави впечатление, че възложителите почти никога не допускат възможност за представяне на

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

варианти в офертата. По този начин на практика те се лишават от възможността да получат по-добри, респ. иновативни решения на техните потребности.



У. ГАРАНЦИЯ ЗА УЧАСТИЕ В ПРОЦЕДУРА ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА

На основание чл. 59, ал. 2 от ЗОП възложителят определя условията и размера на гаранцията за участие в *абсолютна сума*, но не повече от 1 на сто от стойността на обществената поръчка. Самата стойност на обществената поръчка се определя съгласно правилата на чл. 15 от ЗОП. Възложителите следва да имат предвид, че при определяне стойността на обществена поръчка се включват всички плащания *без ДДС* към изпълнителя на обществената поръчка, включително предвидените опции и повторение на услугата или строителството по чл. 90, ал. 1, т. 9, чл. 103, ал. 2, т. 8 и чл. 119в, ал. 3, т. 12 от ЗОП.

Разпоредбата на чл. 128в, ал. 4 от ЗОП предвижда възложител, който определи размер на гаранцията за участие в нарушение на посоченото по-горе изискване да се наказва с имуществена санкция в размер от 500 до 1000 лв. или с глоба в размер от 200 до 500 лв. Глоба в размер от 200 до 500 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – има се предвид длъжностното лице, упълномощено от възложителя да организира и провежда процедурите по възлагане на обществени поръчки, както и да сключва договорите за тях, също така и лицето, което представлява възложител – колективен орган или юридическо лице.

Гаранцията се представят в една от следните форми:

- парична сума;
- банкова гаранция.

Кандидатът, респ. участникът *избира сам* формата на гаранцията за участие. Когато кандидатът, респ. участникът е обединение, което не е юридическо лице, всеки от съдружниците в него може да е наредител по банковата гаранция, съответно вносител на сумата по гаранцията.



Съгласно изискванията на чл. 56, ал. 1, т. 3 от ЗОП в офертата се прилага *оригинал* на банкова гаранция за участие или *копие* от документа за внесена гаранция под формата на парична сума.

Възложителят разполага с *оперативна самостоятелност* (преценка за целесъобразност) дали да изисква гаранция за участие, когато провежда процедура на договаряне без обявление или стойността на поръчката е по чл. 14, ал. 3 от ЗОП.

В случаите по чл. 16г от ЗОП (когато предметът на поръчката е включен в списъка по чл. 30 от Закона за интеграция на хората с увреждания) възложителят *не изисква* гаранции за участие от специализираните предприятия или кооперации на хора с увреждания.

Възложителят *има право* до решаване на спора да задържи гаранцията за участие на кандидат или участник в процедура за възлагане на обществена поръчка, който обжалва решението, с което се обявяват резултатите от предварителния подбор, или решението за определяне на изпълнител.

Възложителят *има право да усвои* гаранцията за участие независимо от нейната форма, когато кандидат или участник:

- оттегли заявлението си след изтичането на срока за получаване на заявления или оттегли офертата си след изтичането на срока за получаване на офертите;
- е определен за изпълнител, но не изпълни задължението си да сключи договор за обществената поръчка.

Възложителят *е длъжен да освободи* гаранциите за участие на:

- отстранените кандидати или участници в срок 5 работни дни след изтичането на срока за обжалване на решението на възложителя за предварителен подбор, съответно за определяне на изпълнител;
- класираните на първо и второ място участници - след сключване на договора за обществена поръчка, а на останалите класирани участници - в срок 5 работни дни след изтичане на срока за обжалване на решението за определяне на изпълнител.



При прекратяване на процедурата за възлагане на обществена поръчка възложителят *е длъжен да освободи* гаранциите на всички кандидати, респ. участници в срок 5 работни дни след изтичане на срока за обжалване на решението за прекратяване.

Възложителят не дължи лихви за периода, през който средствата *законно* са престояли при него.

Важно е възложителите да имат предвид, че ЗОП съдържа *административнонаказателни разпоредби*, които обхващат случаите на неизпълнение на задължение за освобождаване на гаранциите за участие в законоустановения срок, както и случаите на неправомерно усвояване на гаранцията за участие. Възложител, който не изпълни задължението си по чл. 62, ал. 1 или 3 от ЗОП *в законоустановения срок*, се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 5000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1500 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП - с глоба в размер от 500 до 1500 лв. (арг. от чл. 131а, ал. 1 от ЗОП). Възложител, който усвои гаранцията за участие, без да са налице основанията на чл. 61, ал. 2 от ЗОП, се наказва с имуществена санкция в размер от 10 000 до 15 000 лв. или с глоба в размер от 1000 до 5000 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП - с глоба в размер от 1000 до 5000 лв. (арг. от чл. 131а, ал. 2 от ЗОП).

Възложителите следва да имат предвид и разпоредбата на чл. 62а от ЗОП, която урежда хипотезата, при която е налице *влязло в сила* решение на КЗК по чл. 122г, ал. 1, т. 2 от ЗОП, с което решението на възложителя е отменено и преписката е върната за продължаване на процедурата за възлагане на обществената поръчка от последното законосъобразно решение. В този случай възложителят *е длъжен* да покани участниците, на които гаранцията е възстановена в съответствие с чл. 62, ал. 1, т. 2 от ЗОП, отново да представят гаранция за участие. Участник, който *след покана и в определения в нея срок* не представи отново гаранция, *се отстранява* от участие.



VI. ВАЛИДНОСТ НА ОФЕРТИ

На основание чл. 25, ал. 2, т. 9 от ЗОП обявлението за обществена поръчка при открита процедура трябва да съдържа срок на валидност на офертите. По аргумент от чл. 58, ал. 4 от ЗОП в останалите случаи възложителят определя срока на валидност на офертите в поканата за представяне на оферта.

Срокът на валидност на офертите е *времето, през което участниците са обвързани с условията на представените от тях оферти*. Този срок се определя от възложителят определя срока в календарни дни и започва да тече от датата, определена за краен срок за получаване на оферти.

Когато възложителят определя срок за приключване работата на комисията, която да проведе процедура за обществена поръчка, съгласно чл. 34, ал. 6 от ЗОП този срок *не може да е по-дълъг от срока на валидност на офертите*.

На основание чл. 58, ал. 3 от ЗОП възложителят е длъжен да покани участниците да удължат срока на валидност на офертите, когато той е изтекъл. Участник, който *след покана и в определения в нея срок не удължи* срока на валидност на офертата си, се отстранява от участие.

ВАЖНО!

- ✓ Възложителите следва внимателно за всеки конкретен случай да преценят какъв срок на валидност на офертите да посочат, като преди това се съобразят с времето, необходимо за работа на комисията за провеждане на процедурата с оглед спецификата на конкретната обществена поръчка като например:
 - предмет на обществената поръчка;
 - вид на процедурата, респ. потенциалния брой участници в нея;
 - обем на документите, съдържащи се в офертите, които следва да се разгледат;



- критерий за оценка на офертите и възможността да възникне необходимост от изискване и впоследствие обсъждане на писмена обосновка когато офертата на участник съдържа предложение с числово изражение, което подлежи на оценяване и е с повече от 20 на сто по-благоприятно от средната стойност на предложенията на останалите участници по същия показател за оценка;
 - вероятност при разглеждане на документите и информацията в плик № 1 „Документи за подбор” да се установи липса на документи и/или несъответствие с критериите за подбор, което предполага изпращане на протокола на участниците, замяна на вече представени документи или представяне на нови и разглеждане на допълнително представените документи (арг. от чл. 68, ал. 8-10 от ЗОП);
 - вероятна необходимост комисията да провери заявени от участниците данни, включително чрез изискване на информация от други органи и лица (арг. от чл. 68, ал. 11, т. 1 от ЗОП);
 - вероятна необходимост комисията да изисква от участниците разяснения за заявени от тях данни, както и да изиска допълнителни доказателства за данни от документите, съдържащи се в пликове № 2 „Предложение за изпълнение на поръчката” и № 3 „Предлагана цена” (арг. от чл. 68, ал. 11, т. 2 от ЗОП).
- ✓ Възложителите следва да имат предвид и вероятността при упражнен от тях контрол върху работата на комисията, предвиден в чл. 36а от ЗОП да се установят нарушения, които могат да се отстранят, без това да налага прекратяване на процедурата. В този случай, в изпълнение на дадените от възложителя писмени указания, ще се наложи комисията да извърши допълнителни действия и да вземе решения. Всичко това предполага срокът на валидност на офертите да не е изтекъл.



VII. КРИТЕРИИ ЗА КАЧЕСТВЕН ПОДБОР, ОПРЕДЕЛЯНИ ОТ ВЪЗЛОЖИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

Един от най-важните въпроси в областта на обществените поръчки е свързан с възможността за участие в процедури за възлагането им. С промените в ЗОП от май 2014 г. законодателят предприе мерки за облекчаване на малките, средните и новосъздадените предприятия при достъпа им до обществени поръчки. Бяха създадени и гаранции за прилагане на принципа на пропорционалността чрез забраната възложителите да поставят условия и изисквания, които не са съобразени и не съответстват на обекта, предмета, стойността, сложността, както и количеството или обема на конкретната обществена поръчка, нейното предназначение. Крайната цел, която следва да бъде постигната е *чрез въвеждане на принципа на пропорционалността да се създадат условия за развитие на конкуренцията*²⁰.

За да бъдат допуснати до участие в процедура за възлагане на обществена поръчка лицата, които имат интерес от получаването ѝ (кандидати или участници) следва да отговарят от една страна на изискванията, които *законодателят* е поставил към тях и от друга страна на предварително обявените от *възложителя* условия. Важно е да се прави *ясно разграничение* между изискванията за участие, които са нормативно установени от законодателя и изискванията за участие, включително критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП, които определя възложителят на конкретната обществена поръчка.

Съгласно чл. 46 от ЗОП в процедура за възлагане на обществена поръчка може да участва всеки кандидат или участник, който отговаря на *предварително обявените условия*. „Предварително обявени условия” по смисъла на ЗОП са *условията, съдържащи се в обявлението за обществена поръчка и/или документацията за участие в процедурата* (аргумент от §1, т. 19а от Допълнителните разпоредби на ЗОП).

²⁰ Вж. Мотиви към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки; сигнатура 302-01-14; внесен от Министерски съвет на 29 август 2013 г.



1. За разлика от обстоятелствата, посочени в чл. 47, ал. 1 и 5 от ЗОП, които по силата на законова забрана са абсолютна пречка за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, то не така стои въпросът с обстоятелствата по чл. 47, ал. 2 от ЗОП.

Съгласно чл. 47, ал. 2 от ЗОП (в редакцията от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) възложителят *може* да отстрани от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка кандидат или участник:

- който е в открито производство по несъстоятелност, или е сключил извънсъдебно споразумение с кредиторите си по смисъла на чл. 740 от Търговския закон, а в случай че кандидатът или участникът е чуждестранно лице - се намира в подобна процедура съгласно националните закони и подзаконовни актове, включително когато неговата дейност е под разпореждане на съда, или кандидатът или участникът е преустановил дейността си²¹;
- който е лишен от правото да упражнява определена професия или дейност съгласно законодателството на държавата, в която е извършено нарушението, включително за нарушения, свързани с износа на продукти в областта на отбраната и сигурността;
- който е виновен за неизпълнение на задължения по договор за обществена поръчка, включително по отношение на сигурността на информацията и сигурността на доставките в поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП, доказано от възложителя *с влязло в сила съдебно решение*;
- който е осъден *с влязла в сила присъда*, освен ако е реабилитиран за престъпление по чл. 136 от Наказателния кодекс, свързано със здравословните и безопасни условия на труд, или по чл. 172 от Наказателния кодекс против трудовите права на работниците;

²¹ По аргумент от чл. 47, ал. 7 от ЗОП това изискване не се прилага в случаите по чл. 90, ал. 1, т. 12, чл. 103, ал. 2, т. 11 и чл. 119в, ал. 3, т. 10 от ЗОП.



- който е осъден *с влязла в сила присъда* за престъпление по чл. 313 от Наказателния кодекс във връзка с провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки;
- за когото се установи от службите за сигурност по смисъла на Закона за защита на класифицираната информация, въз основа на каквито и да е доказателства, включително разузнавателни средства, че не притежава необходимата надеждност, която изключва заплахата за националната сигурност, при възлагане на поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП.

В *оперативната самостоятелност* на възложителите е да решат дали наличието на обстоятелства по чл. 47, ал. 2 от ЗОП ще е основание за отстраняване на съответния кандидат, респ. участник в процедура по възлагане на обществена поръчка. Когато обаче възложителят предвижда отстраняване на кандидат или участник при наличие на някое от обстоятелствата по чл. 47, ал. 2 от ЗОП, той е *длъжен* да посочи тези обстоятелства *в обявлението за обществена поръчка*, а при процедури на договаряне без обявление - *в поканата за участие* (арг. от чл. 47, ал. 3 от ЗОП).

2. Сред задължителната минимална част от информацията, която трябва да съдържа обявлението за обществена поръчка е и тази, свързана с критериите за подбор, *когато възложителят определя такива*, включващи изискване по чл. 49 от ЗОП, *и/или* минимални изисквания за икономическото и финансовото състояние на кандидата или участника, *и/или* за техническите му възможности, *и/или* квалификация, както и посочване на документите, с които те се доказват (арг. от чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП).

Следователно, *критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП*, които възложителят има право да определи включват:

2.1. Изискване по чл. 49 от ЗОП

По аргумент от чл. 49, ал. 1 от ЗОП възложителят има право да поставя изискване към всеки кандидат или участник да докаже регистрацията си в професионален или търговски регистър в държавата, в която е установен или да представи декларация или удостоверение за наличието на такава регистрация от компетентните органи съгласно



национален закон, когато наличието на регистрацията е определено със закон като условие за осъществяване на предмета на обществената поръчка.

По аргумент от чл. 49, ал. 2 от ЗОП при процедурите за възлагане на обществени поръчки за услуги, доколкото кандидатите или участниците трябва да притежават специално разрешение или да членуват в определена организация, за да могат да изпълняват в своята страна съответната услуга, възложителят може да изиска от тях да докажат наличието на такова разрешение или членство.

Следва да се има предвид, че за допускане до участие в процедура на кандидатите или участниците, установени в друга държава - членка на Европейския съюз, възложителят няма право да изисква набавянето на сертификат или документ за регистрация от административен орган, ако те представят еквивалентен документ, издаден от държавата, в която са установени.

2.2. Изисквания за икономическото и финансовото състояние на кандидатите и участниците

Съгласно чл. 50, ал. 1 от ЗОП (след промените, отразени в ДВ, бр. 40 от 2014 г., влезли в сила от 01 юли 2014 г.) възложителят поставя изисквания към финансовото и икономическото състояние на кандидатите и участниците *само ако* за изпълнението на поръчката е необходим финансов ресурс за осигуряването на материали, консумативи, средства за работна заплата и свързаните с нея данъци и осигуровки, и други. В тези случаи възложителят поставя изискване за размера на финансовия ресурс, с който разполага кандидатът или участникът, който *не може да надвишава 50 на сто от прогнозната стойност* на обществената поръчка. Кандидатите или участниците могат да доказват наличието на изисквания от възложителя финансов ресурс с *един или няколко* от следните документи:

- по т. 1 - удостоверение от банка;
- по т. 2 - годишния финансов отчет или някоя от съставните му части, *когато публикуването им се изисква* от законодателството на държавата, в която кандидатът или участникът е установен.



В случаите по чл. 50, ал. 1, т. 2 от ЗОП, както и тези по чл. 50, ал. 2 от ЗОП (хипотезата, при която кандидатът или участникът не може да представи исканите от възложителя документи *по обективни причини*, а може да докаже икономическото и финансовото си състояние с всеки друг документ, който *възложителят* приеме за подходящ) възложителят *няма право* да изисква представянето на годишния финансов отчет или някоя от съставните му части, както и всеки друг документ, *ако* са публикувани в публичен регистър в Република България *и* кандидатът или участникът е посочил информация за органа, който поддържа регистъра.

2.3. Изисквания, свързани с техническите възможности и/или квалификация на кандидатите или участниците

Съгласно чл. 51, ал. 1 от ЗОП за доказване на техническите възможности и/или квалификацията на кандидатите или участниците възложителят може да изиска от тях да представят *един или няколко* от посочените в т. 1 - 13 документи *съобразно предмета* на поръчката:

- по *т. 1* (след изм. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) - списък на доставките или услугите, които са *еднакви или сходни* с предмета на обществената поръчка, изпълнени през последните три години, *считано от датата на подаване на заявлението или на офертата*, а при поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП – изпълнени през последните 5 години, с посочване на *стойностите, датите и получателите*, заедно с *доказателство* за извършената доставка и услуга;
- по *т. 2* (след изм. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) - списък на строителството, изпълнено през последните 5 години, считано от датата на подаване на заявлението или на офертата, *а за строителство, което е еднакво или сходно с предмета* на поръчката, *и*:
 - а) посочване на публичните регистри, в които се съдържа информация за актовете за въвеждане на строежите в експлоатация, която информация включва данни за компетентните органи, които са издали тези актове, стойността, датата, на която е приключило изпълнението, мястото и вида на строителството, *или*



- б) удостоверения за добро изпълнение, които съдържат стойността, датата, на която е приключило изпълнението, мястото, вида и обема на строителството, както и дали е изпълнено в съответствие с нормативните изисквания; удостоверенията съдържат и дата и подпис на издателя и данни за контакт, *или*
- в) копия на документи, удостоверяващи изпълнението, вида и обема на изпълнените строителни дейности;
- по *т. 3* - описание на техническото оборудване и мерките за осигуряване на качеството, както и на оборудването за изпитване и изследване, а при поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП - и на вътрешните правила на участника във връзка с интелектуалната собственост;
 - по *т. 4* - списък на технически лица, включително на тези, отговарящи за контрола на качеството;
 - по *т. 5* - образци, описание и/или фотографски снимки на стоките, които ще се доставят, чиято автентичност трябва да бъде доказана, ако възложителят изисква това;
 - по *т. 6* - сертификати, издадени от *акредитирани* лица за управление на качеството, удостоверяващи съответствието на *стоките* със съответните спецификации или стандарти;
 - по *т. 7* (след изм. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) - посочване на образованието, професионалната квалификация и професионалния опит на кандидата или участника *и/или* на ръководните му служители, *включително* на лицата, които отговарят за извършването на услугата или строителството;
 - по *т. 8* (след доп. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) - декларация за средния годишен брой на работниците и служителите и за броя на ръководните служители на кандидата или участника за последните три години, *освен когато кандидатът или участникът е посочил в офертата си, че ще използва подизпълнител или ресурсите на трето лице*;



- по *т. 9* - декларация за техническото оборудване, с което разполага кандидатът или участникът за изпълнение на обществена поръчка за услуги или строителство, а във всички случаи на възлагане на поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП - и за броя на работниците и служителите и ноу-хау и/или източниците на доставка с указание на географското местоположение, когато то е извън територията на Европейския съюз, с които разполага кандидатът или участникът за изпълнение на поръчката, за да посрещне евентуалното увеличаване на нуждите на възложителя вследствие на криза или за осигуряване на поддръжката, модернизацията или адаптиране на доставките, обхванати от поръчката;
- по *т. 10* - данни за собствени или наети технически лица, които кандидатът или участникът ще използва за извършване на строителството;
- по *т. 11* - за обществените поръчки за строителство и услуги - описание на мерките за опазване на околната среда, които кандидатът или участникът ще приложи при изпълнение на поръчката, *ако възложителят е предвидил такива в обявлението*;
- по *т. 12* - разрешение, удостоверение или потвърждение за достъп до класифицирана информация по смисъла на Закона за защита на класифицираната информация, включително за възможността за обработка, съхранение и предаване на такава информация на равнището на защита, изисквано от възложителя - в случай на поръчки, които съдържат или изискват класифицирана информация;
- по *т. 13* (след доп. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) - сертификати, които удостоверяват съответствието на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството, *в съответствие с чл. 53 от ЗОП*.

3. По аргумент от чл. 53, ал. 1 от ЗОП възложителят има право да поставя *изискване за съответствие на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството*, като в този случай възложителят посочва системите за управление на качеството *чрез съответната серия европейски стандарти*.



Законът изисква сертификатите, удостоверяващи съответствието на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството, както и сертификатите, удостоверяващи съответствието на кандидата или участника с определени стандарти за опазване на околната среда *да бъдат издадени от* независими лица, които са акредитирани по съответната серия европейски стандарти от Изпълнителна агенция „Българска служба за акредитация” или от друг национален орган за акредитация, който е страна по Многостранното споразумение за взаимно признаване на Европейската организация за акредитация, за съответната област или да отговарят на изискванията за признаване съгласно чл. 5а, ал. 2 от Закона за националната акредитация на органи за оценяване на съответствието. Възложителят е длъжен да приеме еквивалентни сертификати, издадени от органи, установени в други държави членки, както и други доказателства за еквивалентни мерки за осигуряване на качеството или за опазване на околната среда.

4. С промените от ДВ, бр. 40 от 2014 г. беше изменена разпоредбата на чл. 51а от ЗОП. Законът дава право на кандидат или участник да докаже *съответствието си с изискванията за финансово и икономическо състояние, за технически възможности и/или квалификация* с възможностите на едно или повече трети лица. В тези случаи, освен документите, определени от възложителя за доказване на съответните възможности, кандидатът или участникът представя *и доказателства*, че *при изпълнението* на поръчката ще има на разположение ресурсите на третите лица. Изрична разпоредба гласи, че трети лица може да бъдат посочените подизпълнители, свързани предприятия и други лица, *независимо от правната връзка* на кандидата или участника с тях.

5. С изменението в чл. 25, ал. 8 от ЗОП (в сила от 1 юли 2014 г.) изрично се обръща внимание, че при участие на *обединения, които не са юридически лица*, съответствието с критериите за подбор се доказва от *един или повече* от участниците в обединението. В случаите по чл. 49 от ЗОП изискването за регистрация се доказва от участника в обединението, *който ще изпълни съответната дейност*. В тази връзка, когато участник в процедурата е обединение, което не е юридическо лице, документите по чл. 56, ал. 1, т. 1, буква „в” и т. 4 и 5 от ЗОП се представят *само* за участниците, чрез които обединението



доказва съответствието си с критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП (арг. от 56, ал. 3, т. 2 от ЗОП). Става въпрос за доказателствата за упражняване на професионална дейност по чл. 49, ал. 1 и 2 от ЗОП, ако такива се изискват от възложителя, доказателствата за икономическото и финансовото състояние по чл. 50 от ЗОП и доказателствата за техническите възможности и/или квалификация по чл. 51 от ЗОП, посочени от възложителя в обявлението за обществена поръчка.

6. Законът дава право на участниците с офертата си без ограничения да предлагат ползването на *подизпълнители* (арг. от чл. 56, ал. 2 от ЗОП след изменението от ДВ, бр. 40 от 2014 г.). Важно е да се отбележи, че по отношение на подизпълнителите се прилагат *само* изискванията по чл. 47, ал. 1 и 5 от ЗОП (арг. от чл. 47, ал. 8 от ЗОП след изм. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.). От това следва, че възложителите нямат право да поставят по отношение на подизпълнителите изисквания извън нормативно установените. Спрямо подизпълнителите не могат да се прилагат например изискванията по чл. 47, ал. 2 от ЗОП, изискванията за икономическо и финансово състояние и др.

7. Съгласно разпоредбата на чл. 56, ал. 4 от ЗОП, когато участникът в процедура по възлагане на обществена поръчка е *чуждестранно физическо или юридическо лице или техни обединения*, офертата се подава на български език, документът по чл. 56, ал. 1, т. 1 от ЗОП се представя в официален превод, а документите по чл. 56, ал. 1, т. 4, 5 и 11 от ЗОП, които са на чужд език, се представят и в превод. От това следва, че доказателствата за упражняване на професионална дейност по чл. 49, ал. 1 и 2 от ЗОП се представят *в официален превод*, а доказателствата за икономическото и финансовото състояние по чл. 50 от ЗОП и за техническите възможности и/или квалификация по чл. 51 от ЗОП посочени от възложителя в обявлението за обществена поръчка се представят *и в превод*.

По смисъла на § 1, т. 16а от Допълнителните разпоредби на ЗОП след допълнението от ДВ, бр. 40 от 2014 г. „официален превод” по смисъла на закона е превод, извършен от преводач, който е вписан в списък на лице, което има сключен договор с Министерството на външните работи за извършване на официални преводи.



8. Съгласно чл. 53а, ал. 1 от ЗОП кандидат или участник може да представи *удостоверение за регистрация в официален списък на одобрени стопански субекти на държава - членка на Европейския съюз*. В този случай възложителят няма право да отстрани кандидат или участник от процедура по възлагане за обществена поръчка или да откаже да сключи договор с него на основание, че не е представил някой от документите по чл. 47, ал. 10 от ЗОП (за удостоверяване липсата на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1 - 4 от ЗОП и на посочените в обявлението обстоятелства по чл. 47, ал. 2, т. 1, 2, 4 и 5 от ЗОП), чл. 50, ал. 1 и 2 от ЗОП (за доказване на икономическото и финансовото състояние), чл. 51 от ЗОП (за доказване на техническите възможности и/или квалификацията) и чл. 53, ал. 1 от ЗОП (за удостоверяване съответствието на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството), при условие че обстоятелството се доказва от представеното удостоверение.

9. Съгласно чл. 53б от ЗОП (след изм. от ДВ, бр. 40 от 2014 г.) възложителят *не може да отстрани* кандидат или участник от процедура по възлагане на обществена поръчка или да откаже да сключи договор с него на основание, че не е представил документ по чл. 51 от ЗОП (за доказване на техническите възможности и/или квалификацията) или чл. 53, ал. 1 от ЗОП (за удостоверяване съответствието на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството), *когато* е представил удостоверение за вписване в професионален регистър, създаден по силата на закон, или еквивалентен документ, издаден от организация, установена в друга държава – членка на Европейския съюз, *и* от удостоверението или еквивалентния документ може да се установи наличието на обстоятелствата, които биха се доказали със съответния документ, изискан от възложителя.

10. Законът категорично *забранява* на възложителите да включват в решението, обявлението или документацията условия или изисквания, които дават предимство или необосновано ограничават участието на лица в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета и количеството или обема на обществената поръчка (арг. от чл. 25, ал. 5 от ЗОП след допълнението, отразено в ДВ, бр. 40 от 2014 г.). Съгласно чл. 128б, ал. 1 от ЗОП възложител, който наруши тази забрана се наказва с имуществена санкция в



размер от 7 000 до 25 000 лв. или глоба в размер от 2 000 до 7 000 лв. Глоба в размер от 2 000 до 7 000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

11. Законът по категоричен начин *изисква* критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП и документите, с които се доказва съответствието с тях *да бъдат съобразени и да съответстват* на обекта, предмета, стойността, сложността, както и количеството или обема на обществената поръчка и предназначението на строителството, доставките или услугите. Законът допуска като критерий за подбор да може да се изисква *признат опит в съответния сектор*, но забранява включването на условия или изисквания, които са свързани с изпълнението само на обществени поръчки, или с изпълнението на конкретно посочени програми или проекти, или с конкретизирането на източници на финансиране, или на определен брой изпълнени договори с конкретно посочване на предмета им и други, ако такива условия или изисквания са в нарушение на условията по чл. 25, ал. 5 от ЗОП. Когато обществената поръчка има обособени позиции, критериите за подбор за всяка от обособените позиции трябва да съответстват на *изброените характеристики за съответната позиция*.

12. Важно е да се има предвид, че с промените от ДВ, чл. 40 от 2014 г. законодателят въведе *изрична забрана* за възложителите да изискват от кандидатите и участниците да доказват, че отговарят на изискванията за подбор с *информация и документи, които не са посочени в раздел I „Изисквания към кандидатите и участниците“* от глава четвърта „ОБЩИ ПРАВИЛА ЗА УЧАСТИЕ В ПРОЦЕДУРА ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА“, (арг. от чл. 53г от ЗОП).

13. В тази връзка следва да се има предвид, че е недопустимо комисията за разглеждане, оценка и класиране на офертите да предложи на възложителя отстраняване на участник поради несъответствието му с критериите за подбор, *преди да е упражнила правомощията си по чл. 68, ал. 8-10 от ЗОП*. Това означава, че на етапа *разглеждане на документите и информацията в плик № 1 за съответствие с критериите за подбор*, поставени от възложителя когато установи липса на документи и/или несъответствие с критериите за подбор, и/или друга нередовност, включително фактическа грешка,



комисията е длъжна да ги посочи в протокола по чл. 68, ал. 7 от ЗОП, след което в деня на публикуването на протокола в профила на купувача го изпраща на всички участници. В срок *5 работни дни от получаването* на протокола участниците представят на комисията съответните документи. След изменението от ДВ, бр. 40 от 2014 г. чл. 69, ал. 2, изречение второ от ЗОП гласи: „Когато е установена липса на документи и/или несъответствие с критериите за подбор, участникът може *в съответствие с изискванията на възложителя, посочени в обявлението*, да замени представени документи или да представи нови, с които смята, че ще удовлетвори поставените от възложителя критерии за подбор.” (к. м. – Ил. Г.) Законът задължава комисията да разгледа допълнително представените *в срок* документи относно съответствието на участника с поставените от възложителя критерии за подбор.

14. За възложителите е важно да имат предвид, че след промените от ДВ, бр. 40 от 2014 г. *предварителният контрол*, който изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки упражнява на основание чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП, обхваща и *мотивите за определените критерии за подбор*, както и *съответствието на критериите с изискванията на чл. 25, ал. 5-7 от ЗОП* (арг. от чл. 20а, ал. 1, т. 4 от ЗОП).

Касае се за две групи обществени поръчки.

В първата се включват процедури за обществени поръчки, финансирани напълно или частично със средства от европейските фондове, както следва:

- за строителство на стойност, равна или по-висока от 2 640 000 лв.;
- за доставка или услуга на стойност, равна или по-висока от съответната стойност, посочена в чл. 45в, ал. 2 от ЗОП.

Втората група обхваща обществени поръчки за строителство по чл. 3, ал. 1, т. 3 от ЗОП, финансирани с бюджетни средства извън тези по чл. 19, ал. 2, т. 22, буква „а” от ЗОП, на стойност, равна или по-висока от 9 779 000 лв.

С цел осъществяване на предварителен контрол по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП *преди да открие процедурата* възложителят е длъжен да изпрати проектите на документите по чл. 20а, ал. 1 от ЗОП (обявлението за обществена поръчка; решението за откриване на ограничена процедура на основание чл. 76, ал. 3 от ЗОП, процедура на договаряне с обявление или процедура на състезателен диалог; методиката за оценка на офертите - при



критерий икономически най-изгодна оферта; *мотивите за определените критерии за подбор*). В 14-дневен срок от получаването им Агенцията по обществени поръчки (АОП) изготвя *становище за съответствие с изискванията на ЗОП* и го изпраща до възложителя. При установяване на несъответствия становището съдържа препоръки или конкретни указания за отстраняването им. В случай че не вземе предвид препоръките или конкретните указания в становището на АОП, възложителят може да приложи и писмени мотиви. В 10-дневен срок от публикуването на документите по чл. 20а, ал. 1, т. 1 и 2 (обявлението и решението за откриване) АОП извършва *оценка на съответствието им с направените препоръки или конкретни указания*, изготвя *окончателен доклад за законосъобразност* и го изпраща на възложителя, на контролните органи по чл. 123, ал. 1 от ЗОП (Сметната палата и органите на Агенцията за държавна финансова инспекция), а в случаите по чл. 19, ал. 2, т. 22, буква „а” от ЗОП - и на органите, отговорни за управление и разходване на средствата по съответната програма.

Що се касае до процедури по чл. 76, ал. 3 и по чл. 86, ал. 3 от ЗОП, предварителният контрол по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП при тях завършва със становището за съответствие с изискванията на ЗОП.

15. Не на последно място по важност, възложителите следва да имат предвид и разпоредбата на чл. 9 от ЗОП, ал. 1 от ЗОП, съгласно която кандидат или участник в процедура за обществена поръчка може да бъде *всяко българско или чуждестранно физическо или юридическо лице, както и техни обединения*.

Законът по категоричен начин забранява на възложителите да изискват обединенията да имат определена правна форма, *за да могат да представят заявление за участие или оферта*. Друг е въпросът, че в обявлението за обществената поръчка възложителите *могат* да предвидят изискване за създаване на юридическо лице, когато участникът, *определен за изпълнител*, е обединение на физически и/или юридически лица (арг. от чл. 25, ал. 3, т. 2 от ЗОП). В този случай новосъздаденото юридическо лице ще е обвързано от офертата, подадена от обединението.

Също така е недопустимо отстраняването на кандидат, респ. участник на основание неговия статут или правната му форма, когато той или участниците в обединението имат



право да предоставят съответната услуга, доставка или строителство в държавата членка, в която са установени.

Практика на Съда на ЕС

- Дело C-31/87, Gebroeders Beentjes BV срещу Staat der Nederlanden;
- Дело C-71/92, Комисия на Европейските общности срещу Кралство Испания;
- Дело 176/98, Holst Italia SpA срещу Comune di Cagliari;
- Дело C-357/06, Frigerio Luigi & C. Snc срещу Comune di Triuggio;
- Дело C-94/12, Swm Costruzioni 2 SpA и Mannocchi Luigino DI срещу Provincia di Fermo.

ВАЖНО!

- ✓ Трябва да се прави разграничение между изискванията за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, които са нормативно установени от законодателя и изискванията за участие, включително критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП, които определя възложителят на конкретната обществена поръчка;
- ✓ Следва да се има предвид, че след промените в чл. 47 от ЗОП (ДВ, бр. 40 от 2015 г.) наличието на задължения по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс към държавата и към община, установени с влязъл в сила акт на компетентен орган, освен ако е допуснато разсрочване или отсрочване на задълженията, или има задължения за данъци или вноски за социалното осигуряване съгласно законодателството на държавата, в която кандидатът или участникът е установен представлява законова пречка за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка. В тази връзка следва да се обърне внимание на новата ал. 10 на чл. 87 от ДОПК, която гласи, че в 5-дневен срок от



получаване на искане от възложител по чл. 7 от ЗОП или от орган, който организира процедура за възлагане на обществена поръчка по ЗОП, органът по приходите предоставя удостоверение за наличието или липсата на задължения на лицето, с изключение на задължения по невлезли в сила актове, както и разсрочени, отсрочени или обезпечени задължения;

- ✓ Според действащата нормативна уредба, по правило възложителят разполага с оперативна самостоятелност (преценка по целесъобразност) дали да определи критерии за подбор и съответно кои посочени в закона изисквания да включи, но при всички положения въпрос на обвързана компетентност е критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП и документите, с които се доказва съответствието с тях да са съобразени и да съответстват на обекта, предмета, стойността, сложността, както и количеството или обема на обществената поръчка и предназначението на строителството, доставките или услугите; когато обществената поръчка има обособени позиции, критериите за подбор за всяка от тях трябва да съответстват на изброените характеристики за съответната позиция;
- ✓ Критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП, които възложителят определя, трябва да са еднакви за всички участници в процедурата;
- ✓ При участие на обединения, които не са юридически лица, съответствието с критериите за подбор се доказва от един или повече от участниците в обединението, а в случаите по чл. 49 от ЗОП изискването за регистрация се доказва от участника в обединението, който ще изпълни съответната дейност;
- ✓ Законът дава право на кандидат или участник да докаже съответствието си с изискванията за финансово и икономическо състояние, за технически възможности и/или квалификация с възможностите на едно или повече трети лица;
- ✓ Според действащата нормативна уредба, за подизпълнителите се прилагат само изискванията на законодателя по чл. 47, ал. 1 и 5 от ЗОП, което означава, че възложителите нямат право да поставят по отношение на подизпълнителите изисквания извън нормативно установените;

- ✓ Включването на условия и изисквания, които дават предимство или необосновано ограничават участието на лица в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета и количеството или обема на обществената поръчка водят до ангажиране административнонаказателната отговорност за възложителя, респ. до налагането на имуществени санкции;
- ✓ Според действащата нормативна уредба, възложителите нямат право да изискват от кандидатите и участниците да доказват, че отговарят на определените критерии за подбор с информация и документи, които не са посочени в Глава четвърта, Раздел I от ЗОП;
- ✓ Всяко решение на възложителите по процедура за възлагане на обществена поръчка подлежи на обжалване пред КЗК относно неговата законосъобразност, включително за наличие на дискриминационни икономически, финансови, технически или квалификационни изисквания в обявлението, документацията или във всеки друг документ, свързан с процедурата;
- ✓ Предварителният контрол по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП обхваща и мотивите за определените критерии за подбор и съответствието на критериите с изискванията на чл. 25, ал. 5 – 7 от ЗОП;
- ✓ Когато при разглеждане на документите и информацията в плик № 1 „Документи за подбор” комисията установи липса на документи и/или несъответствие с критериите за подбор трябва да даде възможност на участника в съответствие с изискванията на възложителя, посочени в обявлението да замени представени документи или да представи нови, след което, ако са представени в срок, е длъжна да ги разгледа;
- ✓ Комисията за провеждане на процедурата няма право да разглежда документите в плик № 2 „Предложение за изпълнение на поръчката” на участниците, които не отговарят на критериите за подбор.



VIII. КРИТЕРИИ ЗА ОЦЕНКА НА ОФЕРТИТЕ – ИЗБОР НА КРИТЕРИЙ. ИЗИСКВАНИЯ КЪМ ПОКАЗАТЕЛИТЕ И МЕТОДИКАТА ПРИ КРИТЕРИЙ „ИКОНОМИЧЕСКИ НАЙ-ИЗГОДНА ОФЕРТА”

1. Съгласно чл. 37, ал. 1 от ЗОП възложителят определя изпълнителя на обществената поръчка въз основа на оценка на офертите по един от следните критерии, *посочен в обявлението* за обществената поръчка: най-ниска цена или икономически най-изгодна оферта. *По правило* възложителите разполагат с *оперативна самостоятелност* при избора на критерий, но в определени от закона случаи определянето на изпълнител следва да се реализира чрез прилагането на критерия „икономически най-изгодна оферта” (например при възлагане на обществени поръчки чрез състезателен диалог; при възлагане на обществени поръчки, при която възложителят допуска представянето на варианти в офертите). Важно е да се отбележи, че след промяната в чл. 37, ал. 2 от ЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г., в сила от 01.07.2014 г.) при обществени поръчки по чл. 3, ал. 1 от ЗОП, които имат за предмет проектиране и изпълнение на строителство, както и при конкурсите за проект, не може да се използва критерият най-ниска цена.

2. Първоначално в §1 от Допълнителните разпоредби на ЗОП се съдържаше легална дефиниция на понятието „икономически най-изгодна оферта”, която дефиниция впоследствие претърпя някои промени²². Към настоящия момент подобен текст в допълнителните разпоредби липсва, а вместо това със ЗИДЗОП от май 2014 г. беше създадена нова разпоредба (чл. 28а от ЗОП, в сила от 01.07.2014 г.), която подробно разписва правомощията на възложителите в случаите, *когато критерият за оценка е икономически най-изгодна оферта*.

По категоричен начин законът изисква *чрез избраните показатели и тяхната относителна тежест в комплексната оценка* да се осигури определяне на офертата, която предлага *най-добро съотношение качество-цена* (арг. от чл. 28а, ал. 1, т. 1 от ЗОП).

²² Вж. § 1, т. 12 (в редакцията от 2004 г. до 2006 г.) и т. 8 (в редакцията от 2006 г. до 2014 г.) от Допълнителните разпоредби на ЗОП.



Текстът на чл. 28а, ал. 1, т. 2 от ЗОП гласи: „с показателите за оценка се оценяват *самостоятелно характеристиките на предмета на обществената поръчка по отношение на* качество, цена, технически предимства, естетически и функционални характеристики, характеристики, свързани с опазване на околната среда, текущи разходи, рентабилност, сервизно обслужване и техническа помощ, дата на доставка и период на доставка или срок на изпълнение *и други*; при възлагане на поръчки по чл. 3, ал. 2²³ може да се включат и показатели като разходи по време на жизнения цикъл на продукта, сигурност на доставката, оперативна съвместимост, работни характеристики *и други*” (к. м. – Ил. Г.). Съгласно чл. 28а, ал. 5 от ЗОП, при обществена поръчка с предмет проектиране и изпълнение на строителство показателите за оценка включват посочените по-горе характеристики *и за проектирането, и за строителството*.

„Жизнен цикъл” по смисъла на ЗОП са „всички възможни стадии на продукт, например научноизследователски и развоен, промишлена разработка, производство, експлоатация, поправка, модернизация, изменение, поддръжка, логистика, обучение, изпитване, извеждане от употреба и обезвреждане” (арг. от §1, т. 6а от Допълнителните разпоредби).

Що се касае до обществени поръчки за строителство, по аргумент от чл. 28а, ал. 1, т. 3 от ЗОП, с показателите за оценка може да се оценяват характеристики, свързани със:

- а) качеството или техническите показатели на влагани строителни продукти, на строителни и монтажни работи или на строежа, или б) качеството на предлаганите технологии и/или организация на изпълнение на строежа, или на отделни строителни и монтажни работи.

Относителните тежести на показателите за оценка *по правило* се определят с конкретна стойност в рамките на общата оценка, но когато *по обективни причини* е

²³ Става въпрос за обществени поръчки с обект: 1. доставка на военно оборудване, включително всякакви части, компоненти и/или монтажни елементи за него, в т. ч. оборудването, включено в списъка на продуктите, свързани с отбраната, приет на основание чл. 2, ал. 1 от Закона за експортния контрол на продукти, свързани с отбраната, и на изделия и технологии с двойна употреба; 2. доставка на специално оборудване, включително всякакви части, компоненти и/или монтажни елементи за него; 3. строителство и/или услуги, пряко свързани с оборудването по т. 1 и 2, за всеки и всички елементи от неговия жизнен цикъл; 4. строителство и/или услуги за специфични военни цели или специално строителство и специални услуги.



невъзможно да се приложи този начин – чрез подреждане по важност в низходящ ред (арг. от чл. 28а, ал. 2 и чл. 25, ал. 2, т. 10 от ЗОП).

Законът изисква указанията за определяне на оценката по *всеки* показател да дават възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, *в съответствие с предмета на обществената поръчка и техническите спецификации*; да дават възможност да бъдат сравнени и оценени *обективно* техническите предложения в офертите; да осигуряват на кандидатите и участниците *достатъчно информация* за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател, като за количествено определяемите показатели се определят стойностите в цифри или в проценти и се посочва начинът за тяхното изчисляване, а за качествените показатели, които са количествено неопределими, се посочва начинът за тяхното оценяване от комисията *с конкретна стойност чрез експертна оценка*. Не се допуска включването на показатели за оценка, които не са *пряко* свързани с предмета на поръчката, както и показатели, които отчитат времето за извършване на плащанията в полза на изпълнителя (отложено или разсрочено плащане).

Освен, че се изисква показателите за комплексна оценка да са свързани *с предмета на обществената поръчка*, категорично се *забранява* на възложителите да включват критерии за подбор като показатели за оценка на офертите (арг. от чл. 25, ал. 9 и 10 от ЗОП). Това е и една от често допусканите от възложителите грешки. Възложител, който наруши забраната по чл. 25, ал. 9 и 10 от ЗОП се наказва с имуществена санкция в размер от 7000 до 25 000 лв. или с глоба в размер от 2000 до 7000 лв. (арг. от чл. 128б, ал. 1 от ЗОП). Глоба в размер от 2000 до 7000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – има се предвид длъжностното лице, упълномощено от възложителя да организира и провежда процедурите по възлагане на обществени поръчки, както и да сключва договорите за тях, също така и лицето, което представлява възложител – колективен орган или юридическо лице.

Следва да се има предвид и разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от ЗОП в редакцията ѝ от 2014 г., която гласи: „Методиката за определяне на комплексната оценка на офертите съдържа показателите за комплексна оценка, тяхната относителна тежест и точни



указания за определяне на оценката по всеки показател. В методиката *в съответствие с техническите спецификации* може да се определят и минимално и максимално допустимите стойности на количествените показатели. В случаите по чл. 25, ал. 3, т. 3²⁴ с методиката *в съответствие с техническите спецификации* се определя и начинът за оценяване на офертите, които са подадени за част от номенклатурите по обособените позиции.” (к. м. – Ил. Г.). Важно е да се уточни, че съгласно чл. 128в, ал. 3 от ЗОП възложител, който утвърди документация за участие, при която методиката за оценка на офертите при критерий икономически най-изгодна оферта не отговаря на изискванията на чл. 28, ал. 2 от ЗОП, се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 2000 лв. или с глоба от 500 до 1500 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 – с глоба в размер от 500 до 1500 лв.

3. Разпоредбата на чл. 8, ал. 7 от ЗОП задължава възложителите при подготовката на процедура за възлагане на обществена поръчка да осигурят в изработването на методиката за оценка на офертите в документацията за участие в процедурата при критерий икономически най-изгодна оферта да участва *най-малко един експерт*, който има *професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката*. В § 1, т. 22а от Допълнителните разпоредби на ЗОП се съдържа *легална дефиниция* на понятието „професионална компетентност”. По смисъла на ЗОП тя представлява наличието на знания, получени чрез образование или допълнителна квалификация и/или на умения, усвоени в процеса на упражняване на определена длъжност или позиция в изпълнение на трудови, служебни или граждански правоотношения.

Когато възложителят не разполага със служители, отговарящи на изискванията за професионална компетентност, той осигурява външни експерти от списъка по чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП (става въпрос за списъка на външни експерти за участие в подготовката и провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки, който изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки съставя, поддържа и актуализира) *или*

²⁴ Има се предвид хипотезата, при която в обявлението възложителят е предвидил възможност за представяне на оферти за една или повече от номенклатурите в обособените позиции, включени в предмета на обществената поръчка - при възлагане на обществени поръчки за доставка на лекарствени продукти по Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина или на медицински изделия по Закона за медицинските изделия



други, чрез възлагане в съответствие с правилата на ЗОП. Впоследствие тези външни експерти *не може* да бъдат включвани в комисията за провеждане на процедурата за възлагане на обществената поръчка, както и *не може* да участват в процедурата за възлагане на обществената поръчка самостоятелно или в обединение с други лица, като кандидати, участници, членове на обединения-участници, подизпълнители, или чрез свързани лица, *освен ако* документите, в чието изработване са участвали, са променени така, че не предоставят на участника информация, която му дава предимство пред останалите участници в процедурата.

Методиката за оценка задължително се подписва от лицата, които са я изработили.

4. Важно е да се има предвид, че по аргумент от чл. 25, ал. 2, т. 10 от ЗОП сред *минималното съдържание на обявлението за обществената поръчка* възложителите трябва да посочат критерия за оценка на офертите, а при критерий икономически най-изгодна оферта - *и* показателите за комплексна оценка с тяхната относителна тежест или подреждането им по важност в низходящ ред, когато по обективни причини е невъзможно да се посочи относителната им тежест. По правило, възложител, който утвърди и изпрати за публикуване в Регистъра обявление за обществена поръчка, което няма задължителното минимално съдържание по чл. 25, ал. 2 от ЗОП (когато е приложимо към конкретната обществена поръчка) се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 2000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1000 лв. (арг. от чл. 128в, ал. 1 от ЗОП). Глоба в размер от 500 до 1000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП. Наказанието обаче *не се налага*, когато съответната част от обявлението е допълнена с *решение за промяна, публикувано по правилата и в срока по чл. 27а, ал. 3 от ЗОП.*

Що се касае до самата методика за определяне на комплексната оценка на офертата при критерий „икономически най-изгодна оферта”, то по аргумент от чл. 28, ал. 1, т. 7 от ЗОП тя е *задължителна част от документацията за участие.*

В тази връзка следва да се напомни за възможността с решението по чл. 27а от ЗОП възложителите да могат еднократно да направят промени в обявлението и/или документацията на обществената поръчка, *свързани с осигуряване законосъобразността на процедурата, отстраняване на пропуски или явна фактическа грешка.* По този начин



ще избегнат необходимостта да прекратяват вече откритата процедура поради допуснати от самите тях нарушения.

5. Възложителите следва да имат предвид и друго важно изискване на закона. При определени процедури за възлагане на обществени поръчки методиката за оценка на офертите при критерий „икономически най-изгодна оферта” също е в обхвата на упражняван от изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки *предварителен контрол* (арг. от чл. 20а, ал. 1, т. 3 от ЗОП във връзка с чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП).

Касае се за две групи обществени поръчки.

В първата се включват процедури за обществени поръчки, финансирани напълно или частично със средства от европейските фондове, както следва:

- за строителство на стойност, равна или по-висока от 2 640 000 лв.;
- за доставка или услуга на стойност, равна или по-висока от съответната стойност, посочена в чл. 45в, ал. 2 от ЗОП.

Втората група обхваща обществени поръчки за строителство по чл. 3, ал. 1, т. 3 от ЗОП, финансирани с бюджетни средства извън тези по чл. 19, ал. 2, т. 22, буква „а” от ЗОП, на стойност, равна или по-висока от 9 779 000 лв.

С цел осъществяване на предварителен контрол по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП преди да открие процедурата възложителят е длъжен да изпрати и проекта на методика. В 14-дневен срок от получаването на проектите на документи, вкл. и проекта на методика Агенцията по обществени поръчки (АОП) изготвя *становище за съответствие с изискванията на ЗОП* и го изпраща до възложителя. При установяване на несъответствия становището съдържа препоръки или конкретни указания за отстраняването им. *Едновременно* с изпращането на решението и обявлението за откриване на процедурата за публикуване в Регистъра на обществените поръчки възложителят е длъжен да изпрати до АОП и *утвърдената методика за оценка на офертите* - при критерий икономически най-изгодна оферта. В случай че не вземе предвид препоръките или конкретните указания в становището на АОП, възложителят може да приложи и писмени мотиви. В 10-дневен срок от публикуването на документите по чл. 20а, ал. 1, т. 1 и 2 (обявлението и решението



за откриване) АОП извършва *оценка на съответствието им с направените препоръки или конкретни указания*, изготвя *окончателен доклад за законосъобразност* и го изпраща на възложителя, на контролните органи по чл. 123, ал. 1 от ЗОП (Сметната палата и органите на Агенцията за държавна финансова инспекция), а в случаите по чл. 19, ал. 2, т. 22, буква „а” от ЗОП - и на органите, отговорни за управление и разходване на средствата по съответната програма.

Що се касае до процедури по чл. 76, ал. 3 и по чл. 86, ал. 3 от ЗОП, предварителният контрол по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП при тях завършва със становището за съответствие с изискванията на ЗОП.

Практика на Съда на ЕС

- Дело 31/87, Gebroeders Beentjes BV срещу Staat der Nederlanden;
- Дело C-87/94, Комисия на Европейските общности срещу Кралство Белгия;
- Дело C-513/99, Concordia Bus Finland Oy Ab, преди Stagescoach Finland Oy Ab срещу Helsingin kaupunki и HKL-Bussiliikenne;
- Дело C-19/00, SIAC Construction Ltd срещу County Council of the County of Mayo – В решението на Съда се посочва, че принципът на еднакво третиране предполага и задължение за прозрачност, което означава, че критерият за оценка трябва да бъде формулиран така, че да позволява на всички сравнително добре информирани и проявили необходимото усърдие участници да го изтълкуват по един и същ начин;
- Дело C-448/01, EVN AG и Wienstrom GmbH срещу Republik Österreich;
- Дело C-331/04, ATI EAC Srl e Viaggi di Maio Snc, EAC Srl и Viaggi di Maio Snc срещу ACTV Venezia SpA, Provincia di Venezia и Comune di Venezia – В решението си Съдът отбелязва, че критериите за възлагане, определени от възложителя трябва да са свързани с предмета на обществената поръчка, не могат да предоставят неограничена свобода на избор на възложителя, трябва да са изрично посочени и

трябва да са в съответствие с фундаменталните принципи на еднакво третиране, недопускане на дискриминация и прозрачност;

- Дело C-532/06, Emm. G. Lianakis AE, Sima Anonymi Techniki Etaireia Meleton kai Erivlerseon и Nikolaos Vlachopoulos срещу Dimos Alexandroupolis и други – В решението на Съда се посочва, че „критерии за възлагане” не включва критерии, чиято цел не е да се определи коя оферта е икономически най-изгодна, а вместо това по същество са свързани с оценка на способността на участниците да изпълнят поръчката;
- Дело C-226/09, Европейска комисия срещу Ирландия;
- Дело C-368/10, Европейска комисия срещу Кралство Нидерландия.

ВАЖНО!

- ✓ По правило, според действащото законодателство, възложителите разполагат с оперативна самостоятелност (преценка по целесъобразност) при избора на критерий за оценка на офертите, но в закона се съдържат и императивни разпоредби, които изискват определянето на изпълнител на обществената поръчка да се реализира чрез прилагането на критерия „икономически най-изгодна оферта”;
- ✓ С показателите за оценка при критерий „икономически най-изгодна оферта” се оценяват самостоятелно характеристиките на предмета на обществената поръчка;
- ✓ Относителните тежести на показателите за оценка при критерий „икономически най-изгодна оферта” по правило се определят с конкретна стойност в рамките на общата оценка, но когато по обективни причини е невъзможно да се приложи този начин – чрез подредяне по важност в низходящ ред;
- ✓ Когато избраният критерий е „икономически най-изгодна оферта” е недопустимо да се включват критерии за подбор като показатели за оценка на офертите.



- ✓ В изработването на методиката за оценка на офертите в документацията за участие в процедурата при критерий „икономически най-изгодна оферта” задължително участва поне един експерт, който има професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката;
- ✓ Законът предвижда административнонаказателна отговорност за възложител, който утвърди документация за участие, при която методиката за оценка на офертите при критерий „икономически най-изгодна оферта” не отговаря на изискванията на чл. 28, ал. 2 от ЗОП;
- ✓ Добре би било, в контекста на необходимостта от спазване на нормативните изисквания по отношение показателите и методиката при критерий „икономически най-изгодна оферта” възложителите да се възползват от предоставената им от закона възможност чрез издаване на решение по чл. 27а от ЗОП еднократно да направят промени в обявлението и/или документацията на обществената поръчка, свързани с осигуряване законосъобразността на процедурата, отстраняване на пропуски или явна фактическа грешка;
- ✓ Предварителният контрол по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП обхваща и методиката за оценка на офертите при критерий „икономически най-изгодна оферта”.



IX. ИЗДАВАНЕ НА РЕШЕНИЕ ЗА ПРОМЯНА

Разпоредбата на чл. 27а от ЗОП беше създадена със ЗИДЗОП от 2011 г.²⁵, в сила от 26 февруари 2012 г. и беше характеризирана като „съществен нов момент в посока облекчаване възлагането на обществени поръчки”²⁶. Впоследствие със ЗИДЗОП от 2014 г.²⁷ претърпя някои промени, които влязоха в сила от 1 октомври 2014 г.

Чрез решението за промяна, законодателят предоставя правна възможност на възложителя да избягва допускането на административни нарушения, които подлежат на санкциониране чрез налагане на имуществени санкции, респ. глоби, а в случаите на обществени поръчки, финансирани напълно или частично със средства от европейските фондове – и налагането на финансови корекции. Чрез решението за промяна се избягва и вероятността при обжалване на решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка то да бъде отменено като незаконосъобразно.

1. Съгласно чл. 27а, ал. 1 от ЗОП възложителят може *еднократно* да направи промени в обявлението и/или документацията на обществената поръчка, свързани с осигуряване законосъобразността на процедурата, отстраняване на пропуски или явна фактическа грешка.

По правило, чл. 27а от ЗОП *не се прилага* в случаите по чл. 76, ал. 3 (при ограничена процедура) и чл. 86, ал. 3 (при процедура на договаряне с обявление) от ЗОП – това са т. нар. „ускорени” процедури, при които законодателят не допуска изменения в условията на обявлението или документацията, поради кратките срокове за тяхното провеждане, *освен ако* не се налага удължаване на обявените срокове за подаване на заявления за участие в предварителния подбор при ограничената процедура, респ. в процедурата на договаряне. Това е допустимо в два случая: в първоначално определения

²⁵ Вж. ДВ, бр. 93 от 25 ноември 2011 г.

²⁶ Вж. Мотиви към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки; сигнатура 102-01-40; вносител Министерски съвет.

²⁷ Вж. ДВ, бр. 40 от 13 май 2014 г.



срок няма постъпили заявления или е получено едно заявление; това се налага в резултат на производство по обжалване.

1.1. Съгласно чл. 25, ал. 2 от ЗОП, обявлението за обществена поръчка трябва да съдържа *най-малко* следната информация:

- наименование, адрес, телефон, факс, електронен адрес на възложителя и лице за контакт;
- вид на процедурата;
- обект, предмет и *прогнозна стойност* на поръчката, както и количество или обем, включително на обособените позиции;
- код съгласно Общия терминологичен речник (CPV);
- място и срок за изпълнение на поръчката;
- критериите за подбор, когато възложителят определя такива, включващи изискване по чл. 49 от ЗОП, и/или минимални изисквания за икономическото и финансовото състояние на кандидата или участника, и/или за техническите му възможности, и/или квалификация, както и посочване на документите, с които те се доказват – критериите за подбор и документите, с които се доказва съответствието с тях, *трябва* да са съобразени и да съответстват на обекта, предмета, стойността, сложността, както и количеството или обема на обществената поръчка и предназначението на строителството, доставките или услугите; като критерий за подбор може да се изисква признат опит в съответния сектор, но не може да се включват условия или изисквания, които са свързани с изпълнението само на обществени поръчки, или с изпълнението на конкретно посочени програми или проекти, или с конкретизирането на източници на финансиране, или на определен брой изпълнени договори с конкретно посочване на предмета им и други, ако такива условия или изисквания са в нарушение на условията по чл. 25, ал. 5 от ЗОП²⁸; когато

²⁸ Съгласно чл. 25, ал. 5 от ЗОП, възложителите нямат право да включват в решението, обявлението или документацията условия или изисквания, които дават предимство или необосновано ограничават участието



обществената поръчка има обособени позиции, критериите за подбор за всяка от обособените позиции трябва да съответстват на изброените характеристики за съответната позиция;

- условия и размер на гаранцията за участие и на гаранцията за изпълнение на договора – размерът на гаранцията за участие се определя в абсолютна сума, но не повече от 1 на сто от стойността на поръчката, докато размерът на гаранцията за изпълнение се определя като процент от стойността на обществената поръчка, но не повече от 5 на сто;
- условия и начин на плащане;
- срок на валидност на офертите при открита процедура – определя се в календарни дни и започва да тече от датата, определена за краен срок за получаване на оферти;
- критерия за оценка на офертите, а при критерий икономически най-изгодна оферта - и показателите за комплексна оценка с тяхната относителна тежест или подреждането им по важност в низходящ ред, когато по обективни причини е невъзможно да се посочи относителната им тежест – показателите за комплексна оценка трябва да са свързани с предмета на обществената поръчка;
- възможност за представяне на варианти в офертите;
- възможност участниците да подават оферти само за една, за всички или за една или повече обособени позиции - когато предметът на поръчката включва няколко обособени позиции;
- място и срок за получаване, цена и начин на плащане на документацията за участие в процедурата – възложителят няма право да поставя изискване документацията за участие да се получава на място и е длъжен да я предостави на всяко лице, поискало това, включително като му я изпрати за негова сметка. В тези случаи възложителят може да изиска от лицата

на лица в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета и количеството или обема на обществената поръчка.



- заплащането ѝ, като цената се посочва в обявлението и *не може да бъде по-висока* от действителните разходи за нейното отпечатване и размножаване;
- място и срок за получаване на заявленията или на офертите – при определянето на този срок възложителят е длъжен да се съобрази със сложността на поръчката и с времето, необходимо за изготвяне на заявленията за участие или офертите;
 - място и дата на отваряне на офертите или на заявленията за участие;
 - дата на публикуване на предварителното обявление по чл. 23 по ЗОП, ако има такава;
 - дата на изпращане на обявлението.

По правило, възложител, който утвърди и изпрати за публикуване в Регистъра обявление за обществена поръчка, което няма задължителното минимално съдържание по чл. 25, ал. 2 от ЗОП (когато е приложимо към конкретната обществена поръчка) се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 2000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1000 лв. (арг. от чл. 128в, ал. 1 от ЗОП). Глоба в размер от 500 до 1000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – има се предвид длъжностното лице, упълномощено от възложителя да организира и провежда процедурите по възлагане на обществени поръчки, както и да сключва договорите за тях, също така и лицето, което представлява възложител – колективен орган или юридическо лице. Наказанието обаче *не се налага*, когато съответната част от обявлението е допълнена с решение за промяна, публикувано по правилата и в срока по чл. 27а, ал. 3 от ЗОП.

Съгласно чл. 25, ал. 3 от ЗОП, в обявлението възложителят *може* да предвиди *и*:

- възможност за провеждане на електронен търг;
- изискване за създаване на юридическо лице, когато участникът, определен за изпълнител, е обединение на физически и/или юридически лица;
- възможност за представяне на оферти за една или повече от номенклатурите в обособените позиции, включени в предмета на обществената поръчка – при възлагане на обществени поръчки за доставка на лекарствени продукти



по Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина или на медицински изделия по Закона за медицинските изделия.

Съгласно чл. 25, ал. 4 от ЗОП, при ограничени процедури, процедури на договаряне с обявление и процедури на състезателен диалог възложителите *могат* да включат в обявлението и ограничение на броя кандидати, които ще бъдат поканени да представят оферти, да преговарят или да участват в диалог, при условие че има достатъчен брой кандидати, които отговарят на изискванията. В тези случаи в обявлението възложителят е *длъжен* да посочи обективни и недискриминационни критерии или правила, които възнамерява да бъдат приложени, минималният брой кандидати, които ще бъдат поканени, а *по преценка* на възложителя - и максималният им брой.

1.2. Съгласно чл. 28, ал. 1 от ЗОП, документацията за участие в процедурата за възлагане на обществена поръчка трябва да съдържа:

- решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка;
- обявлението за обществената поръчка;
- пълното описание на предмета на поръчката, включително на обособените позиции;
- техническите спецификации;
- минималните изисквания, на които трябва да отговарят вариантите, и специалните изисквания за тяхното представяне, когато възложителят допуска варианти, а в случаите по чл. 25, ал. 3, т. 3 от ЗОП²⁹ – и минималните изисквания към офертите, които са за част от номенклатурите в обособените позиции;
- инвестиционните проекти, когато се изискват при обществената поръчка за строителство;

²⁹ Това е хипотезата, при която в обявлението възложителят може да предвиди възможност за представяне на оферти за една или повече от номенклатурите в обособените позиции, включени в предмета на обществената поръчка - при възлагане на обществени поръчки за доставка на лекарствени продукти по Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина или на медицински изделия по Закона за медицинските изделия.



- методиката за определяне на комплексната оценка на офертата, когато критерият за оценка е икономически най-изгодната оферта;
- образец на офертата, както и указание за подготовката ѝ;
- проекта на договор – тук следва да се има предвид разпоредбата на чл. 47а, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗОП относно *задължителното минимално съдържание* на договора за обществена поръчка.

Особено внимание възложителят следва да обърне на определянето на техническите спецификации, съдържащи се в документацията за участие. Те *трябва* да дават възможност за равен достъп до участие в процедурата по възлагане на обществена поръчка на кандидатите или участниците и да не създават необосновани пречки пред конкуренцията. Законът *забранява* определянето им чрез посочване на конкретен модел, източник, процес, търговска марка, патент, тип, произход или производство, което би довело до облагодетелстването или елиминирането на определени лица или стоки, в противен случай възложителят ще бъде наказан с имуществена санкция в размер от 7000 до 25000 лв. или с глоба в размер от 2000 до 7000 лв. (арг. от чл. 128в, ал. 5 от ЗОП във вр. с чл. 32, ал. 2 от ЗОП). Глоба в размер от 2000 до 7000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

Също така, следва *да се избягва допускането на една от най-често срещаните грешки в практиката* на възложителите, а именно: нарушаване забраната на чл. 25, ал. 10 от ЗОП – когато избраният критерий за оценка е „икономически най-изгодна оферта”, възложителите нямат право да включват като показатели за оценка на офертата критериите за подбор на участниците и кандидатите. В противен случай, съгласно чл. 128б, ал. 1 от ЗОП възложителят следва да бъде наказан с имуществена санкция в размер от 7000 до 25000 лв. или с глоба в размер от 2000 до 7000 лв. Глоба в размер от 2000 до 7000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

При изготвянето на методиката за определяне комплексната оценка на офертата, възложителят следва да се съобрази с *изискванията на чл. 28, ал. 2 от ЗОП*, а именно: методиката трябва съдържа показателите за комплексна оценка, тяхната относителна тежест и точни указания за определяне на оценката по всеки показател; в методиката в



съответствие с техническите спецификации може да се определят и минимално и максимално допустимите стойности на количествените показатели; В случаите по чл. 25, ал. 3, т. 3 от ЗОП с методиката в съответствие с техническите спецификации се определя и начинът за оценяване на офертите, които са подадени за част от номенклатурите по обособените позиции. В противен случай, съгласно чл. 128в, ал. 3 от ЗОП възложител, който утвърди документация за участие, при която методиката не отговаря на посочените изисквания се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 2000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1500 лв. Глоба в размер от 500 до 1500 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

1.3. В случаите, когато възложителят е издал решение за промяна по чл. 27, ал. 1 от ЗОП и има лица, които вече са закупили документация за участие, той е *длъжен* да им предостави променената документация безплатно.

1.4. Съгласно чл. 27а, ал. 5 от ЗОП, когато възложителят издаде решение за промяна, той е *длъжен* в него да определи и нов срок за получаване на оферти или заявления за участие в процедурата по възлагане на обществената поръчка, който срок *не може да бъде по-кратък* от първоначално определения. Това не се налага при условие, че промените не засягат критериите за подбор, изискванията към офертата или изпълнението на поръчката.

1.5. Законът категорично *забранява* с решението по чл. 27а от ЗОП, възложителят да променя дейностите и/или доставките по обявения предмет на обществената поръчка (чл. 27а, ал. 4 от ЗОП). В противен случай, съгласно чл. 128в, ал. 2 от ЗОП той следва да бъде наказан с имуществена санкция в размер от 1000 до 2000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1000 лв. Глоба в размер от 500 до 1000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

2. Възложителят може да издаде решение за промяна *по собствена инициатива* или *по сигнал за нередност*.

С § 23 от ЗИДЗОП от 2014 г. в чл. 27а, ал. 1 от ЗОП думите „по предложение на заинтересовано лице” бяха заменени с „по сигнал за нередност”. Това означава, че отпадна



ограничението само заинтересовани лица да предлагат на възложителя да издаде решение за промяна. В тази връзка е и промяната в чл. 27а, ал. 2 от ЗОП, в която думата „заинтересовано” беше заличена. В действащата си редакция разпоредбата гласи, че *всяко лице* може да направи предложение за промени в обявлението и/или документацията в *10-дневен срок от публикуване на обявлението* за откриване на процедурата.

3. По аргумент от чл. 27а, ал. 3 от ЗОП решението за промяна се издава *до 14 дни от публикуването на обявлението за обществената поръчка в Регистъра на обществените поръчки*. Решението за промяна и променените документи подлежат на *публикуване в профила на купувача*, като законът изисква това да стане в първия работен ден, *следващ деня на изпращането им в Агенцията по обществени поръчки* (по арг. от чл. 22б, ал. 2, т. 4, във връзка с чл. 27а, ал. 3, изречение второ от ЗОП).

Законът допуска възложителят да публикува решение за промяна *и след изтичането* на посочения по-горе 14-дневен срок, но *само* в случаите на необходимост от удължаване на обявените срокове в процедурата.

Възложителят *е длъжен* да удължи обявените срокове в процедурата:

- когато се установи, че първоначално определеният срок е недостатъчен за изготвяне на офертите, включително поради необходимост от разглеждане на място на допълнителни документи към документацията или оглед на мястото на изпълнение;
- в случаите по чл. 29, ал. 3 от ЗОП – когато лице е поискало писмено от възложителя разяснение по документацията за участие и от публикуването на разясненията от възложителя до крайния срок за получаване на оферти или заявления остават по-малко от 6 дни, а в случаите по чл. 14, ал. 3 от ЗОП (когато възложителите могат да прилагат предвидените в закона опростени правила) – по-малко от три дни. В тази връзка, възложителите следва да имат предвид разпоредбата на чл. 128в, ал. 6 от ЗОП, която предвижда налагането на имуществена санкция в размер от 500 до 2000 лв., респ. глоба в размер от 300 до 1000 лв., ако при наличието на тези обстоятелства не удължат срока за получаване на оферти или заявления за



участие. Същият размер глоба е предвиден и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

Възложителят *може* да удължи обявените срокове в процедурата, когато:

- в първоначално определения срок няма постъпили заявления или оферти или е получено само едно заявление или оферта;
- това се налага в резултат от производство по обжалване;
- срокът по чл. 51, ал. 3 от ЗОП не е достатъчен – това е хипотезата, при която се възлага обществена поръчка, съдържаща или изискваща класифицирана информация и възложителят решава да определи в обявлението допълнителен срок, в който лицата, които не притежават разрешение, удостоверение или потвърждение за достъп до класифицирана информация да могат да представят съответния документ.

4. Разпоредбата на чл. 27а, ал. 10 от ЗОП не е променяна, което означава, че се запазва правилото с публикуването на решение за промяна в *Регистъра на обществените поръчки* да се смята, че всички заинтересовани лица са уведомени. Съответно *всяко заинтересовано лице* може да подаде жалба по отношение *законосъобразността* на решението за промяна по реда на глава единадесета от ЗОП пред Комисията за защита на конкуренцията (КЗК). “Заинтересовано лице” по смисъла на ЗОП е всяко лице, което има или е имало интерес от получаването на определена обществена поръчка и на което е нанесена или може да бъде нанесена вреда от твърдяното нарушение (арг. от §1, т. 6г от Допълнителните разпоредби на ЗОП).

Жалба срещу решението за промяна могат да подават *и професионални сдружения и организации в съответния бранш за защита на интересите на своите членове* (арг. от чл. 120, ал. 9 от ЗОП).

Съгласно чл. 120, ал. 5, т. 1 от ЗОП, жалба срещу решението за откриване на процедурата и/или решението за промяна се подава *в 10-дневен срок от изтичането на срока по чл. 27а, ал. 3 от ЗОП*. Важно е да се има предвид едно от правните основания, на които КЗК не образува производство, а именно: когато жалбата е подадена преди изтичането на срока по чл. 27а, ал. 3 от ЗОП (аргумент от чл.121, ал. 6, т. 4 от ЗОП).



ВАЖНО!

- ✓ Възложителят може еднократно да направи промени в обявлението и/или документацията на обществената поръчка, свързани с осигуряване законосъобразността на процедурата, отстраняване на пропуски или явна фактическа грешка;
- ✓ Законът предвижда административнонаказателна отговорност за възложител, който утвърди и изпрати за публикуване в Регистъра обявление за обществена поръчка, което няма задължителното минимално съдържание, но когато съответната част от обявлението е допълнена с решение за промяна, публикувано по правилата и в срока по чл. 27а, ал. 3 от ЗОП наказание не се налага;
- ✓ С публикуването на решение за промяна в Регистъра на обществените поръчки се смята, че всички заинтересовани лица са уведомени;
- ✓ Решението за промяна и променената документация за участие подлежат на публикуване в профила на купувача;
- ✓ Решението за промяна подлежи на обжалване по реда на Глава единадесета от ЗОП пред Комисията за защита на конкуренцията по отношение на неговата законосъобразност, като жалба могат да подават не само заинтересовани лица, но и професионални сдружения и организации в съответния бранш за защита на интересите на своите членове.



Х. КОМИСИЯ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ПРОЦЕДУРА ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА – НАЗНАЧАВАНЕ, СЪСТАВ, ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ

На основание чл. 34, ал. 1 от ЗОП възложителят назначава комисия за провеждане на процедура за обществена поръчка, като определя нейния състав и резервни членове. Издаване на заповед за определяне на нов член на комисията е допустимо само когато *по обективни причини* член на комисията не може да изпълнява задълженията си и не може да бъде заместен от резервен член (арг. от чл. 36, ал. 2 от ЗОП).

При открита процедура комисията се назначава от възложителя *след изтичане на срока за приемане на офертите*, а при ограничена процедура, състезателен диалог или процедура на договаряне - *след изтичане на срока за приемане на заявленията за участие*.

Всички разходи, свързани с дейността на комисията, са за сметка на възложителя. Разпоредбата на чл. 34, ал. 7 от ЗОП предвижда за участието си в работата на комисията членовете ѝ получават определено със заповедта за назначаване на комисията възнаграждение, *освен ако в закон е предвидено друго*, както и командировъчни пари - пътни, дневни и квартирни.

Комисията се състои от *нечетен* брой членове. *Минималният им брой* е петима, а в случаите по чл. 14, ал. 3 от ЗОП минималният им брой е трима.

Със ЗИДЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г.) бяха въведени някои нови изисквания, които следва да се имат предвид. В състава на комисията задължително трябва да бъде включен един *юрист* (отпадна изискването за правоспособен юрист), а *най-малко половината от останалите членове трябва да са лица, притежаващи професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката*. В § 1, т. 22а от Допълнителните разпоредби на ЗОП се съдържа *легална дефиниция* на понятието „професионална компетентност”. По смисъла на ЗОП тя представлява наличието на знания, получени чрез образование или допълнителна



квалификация и/или на умения, усвоени в процеса на упражняване на определена длъжност или позиция в изпълнение на трудови, служебни или граждански правоотношения. *Ако възложителят не разполага със служители, отговарящи на изискванията за професионална компетентност следва да осигури външни експерти от списъка по чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП (става въпрос за списъка на външни експерти за участие в подготовката и провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки, който изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки съставя, поддържа и актуализира) или други експерти чрез възлагане в съответствие с разпоредбите на ЗОП. С други думи, възложителят разполага с оперативна самостоятелност да избере как да подходи в този случай. Ако обаче се възлага обществена поръчка за строителство на стойност, равна или по-висока от 9 779 000 лв., възложителите са длъжни да включват като член на комисията поне един външен експерт, включен в списъка по чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП. Изборът на този/тези външни експерти се осъществява чрез жребий, организиран от Агенцията по обществени поръчки съгласно правилата, разписани в Правилника за прилагане на ЗОП. В жребия следва да бъдат включени всички експерти с професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката. По-конкретно, разпоредбата на чл. 29д, ал. 1 от ППЗОП гласи: „Възложителят избира чрез жребий външен експерт за поръчките по чл. 34, ал. 3, изречение 2 от ЗОП измежду всички експерти с професионална компетентност от категорията, отговаряща на основния код на поръчката по Общия терминологичен речник (CPV), като отчита конкретния ѝ предмет.”.*

Тук е добре да се има предвид структурата на класификационната система, съгласно която CPV включва един основен и един допълнителен речник. Основният речник е изграден като дървовидна структура от кодове, имащи до девет цифри, на които съответства наименование, описващо доставките, строителството или услугите, които са предмет на поръчката. Цифровият код има 8 цифри и се подразделя на:

- раздели, които се идентифицират от двете първи цифри на кода (XX000000-Y),
- групи, които се идентифицират от трите първи цифри на кода (XXX00000-Y),



- класове, които се идентифицират от четирите първи цифри на кода (XXXX0000-Y),
- категории, които се идентифицират от петте първи цифри на кода (XXXXX000-Y).

Всяка от трите последни цифри добавя допълнителна степен на точност в рамките на всяка от категориите. Деветата цифра служи за проверка на предходните цифри.

Жребият за избор на външни експерти като членове на комисиите за разглеждане и оценка на оферти се извършва *след* публикуване в Регистъра на обществените поръчки на обявлението за обществена поръчка, респективно при процедурите на договаряне без обявление - на решението за откриване на обществената поръчка. Извършва се автоматизирано от упълномощен потребител на възложителя чрез използване на специализиран модул, свободно достъпен чрез Портала за обществени поръчки, съгласно критерии, посочени от възложителя. Преди провеждането на жребия възложителят следва да определи възнаграждението на външния експерт и да го посочи в заявката към автоматизирания модул. То не може да надхвърля стойността по чл. 14, ал. 5, т. 2 от ЗОП (под 20 000 лв., а когато поръчката е с място на изпълнение извън страната - под 66 000 лв.). След като се определи по посочения по-горе начин външния експерт, възложителят сключва договор с него и го включва в състава на комисията за провеждане на процедурата. Важно е да се има предвид разпоредбата на чл. 29ж от ППЗОП, съгласно която избраният експерт и лицата, които във връзка с изпълнение на служебните си задължения имат информация за извършения избор, са длъжни да я пазят в тайна до момента на обявяване състава на комисията. Освен това правилникът вменява в задължение на възложителя да съхранява документите, свързани с проведените жребии, в срока по чл. 58а, ал. 6 ЗОП (най-малко 4 години след прекратяване на процедурата или след приключване изпълнението на договор).

В контекста на посочените задължения и забрани добре е да се има предвид разпоредбата на чл. 56 от ППЗОП, която предвижда за нарушаване на правилника *виновните* лица, както и лицата, които са *допуснали* извършване на нарушение, да се наказват по чл. 32 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).



Разпоредбата на чл. 32 от ЗАНН е със следното съдържание:

Чл. 32. (1) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г., бр. 102 от 1995 г., бр. 11 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г.) Който не изпълни или наруши постановление, разпореждане или друг акт, издаден или приет от Министерския съвет, ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 100 до 2000 лева.

(2) (Нова - ДВ, бр. 24 от 1987 г., изм., бр. 59 от 1992 г., бр. 102 от 1995 г., бр. 11 от 1998 г., доп. - ДВ, бр. 114 от 1999 г., в сила от 31 януари 2000 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г., изм. - ДВ, бр. 61 от 2002 г.) Който не изпълни или наруши акт по ал. 1, свързан със счетоводното, данъчното, митническото, валутното или екологичното законодателство, ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 400 до 3000 лв.

(3) (Нова - ДВ, бр. 67 от 1999 г., в сила от 27.08.1999 г.) Когато държавен служител при изпълнение на държавната служба не изпълни или наруши задължения, произтичащи от актовете по ал. 1 и 2, се наказва с глоба от 40 до 300 лв.

(4) (Предишна ал. 2, изм. - ДВ, бр. 24 от 1987 г., предишна ал. 3 - ДВ, бр. 67 от 1999 г.) Разпоредбата на предходните алинеи се прилага за нарушенията на онези издадени или утвърдени от Министерския съвет актове, които изрично се позовават на този член.

По отношение състава на комисията следва да се има предвид и хипотезата, при която се възлагат *обществени поръчки, която съдържат или изискват класифицирана информация*. В този случай членове на комисията могат да бъдат само лица, които имат разрешение за достъп до класифицирана информация съгласно изискванията на Закона за защита на класифицираната информация.

По аргумент от чл. 35, ал. 3 от ЗОП, във връзка с чл. 35, ал. 1 от ЗОП *след получаване на списъка с кандидатите, респ. с участниците* членовете на комисията представят на възложителя декларация, че:

- нямат материален интерес от възлагането на обществената поръчка на определен кандидат или участник;



- не са „свързани лица” с кандидат или участник в процедурата или с посочените от него подизпълнители, или с членове на техните управителни или контролни органи;
- нямат частен интерес по смисъла на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси от възлагането на обществената поръчка.
- не са участвали *като външни експерти* в изготвянето на техническите спецификации в методиката за оценка на офертата.

Същото задължение имат и консултантите по съответната обществена поръчка.

Тук следва да се направят някои уточнения.

В § 1, т. 23а от Допълнителните разпоредби на ЗОП се съдържа *легална дефиниция* на понятието „свързани лица”. По смисъла на ЗОП такива са:

- роднини по права линия без ограничение;
- роднини по съребрена линия до четвърта степен включително;
- роднини по сватовство - до втора степен включително;
- съпрузи или лица, които се намират във фактическо съжителство;
- съдружници;
- лицата, едното от които участва в управлението на дружеството на другото;
- дружество и лице, което притежава повече от 5 на сто от дяловете или акциите, издадени с право на глас в дружеството.

Не са свързани лица по смисъла на ЗОП дружество, чийто капитал е 100 на сто държавна или общинска собственост, и лице, което упражнява правата на държавата, съответно на общината в това дружество.

Съгласно чл. 2, ал. 2 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ) *частен интерес* е „всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение”. Съгласно чл. 2, ал. 3 от ЗПУКИ *облага* е „всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на привилегия или



почести, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване на или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие”.

В декларацията членовете на комисията и консултантите следва да декларират и спазването на законовото изискване да пазят в тайна обстоятелствата, които са узнали във връзка със своята работа в комисията.

Членовете на комисията и консултантите имат задължение да представят на възложителя декларация *и* на всеки етап от процедурата, когато настъпи или се установи промяна в декларираните по-горе обстоятелства.

В Правилника за прилагане на ЗОП също се съдържат разпоредби, които уреждат изискването за деклариране на посочени по-горе обстоятелства. Съгласно чл. 29, ал. 1 от ППЗОП лицата, които са определени за членове на комисията, съответно на журито - при конкурс за проект, или консултантите подават декларация, че не са участвали като външни експерти в изготвянето на:

- техническите спецификации;
- методиката за оценка на офертата, при критерий икономически най- изгодна оферта.

Тук е мястото да се напомни, защо е необходимо декларирането на това обстоятелство. С оглед промените от 2014 г. в ЗОП, се предвижда задължение за възложителите *при подготовката на процедура за възлагане на обществена поръчка да осигурят в изработването на техническите спецификации, на методиката за оценка на офертите в документацията за участие в процедурата при критерий икономически най-изгодна оферта, както и на конкурсните програми при конкурсите за проект, да участва най-малко един експерт, който има професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката. Ако не разполага със служители, отговарящи на изискванията за професионална компетентност, възложителят е длъжен да осигури *външни експерти* от списъка по чл. 19, ал. 2, т. 8 от ЗОП или други, чрез възлагане в съответствие с изискванията на ЗОП. Посочените документи задължително се подписват от лицата, които*



са ги изработили. Нормата на чл. 8, ал. 8, т. 1 от ЗОП категорично забранява външните експерти да бъдат включвани в комисията за провеждане на процедурата за възлагане на обществената поръчка, съответно в журито на конкурс за проект.

Разпоредбата на чл. 29, ал. 3 от ППЗОП изисква когато член на комисията за провеждане на процедура за обществена поръчка е отстранен поради наличие на обстоятелства по чл. 35, ал. 1 ЗОП, *действията му след настъпване на установените обстоятелства да не се вземат предвид и да не се отразяват в съответния протокол или доклад от работата на комисията.*

По аргумент от чл. 68, ал. 1 от ЗОП, във връзка с чл. 72, ал. 3 от ЗОП комисията, назначена от възложителя за разглеждане, оценка и класиране на офертите, започва работа след получаване на списъка с участниците и представените оферти и приключва своята работа с *приемане* на протокола от възложителя.

Съгласно чл. 36, ал. 1 от ЗОП решенията на комисията се вземат *с мнозинство от членовете ѝ*. Протоколът на комисията се подписва от *всички* нейни членове, а когато член на комисията е против взетото решение, той подписва протокола с особено мнение и писмено излага мотивите си. Членовете на комисията следва да не забравят, че съгласно чл. 128г от ЗОП носят административнонаказателна отговорност за нарушение разпоредбите на чл. 72, ал. 1 и ал. 2 от ЗОП (разпоредбите относно задължителното съдържание на протокола, подписването му и предаването му на възложителя заедно с цялата документация). Предвиденото административно наказание е глоба в размер на 500 лв., а когато нарушението е извършено повторно (извършено е от същото лице в едногодишен срок от влизането в сила на наказателното постановление, с което му е наложено наказание за същото по вид нарушение), глобата е в двоен размер.

По отношение на възлагането на обществени пръчки чрез публична покана, разпоредбата на чл. 101 г., ал. 1 от ЗОП предвижда получаването, разглеждането и оценката на офертите да се извършва по ред, определен с вътрешните правила на възложителя, от назначена от него комисия, в чийто състав се включва *най-малко едно лице, притежаващо професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката.*



И тук членовете на комисията имат задължение да представят декларации *след получаване на офертите*. обстоятелствата, които трябва да декларират са тези по чл. 35, ал. 1, т. 2-4 от ЗОП, а именно, че:

- не са „свързани лица” с кандидат или участник в процедурата или с посочените от него подизпълнители, или с членове на техните управителни или контролни органи;
- нямат частен интерес по смисъла на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси от възлагането на обществената поръчка.
- не са участвали *като външни експерти* в изготвянето на техническите спецификации в методиката за оценка на офертата.

ВАЖНО!

- ✓ В състава на комисията задължително трябва да бъде включен един юрист, а най-малко половината от останалите членове трябва да са лица, притежаващи професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката;
- ✓ Външни експерти, участвали при изработването на техническите спецификации, на методиката за оценка на офертите в документацията за участие в процедурата при критерий икономически най-изгодна оферта, както и на конкурсните програми при конкурсите за проект не може да бъдат включвани в комисията за провеждане на процедурата за възлагане на обществената поръчка, съответно в журито на конкурс за проект;
- ✓ Издаване на заповед за определяне на нов член на комисията е допустимо само когато по обективни причини член на комисията не може да изпълнява задълженията си и не може да бъде заместен от резервен член;
- ✓ За участието си в работата на комисията членовете ѝ получават определено със заповедта за назначаване на комисията възнаграждение, освен ако в закон е предвидено друго, както и командировъчни пари - пътни, дневни и квартирни;



- ✓ Решенията на комисията се вземат с мнозинство от членовете ѝ;
- ✓ Протоколът на комисията се подписва от всички нейни членове, а когато член на комисията е против взетото решение, той подписва протокола с особено мнение и писмено излага мотивите си;
- ✓ За нарушаване на ППЗОП виновните лица, както и лицата, които са допуснали извършване на нарушение, се наказват по чл. 32 от Закона за административните нарушения и наказания.



Заповед за назначаване на комисия за провеждане на открита процедура за възлагане на обществена поръчка – примерен образец³⁰

ЗАПОВЕД

№/..... г.

На основание чл. 34, ал. 1 от Закона за обществените поръчки, във връзка с чл. 34, ал. 6 и ал. 7 от Закона за обществените поръчки

НАЗНАЧАВАМ

комисия за провеждане на процедура за обществена поръчка с предмет: „.....
.....”;
открита с решение №/..... г., обявление, публикувано в
Регистъра на обществените поръчки на г. в състав:

-³¹ –³², в качеството му на юрист;
- –, в качеството му на лице, притежаващо професионална компетентност, свързана с предмета на обществената поръчка
- –, в качеството му на лице, притежаващо професионална компетентност, свързана с предмета на обществената поръчка
- –, в качеството му на лице, притежаващо професионална компетентност, свързана с предмета на обществената поръчка

³⁰ Текстът и оформлението на заповедта са примерни. Възложителите биха могли да се придържат към правилата, които се съдържат в „Практическа инструкция за създаване и оформяне на документите в публичната администрация”, подготвена от Института по публична администрация с цел да послужи за правилното и прецизно изготвяне на документите, създавани в централната и териториална администрации.

³¹ Изписват се трите имена на лицето.

³² Посочва се заеманата от лицето длъжност.



33

За председател на комисията определям³⁴, а в негово
отсъствие³⁵

Определям за резервни членове:

- , в качеството му на юрист;
- , в качеството му на лице,
притежаващо професионална компетентност, свързана с предмета на обществената
поръчка.

След получаване на списъка с участниците всеки от членовете на комисията да
представи попълнена и подписана декларация за съответствие на обстоятелствата по чл.
35, ал. 1 от Закона за обществените поръчки и за спазване на изискванията по чл. 35, ал. 2.
от Закона за обществените поръчки.

Работата на комисията да започне след получаване на списъка с участниците и
представените оферти и да приключи в срок до Г.

За извършената работа комисията да състави протокол съгласно изискванията на чл.
72, ал. 1 и 2 от Закона за обществените поръчки, който да ми предаде заедно с цялата
документация.

За участие в работата на комисията определям възнаграждение на всеки от членовете ѝ
в размер на лв.³⁶

Контрола по изпълнението на настоящата заповед възлагам на –
.....

³³ Желателно е като член на комисията да бъде включено лице от звеното, което отговаря за финансово-
стопанските дейности.

³⁴ Определя се едно от посочените лица.

³⁵ Определя се едно от посочените лица. При всички положения следва да се има предвид и да се спазва
императивната норма по отношение присъствието на поне един член-юрист и най-малко половината от
останалите членове да са лица, които притежават професионална компетентност, свързана с предмета на
поръчката.

³⁶ Възложителят определя размера на възнаграждението в зависимост от естеството и обема на работата,
както и присъствието на заседанията на комисията.



Съдържанието на настоящата заповед да бъде доведено до знанието на посочените в нея лица чрез³⁷

.....
(.....)³⁸

.....³⁹

³⁷ Посочва се механизма на уведомяване – например чрез предоставяне на копие от заповедта, устно уведомяване от лицето, на което е предоставено изпълнението на заповедта и др.

³⁸ Посочват се собственото и фамилното име на възложителя.

³⁹ Посочва се позицията, която заема възложителят (министър, изпълнителен директор на изпълнителна агенция, кмет и др.). В случаите, когато титулярът отсъства се посочва лицето, определено да го замества. Желателно е да се посочи и заповедта за заместване. В случаите, когато е приложена възможността по чл. 8, ал. 2 от ЗОП възложителят да определи длъжностно лице, което да организира и проведе процедурата за възлагане на обществена поръчка и да сключи договор за нея е желателно да се посочи и заповедта за делегиране като доказателство за прехвърляне на компетентност.



XI. ОЦЕНЯВАНЕ И СРАВНЯВАНЕ НА ОФЕРТИ

Законът съдържа изрична разпоредба, съгласно която критерият на оценка се прилага за оценяване на оферти, *които отговарят на предварително обявените от възложителя условия* (чл. 37, ал. 3, т. 1 от ЗОП). В противен случай участникът, представил оферта, която не отговаря на тези условия *следва да бъде отстранен* на основание чл. 69, ал. 1, т. 3 от ЗОП. Участникът се отстранява и в случаите на непредставяне на необходимите документи или информация по чл. 56 от ЗОП (т.е. непълна оферта; правното основание е чл. 69, ал. 1, т. 1 от ЗОП), както и когато офертата му не отговаря на изискванията на чл. 57, ал. 2 от ЗОП (изискванията за три отделни запечатани и надписани плика, всеки с определено съдържание; правното основание е чл. 69, ал. 1, т. 4 от ЗОП).

Съгласно чл. 71, ал. 1 от ЗОП комисията, назначена от възложителя разглежда *допуснатите* оферти и ги оценява в съответствие с предварително обявените условия. Под „предварително обявени условия” по смисъла на ЗОП се разбира „условията, съдържащи се в обявлението и/или документацията за участие” (арг. от §1, т. 19а от допълнителните разпоредби на ЗОП).

Когато критерият е икономически най-изгодна оферта, комисията отваря плика с предлаганата цена, след като е изпълнила следните действия:

1. разгледала е предложенията в плик № 2 (пликът с надпис „Предложение за изпълнение на поръчката”, в който се поставя техническото предложение, и ако е приложимо т. е. ако част от офертата е с конфиденциален характер и декларацията по чл. 33, ал. 4 от ЗОП) за *установяване на съответствието им с изискванията на възложителя*;

2. извършила е проверка за наличие на основанията по чл. 70, ал. 1 от ЗОП за предложенията в плик № 2 (хипотезата, при която офертата на участник съдържа предложение с числово изражение, което подлежи на оценяване и е с повече от 20 на сто



по-благоприятно от средната стойност на предложенията на останалите участници по същия показател за оценка);

3. оценила е офертите по всички други показатели, различни от цената.

Следва да се има предвид разпоредбата на чл. 69а, ал. 3 и ал. 4 от ЗОП, съгласно която не по-късно от два *работни* дни преди датата на отваряне на ценовите оферти комисията е длъжна да обяви *най-малко* чрез съобщение в профила на купувача датата, часа и мястото на отварянето. Отварянето на ценовите оферти се извършва *публично при условията на чл. 68, ал. 3 от ЗОП* т. е. в присъствието на участници в процедурата или на техни упълномощени представители, както и на представители на средствата за масово осведомяване и други лица при спазване на установения режим за достъп до сградата, в която се извършва отварянето. При отваряне на ценовите оферти комисията оповестява предлаганите цени и е *длъжна* да предложи по един представител от присъстващите участници да подпише ценовите оферти. Когато критерият за оценка е икономически най-изгодна оферта, преди отварянето на ценовите оферти комисията е *длъжна* да съобщи на присъстващите лица резултатите от оценяването на офертите по другите показатели.

В случай че комплексните оценки на две или повече оферти са равни, когато е избран критерият „икономически най-изгодна оферта”, за икономически най-изгодна се приема тази оферта, в която се предлага най-ниска цена. При условие че и цените са еднакви се сравняват оценките по показателя с най-висока относителна тежест и се избира офертата с по-благоприятна стойност по този показател.

Ако поръчката се възлага по критерий „най-ниска цена” и тази цена се предлага в две или повече оферти или по критерий „икономически най-изгодна оферта”, но тази оферта не може да се определи по посочения по-горе ред, комисията провежда публично жребий за определяне на изпълнител между класираните на първо място оферти.

Съгласно чл. 70, ал. 1 от ЗОП когато офертата на участник съдържа предложение с числово изражение, което подлежи на оценяване и е с повече от 20 на сто по-благоприятно от *средната стойност* на предложенията на останалите участници *по същия показател за оценка*, комисията *трябва* да изиска от него подробна писмена



обосновка за начина на неговото образуване. Комисията определя разумен срок за представяне на обосновката, който *не може да бъде по-кратък от три работни дни от получаване на искането* за това.

Комисията *може* да приеме писмената обосновка и да не предложи за отстраняване офертата, когато са посочени *обективни* обстоятелства, свързани със:

- оригинално решение за изпълнение на обществената поръчка;
- предложеното техническо решение;
- наличието на изключително благоприятни условия за участника;
- икономичност при изпълнение на обществената поръчка;
- получаване на държавна помощ.

Когато участникът не представи в срок писмената обосновка или *комисията прецени*, че посочените обстоятелства не са обективни и не са свързани с посочените по-горе условия, комисията предлага участника за отстраняване от процедурата.

Когато комисията установи, че офертата на участник е с необичайно ниска цена поради получена държавна помощ, чието законово основание е невъзможно да бъде доказано в определения срок, тя *може* да предложи офертата да се отхвърли и участникът да се отстрани.

От посочените по-горе разпоредби в ЗОП могат да се направят следните изводи:

- ✓ отклонението с повече от 20 на сто се установява тогава, когато са налице поне три оферти за оценяване, за да може да се изчисли средна стойност между две от тях;
- ✓ когато се установи такова отклонение, участникът не може да бъде отстранен без преди това да му бъде поискано в разумен срок да представи писмена обосновка *и* тази обосновка да бъде преценена в цялост;
- ✓ комисията разполага със свободна преценка да реши дали посочените в писмената обосновка обстоятелства са обективни и съответно да приеме писмената обосновка или да предложи участника за отстраняване;



- ✓ независимо, че се касае за преценка по целесъобразност, решението на комисията относно представената в срок писмена обосновка следва да бъде мотивирано.

Тук следва да се направи едно важно уточнение. Преди да предложи участник за отстраняване, комисията е *дължна* да изиска писмена обосновка, след което е *дължна* да я разгледа и обсъди (при условие, разбира се, че обосновката е представена в срок). Комисията *преценява дали* да приеме представената писмена обосновка или да предложи на възложителя да отстрани дадения участник. След като комисията приключи своята работа (това означава след като възложителят приеме протокола за разглеждането, оценяването и класирането на офертите) възложителят издава решение за определяне на изпълнител, в което по аргумент от чл. 73, ал. 1 и 2 от ЗОП посочва и отстранените от участие в процедурата участници и оферти, като е *дължен да посочи и мотивите за отстраняването* им. Разбира се, възможен вариант е процедурата за възлагане на обществената поръчка да приключи с решение за прекратяване, което по аргумент от чл. 39, ал. 1 и ал. 2 от ЗОП също *следва да е мотивирано*.

Тъй като преценката да се приеме или не представена в срок писмена обосновка е по целесъобразност (проява е на оперативна самостоятелност), тя не подлежи на контрол при обжалване, но тук трябва да се има предвид следното: това, че не подлежи на контрол самата преценка не означава, че решението на възложителя не подлежи на контрол за законосъобразност, включително и на основание съществено нарушение на административнопроизводствени правила; противоречие с материалноправни разпоредби и липса на мотиви. Изискването за излагане на мотиви се прилага и по отношение на административни актове, издавани в условията на оперативна самостоятелност. В този смисъл е и постоянната съдебна практика, включително и тълкувателната.

Членовете на комисията за провеждане на обществена поръчка следва да имат предвид, че носят административнонаказателна отговорност в случай, че нарушат разпоредбите на чл. 69, ал. 1, чл. 70, ал. 1 или чл. 72, ал. 1 и 2 от ЗОП. Административното наказание, предвидено за тези случаи е глоба в размер на 500 лв.

Конкретните състави на административни нарушения са следните:

- не е направено предложение за отстраняване на участник, при наличие на посочено в чл. 69, ал. 1 от ЗОП основание;
- не е изискана писмена обосновка при наличие на предложение с числово изражение, което подлежи на оценяване и е с повече от 20 на сто по-благоприятно от средната стойност на предложенията на останалите участници по същия показател за оценка;
- срокът за представяне на писмената обосновка е определен в нарушение на закона;
- съставяне на протокол за разглеждането, оценяването и класирането на офертите, който не съдържа изискуемите от закона реквизити (в контекста на разглеждания въпрос това ще са най-вече резултатите от разглеждането и оценяването на допуснатите оферти, включително кратко описание на предложенията на участниците и оценките по всеки показател, когато критерият за оценка е икономически най-изгодната оферта);
- подписване на протокола от всички членове на комисията и предаването му на възложителя заедно с цялата документация (когато член на комисията е против взетото решение, той подписва протокола с особено мнение и писмено излага мотивите си. На основание чл. 72, ал. 1, т. 7 от ЗОП в случай, че има особени мнения те задължително са част от съдържанието на протокола, заедно със съответните мотиви).

Следва да се има предвид, че разпоредбата на чл. 70, ал. 1 от ЗОП се съдържа в Глава пета. Открита процедура. Тя обаче се прилага и при други видове процедури и хипотези по силата на изрично препращане. Става въпрос за следните текстове:

- чл. 82, ал. 10 от ЗОП (ограничена процедура), съгласно който комисията разглежда, оценява и класира офертите по реда на чл. 69а, 70 и 71 от ЗОП;
- чл. 89, ал. 4 от ЗОП (процедура на договаряне с обявление), които гласи: „Комисията прилага чл. 70, когато установи, че предложението на някой от участниците, постигнато в резултат на преговорите, е с повече от 20 на сто по-благоприятно от средната стойност на предложенията на останалите участници по същия показател за оценка.”;



- чл. 92а, ал. 4 от ЗОП (процедура на договаряне без обявление), които гласи „Комисията прилага чл. 70, когато установи, че предложението на някой от участниците, постигнато в резултат на преговорите, е с повече от 20 на сто по-благоприятно от средната стойност на предложенията на останалите участници по същия показател за оценка.”;

- чл. 93, ал. 3, т. 4 от ЗОП (рамково споразумение), по силата на който когато в рамковото споразумение не са определени всички условия и то е сключено с повече от едно лице, за всеки договор, който предстои да бъде сключен, възложителят назначава комисия, която разглежда и класира офертите съгласно критерия, определен в рамковото споразумение, и при спазване разпоредбите на чл. 70 – 72 от ЗОП;

- чл. 117, ал. 1 и ал. 2 от ЗОП (Глава десета. Специални правила от Част трета. Възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейности във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги), по силата на който разглеждането, оценяването и класирането на офертите и определянето на изпълнител на поръчката при ограничена процедура се извършват по реда на чл. 68 – 74 от ЗОП, а разглеждането, оценяването и класирането на офертите и определянето на изпълнител на поръчката при процедура на договаряне се извършват по реда на чл. 88 – 89 от ЗОП.

Практика на Съда на ЕС

- Дело 76/81, SA Transporoute et travaux срещу Ministère des travaux publics;
- Дело 103/88, Fratelli Costanzo SpA срещу Comune di Milano;
- Дело C-87/94, Комисия на Европейските общности срещу Кралство Белгия – В решението на Съда се посочва, че процесът по оценяване на оферти на всеки етап трябва да е в съответствие принципите на равно третиране и на прозрачност;
- Съединени дела C-285/99 и C-286/99, Impresa Lombardini SpA - Impresa Generale di Costruzioni срещу ANAS - Ente nazionale per le strade и Società Italiana per Condotte d'Acqua SpA (C-285/99) и Impresa Ing. Mantovani SpA срещу ANAS - Ente nazionale per le strade и Ditta Paolo Bregoli (C-286/99);
- Дело C-19/00, SIAC Construction Ltd срещу County Council of the County of Mayo – Съгласно решението на Съда, задължението за прозрачност означава също, че



критерият за оценка следва да се тълкува по един и същ начин през цялото време докато се провежда процедурата; освен това той следва да се прилага обективно и еднакво спрямо всички участници;

- Дело C-448/01, EVN AG и Wienstrom GmbH срещу Republik Österreich – Съгласно решението на Съда, критерият за оценка не може да бъде променян по време на провеждане на процедурата;
- Дело C-599/10, SAG ELV Slovensko a.s. и други срещу Úrad pre verejné obstarávanie
- Дело C-561/12, Nordecon AS и Ramboll Eesti AS срещу Rahandusministeerium – Съгласно решението на Съда, не се допуска възможност възложителите да преговарят с участници, чиито оферти не съответстват на предвидените в техническите спецификации на поръчката задължителни изисквания.

ВАЖНО!

- ✓ Оценяват се само оферти, които отговарят на предварително обявените от възложителя условия.
- ✓ Комисията не разглежда документите в плик № 2 „Предложение за изпълнение на поръчката” на участниците, които не отговарят на критериите за подбор.
- ✓ Възложителят прилага методиката за определяне на комплексната оценка на офертата, когато критерият за оценка е икономически най-изгодната оферта по отношение на всички, допуснати до оценка оферти, без да я променя.
- ✓ Пликът с цената, предлагана от участник, чиято оферта не отговаря на изискванията на възложителя, не се отваря.
- ✓ Когато офертата на участник съдържа предложение с числово изражение, което подлежи на оценяване и е с повече от 20 на сто по-благоприятно от средната стойност на предложенията на останалите участници по същия показател за оценка, комисията е длъжна да изиска от него подробна писмена обосновка за начина на неговото образуване.



- ✓ Едва след като е разгледала получената в срок писмена обосновка, комисията преценява дали посочените в писмената обосновка обстоятелства са обективни и в съответствие с условията на чл. 70, ал. 2, т. 1 – 5 от ЗОП и взема решение дали да приеме представената писмена обосновка или да предложи на възложителя да отстрани участника;
- ✓ Независимо, че се касае за преценка по целесъобразност, решението относно приемането на представената писмена обосновка, респ. отстраняването на участника поради неприемане на представената от него писмена обосновка следва да бъде мотивирано.
- ✓ Член на комисията за провеждане на обществена поръчка подлежи на административнонаказателна отговорност за нарушаване разпоредбите на чл. 69, ал. 1, чл. 70, ал. 1 и чл. 72, ал. 1 и 2 от ЗОП.
- ✓ С цел обезпечаване законосъобразността на процедурата добра практика би било възложителите при упражняване на правомощието си по чл. 36а от ЗОП при установяване на нарушения в работата на комисията да дадат указания за отстраняването им (например поради неизискана писмена обосновка, необсъждане на представена в срок писмена обосновка).



ХІІ. ОБВЪРЗАНА КОМПЕТЕНТНОСТ И ОПЕРАТИВНА САМОСТОЯТЕЛНОСТ ПРИ ПРЕКРАТЯВАНЕ НА ПРОЦЕДУРА ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА

В закона са предвидени четири хипотези, свързани с начина, по който завършват процедурите за възлагане на обществени поръчки. Това може да стане с издаването на решение за определяне на изпълнител по договор за обществена поръчка, с решение за сключване на рамково споразумение, с решение за класиране на участниците и/или присъждане на награди и/или други плащания в конкурс за проект или *с решение за прекратяване на процедурата* (арг. от чл. 38 от ЗОП).

Съгласно чл. 39, ал. 1 от ЗОП възложителят *прекратява* процедурата с *мотивирано* решение в следните *изчерпателно* посочени по-долу случаи:

- не е подадена нито една оферта, заявление за участие или конкурсен проект, няма кандидат или участник, който отговаря на изискванията по чл. 47 - 53а от ЗОП, или не се е явил нито един участник за договаряне;
- всички оферти или проекти не отговарят на предварително обявените условия от възложителя – съгласно §1, т. 19а от Допълнителните разпоредби на ЗОП, по смисъла на закона „предварително обявени условия” са условията, съдържащи се в обявлението и/или документацията за участие;
- всички оферти, които отговарят на предварително обявените от възложителя условия, надвишават финансовия ресурс, който той може да осигури – в този случай при издаване на решението за прекратяване възложителят е *длъжен* да включи най-ниската офертирана цена и не може да сключва договор със същия предмет за цена, равна или по-голяма от посочената, при провеждане на следваща процедура в рамките на същата година;
- първият и вторият класирани участници откажат да сключат договор;



- при отпадане на необходимостта от провеждане на процедурата в резултат на съществена промяна в обстоятелствата, или при невъзможност да се осигури финансиране за изпълнението на поръчката по причини, които възложителят не е могъл да предвиди;
- когато са установени нарушения при откриването и провеждането ѝ, които не могат да бъдат отстранени, без това да промени условията, при които е обявена процедурата;
- поради наличие на някои от основанията по чл. 42, ал. 1 от ЗОП⁴⁰ не се сключва договор за обществена поръчка.

При упражняване на правомощията си по чл. 39, ал. 1 от ЗОП възложителят действа при условията на *обвързана компетентност*, т.е. при наличието на което и да е от по-горните основания, той е *длъжен* да прекрати процедурата за възлагане.

Съгласно чл. 39, ал. 2 от ЗОП възложителят *може да прекрати* процедурата с *мотивирано* решение в следните *изчерпателно* посочени по-долу случаи:

- когато е подадена само една оферта, заявление за участие или проект;
- има само един кандидат или участник, който отговаря на изискванията по чл. 47 - 53а от ЗОП или само една оферта или проект отговаря на предварително обявените условия от възложителя;
- участникът, класиран на първо място:
 - откаже да сключи договор (съгласно чл. 48, ал. 2 от Правилника за прилагане на ЗОП за отказ се приема и неявяването в срока, определен от възложителя, освен ако неявяването е по обективни причини), *или*
 - не изпълни някои от изискванията на чл. 42, ал. 1 от ЗОП, *или*

⁴⁰ Съгласно чл. 42, ал. 1 от ЗОП, договорът за обществена поръчка не се сключва с участник, определен за изпълнител, който при подписване на договора: не представи документ за регистрация в съответствие с изискването по чл. 25, ал. 3, т. 2 по ЗОП; не изпълни задължението по чл. 47, ал. 10 от ЗОП; не представи определената гаранция за изпълнение на договора; не извърши съответна регистрация, не представи документ или не изпълни друго изискване, което е необходимо за изпълнение на поръчката съгласно изискванията на нормативен или административен акт и е поставено от възложителя при откриване на процедурата.



- не отговаря на изискванията на чл. 47, ал. 1 и 5⁴¹ или на изискванията на чл. 47, ал. 2 от ЗОП⁴², когато са посочени в обявлението;
- са налице основанията по чл. 79, ал. 9, т. 2⁴³, чл. 83г, ал. 8, т. 2⁴⁴ и чл. 88, ал. 8, т. 2⁴⁵ от ЗОП.

При упражняване на правомощията си по чл. 39, ал. 2 от ЗОП възложителят действа по целесъобразност т. е в условията на *оперативна самостоятелност*. Самата преценка на възложителя дали да прекрати процедурата на някое от посочените основания или не, не подлежи на контрол. По правило, по аргумент от чл. 81, ал. 1, във връзка с чл. 83, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) нецелесъобразните индивидуални административни актове, т. е. актовете, издадени при неправилно упражняване на оперативната самостоятелност⁴⁶ могат да бъдат обжалвани от заинтересованите лица пред непосредствено по-горестоящия на автора на акта административен орган. В конкретния случай тази норма е неприложима, тъй като съгласно чл. 120, ал. 1 и ал. 2 от ЗОП решенията на възложителите се обжалват пред Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) и то само относно тяхната законосъобразност.

⁴¹ Това са обстоятелствата, при наличието на които възложителят е длъжен да отстрани от участие в процедурата съответния кандидат или участник като напр. осъждане с влязла в сила присъда против финансовата, данъчната или осигурителната система, подкуп, участие в организирана престъпна група, обявяване в несъстоятелност и др.

⁴² Това са обстоятелствата, при които възложителят не е длъжен, но има право да отстрани от участие в процедурата кандидат или участник, който напр. е осъден с влязла в сила присъда за престъпление по чл. 313 от Наказателния кодекс във връзка с провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки и др.

⁴³ Съгласно чл. 79, ал. 9, т. 2 от ЗОП – при възлагане на поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП чрез провеждане на ограничена процедура, когато след извършване на предварителен подбор възложителят установи, че броят на кандидатите, отговарящи на критериите за подбор и на минималните изисквания, е твърде малък, за да се гарантира реална конкуренция

⁴⁴ Съгласно чл. 83г, ал. 8, т. 2 от ЗОП – при възлагане на поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП чрез провеждане на състезателен диалог, когато след извършване на предварителен подбор възложителят установи, че броят на кандидатите, отговарящи на критериите за подбор и на минималните изисквания, е твърде малък, за да се гарантира реална конкуренция

⁴⁵ Съгласно чл. 88, ал. 8, т. 2 от ЗОП – при възлагане на поръчки по чл. 3, ал. 2 от ЗОП чрез процедура на договаряне с обявление, когато след извършване на предварителен подбор възложителят установи, че броят на кандидатите, отговарящи на критериите за подбор и на минималните изисквания, е твърде малък, за да се гарантира реална конкуренция

⁴⁶ Вж. §1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на АПК.



За възложителите е важно да имат предвид разпоредбата на чл. 131, ал. 1 от ЗОП. Според нея възложител, който прекрати процедура, без да са налице основанията по чл. 39, ал. 1 или ал. 2 от ЗОП, се наказва с имуществена санкция в размер от 2000 до 10 000 лв. или с глоба в размер от 1000 до 3000 лв., а лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП се наказва с глоба в размер от 1000 до 3000 лв.

Следва да се обърне внимание и на редакцията на чл. 40 от ЗОП, съгласно която възложителят на обществената поръчка може да отмени решението си за избор на изпълнител *след влизането му в сила, но преди сключването на договора* за обществена поръчка *и да издаде решение за прекратяване* на процедурата. В мотивите към проекта на ЗИДЗОП⁴⁷ от 2011 г. се посочва, че това предложение е „в отговор на възникнали затруднения от практиката, които до този момент не са намерили законова регламентация”.

По правило съгласно чл. 41, ал. 4 от ЗОП възложителят е длъжен да сключи договор за обществена поръчка в едномесечен срок след влизане в сила на решението за определяне на изпълнител.

Хипотезите, предвидени в чл. 40 от ЗОП са изчерпателно посочени, както следва:

- когато първият и вторият класирани участници откажат да сключат договор (чл. 39, ал. 1, т. 4 от ЗОП);
- при отпадане на необходимостта от провеждане на процедурата в резултат на съществена промяна в обстоятелствата, или при невъзможност да се осигури финансиране за изпълнението на поръчката по причини, които възложителят не е могъл да предвиди (чл. 39, ал. 1, т. 5 от ЗОП);
- поради наличие на някое от основанията по чл. 42, ал. 1 от ЗОП не се сключва договор за обществена поръчка (чл. 39, ал. 1, т. 7 от ЗОП);
- когато участникът, класиран на първо място:
 - откаже да сключи договор, или
 - не изпълни някое от изискванията на чл. 42, ал. 1 от ЗОП, или

⁴⁷ Мотиви към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки; сигнатура 102-01-40; вносител Министерски съвет.

- не отговаря на изискванията на чл. 47, ал. 1 и 5 или на изискванията на чл. 47, ал. 2 от ЗОП, когато са посочени в обявлението (чл. 39, ал. 2, т. 3 от ЗОП).

Важно е да се отбележи, че законът вменява административно задължение на възложителя *в тридневен срок* от вземане на решението за прекратяване *в един и същи ден* да го изпрати до всички кандидати или участници, да го публикува го в профила на купувача и да изпрати копие от него до изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки (арг. от чл. 39, ал. 3 от ЗОП). Съгласно чл. 22, т. 1 от ЗОП, решенията за прекратяване на процедури за възлагане на обществени поръчки се вписват във водения от изпълнителния директор Регистър на обществените поръчки.

Възложителите следва да имат предвид и разпоредбата на чл. 39, ал. 6 от ЗОП, съгласно която когато първоначално обявената процедура е прекратена, възложителят *може* да открие нова процедура за възлагане на обществена поръчка със *същия* предмет *само* ако решението за прекратяване е влязло в сила. По силата на чл. 131, ал. 2 от ЗОП възложител, който открие нова процедура в нарушение на чл. 39, ал. 6 от ЗОП, се наказва с имуществена санкция в размер от 2000 до 7000 лв. или с глоба в размер от 1000 до 2000 лв. Глоба в размер от 1000 до 2000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или ал. 3 от ЗОП.

По правило решението за прекратяване влиза в сила когато не е обжалвано в законния срок или жалбата срещу него е оставена без уважение.

За разлика от разпоредбата на чл. 60, ал. 1 и ал. 2 от АПК, която предоставя възможност на автора на индивидуалния административен акт да допусне предварителното му изпълнение, ЗОП категорично отнема това право на възложителя на обществената поръчка (арг. от чл. 11, ал. 3 от ЗОП).

Решението за прекратяване може да бъде обжалвано *относно неговата законосъобразност* пред КЗК по реда на Глава единадесета от ЗОП в 10-дневен срок от получаването му (арг. от чл. 120, ал. 5, т. 4 от ЗОП). На основание чл. 120, ал. 8, т. 3 от ЗОП жалба може да подава *всеки заинтересован кандидат или участник* в процедурата. Тези две понятия имат легални дефиниции. Съгласно § 1, т. 6б от Допълнителните

разпоредби на ЗОП, по смисъла на закона „заинтересован кандидат” е кандидат, който не е отстранен окончателно от участие на етапа на предварителен подбор, тъй като не е уведомен за отстраняването или производството по обжалване на решението, с което е отстранен, не е приключено. По смисъла на ЗОП „заинтересован участник” е участник, който не е отстранен окончателно от процедура. Отстраняването е окончателно, когато участникът е уведомен за решението, с което е отстранен, и това решение е влязло в сила. Заинтересован участник е и участник, който е класиран, но не е избран за изпълнител. (арг. от § 1, т. 6в от Допълнителните разпоредби на ЗОП).

По аргумент от чл. 122г от ЗОП в правомощията на КЗК е да остави подадената жалба без уважение или да отмени решението за прекратяване и да върне преписката за продължаване на процедурата за възлагане на обществената поръчка от последното законосъобразно решение или действие.

Решението на КЗК подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС) в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, като ВАС следва да се произнесе в срок до един месец от получаване на жалбата и решението му е окончателно.

Практика на Съда на ЕС

- Дело C-27/98, *Metalmecanica Fracasso SpA и Leitschutz Handels- und Montage GmbH* срещу *Amt der Salzburger Landesregierung für den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten*;
- Дело C-92/00, *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI)* срещу *Stadt Wien*;
- Дело C-15/04, *Koppensteiner GmbH* срещу *Bundesimmobiliengesellschaft mbH*.

ВАЖНО!



- ✓ Всяко решение за прекратяване на процедура за възлагане на обществена поръчка следва да бъде мотивирано, независимо дали се издава в условията на обвързана компетентност или оперативна самостоятелност;
- ✓ Всяко решение за прекратяване на процедура за възлагане на обществена поръчка подлежи на обжалване относно неговата законосъобразност пред КЗК, независимо дали се издава в условията на обвързана компетентност или оперативна самостоятелност, но в случаите когато се издава в условията на оперативна самостоятелност самата преценка по целесъобразност не подлежи на контрол. Принцип в административния процес е, че контролът за законосъобразност, който се упражнява върху административен акт, издаден при оперативна самостоятелност, се простира върху това дали административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност и спазени ли са изискванията за законосъобразност на административните актове;
- ✓ В тридневен срок от вземане на решението за прекратяване на процедурата възложителят е длъжен в един и същи ден да го изпрати до всички кандидати или участници, да го публикува го в профила на купувача и да изпрати копие от него до изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки ;
- ✓ Когато първоначално обявената процедура е прекратена, възложителят може да открие нова процедура за възлагане на обществена поръчка със същия предмет само ако решението за прекратяване е влязло в сила.
- ✓ Възложител има право преди сключването на договор за обществена поръчка да издаде решение за прекратяване на процедура макар решението за определяне на изпълнител да е влязло в сила, но само при изрично посочените в ЗОП хипотези;
- ✓ Добра практика би било ако възложителят във вътрешните правила за възлагане на обществени поръчки, които е задължен да приеме по чл. 8б от ЗОП посочи критериите, от които би се ръководил когато действа по целесъобразност. По този начин ще бъде спазен принципът за последователност и предвидимост, предвиден в чл. 13 от АПК.



ХІІІ. ОСОБЕНОСТИ ПРИ ИЗДАВАНЕ И ОБЖАЛВАНЕ НА РЕШЕНИЯТА, ПРИЕТИ ВЪВ ВРЪЗКА С ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

По правило обществените поръчки в Република България се възлагат чрез провеждане на открита процедура, ограничена процедура, състезателен диалог и процедури на договаряне. Във връзка с тези процедури възложителите вземат различни решения (в зависимост от вида на процедурата, етапа, на който се намира и др.), като основните от тях са: решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка; решението за промяна; решението за прекратяване и решението за определяне на изпълнител на обществената поръчка.

1. Съгласно чл. 11, ал. 1 от ЗОП решенията на възложителите, приети във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки са *индивидуални административни актове, които се издават по правилата на ЗОП.*

Поначало индивидуални административни актове (ИАА) издават органите на държавно управление, но видно от легалната дефиниция на ИАА по чл. 21, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), автор на акта може да бъде не само административен орган, но и друг овластен за това орган или организация. Съгласно § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби (ДР) на АПК, по смисъла на кодекса „административен орган” е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и *всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон.*

В конкретния случай, компетентен да издаде ИАА ще е възложителят на поръчката (субект по чл. 7 от ЗОП) или упълномощено от него на основание чл. 8, ал. 2 от ЗОП длъжностно лице. В чл. 8, ал. 2 от ЗОП е употребен терминът „упълномощаване”, характерен за частното право, но по своята правна същност се касае за *делегиране на правомощия.* Делегирането на правомощия е публичноправен институт, описан изключително точно в Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. по дело № ТР-4/2002 г. на Общото събрание на съдиите на Върховния административен съд: „Делегирането



представлява възможност, предвидена в закона, временно - за определен случай или период от време, съгласно конкретната обстановка и преценката на горестоящ административен орган, той да предостави част от правомощията си на някой от подчинените му органи. Подчиненият орган издава административни актове въз основа на това специално овластяване от органа, в чиято компетентност поначало е решаването на съответния проблем. Той не запазва за постоянно делегираното правомощие. Обикновено делегацията е продиктувана от фактическата невъзможност по-горният орган да реагира своевременно на необходимостта от издаване на множество актове на територията на по-голям район или цялата страна. Възможността за делегиране на административни правомощия се характеризира с няколко принципни ограничения: никой не може да делегира правомощия, които не притежава; не могат да бъдат делегирани правомощия, които законът определя като изрична компетентност на съответния орган; органът, на когото са делегирани правомощия, не може да ги предоставя другиму.”.

За да е законосъобразно делегирането по чл. 8, ал. 2 от ЗОП, следва възложителят (субектът по чл. 7 от ЗОП) да издаде *изрична писмена* заповед. В противен случай волеизявленията на длъжностното лице ще са опорочени. Ще е налице порокът „липса на компетентност”, който води до недействителност на волеизявлението, проявена под формата на *нищожност*. Рискът при нищожните административни актове е, че те не могат да пораждат валидни правни последици.

Лицето по чл. 8, ал. 2 от ЗОП, на което е прехвърлено правомощието да организира и провежда процедури за възлагане на обществени поръчки и да сключва договорите за тях следва да има предвид, че се явява субект на предвидените в ЗОП състави на административните нарушения. С други думи, при осъществяване състав на предвидено в ЗОП административно нарушение, лицето по чл. 8, ал. 2 от ЗОП се явява административнонаказателно отговорно.

Освен на изискването за компетентност на автора, решенията на възложителите, като всеки един административен акт следва да отговарят и на останалите четири изисквания за законосъобразност на административните актове: спазване на нормативно установената форма, спазване на административнопроизводствените правила, материална



законосъобразност (законосъобразност по същество) и съответствие с целта на закона (целенасоченост). В противен случай биха се породили основания за тяхното оспорване на някое/някои от следните основания: липса на компетентност, неспазване на установената форма, *съществено* нарушение на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправни разпоредби (незаконосъобразност по същество), несъответствие с целта на закона (превратно упражняване на власт).

В тази връзка за възложителите е важно да имат предвид, че техните решения следва да съдържат *мотиви – фактически и правни основания за издаването* им. Основно правило в административното право е всеки административен акт, без значение дали се издава в условията на обвързана компетентност или оперативна самостоятелност (по целесъобразност) да бъде мотивиран. В този смисъл е и трайната съдебна практика, включително и тълкувателната. Съгласно Постановление № 4 от 22.IX.1976 г. по гр.д. №3/76 г., Пленум на Върховния съд „Административният акт, или отказът да бъде издаден административен акт, трябва да бъде мотивиран, *включително и когато административният орган е овластен да реши въпроса по свободна преценка*. Неизлагането на съображенията, по които е издаден актът, е *основание за отменяването му*. (...) Мотивирането на административния акт улеснява контрола, който се упражнява над акта при обжалването му (...), поради което самото то *представлява изискване за законосъобразност* на самия акт. (...) При това задължението за мотивиране съществува за административния орган *и тогава, когато е овластен да реши въпроса по свободна преценка*. В тези случаи (...) правата на административния орган са *ограничени в рамките на оперативната му самостоятелност и с оглед на целите, за които същата му е предоставена*. Въпрос за законосъобразност е дали административният орган не е нарушил тези рамки и дали не е упражнил превратно правото си на свободна преценка.” (к. м. – Ил. Г.). Съгласно Тълкувателно решение № 4 от 22.IV.2004 г. по д. № ТР-4/2002 г., Общо събрание на съдиите от Върховния административен съд „липсата на мотиви *във всички случаи* е основание за отмяната на административен акт. В случаите, когато административният орган действа при условията на обвързана компетентност, посочените в нормативния текст условия са такива за материалната законосъобразност на



административния акт. При тяхното наличие органът е задължен да издаде акта. (...) Когато органът действа при оперативна самостоятелност, предвидените нормативни условия също са задължителни. (...) Въпреки предоставеното от закона право на действие при оперативна самостоятелност *неизлагането на мотиви по въпроса защо е избрано едно от няколкото възможни законосъобразни решения и/или необсъждането на възраженията и обясненията на заинтересованите граждани и организации, които пряко касаят решавания с административния акт въпрос, съставляват съществени нарушения на административнопроизводствените правила и са основания за отмяната на акта. Актът се проверява по съдебен ред за неговата законосъобразност, а тя освен преценката дали органът не е нарушил съответните законови рамки включва в себе си и отговор на въпроса дали той не е упражнил превратно така предоставеното му право на оперативна самостоятелност и съответства ли взетото решение на целта на закона.*“ (к. м. – Ил. Г.).

Не само възложителите, но и членовете на комисиите за провеждане на процедурата за възлагане на обществена поръчка, чийто решения са *предпоставка за издаваните от възложителите административни актове* следва да са наясно с голямото значение, което се отдава на изискването за мотивиране на техните волеизявления. Съгласно Тълкувателно решение № 16 от 31.ІІІ.1975 г., ОСГК на ВС „Необходима и задължителна част от съдържанието на индивидуалния административен акт (...) са фактическите и правни основания за издаване на акта. И в случаите на отказ да бъде издаден исканият административен акт, резолюцията на административния орган трябва да бъде мотивирана. (...) *Искането за мотивировка и в двата случая представлява една от гаранциите за законосъобразност на акта, които законът е установил за защитата на правата и правнозащитените интереси на гражданите и организацията – страни в административното производство.* Тази гаранция се проявява в две насоки. С излагането на мотивите се довеждат до знанието на страните съображенията, по които административният орган е издал или е отказал да издаде искания административен акт. Това *подпомага страните в избора на защитните средства и въобще при изграждането на защитата им срещу такива актове.* От друга страна пък, наличието на мотиви



улеснява контрола върху законосъобразността и правилността на акта, упражняван при обжалването му пред по-горестоящ административен орган и пред съда, допринася за разкриване на евентуално допуснатите закононарушения, разкрива и възможности за контрол над случаите, в които въпросът е решен по целесъобразност, но са надхвърлени рамките на предоставената на административния орган оперативна самостоятелност. Значението на изискването за мотиви (...) е такова, че неизлагането на мотиви към административния акт или към резолюцията за отказ съставлява *съществено нарушение на закона и основание за отмяна на акта*. (...) Не е необходимо обаче да съвпадат по време на издаването на административния акт или отказа и излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едно или друго разрешение. *Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт*” (к. м. – Ил. Г.).

2. При упражняване на своята компетентност възложителите в определени случаи действат в условията на обвързана компетентност (когато законосъобразното решение е едно единствено), а в други – по целесъобразност (когато възложителят разполага с право на избор между различни законосъобразни възможности). За да са целесъобразни, техните решения трябва да си издадени при правилно упражняване на оперативна самостоятелност (по аргумент от § 1, т. 3 от ДР на АПК).

Един от основните принципи на административния процес е *принципът на съразмерност*, формулиран в чл. 6 от АПК. За да спазят този принцип административните органи следва да упражняват правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо. Административният акт и неговото изпълнение *не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава*. Когато с административния акт се засягат права или се създават задължения за граждани или за организации, прилагат се онези мерки, които са по-благоприятни за тях, ако и по този начин се постига целта на закона. На основание чл. 6, ал. 4 от АПК, от две или повече законосъобразни възможности органът е *длъжен при спазване на посочените изисквания да избере тази възможност, която е осъществима най-икономично и е най-благоприятна за държавата и обществото*. Административните органи са длъжни да се

въздържат от актове и действия, които могат да причинят вреди, явно несъизмерими с преследваната цел.

Друг основен принцип, свързан с упражняването на правомощия по целесъобразност е *принципът на последователност и предвидимост*, формулиран в чл. 13 от АПК. Разпоредбата на чл. 13 от АПК задължава административните органи своевременно да огласяват публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагане на закона и постигане на целите му.

В контекста на възлагането на обществени поръчки добра практика би било възложителят във вътрешните правила, които е задължен да приеме по чл. 8б от ЗОП, да посочи критериите, от които ще се ръководил когато действа по целесъобразност.

За да е законосъобразен един административен акт, издаден по целесъобразност той следва да отговаря и на петте изисквания за законосъобразност, включително и на изискването за целенасоченост (да е издаден в съответствие с целта на закона). В контекста на възлагането на обществени поръчки това означава, че когато издават решения възложителите следва да имат предвид целта на ЗОП, както и основните принципи, формулирани в него. Съгласно чл. 1 от ЗОП неговата цел е *осигуряване на ефективност при разходването на бюджетните и извънбюджетните средства, както и на средствата, свързани с извършването на определени в закона дейности с обществено значение*. А основните принципи, в съответствие с които следва да се възлагат обществени поръчки са публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация. При упражняване на *контрол за законосъобразност върху актове, издадени по целесъобразност*, в обхвата на този контрол влиза и отговорът на въпроса дали административният орган (в конкретния случай възложителят, респ. лицето по чл. 8, ал. 2 от ЗОП) не е нарушил законовите рамки, в които упражнява своята оперативна самостоятелност, включително дали не е упражнил *превратно* правото си на свободна преценка т. е. дали взетото от него решение съответства на целта на закона.



3. За разлика от АПК⁴⁸, чиито разпоредби предоставят възможност на автора на индивидуалния административен акт да допусне предварителното му изпълнение, ЗОП категорично отнема това право на възложителя. Съгласно чл. 11, ал. 3 от ЗОП, при издаване на решения във връзка с процедури по възлагане на обществени поръчки *възложителите нямат право* да допускат предварително изпълнение.

Съгласно чл. 120б от ЗОП жалба срещу решението за определяне на изпълнител *спира* процедурата за възлагане на обществена поръчка до окончателното решаване на спора, *освен когато* е допуснато предварително изпълнение. Възложителят може в срока за представяне на становището си по жалбата⁴⁹ да поиска от КЗК допускане на предварително изпълнение на решението за определяне на изпълнител. Искане, направено след този срок КЗК не разглежда. Възложителят следва да мотивира искането си и да приложи доказателства в подкрепа на твърденията си. Законът *забранява* допускането на предварително изпълнение, когато е мотивирано с икономически интереси, свързани с разходи за отлагане изпълнението на договора, респ. с откриване на нова процедура за възлагане на обществената поръчка. Предварително изпълнение се допуска от КЗК *по изключение*, когато това се налага, за да се осигури животът или здравето на гражданите, да се защитят особено важни държавни или обществени интереси, включително такива, свързани с отбраната и сигурността, или ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или трудно поправима вреда. КЗК допуска предварително изпълнение на решението за избор на изпълнител във *всички* случаи, когато би се застрашило сериозно изпълнението на *мащабна* програма в областта на отбраната или сигурността, която е от *съществено* значение за интересите на страната. КЗК се произнася по искането за допускане на предварително изпълнение с определение в закрито заседание в тридневен срок от получаване на становището на възложителя. Това определение подлежи на обжалване пред Върховния административен съд (ВАС) в тридневен срок от

⁴⁸ Вж. чл. 60 от АПК.

⁴⁹ На основание чл. 121а, ал. 1 от ЗОП в тридневен срок от постъпване на жалбата или от отстраняване на нередностите по нея председателят на КЗК образува производство и определя член на комисията, който наблюдава проучването. За образуваното производство се уведомява възложителя на обществената поръчка. В тридневен срок от получаване на уведомлението възложителят изпраща становище по жалбата, подкрепено по необходимост с доказателства.



съобщаването му на страните. ВАС се произнася в закрито заседание в 14-дневен срок от образуване на производството по частната жалба срещу определението. Когато КЗК не допусне предварително изпълнение е задължена да провери служебно за наличието на висящо производство срещу друго решение на възложителя по същата процедура и ако такова е налице спира производството по обжалване на решението за определяне на изпълнител. При отпадане на основанието за спиране го възобновява служебно или по искане на страна.

4. За разлика от АПК⁵⁰, където по правило жалбите срещу индивидуални административни актове имат суспензивен ефект, по аргумент от чл. 120а, ал. 1 от ЗОП, жалба срещу решение на възложителя, с изключение на тази срещу решението за определяне на изпълнител, *не спира* процедурата за възлагане на обществена поръчка, *освен когато* е поискана временна мярка „спиране на процедурата”.

Когато с жалбата е поискана временна мярка, процедурата за възлагане на обществената поръчка *спира до влизане в сила* на определението, с което се отхвърля искането за временна мярка, или на решението по жалбата, ако е наложена временната мярка. На основание чл. 121, ал. 3 от ЗОП искането за налагане на временна мярка се прави *едновременно* с подаването на жалбата. КЗК се произнася по него в закрито заседание с мотивирано определение в 7-дневен срок от образуване на производството. За да се произнесе, КЗК *следва да прецени* възможните последици от налагането на временна мярка за всички интереси, които могат да се увредят, включително за обществения интерес и интересите, свързани с отбраната и сигурността. Преценката си КЗК прави *въз основа на* твърденията по жалбата, становището на възложителя и приложените доказателства от страните. Когато отрицателните последици за всички интереси, които могат да се увредят превишават ползата от налагането на временна мярка, КЗК може да не наложи такава. Важно е да се отбележи, че произнасянето по временната мярка *не обвързва* КЗК при решаване на спора по същество, както и не засяга останалите искания на жалбоподателя. Определението за произнасяне по временната мярка подлежи на обжалване пред тричленен състав на ВАС в тридневен срок от съобщаването му на

⁵⁰ Вж. чл. 90, ал. 1 и чл. 166 от АПК.



страните. Съдът се произнася в закрито заседание в 14-дневен срок от образуване на производството по частната жалба срещу определението. За неуредените въпроси относно производството по частната жалба се прилагат правилата на глава тринадесета от АПК „Обжалване на определенията и разпореденията”. Следва да се има предвид, че обжалването на определението за налагане на временна мярка *не стира* производството пред КЗК.

5. За разлика от АПК, където по правило индивидуалните административни актове могат да бъдат оспорени по административен ред пред непосредствено по-горестоящия административен орган по отношение на тяхната законосъобразност и целесъобразност⁵¹ и по съдебен ред пред съответния административен съд, респ. пред ВАС по отношение на тяхната законосъобразност⁵², то по аргумент от чл. 120, ал. 1 и 2 от ЗОП решенията на възложителите по процедури за възлагане на обществени поръчки се обжалват пред КЗК *само относно тяхната законосъобразност*. Съгласно чл. 122з от ЗОП за всички неуредени въпроси относно процедурата по обжалване пред КЗК се прилага редът за обжалване на индивидуални административни актове по АПК. Законодателят не уточнява изрично дали препраща към правилата, регламентиращи производството по оспорване на административни актове (индивидуални и общи) по административен ред (Глава шеста от АПК) или към производството по оспорване на индивидуални административни актове пред първата съдебна инстанция (Глава десета, Раздел I по АПК). Решението на КЗК подлежи на обжалване пред тричленен състав на ВАС. Решението на ВАС е окончателно, т.е. налице е *една единствена съдебна инстанция по ЗОП*. С промените от бр. 93 от 2011 г. на Държавен вестник в чл. 122е от ЗОП беше създадена ал. 3, съгласно която за неуредени въпроси относно производството по жалбата срещу решението на КЗК следва да се прилагат правилата на Глава дванадесета от АПК. Това е главата „Касационно производство”. Едно такова законодателно решение е доста спорно, тъй като видно от чл. 208 от АПК на касационно оспорване изцяло или в отделни негови части подлежи *първоинстанционното съдебно* решение.

⁵¹ Вж. 81 и сл. от АПК

⁵² Вж. чл. 145 и сл. от АПК



6. За разлика от АПК, където като субекти на оспорване на индивидуални административни актове са посочени най-общо заинтересованите лица (по-конкретно гражданите и организациите, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от акта или за които той поражда задължения) и прокурорът, подходът на законодателя при оспорването на решения на възложителите по процедури за възлагане на обществени поръчки е по-различен. Като субекти на оспорване на индивидуални административни актове по ЗОП са посочени *в зависимост от предмета на оспорване* заинтересовани лица, заинтересовани участници, заинтересовани кандидати, професионални сдружения и организации в съответния бранш за защита на интересите на своите членове. Тези понятия имат своите *легални дефиниции* в ЗОП. Съгласно § 1, т. 6г от ДР на ЗОП „заинтересовано лице” е всяко лице, което има или е имало интерес от получаването на определена обществена поръчка и на което е нанесена или може да бъде нанесена вреда от твърдяното нарушение. Съгласно § 1, т. 6б от ДР на ЗОП „заинтересован кандидат” е кандидат, което не е отстранен окончателно от етапа на предварителен подбор, тъй като не е уведомен за отстраняването или производството по обжалване на решението, с което е отстранен, не е приключило. Съгласно § 1, т. 6в от ДР на ЗОП „заинтересован участник” е участник, който не е отстранен окончателно от процедура. Отстраняването е окончателно, когато участникът е уведомен за решението, с което е отстранен, и това решение е влязло в сила. Заинтересован участник е и участник, който е класиран, но не е избран за изпълнител. Прави впечатление, че в ЗОП не е предвидена изрична възможност прокурорът да подава протест срещу незаконосъобразните решения на възложителите така, както би могъл да направи това на основание чл. 83, ал. 3 от АПК при оспорване на индивидуални административни актове по административен ред, респ. на основание чл. 147, ал. 2 от АПК при оспорване на индивидуални административни актове пред първата съдебна инстанция. В текста на закона се употребяват понятията „обжалване”, „жалба”, „жалбоподател”, а не характерните за АПК „оспорване”, „жалба и протест”, „субекти на оспорването”.

7. По аргумент от чл. 120, ал. 1 и 2 от ЗОП, редът за обжалване по глава единадесета е приложим спрямо решенията на възложителите по *процедури* за възлагане



на обществени поръчки. Този ред е *неприложим* по отношение на обществени поръчки, възлагани чрез публична покана по глава 8, „а”, тъй като събирането на оферти с публикуването на покана по своята правна същност не е процедура по смисъла на ЗОП.

ВАЖНО!

- ✓ Решенията на възложителите, приети във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки, са индивидуални административни актове, което означава, че като всеки административен акт следва да отговарят на петте изисквания за законосъобразност: компетентност на автора на акта, спазване на нормативно установената форма, спазване на административнопроизводствените правила, материална законосъобразност (законосъобразност по същество) и съответствие с целта на закона (целенасоченост);
- ✓ С цел избягване нищожност на взетите решения, прехвърлянето на правомощието да организира и провежда процедури за възлагане на обществени поръчки и да сключва договорите за тях от титуляра (възложителя) на длъжностно лице следва да се осъществи чрез издаването на изрична писмена заповед за делегиране с правно основание чл. 8, ал. 2 от ЗОП.
- ✓ По правило всички решения на възложителите, приети във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки се мотивират, дори и тези, които се издават в условията на оперативна самостоятелност (по целесъобразност);
- ✓ Не само възложителите, но и членовете на комисиите за провеждане на процедурата за възлагане на обществена поръчка, чийто решения са предпоставка за издаването от възложителите административни актове следва да са наясно със значението, което се отдава на изискването за мотивиране на техните волеизявления;
- ✓ Добра практика би било възложителят във вътрешните правила за възлагане на обществени поръчки, които е задължен да приеме по чл. 8б от ЗОП, да посочи



критериите, от които би се ръководил когато действа по целесъобразност. По този начин ще бъде спазен принципът за последователност и предвидимост, предвиден в чл. 13 от АПК.

- ✓ Добра практика е при вземане на решения по целесъобразност възложителите да спазват принципа за съразмерност в административния процес, предвиден в чл. 6 от АПК, а именно от две или повече законосъобразни възможности да избират тази, която е осъществима най-икономично и е най-благоприятна за държавата и обществото;
- ✓ Всяко решение на възложителите по процедура за възлагане на обществена поръчка подлежи на обжалване относно неговата законосъобразност пред КЗК, независимо дали се издава в условията на обвързана компетентност или оперативна самостоятелност, но в случаите когато се издава в условията на оперативна самостоятелност самата преценка по целесъобразност не подлежи на контрол. Принцип в административния процес е, че контролът за законосъобразност, който се упражнява върху административен акт, издаден при оперативна самостоятелност, се простира върху това дали административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност и спазени ли са изискванията за законосъобразност.

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

XIV. ИЗЧИСЛЯВАНЕ НА СРОКОВЕ

Законът за обществените поръчки не съдържа изрични разпоредби за начина, по който следва да се изчисляват срокове. Важно е да се отбележи обаче, че в преамбюла на Директива 2004/18 (предложение 50), Директива 2004/17 (предложение 57), както и на новите Директива 2014/24 (предложение 106) и Директива 2014/25 (предложение 112) се съдържат разпоредби, които препращат към Регламент (ЕИО, Евратом) № 1182/71 на Съвета от 3 юни 1971 година за определяне на правилата, приложими за срокове, дати и крайни срокове⁵³.

⁵³ Текстът на регламента е достъпен на български език на <http://eur-lex.europa.eu>

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

ЧАСТ ВТОРА

**Добри практики при подготовката,
сключването, контрола и приемането на
изпълнението, неизпълнението на
договори за обществени поръчки**



XV. ПОДГОТОВКА ЗА СКЛЮЧВАНЕ НА ДОГОВОР ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА. ПРОЕКТ ЗА ДОГОВОР

1. Проект за договор. Задължително съдържание. Добри практики относно включените в проекта за договор клаузи

Подготовката за сключване на договор за обществена поръчка (ДОП) започва още с изготвянето на документацията за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка. Съгласно чл. 28, ал. 1, т. 9 ЗОП в документацията се включва и проекта за договор.

По смисъла на частното право, включеният в документацията проект за договор не може да се третира като оферта от Възложителя към кандидатите за участие в процедурата. Този проект все още не съдържа всички необходими елементи от същественото съдържание на договора – основно не съдържа цената по договора. Проектът за договор за обществена поръчка, заедно с останалата част от документацията (описанието на предмета на поръчката, техническите спецификации, инвестиционни проекти (при строителство) и т.н.) от гледна точка на частното право може да се третира като публична покана (по смисъла на чл. 290 ТЗ) да се направи предложение.

Важното значение обаче на проекта за договор, като част от документацията за обществената поръчка, както и за съдържанието на правоотношението между възложителя и изпълнителя след сключването на договора, е несъмнено. Всяка подадена оферта трябва да съдържа декларация от предложителя за приемането на условията на проекта на договор (чл. 56, ал. 1, т. 12 ЗОП), а съгласно чл. 41, ал. 1 ЗОП „*Възложителят е длъжен да сключи договор, който съответства на приложения в документацията проект, допълнен с всички предложения от офертата на участника, въз основа на които е определен за изпълнител.*” Следователно проектът за договор в значителна степен предопределя съдържанието на самия договор и възложителите трябва внимателно и



грижливо да изготвят проектите за договори, които включват в документацията по процедурата. Проектът за договор до голяма степен обвързва страните и *той може да се допълва само с параметрите, които се извличат от офертата на спечелилия процедурата участник*. Произволното „прекрояване” на проекта за договор при сключването на договора представлява нарушение на Закона за обществените поръчки и на заложените в него принципи. Такива промени на заложеното в проекта за договор водят до недопустима промяна на първоначално обявените в процедурата изисквания към участниците и по този начин се нарушават принципите на равнопоставеност, прозрачност и недопустимост на дискриминация.

Съгласно чл. 41, ал.1, изр. 2 ЗОП с правилника за прилагане на закона се определя задължителното минимално съдържание на договора и препоръчителни образци на договора и приложенията към него. Задължителното минимално съдържание на проекта за договор е определено в чл. 47а от ППЗОП, а именно:

1. данни за страните, датата и мястото на сключване на договора;
2. предмет;
3. цена, ред и срокове за разплащане;
4. срок или продължителност на изпълнение на поръчката, а при поетапно изпълнение - и междинни срокове, когато е приложимо;
5. права и задължения на страните;
6. размер и условия за задържане и освобождаване на гаранциите, свързани с изпълнението на договора, включително поетапно освобождаване;
7. ред за приемане на работата;
8. условия и ред за прекратяване.



Освен това, трябва да е предвидено задължение за изпълнителя да сключи договор за подизпълнение, ако е обявил в офертата си ползването на подизпълнители, както и да предоставя на възложителя информация за плащанията по договорите за подизпълнение. Когато предметът на поръчката включва гаранционно поддържане, възложителят трябва да определи в проекта на договор каква част от гаранцията за изпълнение е предназначена за обезпечаване на гаранционното поддържане.

Член 47а ППЗОП е сравнително нова разпоредба (в сила от 16.12.2014 г.), но прегледът на практиката по възлагане на обществени поръчки показва, че възложителите спазват разпореденото с нея. Разбира се, за това допринася и обстоятелството, че законодателят се е ограничил да посочи като задължителни само най-основните клаузи, без които договорът за обществена поръчка не би могъл да изпълни предназначението си на такъв.

Първите елементи от посоченото в чл. 47а ППЗОП задължително съдържание на договора е посочването и данни за страните, датата и мястото на сключването на договора. Данните за възложителя се посочват изчерпателно още в проекта за договор, който е част от документацията на обществената поръчка. Данните за изпълнителя се посочат само като видове, а конкретизирането им се извършва при сключването на договора. При сключването на договора се конкретизират и датата и мястото на сключването му. Датата на сключването на договора има значение не само за проверка дали са спазени изискванията за времето на сключване на договора (не по-рано от 14 дни от уведомяването за избора и до един месец от влизане в сила на решението за избора), но и при преценка за някои важни частноправни последици, които възникват от сключения договор. Възможно е например срокът за изпълнение на дължимото от изпълнителя да започва да тече от датата на сключване на договора. Мястото на сключване на договора е населеното място, където е седалището на възложителя.

В проекта за договор и впоследствие в сключения договор се посочва предметът му. Възщност *предметът на договора е посочения предмет на обществената поръчка*. Предметът на обществената поръчка се посочва и му се дава публичност не само в проекта на договора, но и на много места в свързаните с процедурата актове – решение за



откриване на процедурата, обявление за обществена поръчка. Предметът на обществената поръчка представлява кратко описание на доставката, услугата или строителството, които ще се възложат на изпълнителя. *Посоченият в проекта за договор предмет не трябва да се различава от посочения в решението за откриване на процедурата и в обявлението.* Може обаче в проекта за договор той да е по-подробно разписан съответствие с техническата спецификация.

Следващият задължителен елемент от договора за обществена поръчка е цената, начинът и сроковете за плащането ѝ. Разбира се, в проекта за договор не може да се посочи точният размер на дължимата за изпълнението цена, тъй като тя ще се определи след провеждането на процедурата за избор на изпълнител и е основен показател за извършване на класирането и то не само при критерий „най-ниска предлагана цена”. В проекта за договор обаче следва да се опишат, условията, редът и сроковете за заплащането ѝ. *Предвиденото в проекта за договор относно параметрите на плащането не трябва да се променя при сключването на договора, тъй като има опасност да се третира като недопустима промяна на условията за възлагане на обществената поръчка.* Например, ако в проекта за договор и в документацията не е предвидено авансово заплащане на част от цената, а при сключването на договора се заложи такова, това е нарушение на принципа за равнопоставеност. Потенциалният кандидат или участник може да се отказал да представи оферта, именно защото не е предвидено авансово плащане, а изпълнението на поръчката изисква още в самото начало влагане на сериозен финансов ресурс.

При наличие на авансово плащане възложителят може да поиска гаранция за самото авансово плащане, като практиката е тази гаранция да покрива изцяло (100%) авансовото плащане. Гаранцията за авансовото плащане е различна от гаранцията за изпълнение и за нея не е приложимо законовото ограничение да е до 5% от стойността на поръчката. Когато са предвидени само авансово плащане и окончателно плащане, след пълно изпълнение на поръчката, проблеми не възникват. Ако обаче има авансово плащане и предвидени междинни плащания (особено често практикувано при възложено



строителство), то в проекта за договор трябва да се разпише как авансовото плащане се отразява на последващите плащания. Дали пропорционално (като процент) се приспада от всяко дължимо междинно плащане, дали се приспада изцяло от първото междинно плащане (ако е необходимо и от второто), дали се приспада изцяло от последното плащане (този вариант е най-изгоден за изпълнителя). Не е добра практика авансовото плащане да не е точно определено или определяемо по размер (обикновено процент от цялата цена), а да е посочено, че „Възложителят изплаща авансово до 30% от стойността на поръчката”. Такъв запис означава, че размерът на авансовото плащане зависи от произволната преценка на възложителя. Това създава и елемент на неравнопоставеност на участниците, защото възложителят може по своя преценка да изплати един или друг по размер аванс в зависимост от това кой ще спечели поръчката.

Срокът за плащане на цената може да се определи като дата, период след сключване на договора, период след настъпване на определено обстоятелство. Обикновено началният момент, от който се брой срокът за плащане на цената или на определена част от нея, е констатираното и прието изпълнение на цялата или част от поръчката. *Важно е срокът да е недвусмислено определен или да може недвусмислено да се определи.* При липса на изрични други уговорки сроковете се броят съгласно разпоредбата на чл. 72 от Закона за задълженията и договорите. Забелязва се понякога несъгласуваност в документацията и дори в самия проект за договор, като на едни места срокът е посочен в дни, а на други - в месеци. Само като илюстративен пример срокът от 60 дни рядко изцяло съответства на срок, определен като двумесечен. Като препоръка може да се изведе добрата практика, когато става въпрос за един и същи срок, той да се посочва навсякъде в документацията по един и същи начин. Също така, добре е всички срокове по обществената поръчка да са определени посредством една и съща единична мярка – например в дни. Общ принцип в частното право е, че когато срокът е посочен в дни се има предвид календарни дни. *Броенето на срока в работни дни е приложимо само когато изрично е посочено.*

Условие за плащане на цената или на част от нея обикновено е приемането на доставката или извършената услуга или строителство или на част от тях. Като *условие за*



окончателното плащане по договор за обществена поръчка, за изпълнението на който е привлечено съдействието на подизпълнители, законът изисква да се представят доказателства от изпълнителя, че е заплатил на подизпълнителите всички приети работи (чл. 45б, ал. 3 ЗОП, в сила от 01.07.2014 г.).

По отношение на срока за плащане на цената или на съответна част от нея трябва да се има предвид и нормата на чл. 303а, ал. 2 от Търговския закон, съгласно която когато задълженото лице за заплащане на парична сума е *публичен възложител*, то *договореният срок за изпълнението му не трябва да е повече от 30 дни*, като по изключение, когато това се налага от естеството на стоката или услугата или по друга важна причина, срокът може да е по-дълъг, но не повече от 60 дни. Разпоредбата е от началото на 2013 г. и за проучените процедури за обществени поръчки се констатира, че възложителите се съобразяват с повелята на закона и обикновено залагат 30-дневен срок за заплащане на дължимите суми.

В договора се посочва и срокът за изпълнение на поръчката. В проекта за договор срокът за изпълнение може да не е конкретизиран, когато зависи от предложението на изпълнителя (често срокът за изпълнение е показател за оценка на офертите на участниците). *Важно по отношение на срока за изпълнение е определянето на началният му момент, от който започва да тече*. При различните видове поръчки този момент е различен. Например, при възлагане на проектиране, е коректно срокът за изпълнение да започне да тече след предаването на изпълнителя на необходимите му изходни данни, като това предаване следва да се документира. Срокът за извършване на строителството обикновено започва да тече след подписване на протокол за откриване на строителна площадка и определяне на строителна линия и ниво (чл. 157, ал. 1 ЗУТ). *Когато пък на изпълнителя се възлага и проектиране и строителство добрата практика изисква срокът за изпълнение на поръчката да не тече през времето, необходимо за одобрение на инвестиционния проект, стига забавата за това да не е по вина на изпълнителя*. Ако в поръчката са предвидени доставки по заявка до изчерпване на посочена от възложителя



пределна сума, срокът за изпълнение на отделната заявка ще започне да тече от получаването ѝ от изпълнителя.

При поетапно изпълнение на поръчката в договора трябва да са заложи и междинни срокове за изпълнението на отделните етапи. Обикновено под етапи се разбира изпълнение на сравнително завършени и обособени части от възложената поръчка. Значението на срока за отделен етап се проявява по отношение на отговорността на изпълнителя, например: предвидена неустойка за забавяне на етапа, възможност за освобождаване на част от гаранцията, същественост на неизпълнението обосноваващо възможност за разваляне на договора.

Законът не допуска сключването на безсрочни договори за обществени поръчки (чл. 41, ал. 6 ЗОП). В този смисъл нарушение на закона ще е и ако в договора е включена клауза за автоматичното му подновяване, без да е предвидено ограничение колко пъти може да се подновява действието му по този начин.

Важен елемент от проекта за договор са клаузите относно гаранциите за изпълнение. В договора трябва да са посочени размерът на гаранцията и условия за задържане и освобождаването ѝ. За разлика от гаранцията за участие условията за задържане и освобождаване на гаранцията за изпълнението на договора не са подробно уредени в закона. В този смисъл добра практика е в договора да се уредят подробно тези условия, като се съобрази естеството на възложената поръчка и справедливия баланс на интереси между възложителя и изпълнителя. *Важно е да се зложат клаузи относно механизма за освобождаване на част от гаранцията при поетапно изпълнение (каква част, кога и как технически ще се извърши освобождаването на съответната част от гаранцията).* Често в договорите за обществена поръчка изпълнителят поема гаранционна отговорност и/или гаранционна поддръжка на доставената техника или извършеното строителство. В тези случаи добрата практика изисква *да се посочи каква част от гаранцията за изпълнение остава, за да гарантира поетата от изпълнителя гаранционна отговорност.* Ако възложителят освободи цялата гаранция за изпълнение след изпълнението на поръчката, но преди да изтече гаранционният срок, то отговорността на изпълнителя за поетата



гаранция остава необезпечена. От друга страна, предвид дългите гаранционни срокове, особено в строителството, не е оправдано цялата дадена от изпълнителя гаранция да се задържа до края на гаранционния срок. По отношение на тази проблематика е особено важно договарянето да е подробно разписан. По-подробен коментар на проблематиката относно гаранциите за изпълнение, както и представяне на добрите практики във връзка с нея е направен в Раздел XIX, т. 2 от това изследване.

В преобладаващият брой случаи обществените поръчки са насочени към постигане на определен материален резултат – придобиване на стоки, материали, машини, пособия; построена или ремонтирана сграда; извършена услуга. Този резултат трябва да бъде приет от възложителя и това да бъде документирано. В проекта за договор, в зависимост от естеството на конкретната поръчка, *трябва да се предвиди ред за приемане на работата или доставката*. Приемането на работата или доставката се документира с двустранно подписан документ (най-често приемо-предавателен протокол). Добра практика е в договора *да се предвиди задължение на изпълнителя да уведоми възложителя за готовността си да предаде предмета на поръчката* и да го покани да приеме работата или доставката. При по-сложни поръчки или доставки, при които се предават големи по обем или сложни работи или доставки, е желателно да се предвиди срок за възложителя да огледа изработеното или доставеното, преди да подпише приемо-предавателния протокол. За приемането на по-специфични поръчки, като например изработен сложен софтуер често се разработят и разписват специални процедури за приемане на изработеното. В проекта за договор може да се посочи и кои лица трябва да присъстват при предаването на поръчката, например при строителни работи: представител на изпълнителя, представител на строителния надзор, лицето, упражняващо инвеститорския контрол, други представители на възложителя. За приемането на определени в закона работи, както и за цялостното приемане на строежа законът (Наредба № 3 за съставяне на актове и протоколи по време на строителството) предвижда специален ред, като посочва, кои лица трябва да присъстват.



Добра практика е да се посочи изрично в проекта за договор какви документи трябва да се представят при предаването на доставката, извършената услуга или строителство. Това могат да са сертификати за качество, произход, съответствие на стоката, такива за качеството и съответствието на изискванията на вложените при строителството материали, други документи, като например присъствени списъци, учебни материали, протоколи от проведени изпити при обучителни услуги и т.н.

Приемането на работи или доставки, които са възложени на подизпълнители, се извършва в присъствието, както на изпълнителя, така и на извършилия работите или доставката подизпълнител (чл. 45б, ал. 1 ЗОП, в сила от 01.07.2014 г.).

Като задължително съдържание на проекта за договор в чл. 47а ППЗОП се изисква да са включени клаузи относно условията и реда за прекратяване на договора. Прекратяването на договора може да е последица на различни обстоятелства. Накратко, договорът може да се прекрати: по взаимно съгласие на страните; едностранно с волеизявление на едната страна, в предвидените в закона и в договора случаи, както и при неизпълнение от другата страна; по силата на закона, ако изпълнението на дължимото е станало обективно невъзможно; при продължително действие на непреодолима сила и изявление за прекратяването му от някоя от страните; при стопанска непоносимост, ако запазването му противоречи на справедливостта и добросъвестността. Правният ред познава и други основания за прекратяване на договора. Желаното от правния ред и от страните прекратяване на договора настъпва с пълното изпълнение на поетите от страните задължения по него. Всичките тези основания са приложими и за договора за обществена поръчка.

В чл. 43, ал. 4 ЗОП е предвидена възможност възложителят да прекрати договор за обществена поръчка, ако в резултат на непредвидени обстоятелства не е в състояние да изпълни своите задължения. Най-често причина за такова прекратяване може да е неосигурено финансиране за заплащане на дължимата по договора цена.



При хипотезите на едностранно прекратяване на договора трябва да се предвиди уведомяване на другата страна за прекратяването. Когато е налице неизпълнение на договора от изпълнителя, възложителят може да го развали. Развалянето се урежда в чл. 87 и чл. 88 ЗЗД. Развалянето на договора е допустимо, когато е налице *съществено* неизпълнение на задълженията по него от изпълнителя.

При договорите за строителство (обикновено по-дългосрочни) е приложимо едно специфично разваляне на договора, уредено в чл. 262, ал. 2 ЗЗД по отношение на договора за изработка, което може да се заложи в проекта за договор. Договорът за строителство е вид договор за изработка. Специфичното на това разваляне е обстоятелството, че развалянето се извършва преди да е настъпил крайният срок за изпълнение на задължението, т.е. формално юридически изпълнителят все още не е в неизпълнение (каквото е изискването за разваляне на договора в общия случай). От обстоятелствата обаче е явно, че изпълнителят няма да изпълни възложените работи или няма да ги изпълни в срок. Такова специфично разваляне е приложимо и към договорите за услуги, които също се уреждат от правилата на договора за изработка. По-подробен анализ на тази специфична възможност за разваляне на договора е направен в Раздел XX.

Съгласно т. 5 на чл. 47а ППЗОП в проекта за договор за обществена поръчка трябва да се включат права и задължения на страните. Това е бланкетна норма, която се изпълва със съдържание в зависимост от спецификата на конкретната обществена поръчка. Според вида на поръчката – за доставка, услуга или строителство, и конкретния предмет на съответната поръчка, правата и задълженията на страните по договора са различни. В проекта за договор се включват клаузи относно параметрите на изпълнението – къде, кога, колко и как трябва да се изпълни поръчката; задължения за предоставяне на необходимата информация, достъп, съдействие; задължения за конфиденциалност; начин на комуникация между страните; лица, упълномощени да ги представляват и да извършват правни и/или фактически действия във връзка с договора и т.н. Изчерпателен преглед на правата и задълженията на страните по договор за обществена поръчка не е възможен. По-



долу са посочени някои добри практики наблюдавани по отношение на включваните клаузи в договорите за обществени поръчки.

В този раздел е логично да се включат клаузи, които са извън обхвата на другите раздели от договора, които бяха коментирани накратко по-горе. Спецификите на всяка обществена поръчка правят невъзможен прегледа на всички потенциални договорни клаузи. По-долу са посочени типичните и по-често срещани клаузи.

В договора следва да се посочи от кога влиза в сила. Ако друго не е посочено договорът влиза в сила и поражда действие веднага след сключването му. По редица причини обаче влизането му в сила може да е отложено във времето. Често срещана причина за отлагане влизането в сила на договора е осигуряването на финансиране. Ако възложителят не е сигурен, че финансирането на поръчката е осигурено, то по-добре е да заложи клауза, че договорът влиза в сила след уведомяване на изпълнителя, че е осигурено финансиране. Не е добра практика обаче изпълнителят за продължителен период от време да бъде държан в неведение относно развитието на договорното отношение. В този смисъл наред с отлагането на действието на договора (влизането му в сила в по-късен от сключването му момент) е добре да се предвиди и клауза, че ако до изтичането на определен период от време договорът не влезе в сила, то всяка от страните може да се откаже от него, като уведоми другата страна за това. При такъв отказ, изрично уговорен в договора, отказалата се страна не дължи обезщетение, съответно дадената при сключването на договора гаранция за изпълнение от изпълнителя трябва да бъде освободена. Възможни са и други случаи на отлагане на момента на влизане в сила на договора, като те трябва изрично да бъдат посочени.

В проекта за договор трябва да бъдат разписани параметрите на изпълнението: кой изпълнява (изпълнителят, подизпълнители, ключови експерти и т.н.), на кого се изпълнява (кой приема доставката, услугата, строителството), къде се изпълнява и т.н. *Мястото на изпълнение трябва прецизно да се уговори.* Обикновено възложителят осъществява дейността си в множество помещения, административни и други сгради, нерядко те са локализирани и в различни населени места. Добра практика е прецизно да се посочи, къде



точно трябва да бъде осъществена доставката и къде ще се приеме. Често се прави пропуск да се уговори мястото на изпълнение, като се приема, че то се подразбира. За илюстрация, едва ли министерство - възложител държи няколкото десетки автомобила, предмет на поръчката, да бъдат доставени пред централната му административна сграда, вместо в гаражните помещения, които ползва и където по-удобно и адекватно може да провери съответствието на доставката със заложеното в поръчката. Относно срокът за изпълнение на поръчката беше направен коментар по-горе. Качествените и количествените параметри на изпълнението се предопределят от заложените в поръчката изисквания и в офертата на изпълнителя, която се счита за част от договора.

В договора е подходящо да се заложи задължение на възложителя да оказва необходимото за изпълнението на поръчката съдействие. То може да се изразява в предоставяне на достъп до сгради и помещения, информация, чертежи за комуникациите в сградата, предоставяне на инвестиционния проект за строителството, както и други действия според естеството на поръчката. Подходящо е обаче възложителят да включи клауза в договора, представляваща декларация от изпълнителя, че е запознат с естеството на поръчката, получил е необходимата информация (когато такава е предоставена още с документацията по процедурата или при сключването на договора), извършил е самостоятелен оглед на обекта на поръчката (например сграда или пътен участък, които ще се ремонтират).

Добра практика е с договора възложителят да си осигури възможност за контрол на изпълнението на поръчката, тъй като изпълнителят обикновено дължи краен резултат и юридически има самостоятелност при изпълнението на поръчката. Текущият контрол ще даде възможност на възложителя своевременно да предложи корекции в изпълнението, ако има опасност то да е в отклонение от възложеното, и дори да прекрати договора, ако стане явно, че изпълнителят няма да изпълни в срок и/или с нужното качество възложената поръчка.

В договорите обикновено се включват и клаузи за опазване на конфиденциалната информация, получена от другата страна, във връзка с изпълнението на договора. *Трябва*



обаче да се направи изрично резервата, че това не се отнася до информацията, която възложителят следва да направи публично достояние съгласно законовите разпоредби относно възлагането на обществени поръчки.

В договора следва да се предвиди задължение за изпълнителя да сключи договор/и за подизпълнение, когато офертата му предвижда използването на подизпълнители, като се посочи и срок за сключването им, смятано от сключването на основния договор. Наред с това изпълнителят трябва да се задължи да предостави екземпляр от сключените с подизпълнителите договори. Във връзка с подизпълнителите е подходящо да се включи и клауза, с която изпълнителят се задължава да осигури приложимост на съответните клаузи на договора и по отношение на подизпълнителите. Тъй като възложителят няма пряка договорна връзка с подизпълнителите, то той трябва да изисква от изпълнителя да сключи такива договори с подизпълнителите, които да осигурят изпълнението на основния договор. Друга важна клауза във връзка с подизпълнителите е изричното посочване, че изпълнителят носи отговорност за действията и изпълнението им като за свои действия.

Важно е в договора да е уговорена процедура за осъществяване на гаранционната отговорност на изпълнителя, когато такава е поета. Следва да се посочи срок за предприемане на действия след уведомяването на изпълнителя за възникнала повреда или проявил се дефект; срок за отстраняване на отклонението от гарантираното качество и функционалност; последици, ако изпълнителят не предприеме действия и/или не отстрани повредата или дефекта (например неустойка, в двойния размер на направените разходи за отстраняване на проблема).

В проекта за договор могат да се включват и други клаузи в зависимост от естеството на конкретната поръчка. Като любопитен пример може да се посочи, клаузата за забрана на „кражба” на служители, която се среща при договорите за възлагане на софтуерни разработки, във връзка с изпълнението на които е ангажиран висококвалифициран персонал и от двете страни по договора.

Важно е да се отбележи, че *Комисията за защита на конкуренцията (КЗК)* допуска обжалване на заложен в проекта за договор клаузи, доколкото последният е част от конкурсната документация. Вече сключените договор или рамково споразумение и включените в тях клаузи не подлежат на обжалване пред КЗК. Анализ на тези клаузи и произтичащите от тях правни последици ще направи съответният съд, при повдигнат пред него спор от някоя от страните по вече сключения договор или рамково споразумение.

2. Подготовка за сключване на договор за обществена поръчка

Сключването на договор за обществена поръчка предпоставя законосъобразно проведена процедура по възлагане на обществената поръчка. Сключването на договора за обществена поръчка е резултат на смесен фактически състав, като административноправната му част представлява именно процедурата по обществената поръчка. От тази гледна точка законосъобразното провеждане на цялата процедура може да се приеме като подготовка за сключване на договора. Следователно преди сключване на договора трябва да се направи преценка за законосъобразността на проведената процедура и дали не са налице пречки за сключване на договора или основания за прекратяване на процедурата.

В общия случай процедурите по ЗОП завършват с решението за определяне на изпълнител (чл. 38, т. 1, във вр. с чл. 73, ал. 1 ЗОП) или се прекратяват, когато са налице основания за това. Процедурата се прекратява и след като решението за избор на изпълнител влезе в сила, ако: първият и вторият класирани участници откажат да сключат договор; отпадне необходимостта от провеждане на процедурата в резултат на съществена промяна в обстоятелствата, или при невъзможност да се осигури финансиране за изпълнението на поръчката по причини, които възложителят не е могъл да предвиди; са установени нарушения при откриването и провеждането ѝ, които не могат да бъдат отстранени, без това да промени условията, при които е обявена процедурата.

Възложителят може да прекрати процедурата и на основанията, посочени в чл. 39, ал. 2 ЗОП, които накратко казано се заключават или в липса на реална конкуренция при



провеждането на процедурата или участникът, класиран на първо място не изпълни или не отговаря на изискванията, определени в закона или откаже да сключи договор. Към подготовката за сключване на договора трябва да се отнесе и представянето от определения за изпълнител участник на документите съгласно чл. 47, ал. 10 ЗОП и проверката от възложителя дали те удостоверяват нужните обстоятелства или липса на такива.

Преди сключването на договор за обществена поръчка възложителят трябва да направи преценка за горните обстоятелства и ако е налице незаконосъобразност или основание за прекратяване на процедурата - да не пристъпва към сключване му.

Възложителят няма право да сключва договор преди изтичане на 14-дневен срок от уведомяването на заинтересованите кандидати и/или заинтересованите участници за решението за определяне на изпълнител. Възложителят няма право да сключи договор с избрания изпълнител преди влизането в сила на всички решения по процедурата, освен когато е допуснато предварително изпълнение. Договорът за обществена поръчка се сключва в едномесечен срок след влизане в сила на решението за определяне на изпълнител или на определението, с което е допуснато предварително изпълнение на това решение, но не преди изтичането на посочения по-горе 14-дневен срок от уведомяването на заинтересованите кандидати или участници. При прегледа на практиката по сключване на договори за обществени поръчки се констатира, че възложителите като цяло спазват посочените от закона времеви ограничения за сключването на договорите за обществени поръчки, като често посочват тези срокове и в документацията при обявяването на съответната процедура.

Част от подготовката за сключване на договор е изготвянето на окончателния проект за такъв. Окончателният проект за договор не трябва неоправдано да се отличава от включения в документацията за участие в процедурата проект за договор, но все пак в него трябва да се посочат данните за конкретния участник, определен за изпълнител на поръчката и да се пренесат данните от офертата му – като например предложената цена, срока за изпълнение, срока на поетата гаранционна отговорност и т.н. Офертата на



изпълнителя, техническите спецификации, списъци и др. под. от предложението му трябва да се оформят като приложения към договора.

Договорът за обществена поръчка не се сключва с участника, определен за изпълнител, ако той: не представи нужните документи съгласно чл. 47, ал. 10 ЗОП; не представи документ за регистрация, когато в процедурата е участвало неперсонифицирано обединение; не представи определената гаранция за изпълнение на договора; не извърши съответна регистрация, не представи документ или не изпълни друго изискване, което е необходимо за изпълнение на поръчката съгласно изискванията на нормативен или административен акт или е поставено от възложителя при откриване на процедурата.

Изискването за представяне на документ за регистрация, когато в процедурата е участвало неперсонифицирано обединение и възложителят предварително е поставил изискване за регистрация като юридическо лице, *не би следвало да се прилага при регистрация на обединението като търговец и посочване от изпълнителя на Единния идентификационен код (ЕИК)*, с който търговецът е вписан в търговския регистър. *Изводът е по аргумент от чл. 23, ал. 6 от Закона за търговския регистър, където изрично е посочено, че забраната да се изисква доказване на вписани обстоятелства при представен ЕИК се прилага и за възложители по ЗОП.*

След представяне от определения за изпълнител на необходимите документи и на гаранцията за изпълнение, може да се пристъпи към сключване на договора. Когато решението за избор на изпълнител или други решения по процедурата са били обжалвани и това прави неопределен момента, от който насетне може да се сключи договора, добрата практика изисква изпълнителят да бъде поканен за това от възложителя. Това е така въпреки, че законът не предвижда изрично изискване за покана до участника, определен за изпълнител, да се яви за сключване на договора. Поканата позволява по-безпроблемно приложение на оборимата презумпция по чл. 48, ал. 2 ППЗОП, приравняваща неявяването на определения за изпълнител участник за сключване на договора на отказ от негова страна да го сключи.



XVI. СКЛЮЧВАНЕ НА ДОГОВОР ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА

При законосъобразно проведена процедура и коректно изготвен проект за договор сключването на договора за обществена поръчка не поставя особени предизвикателства. Добра практика е окончателно оформеният проект за договор да бъде предоставен на изпълнителя преди подписването му и да му бъде дадена възможност предварително да се запознае с него, съответно да направи бележките си, ако счита, че определени клаузи не съответстват на заложения в документацията за провеждане на процедурата проект за договор или на офертата му.

След като изпълнителят е представил изискваните от закона и от възложителя документи и е дал гаранция за изпълнението на договора в двата възможни съгласно закона варианти, остава проектът за договор да бъде подписан от страните. Договорът за обществената поръчка е писмен и трябва да съответства на приложения в документацията проект, допълнен с всички предложения от офертата на изпълнителя (чл. 41, ал. 1 и 2 ЗОП).

Договорът се подписва от лицата, които по закон представляват страните – кмет на община, ръководител на съответното ведомство, представляващ съдружник, управител или изпълнителен директор на търговско дружество и т.н. *Когато за изпълнител е определено неперсонифицирано обединение, то договорът за обществена поръчка трябва да се подпише от представителите на всички участници в обединението или от упълномощено от всички тях лице, което ги представлява в качеството им на участници в обединението.* Освен договора трябва да се подпишат от страните и всички приложения към него. Добра практика е договорът да се парафира и от двете страни на всяка от страниците му, за да се избегнат бъдещи спорове относно съдържанието и автентичността на включените в договора клаузи. В началото на договора се посочват датата и мястото на подписването му.



Договорът за обществена поръчка се сключва *след влизане в сила на решението за избор на изпълнител, както и на всички решения по процедурата*, освен ако е допуснато предварително изпълнение. Макар и да е допуснато предварително изпълнение възложителят рискува да бъде санкциониран, ако КЗК установи, че при постановяване на решението е налице нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител (чл. 122г, ал. 4 ЗОП). Санкция се налага и ако договорът е сключен преди изтичането на 14-дневния срок от уведомяването на кандидатите за решението за избор или преди да са влезли в сила всички решения по процедурата, макар и да не се установи нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител (чл. 122г, ал. 5 ЗОП).



ХVII. ИЗМЕНЕНИЕ НА ДОГОВОР ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА. ПРЕОБРАЗУВАНЕ НА ИЗПЪЛНИТЕЛ

1. Изменение на договор за обществена поръчка

По отношение изменението на договора за обществена поръчка специалният закон (ЗОП) е значително по рестриктивен в сравнение с общата уредба в частното право. Съгласно чл. 20а, ал. 2 ЗЗД страните по взаимно съгласие могат свободно да изменят договора, стига да не нарушават императивни разпоредби. *Изменението на договор за обществена поръчка принципно е недопустимо*, освен по изключение, когато са налице предвидените в закона хипотези (чл. 43, ал. 1 и 2 ЗОП). Договорът за обществена поръчка е резултат от проявлението на смесен фактически състав, като сключването му се предхожда от провеждането на специална административноправна процедура, с която се цели осигуряване на ефективност при разходването на бюджетните и извънбюджетните средства, както и на средствата, свързани с извършването на определени в закона дейности с обществено значение (чл. 1 ЗОП). Ако страните по вече сключения договор за обществена поръчка могат свободно да го изменят, то това до голяма степен би обезсмислило специално предвидения ред за възлагане на обществени поръчки. Все пак действието на договора за обществена поръчка се развива в определен период от време и през този период от време могат да възникнат обстоятелства извън контрола на страните, които обективно да налагат изменение на договора, за да се нагоди към изменените условия. В противен случай е възможно промяната на условията да прави невъзможно изпълнението на договора във вида, в който е сключен или това изпълнение да противоречи на справедливостта и добросъвестността и на иманентния за всеки договор разумен баланс на интересите между страните. В този смисъл уредбата относно изменението на договора за обществена поръчка е еволюирала от пълна забрана за изменение и допълване на договора, в първата редакция на чл. 43 (ДВ, бр. 28 от 2004 г.),

до предвиждането на няколко хипотези в последната редакция на чл. 43 (ДВ, бр. 40 от 2014 г.).

С последното изменение на разпоредбата на чл. 43 ЗОП е предвидено, че *изменението на договора става с допълнително споразумение към него*. Хипотезите, при които е допустимо изменение на договора са посочени в ал. 2 на чл. 43 ЗОП и са следните: възникване на непредвидени обстоятелства, които се отразяват на параметрите на изпълнение на договора и налагат неговата промяна; при изменение на държавно регулирани цени, когато основен предмет на договора е дейност, чиято цена е обект на държавно регулиране и срокът за изпълнение на договора е над 12 месеца; при приемане на нормативен акт, който като пряка последица налага увеличението на цената; при незавършена процедура за възлагане на обществена поръчка със същия предмет, което налага увеличаване на срока за доставка или услуга с периодично или продължително изпълнение. За тези хипотези законодателят подробно е уредил предпоставките, при които се приема, че са налице, както и допустимото изменение на договора. Във всички хипотези е налице промяна на външните условия, при действието на които е сключен договора, и тази промяна не е зависила от поведението на страните по него.

Първата хипотеза на допустимо изменение на договора предполага *възникване на непредвидени обстоятелства*. Като такива се приемат обстоятелства, възникнали след сключването на договора, независимо от волята на страните, които не са могли да бъдат предвидени и правят невъзможно изпълнението при договорените условия (§1, т. 14б от допълнителните разпоредби на ЗОП). Проявлението на непредвидени обстоятелства може да наложи промяна в сроковете за изпълнение на договора, частична замяна на дейности от предмета на поръчката за услуга или строителство, цялостна или частична замяна на стоки, като заместващите стоки трябва да съответстват на техническите спецификации, като имат технически предимства и/или по-добри функционални характеристики в сравнение със заменените стоки (спорно е изискването на закона заместващите стоки да имат по добри характеристики, без да предвидена възможност да са с равни, съответни характеристики. Промяната на дейност или замяната на стоки от предмета на поръчката *не*



трябва да водят до увеличаване на стойността на договора. Допустимо е обаче изменението да се изразява в намаляване на общата стойност на договора в интерес на възложителя, вследствие на намаляване на цените или на отпадане на дейности.

При втората хипотеза на допустимо изменение на договора, то се обосновава с *изменението на държавно регулирани цени*, като изискването е дейността, чиято цена е обект на такова регулиране, да съставлява основна част от предмета на договора, съответно на поръчката.

В третата хипотеза е допустимо *увеличение на цената по договора, когато това увеличение е пряка последица от приемането на нормативен акт* и то е до размера на реалното увеличение на разходите на изпълнителя, вследствие на това. Разбира се, разпоредбата трябва да се тълкува разширително, не само приемането на нов нормативен акт, но и изменението на съществуващ нормативен акт ще даде основание за такава промяна, ако пряко води до увеличение на разходите на изпълнителя. Например, приеме се промяна на размера на данък върху добавената стойност или на дължим акциз.

В хипотезата на чл. 43, ал. 2, т. 5 ЗОП удължаването на срока на договор за доставка или за услуга с периодично или продължително изпълнение се налага, поради това, че не е завършила процедурата по обществена поръчка, която да замести изпълнението по действащия договор. Например, възложен превоз на ученици, охрана на помещения, охрана и инкасо на парични средства, набирани в множество обекти на възложителя и т.н. За да е допустимо удължаване на срока на заварения договор трябва да са налице кумулативно следните предпоставки: 1) не по-късно от 6 месеца преди изтичане на срока на договора възложителят да е открил процедура със същия предмет за последващ период, която не е завършила с избор на изпълнител; 2) прекъсване в доставката или услугата би довело до съществени затруднения за възложителя. При наличието на тези предпоставки срокът на договора се удължава до избора на изпълнител, но *не повече от 6 месеца*.



При възникване на непредвидени обстоятелства, които водят до засягане на законните интереси на някоя от страните, е допустимо изменение на договор за специална обществена поръчка по чл. 3, ал. 2 ЗОП.

От горния анализ може да се направи изводът, че изменение на договорите за обществени поръчки се допуска по изключение, при възникване на обстоятелства, които не са били предвидени при сключването им, като поначало изменението не трябва да води до неоправдано драстично изменение на предмета на поръчката и да е в рамките на първоначалната стойност на поръчката. Увеличаване на стойността на поръчката е допустимо, само когато е в резултат на промяна на държавно регулирани цени или е следствие на приемането или изменението на нормативен акт. Допустимо е намаляване на цената на поръчката в интерес на възложителя при намаляване на договорените цени или договорените количества или отпадане на дейности.

Често, особено при възлагане на по-големи поръчки за строителство възниква необходимостта от извършване на непредвидени строителни и монтажни работи, без които не може да се изпълни въобще или да се изпълни качествено поръчката. В проучените обществени поръчки се срещат случаи, при които възложителят още при откриването на процедурата по възлагане на обществената поръчка предвижда, например, че 10 % от стойността на поръчката ще е за заплащане на извършени непредвидени СМР. Може да се приеме, че когато това е заложено още в документацията по процедурата и всички участници са информирани за това и поставени при равни условия, то не следва да се третира, като недопустимо изменение на договора. Всъщност формално юридически няма да е налице и изменение, тъй като тези непредвидени СМР са в договорения обем на поръчката и са заложени в договора още при сключването му. Друг е въпросът за възлагането и извършването на допълнителни работи, които са извън предмета и обема на възложената поръчка, макар и да са свързани по някакъв начин с нея. Когато допълнителните работи или доставки на стока не представляват частична замяна на дейности или стоки, неведещо до увеличаване на стойността на договора, то няма да е допустимо изменение на договора и включването им в обхвата му. В такива случаи се е



наложила практиката тези допълнителни дейности да се възлагат с процедура за договаряне без обявление на основание и при наличието на предпоставките по чл. 90, ал.1, т. 8 ЗОП.

В съдебната практика е повдиган въпросът дали прехвърлянето (цедирането) на вземане по договор за обществена поръчка е допустимо и не представлява ли то изменение на договора. В Решение № 162 ОТ 28.01.2013 г. по т. д. № 453/2012 г., т. к., I Т. О., ВКС се приема, че *„Установената забрана в специалния закон за изменение на договора за обществена поръчка създава непрехвърлимост на вземането, произтичащо от изпълнение на договор за възлагане на обществена поръчка. Непрехвърлимостта е уредена в императивна правна норма и съгласно чл. 99, ал. 1, пр.1 ЗЗД предмет на договора за цесия е вземане, чието прехвърляне не се допуска от закона”*. Макар аргументите в това решение да подлежат на коментар, то, като постановено по реда на чл. 290 ГПК, представляваше задължителна за съдилищата съдебна практика. С новата разпоредба на чл. 42а ЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г., в сила от 13.05.2014 г.) законът изрично прогласи, че *„Паричните вземания по договорите за обществени поръчки и по договорите за подизпълнение са прехвърляеми, могат да бъдат залагани и върху тях може да се извършва принудително изпълнение”*, а с §115 ал. 3 от ПЗР на ЗИДЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г.) на разпоредбата е предадено обратно действие - и по отношение на договорите, сключени до влизане в сила на изменението на закона. С по-ново решение - Решение № 115 от 18.06.2015 г. по т. д. № 1922/2014 г., т. к., I т. о., Върховният касационен съд е съобразил практиката си с новата законова разпоредба и е приел *допустимост на цедирането на парични вземания по договори за обществени поръчки*.

2. Преобразуване на изпълнител

До изменение на възникналото от договора за обществена поръчка правоотношение води и промяната на страна по договора. С нова ал. 7 на чл. 43 ЗОП (ДВ, бр. 40 от 2014 г.) е уреден случаят на преобразуване на изпълнител по договор за обществена поръчка. Ако правоприемникът отговаря на изискванията на закона и на възложителя, включително относно заложените в процедурата, въз основа на която е сключен договора, критерии за

подбор, то с правоприемника се сключва договор за продължаване на изпълнението на обществената поръчка. Тоест за правоприемника не трябва да са налице основания, които биха довели до отстраняването му от процедурата, ако той беше участвал в нея. *Законът не допуска наред с промяната на страната да се правят промени и в самия договор.* За съжаление в текста на ал. 7 няма отговор на важни въпроси относно различните форми на преобразуване. В изр. 3 е посочено, че когато първоначалният изпълнител не се прекратява (вследствие на преобразуването), то отговаря солидарно с новия изпълнител – правоприемник. От изр. 3, тълкувано във връзка с изр. 1, излиза, че и в случаите, при които първоначалният изпълнител не се прекратява при преобразуването (например при отделяне), пак трябва да се сключи договор с правоприемника. Това законово разрешение не винаги е оправдано, особено ако при преобразуването е предвидено правата и задълженията по съответния договор за обществена поръчка да останат в патримониума на първоначалния изпълнител. Запазването на договора с първоначалния изпълнител не е пречка в закона да се предвиди солидарна отговорност за правоприемника или възможност да се уговори такава с него.



ХVIII. КОНТРОЛ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕТО. ПРИЕМАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

1. Контрол по изпълнението на договор за обществена поръчка

Контролът върху провеждането и изпълнението на обществената поръчка е важна функция, чрез изпълнението на която се гарантира законосъобразно провеждане на процедурата, избор на най-изгодното предложение и точно изпълнение на договорните задължения. Сключеният договор за обществена поръчка обвързва юридически страните и ги задължава точно и добросъвестно да изпълняват задълженията си по него. За успешното приключване на обществената поръчка от особено значение е точното изпълнение на поетите по договора задължения от изпълнителя. Той дължи характерната за договора престация, макар и за възложителя да възникват задължения, които имат отношение към точното изпълнение на поръчката – задължение за предоставяне на съдействие, информация, достъп и т.н.

Добрата практика изисква *възложителят да осъществява контрол не само при приемане на изпълнението, но и текущо* – при извършване на съответните дейности от изпълнителя и при подготовката на доставката. Текущият контрол ще позволи своевременно да се отстранят пропуски, които са довели или могат да доведат до една или друга форма на неизпълнение. При текущия контрол се следи за точното изпълнение на договора – да е съответно на предмета на поръчката, да е точно в качествено, количествено и времево отношение.

Добра практика е в договора за обществена поръчка *изрично да се предвиди възможност възложителят да контролира изпълнението* на обществената поръчка. Особено важно е да се уговори такава възможност при договорите за услуги или за строителство. При тях постигането на целения с договора резултат обикновено предполага извършване от изпълнителя на дейност с известна продължителност. Подходящо упражняваният контрол върху тази дейност ще позволи „в движение” да се отстранят



определени пропуски или да не се допусне проявлението им, а от друга страна ще стимулира изпълнителя точно, качествено и в срок да изпълни възложената му поръчка.

Добра практика, във връзка с осъществяването на текущия контрол, е страните да определят в договора или впоследствие лица, които ще контролират изпълнението от страна на възложителя и лица, които ще оказват съдействие на представителите на възложителя при осъществяването на контрола. Положителна практика е при обществени поръчки за строителство, възложителят да определи лице с нужната компетентност, обичайно наричано „инвеститорски контрол“, което да следи за изпълнението на строителните и монтажни работи в съответствие с уговореното в договора, инвестиционните проекти и въведените в законодателството строителни правила и норми. Лицето, упражняващо инвеститорски контрол, обикновено е служител на възложителя или е в друга правна връзка с него и действа наред с предвидените от Закона за устройство на територията лица, упражняващи строителен надзор и авторски надзор при изпълнението на строежа.

Предвидения в договора и перманентно упражняван контрол по изпълнението ще направи по-малко вероятно неизпълнението в една или друга форма от изпълнителя, което би застрашило постигането на полезния ефект от обществената поръчка и би довело до влошаване на отношенията между страните по договора и необходимост от санкциониране на изпълнителя.

Подходяща форма на текущ контрол е изискването от изпълнителя текущо да предоставя информация за изпълнението, съответно писмени доклади, когато това се налага от естеството и обема на поръчката. Според естеството на предмета на поръчката е възможно да се предвидят и определени форми за самоконтрол от изпълнителя, като резултатите от него да се довеждат до знанието на възложителя или негов представител да участва при провеждането на такъв самоконтрол. Например, при обществена поръчка за създаване на сложен софтуер и/или бази данни може да се предвиди задължение за периодичното му или на определени етапи тестване по определена процедура, като резултатите от това да се предоставят на възложителя.



2. Приемане на изпълнението по договор за обществена поръчка

Приемането на резултата от обществената поръчка е особено важен момент. *Процедурата за приемане на изпълнението следва да е разписана в договора за обществена поръчка, като се посочи времето, мястото и начина за предаване на резултата, предвидена възможност за проверка и преглед на резултата и срок за това, писмено документирание на приемането.*

Договорите за обществени поръчки обикновено са на значителна стойност и предполагат по-голям обем на доставени стоки и/или извършени дейности. Важно и за двете страни е за приемането на изпълнението да се съставят писмени документи (самият договор за обществена поръчка също е писмен). Естеството и съдържанието на документите за приемане на изпълнението зависят от спецификата на доставката, услугата или строителството. Обикновено това са приемо-предавателни протоколи, приемателни актове, протоколи за проведени лабораторни или други изпитания, присъствени списъци и протоколи за проведени изпити при обучение и т.н. Представянето на документите за приемане на изпълнението, заедно с издадени от изпълнителя фактури (и други документи, когато е предвидено), обикновено е заложено като предпоставка за извършване на плащанията от възложителя. Възложителят не трябва недобросъвестно да създава пречки за приемане на резултата от обществената поръчка и/или за оформяне и подписване на предвидената за това документация, когато поръчката е изпълнена точно. Съдебната практика приема, че когато възложителят фактически е осъществил контрол върху изработеното и го ползва по предназначение, то следва да се смята, че е приел изпълнението с конклюдентни действия (Решение № 250 от 11.01.2011 г. по т. дело № 535/2010 г., ВКС, ТК, II Т. О. и Решение № 40 от 30.05.2013 г. по т. д. № 1158/2011 г., Т. К., II Т. О., ВКС).

Приемането на резултата от дейност, която е възложена на подизпълнител *трябва да се извърши в присъствието на изпълнителя и на подизпълнителя.* Изпълнителят може да иска приемане на такава работа без участието на подизпълнителя, само ако представи доказателства, че договорът за подизпълнение е прекратен, или работата не е извършена

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

от подизпълнителя. Окончателното плащане по договор за обществена поръчка, за който има сключени договори за подизпълнение, се извършва, след като възложителят получи от изпълнителя доказателства, че е заплатил на подизпълнителите всички работи, приети по посочения по-горе ред (чл. 45б, ал. 3 ЗОП).



XIX. НЕИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДОГОВОР ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА. ГАРАНЦИИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ

1. Неизпълнение на договор за обществена поръчка. Клаузи за неустойки

Неизпълнението представлява нежелано развитие

на възникналото от договора правоотношение. Неизпълнение е налице винаги когато някоя от страните по договора не изпълнява задължението си или не го изпълнява точно във времево, количествено или качествено отношение или има някакво друго отклонение от уговореното в договора или предвидено в закона изпълнение. По отношение на неизпълнението се прилагат правилата на Закона за задълженията и договорите и на Търговският закон (чл. 45 ЗОП).

Прецизно изготвената документация за съответната поръчка; адекватните критерии за допускане на участниците; добрият проект за договор, в който подробно и точно са разписани параметрите на изпълнението, както и санкциите при неизпълнение; упражняването на текущ контрол от възложителя, способстват за точното изпълнение на договора за обществена поръчка и намаляват риска от неизпълнението му. Въпреки това винаги е налице потенциална възможност за неизпълнение на договора в някоя от формите му. В тези случаи се поставя въпросът за обезщетяването на възложителя за претърпените от неизпълнението вреди, евентуално за едностранното прекратяване на договора поради неизпълнението. По-долу ще бъдат разгледани добри практики при формулиране на клаузи за неустойки за неизпълнение, както и клаузи относно гаранциите за изпълнение - представяне, предпоставките за усвояване и начина на усвояване, както и относно възстановяването на дадените от изпълнителя гаранции за изпълнение на договора.

Неизпълнението на задълженията от изпълнителя води до непостигане на целения с договора резултат или до постигане на резултат, който се отклонява от уговореното, или до забава за предаване на уговореното. Неизпълнението причинява вреди на възложителя,



като предвидената в частното право гражданска отговорност, цели да го обезщети за претърпените от неизпълнението вреди. *Вредите, особено при отнасяне на спора пред съд, трябва да бъдат доказани.* Доказването им в повечето случаи не е лека задача. Претендиращият ги кредитор трябва да докаже какви загуби е претърпял (намаление на имуществото му) или какви са му пропуснатите ползи (разликата между имуществото му, ако беше изпълнено точно и имуществото му след неизпълнението). Особено трудно е доказването на пропуснати ползи. Частноправното разрешение, което спестява на кредитора трудностите по доказването на претърпените вреди и размера им, е уговарянето в договора на неустойки. *Неустойката е клауза от договора, с която се уговаря размерът на дължимото от длъжника парично обезщетение при неизпълнение на договора – пълно или частично неизпълнение, некачествено или забавено изпълнение. Неустойка може да се предвиди и като обезщетение при едностранно разваляне на договора, поради неизпълнение от другата страна. Неустойката се дължи при неизпълнение от длъжника, за което той отговаря (виновно неизпълнение).* Когато изпълнението е обективно невъзможно или не може да се вмени във вина на длъжника, защото той е положил дължимата грижа, за да изпълни, но обстоятелства извън неговия контрол са препятствали изпълнението му, длъжникът не дължи обезщетение, съответно не дължи и заплащане на уговорените неустойки. Негативните последици от такова неизпълнение се понасят от страните по договора според правилата за носене на риска.

За да изпълнят функциите си клаузите за неустойка трябва да бъдат подходящо формулирани. Не е добра практика уговорката за неустойка да се формулира по следния или подобен на него начин: „При неизпълнение на задължение по договора изпълнителят дължи неустойка, в размер на 5000 лева”. Задълженията по договора не са с еднаква „относителна тежест” и не може неустойката да е еднаква по размер, както при пълно неизпълнение, така и при забавено с няколко дни изпълнение или неизпълнение на някакво второстепенно задължение (например за последователно номериране на транспортните опаковки, с които се доставя стоката).



Добра практика е за различните задължения по договора да се формулират отделни неустойки, като размерът на неустойката се съобрази с вида неизпълнение и със значението на неизпълненото задължение с оглед интереса на възложителя. Например, неустойката за забава е подходящо да се определя ден по ден, като процент от стойността на недоставената стока. Неустойката за забава за предаване на отделен етап от поръчка за услуга или за строителство може да се определи пак за всеки ден забава, като процент от дължимата за изпълнението на съответния етап цена. Неустойката за нарушения на задължение за конфиденциалност може да се формулира като твърда сума, която се дължи за всяко констатирано нарушение. Добра практика е, когато неустойката за забава се начислява ден по ден, да се определи общ краен размер, до който тя може да расте. Идеята е, от една страна, неустойката да не се превръща в неоправдано тежка санкция за длъжника, а от друга страна, се предполага, че след сравнително продължително неизпълнение кредиторът ще предприеме действия за прекратяване (разваляне) на договора. Формулирането на съответната неустойка може да се извърши и чрез препращане към клаузите от договора, за чието нарушение тя се дължи. Например, „При неизпълнение на задълженията си по чл...., ал... и чл. ... изпълнителят дължи неустойка, в размер на ...”.

Коректно формулираните клаузи за неустойки позволяват, при констатиране на съответното неизпълнение лесно да се определи размерът на дължимото обезщетение, съответно то коректно да се усвои от дадената гаранция за изпълнение. Добра практика е да се посочи изрично в договора, че начислената неустойка може да се прихваща и от дължимо плащане по договора (например, неустойката за забава може да се прихване от дължимата цена за забавената стока). Неустойката може да се покрива и чрез задържане или усвояване на цялата или част от гаранцията за изпълнение. *Добре е в договора да се уточни, че възложителят може да иска и заплащането на обезщетение или неустойка и над размера на гаранцията за изпълнение.*

2. Гаранции за изпълнение



Гарантирането на кредитора, че ще получи изпълнение на договора, съответно, че ще бъде обезщетен, ако длъжникът не изпълни, е важен проблем за частното право като цяло – не само относно договорите за обществени поръчки. С различните юридически способности за гарантиране на кредитора се цели, от една страна, да се стимулира длъжникът към изпълнение на договора, а от друга страна, определено имущество на длъжника или имущество/то на трето лице, различно от длъжника, да бъде юридически поставено в услуга на кредитора, по такъв начин, че той да може да се удовлетвори с предимство от това имущество (при конкуренция от други кредитори) или да може да посегне на имуществото на третото лице, което е дало съответната гаранция.

В Закона за обществените поръчки е предвидено изпълнителят да гарантира изпълнението на задълженията си по договора, като представи гаранция за изпълнение. Предоставянето на гаранция за изпълнение е задължително условие за сключването на договора (чл. 42, ал. 1, т. 3 ЗОП), освен когато при откриване на процедурата възложителят не е заложил изискване за предоставяне на такава, в допустимите от закона случаи по чл. 59, ал. 5 ЗОП.

Съгласно чл. 60, ал.1 ЗОП гаранциите се представят във формата на парична сума или на банкова гаранция. *Законът предоставя на изпълнителя възможността да избере по своя преценка, коя от тези две форми да използва.* В този смисъл възложителят *не трябва да ограничава избора му*, като изисква гаранцията за изпълнение да е само в едната от двете форми. Когато избраният изпълнител е обединение, което не е юридическо лице, всеки от съдружниците в него може да е наредител по банковата гаранция, съответно вносител на сумата по гаранцията.

Размерът на гаранцията за изпълнение се определя като процент от стойността на обществената поръчка, но не повече от 5 на сто от стойността ѝ (чл. 59, ал. 3 ЗОП). Максималният размер на гаранцията е ограничен да не надвишава 5% от стойността на поръчката. По-разпространената практика е възложителите да определят размера на гаранцията на три или на пет процента от стойността на поръчката (между тези размери се



е колебаел максималният допустим размер на гаранцията за изпълнение при измененията на разпоредбата на чл. 59, ал. 3 ЗОП през годините).

Условията и сроковете за задържане или за освобождаване на гаранцията за изпълнение се уреждат в договора за възлагане на обществена поръчка (чл. 63, ал. 1 ЗОП). Втората алинея на чл. 63 ЗОП предвижда, че когато договорът за обществена поръчка се изпълнява на етапи, възложителят трябва да включи в проекта на договора клауза за частично освобождаване на гаранцията, съответно на изпълнената част от предмета на обществената поръчка. Когато гаранцията за изпълнение обезпечава и гаранционното поддържане на предмета на поръчката, частично освобождаване се допуска, само ако гаранцията за изпълнение е по-голяма от тази за гаранционно поддържане.

Към законната уредба на гаранцията за изпълнение, когато е под формата на банкова гаранция, спада и разпоредбата на чл. 442 ТЗ.

Трябва да се има предвид, че в частното право, на плоскостта на което се развиват отношенията между възложителя и изпълнителя след сключване на договора, гаранцията гарантира реализирането на отговорността на изпълнителя. Следователно за да се усвои гаранцията или част от нея трябва да се определи дължимото от изпълнителя обезщетение. Обезщетението се определя от размера на претърпените от възложителя преки и предвидими вреди, под формата на загуби и/или пропуснати ползи. При съдебен спор възложителят трябва да докаже размера на претърпените от него вреди (загуби, пропуснати ползи). Предвиждането на неустойки освобождава възложителя от необходимостта да доказва размера на претърпените от неизпълнението вреди. Съответната неустойка се дължи от изпълнителя, когато е изрично уговорена в договора, изпълнителят е в неизпълнение (пълно неизпълнение, частично, забавено или лошо изпълнение) и неизпълнението му е виновно. Това кратко обяснение се дава във връзка с недобрата практика в договорите да се залагат клаузи, като например „гаранцията за изпълнение се усвоява при неизпълнение на задължение от изпълнителя”. „Усвояването” на гаранцията трябва да е съответно на дължимото от изпълнителя обезщетение или



неустойка за неизпълнението. Гаранцията по размер може да надвишава или да е по-малка от дължимото обезщетение или неустойка. В този смисъл, за да се избегнат евентуални претенции от изпълнителя, добра практика е в договора да се уговори, от една страна, че гаранцията може да се усвоява и частично, и от друга страна, че когато претърпените от възложителя вреди или дължимата му се неустойка са по-големи от размера на гаранцията, то той може да претендира превишението. В проекта за договор може да се включи следният примерен текст: „Чл. *Възложителят има право да усвои цялата или част от гаранцията, която да покрие отговорността на Изпълнителя за неизпълнението, включително размера на начислените съгласно договора неустойки. Усвояването на гаранцията не преняства възможността на Възложителя да претендира обезщетение за претърпените от неизпълнението вреди, които надвишават размера на гаранцията.*”

Когато гаранцията за изпълнение е под формата на парична сума, тя се превежда по посочена от възложителя сметка и се усвоява изцяло или частично и/или се освобождава съгласно уговореното в договора. Тъй като паричната сума е под контрола на възложителя технически и юридически за него не възникват проблеми, както за усвояването на сумата или част от нея, така и за освобождаването ѝ. Все пак трябва да се държи сметка, че задържането на гаранционната сума или на част от нея трябва да съответства на претърпените от възложителя вреди или на размера на уговорените неустойки. Няма пречка в договора да е уговорено, че при пълно неизпълнение, при други форми на съществено неизпълнение или при разваляне на договора възложителят може да усвои целия размер на гаранцията, като обезщетение.

Повече предизвикателства относно уреждането в договора, усвояването и освобождаването поставя гаранцията за изпълнение под формата на банкова гаранция. Банковата гаранция може да се определи като *писмено едностранно изявление от банка, с което се задължава спрямо бенефициера (в случая възложителя) да плати посочената в гаранцията сума при определени в нея условия* (чл. 442 ТЗ). Банката гарант издава гаранцията по нареждане на изпълнителя (наредител), като между тях съществува



договорно отношение, във връзка с издаването на гаранцията. Предимството на банковата гаранция е, че гаранционното отношение между банката и бенефициера (възложителя) е абстрактно и по него не могат да се правят възражения, произтичащи от другите две правоотношения – правоотношението между наредителя (изпълнител по обществената поръчка) и банката и правоотношението между изпълнителя и възложителя по договора за обществена поръчка (освен ако такава възможност е предвидена в банковата гаранция или е предвидено такова условие за усвояването ѝ, което не се среща в практиката).

В практиката по възлагане на обществени поръчки по отношение на банковата гаранция се изисква да бъде неотменяема и безусловна и да е платима при първо поискване. Под „първо поискване” следва да се разбира, че за усвояване на гаранционната сума не е необходимо изпълнението на някакви условия или представянето на документи, освен, разбира се, самото писмено искане от бенефициера (възложителя) до банката за заплащане на сумата по гаранцията или на част от нея. Гаранционната сума може да бъде усвоена и частично и на няколко пъти. Това е удобство за възложителя, тъй като неизпълнението на договора може да се прояви в различни форми и в различно време. Може да имаме веднъж забавено изпълнение, друг път некачествено изпълнение и т.н.

В практиката се срещат случаи, при които възложителят включва в документацията си образец на банкова гаранция. Наред с това се посочват условията, на които трябва да отговаря банковата гаранция за изпълнение. Предлагането на образец на банкова гаранция е удобство за изпълнителите и за обслужващата ги банка издател на гаранцията, защото използвайки образца те могат да са сигурни, че по този начин удовлетворяват изискванията на възложителя. Използването на образец на банкова гаранция обаче не бива да се абсолютизира. Всяка от банките има свои стереотипи за техническо оформление на банковите гаранции и ако издадената банкова гаранция удовлетворява заложените от възложителя изисквания към нея, то тя трябва да бъде приета от него. Подходящо условие относно банковата гаранция е срещания в практиката запис, че *„Гаранцията за изпълнение под формата на безусловна и неотменима банкова гаранция се издава по образца, включен в документацията за участие, или включва същите или по-добри за възложителя*



условия”. Гаранцията се издава като писмен документ, съдържащ волеизявлението на банката да се задължи към възложителя, и се представя на възложителя в оригинал.

Банковите гаранции се издават с прекратителен срок, наричан в документациите по обществени поръчки срок на валидност. Важно е изискваният от възложителя срок на валидност на банковата гаранция за изпълнение да е подходящо определен. Обикновено се изисква *срокт на валидност на банковата гаранция да надвишава срока за изпълнение* на поръчката с един месец. Такова изискване е разумно, защото при пълно неизпълнение, както и при забавено или лошо изпълнение е необходимо време да се констатира на какво се дължи неизпълнението. До изтичане на срока за изпълнение изпълнителят не е в забава и нарушение на договора и от него не може да се претендира обезщетение. Ако обаче задължението на банката се погаси също с изтичането на този срок, то възложителят няма да има технически време, за да предяви претенцията си за плащане към банката.

По отношение на срока на валидност на банковата гаранция важен практически интерес предизвикват още два въпроса. Съгласно закона (чл. 63, ал. 2 ЗОП) когато договорът за обществена поръчка се изпълнява на етапи, възложителят трябва да включи в проекта на договор клауза за частично освобождаване на гаранцията. Частичното освобождаване на гаранцията за изпълнение под формата на предоставена парична сума не поражда трудности – възложителят трябва да върне на изпълнителя такава част от сумата на гаранцията, каквато е предвидено за съответния етап. Разбира се, ако няма неизпълнение, което да е дало основание за задържане като обезщетение на тази сума или на част от нея.

По-сложен е въпросът за частичното освобождаване на гаранция за изпълнение под формата на банкова гаранция. Банковата гаранция е единен документ и връщането му на изпълнителя, съответно на банката е възможно само след цялостно приключване на изпълнението на поръчката. На практика са възможни няколко разрешения. Първото е, съответно на стойността на изпълнението за всеки етап, да се издадат няколко банкови гаранции. В този случай със завършването на етапа, ако възложителят няма основания да



усвои цялостно или частично съответната гаранция, той я освобождава, като връща и оригинала на банковата гаранция за съответния етап. Второто възможно разрешение е в единната банкова гаранция да се предвиди какви части от сумата обезпечават изпълнението за всеки от етапите. Този начин позволява и срокът на валидност на гаранцията, за всяка част от сумата, съответстваща на определен етап, да се определи съобразно срока за завършване на съответният етап, увеличен с един месец (по развитите по-горе съображения). Така, ако частта от гаранцията, съответстваща на определен етап, не се усвои в предвидения срок – тя ще се освободи автоматично, вследствие на настъпилия за тази част прекратителен срок. Третият възможен вариант е сумата по банковата гаранция да не е разпределена съответно на етапите за изпълнение, но възложителят да се е задължил с договора след приключване на съответния етап с писмено изявление, отправено до банката и до изпълнителя, да заяви, че освобождава съответната част от гаранцията и задължението на банката за нея се погасява. Като че ли най-балансирано с оглед интересите на всички лица, имащи отношение към банковата гаранция, е второто посочено по-горе разрешение.

Подобен въпрос възниква и когато в договора за обществена поръчка е предвидена гаранционна отговорност на изпълнителя по отношение на предмета на поръчката. *Поетата гаранционна отговорност означава, че задълженията на изпълнителя по договора за обществена поръчка не се погасяват изцяло с изпълнението на поръчката.* В рамките на гаранционния срок изпълнителят гарантира, че доставената стока или изработеното по договор за услуга или за строителство ще запазят уговорените или обичайните си качества и няма да се проявят дефекти. При проявлението на дефекти през гаранционния срок изпълнителят трябва да ги отстрани по уговорения начин. Когато изпълнителят не отстрани дефектите, той ще носи отговорност към възложителя и му дължи обезщетение. Добра практика е част от гаранцията за изпълнение да остане да обезпечава изпълнението по гаранционната отговорност. В някои обществени поръчки се възлага и гаранционна поддръжка, като в нея може да е включено не само отстраняване на дефекти, възникнали в гаранционния срок, но да има задължение изпълнителят да



извършва проверки, тестване на работата на офис техника, машини, съоръжения, както и да извършва необходимата профилактика.

Изпълнението на задълженията на изпълнителя през време на гаранционния период в много от случаите е от особена важност за възложителя и той трябва да го обезпечи. От друга страна гаранционните срокове са продължителни и често многократно надвишават срока за изпълнението на поръчката в основната ѝ част, и в този ред на мисли задържането на цялата гаранция за изпълнение до края на гаранционния срок накърнява интереса на изпълнителя. Добрата практика изисква още в документацията и в проекта за договор да се определи каква част от гаранцията за изпълнение ще остане да обезпечават задълженията на изпълнителя по време на гаранционния срок. Останалата част от гаранцията за изпълнение следва да се освободи, ако изпълнението на поръчката е точно и няма основание за усвояването ѝ. Способите за частично освобождаване на сумата по банковата гаранция, разгледани по-горе по отношение на поетапното изпълнение, са приложими и по отношение на разделянето и частичното освобождаване на гаранцията за изпълнение, във връзка с поетата от изпълнителя гаранционна отговорност.

Интересен е въпросът как следва да се постъпи, ако между страните по договора е възникнал спор относно неизпълнението, размера на дължимото обезщетение или неустойка, основателността на развалянето на договора и начислената във връзка с това неустойка. Как следва да се процедира с гаранцията за изпълнение, предвид продължителността на съдебните процедури, които траят средно между 2 и 3 години. В договора може да се предвиди, че гаранцията за изпълнение се задържа до разрешаване на спора с влязло в сила решение. Когато гаранцията за изпълнение е под формата на парична сума възложителят може лесно да я задържи. Редно е обаче, ако загуби делото, да обезщети изпълнителя за задържането на сумата. По-сложен е въпросът как следва да се процедира при съдебен спор, ако гаранцията за изпълнение е под формата на банкова гаранция. Дори да задържи оригинала на банковата гаранция задължението на банката към възложителя, като бенефициер по банковата гаранция, ще се погаси, поради изтичане на срока на валидност на банковата гаранция. Какво може да направи възложителят в



такъв случай? Той може да усвои банковата гаранция, преди да изтече срокът ѝ на валидност и да задържи получената сума до окончателното разрешаване на съдебния спор. Другата възможност е да поиска от изпълнителя да му представи нова банкова гаранция с нов срок на валидност. Съмнително е обаче, при разстроени отношения между страните по договора, дали изпълнителят ще се съгласи да представи такава, след като очевидно, предвид наличието на съдебно дело, той оспорва претенцията на възложителя. Препоръчително е с оглед на описаната ситуация и за да се предпази от претенции за вреди от неправомерно задържане на гаранцията, *възложителят изрично да предвиди в договора, че при съдебен спор относно неизпълнението той може да поиска от изпълнителя представяне на нова гаранция с нов срок на валидност, а ако не му бъде предоставена такава ще може да усвои банковата гаранция за изпълнение, като получената сума ще задържи като парична гаранция до разрешаването на съдебния спор.*

Добра практика е възложителят да заложи изискване в договора, че ако банката издала банковата гаранция бъде обявена в несъстоятелност, изпадне в неплатежоспособност или свръх задлъжнялост, отнеме ѝ се лиценза, или откаже да заплати предявената от възложителя сума в-дневен срок, изпълнителят се задължава да предостави, в срок до работни дни от направено искане, заместваща банкова гаранция от друга банка или да предостави като гаранция парична сума, равняваща се по размер със сумата по банковата гаранция. Поначало банките са солидни стопански субекти със значително имущество, върху които се упражнява публичен надзор, но въпреки това е възможно за съответната банка да възникнат обстоятелства, които да направят невъзможно или силно да затруднят евентуалното усвояване на гаранцията. В такива случаи възложителят е в правото си да поиска заместваща банкова гаранция или депозирание на парична гаранция.

За да не възникне съмнение, че отговорността на изпълнителя е ограничена по волята на страните до размера на гаранцията за изпълнение е препоръчително в договора за обществена поръчка изрично да се посочи, че възложителят може да претендира



обезщетение и над размера на гаранцията за изпълнение. Примерна клауза в този смисъл е предложена по-горе.

Когато в договора за обществена поръчка е предвидено авансово плащане се практикува за неговото извършване да се изисква *представяне на банкова гаранция, покриваща изцяло стойността на авансовото плащане*. Въпросите относно освобождаването, съответно усвояването на такава банкова гаранция трябва да се уредят в договора. Освобождаването на банковата гаранция за авансово плащане ще зависи от това как се третира в договора авансовото плащане – дали се прихваща пропорционално от всяко междинно плащане и от окончателното плащане или се прихваща още от първото дължимо от възложителя междинно плащане. С тази гаранция възложителят се гарантира, че няма да загуби авансово платената сума, без да е получил насреща изпълнение, например, защото договорът е прекратен или е налице пълно неизпълнение или изпълненото не покрива стойността на аванса. Механизмите за усвояването, съответно за освобождаването на гаранцията за авансово заплащаната сума не се отличават от анализирания по-горе по отношение на гаранцията за изпълнение.

След като задълженията по договора за обществена поръчка бъдат изцяло и точно изпълнени от изпълнителя, възложителят трябва да освободи гаранцията за изпълнение. Освобождаването на предоставената като гаранция парична сума става чрез връщането ѝ. Банковата гаранция се освобождава, чрез връщане на оригинала на документа, с който е дадена банковата гаранция. Действието на банковата гаранция се прекратява и с изтичане на срока, за който е дадена независимо дали е върнат документа.

В чл. 59, ал. 4 ЗОП е предвидено, че възложителят изисква и други гаранции, определени със закон. Точният смисъл на тази разпоредба трудно може да бъде определен. Способите за гарантиране на изпълнението поначало са определени в закон. Изпълнението, съответно реализирането на отговорността на длъжника, може да се гарантира (обезпечи) със залог, ипотека, поръчителство, поемане на солидарна отговорност, особен залог и т.н. Залогът и ипотека могат да бъдат дадени от трето лице. Своеобразна гаранция е и солидарната отговорност между участниците в обединението-



изпълнител, което не е юридическо лице. От друга страна, дали нормата задължава възложителят да изисква всички възможни гаранции. Едва ли. Част от възможните обезпечения предполагат известни затруднения при учредяването им или са свързани с немалки разноски, изпълнение на формалности, вписване в съответните регистри и т.н., което ги прави не особено подходящи да обслужват възлагането на обществени поръчки. Има обаче предвидени в специалните закони механизми, които целят да обезпечат реализирането на професионалната отговорност на определени категории лица, чиято дейност по занятие има потенциала да засегне сериозно интересите на съконтрагентите им, съответно обществения интерес. Пример за такива гаранции са задължителните застраховки за професионална отговорност. Така съгласно чл. 171, ал. 1 от Закона за устройство на територията *„Проектантът, лицето, упражняващо технически контрол по част "Конструктивна", консултантът, строителят и лицето, упражняващо строителен надзор, застраховат професионалната си отговорност за вреди, причинени на други участници в строителството и/или на трети лица, вследствие на неправомерни действия или бездействия при или по повод изпълнение на задълженията им”*. При възлагане на обществени поръчки с такъв предмет добра практика е да се изисква изпълнителят да представи копие от застрахователната полица за професионална отговорност, както и да се задължи да поддържа застраховката си за целия период на изпълнение на договора.



XX. ПРЕКРАТЯВАНЕ НА ДОГОВОР ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА

Съгласно чл. 47а, т. 8 ППЗОП към задължителното съдържание на договора за обществена поръчка се включват и клаузите относно условията и реда за прекратяването му. Прекратяването на договора представлява погасяване на възникналите от него права и задължения, преди те да бъдат цялостно реализирани, и окончателно преустановяване на възможността за възникване на нови права и задължения от този договор. Тоест прекратяването на договора води до погасяване на вече възникнали права и задължения (за в бъдеще или с обратна сила), но освен това се прекратява и възможността за възникване на нови права и задължения, влизащи в обхвата на предмета на договора. За да говорим за прекратяване на договора трябва да е налице сключен и действителен договор, който поражда действие, т.е. не е вече прекратен. В широкия смисъл на понятието договорът се прекратява, т.е. се преустановява действието му, на различни основания. Договорът например може да бъде развален (при неизпълнение на двустранен договор); договорът може да бъде едностранно прекратен на основания, предвидени в него или в закона; договор, сключен при наличие на порок на волята на една от страните може да бъде унищожен с обратна сила и т.н. С изключение на няколко специални разпоредби прекратяването на договора за обществена поръчка се подчинява на общите правила в частното право.

Специално правило за прекратяване на договор за обществена поръчка е предвидено в чл. 43, ал. 4 ЗОП. Тази разпоредба гласи, че *„Възложителят може да прекрати договор за обществена поръчка, ако в резултат на непредвидени обстоятелства не е в състояние да изпълни своите задължения. В тези случаи възложителят дължи на изпълнителя обезщетение за претърпените вреди от прекратяването на договора в съответствие с уговореното в него”*. В последната редакция на разпоредбата (ДВ, бр. 40 от 2014 г., в сила от 01.07.2014 г.) е добавено, че обстоятелствата трябва да бъдат непредвидени. Дефиниция на „непредвидени обстоятелства” е дадена в т. 14б на § 1 от допълнителните разпоредби



на закона - *"Непредвидени обстоятелства"* са обстоятелства, които са възникнали след сключването на договора и не са резултат от действие или бездействие на страните, които не са могли да бъдат предвидени при полагане на дължимата грижа и правят невъзможно изпълнението при договорените условия". Тоест непредвиденото обстоятелство е възникнало след сключването на договора, не е можело да се предвиди по време на сключването му при полагане на дължимата грижа и настъпването му не е последица от поведението на страните по договора и е извън контрола им. Дефиницията обхваща разнородни по естеството си обстоятелства – например прекратено финансиране; закриване на поделение на възложителя, за което е била предназначена поръчката; драстично намаляване на приходите от такси, които са служели за финансиране на поръчката и т.н. Всяко непредвидено обстоятелство извън контрола на възложителя, което е довело до съществена промяна на обстоятелствата, при които е сключен договора, и води до невъзможност за изпълнение на задълженията му, дава основание на възложителя едностранно да прекрати договора. Възложителят дължи на изпълнителя обезщетение за претърпените вреди, вследствие на прекратяването в съответствие с уговореното в договора. Следователно в договора трябва да е уговорено как се определят и обезщетяват вредите на изпълнителя. Тъй като непредвидените обстоятелства не са по вина на изпълнителя той трябва да бъде обезщетен за прекратяването на договора. Например, като се заплатят извършените и приетите до момента на прекратяването дейности и се заплати обезщетение за претърпените от изпълнителя вреди, вследствие на прекратяването. Може да се предвиди лимит (горна граница), до която се компенсират вредите на изпълнителя. Не е добра практика да се залага в проекта за договор, че при такова прекратяване възложителят не дължи заплащане на претърпените от изпълнителя вреди. На пръв поглед такъв запис изглежда, че спестява обществени средства, но като краен резултат компрометира интереса на пазарните субекти към участие в обществени поръчки, а оттам води до липса на конкуренция при възлагането им. Липсата на конкуренция пък неминуемо води до невъзможност да се постигнат максимално благоприятни за възложителите условия за изпълнение на обществените поръчки, което в крайна сметка засяга идеята за икономично разходване на обществените средства.



Възложителят е длъжен да прекрати договор за обществена поръчка, сключен въз основа на рамково споразумение, което е обявено за недействително на някое от основанията по чл. 41б, ал. 1 ЗОП (чл. 43, ал. 6 ЗОП).

Във връзка с евентуално преобразуване на изпълнителя чл. 43, ал. 8 ЗОП предвижда прекратяване по право на договор за обществена поръчка, ако за правоприемника са налице обстоятелства, които, ако беше участвал в процедурата за възлагане на обществената поръчка, щяха да доведат до отстраняването му.

Освен горните специално уредени случаи на прекратяване на договор за обществена поръчка, той се прекратява и по общите, предвидени в частното право, механизми за това. Накратко по-долу са разгледани някои от тях.

В почти всички договори за обществени поръчки се включва клауза, че договорот може да се прекрати по взаимно съгласие на страните по него. Тази възможност съответства на законовото правило на чл. 20а, ал. 2 ЗЗД, което гласи, че *„Договорите могат да бъдат изменени, прекратени, разваляни или отменени само по взаимно съгласие на страните или на основания, предвидени в закона.“* Прекратяването по взаимно съгласие е най-безконфликтният способ за прекратяване действието на договора, защото се извършва със споразумение между страните по него. Следователно такова прекратяване съответства на волята и на двете страни. Добра практика е обаче споразумението за прекратяване на договора да не се изчерпва, само с изявлението на страните, че прекратяват договора. Ако преди прекратяването му страните или някоя от тях е извършвала действия по изпълнението му, то е силно препоръчително те *изрично да уредят последиците от прекратяването* – дали има частично изпълнение, което трябва да се заплати или има неусвоен аванс, който трябва да се върне, задължение за връщане на документация и вещи, свързани с изпълнението на договора и т.н. Нерешаването на такива въпроси може да доведе до отнасяне на спора пред съд, което и за двете страни ще означава изразходване на допълнителни времеви, финансови, експертни и други ресурси.



При съществено неизпълнение на договора уреденият от закона способ за едностранното му прекратяване от изправната страна е развалянето му (чл. 87 и чл. 88 ЗЗД). Често срещана практика е в договорите за обществени поръчки развалянето да се нарича прекратяване на договора. Ако под прекратяване на договора разбираме едно по-широко понятие, обхващащо в себе си всички способи за прекратяване на договора, то това не е погрешно. Юридическата прецизност обаче изисква, *когато се говори за прекратяване на договора, поради неизпълнение, да се използва легалният термин разваляне на договора.*

Предпоставките за разваляне на договора са: да е налице съществено неизпълнение; неизпълнението да е по причина, за която длъжникът отговаря; развалящият договора да е изправен. При наличието на тези предпоставки за изправната страна по договора възниква потестативното право да го развали едностранно, като отправи до другата страна изявление за това.

Всяка форма на неизпълнение (пълно, забавено, лошо) може да даде основание за разваляне на договора. Законът и съдебната практика обаче изискват *неизпълнението да е съществено*. Не би следвало такава крайна мярка, каквато е развалянето на договора, да се предприема при незначително неизпълнение. Преценката за съществеността на неизпълнението трябва да се прави в контекста на цялото договорно правоотношение, според това каква е тежестта на неизпълненото задължение с оглед интереса на кредитора. Трябва да се вземе под внимание „относителното тегло” (значението) на съответното неизпълнено задължение с оглед всички вземания на кредитора по договора. В договора за обществена поръчка може изрично да се посочи неизпълнението на кои задължения дава основание за разваляне на договора или степента на неизпълнение, над която се приема, че възниква правото на разваляне. Предвид диспозитивния характер на уредбата на развалянето (с малки изключения) такава уговорка трябва да бъде зачетена. Страните още при сключването на договора са изявили воля, че приемат посочените хипотези на неизпълнение като важни с оглед интереса им, т.е. че неизпълнението в тези случаи е съществено. Наблюдавани положителни практики в този смисъл са посочване в договора



на: недоставяне на каква част (като процент) от дължимите стоки; неизпълнение на каква част (като процент) от възложената работа; каква по продължителност забава за изпълнение, дават основание за разваляне на договора.

За да се развали договорът по начало законът изисква даването на *подходящ допълнителен срок за изпълнение*, освен когато изпълнението е станало невъзможно по вина на изпълнителя или поради забавата е станало безполезно за възложителя или ако е трябвало да се изпълни непременно в уговореното време. Тоест не се дава допълнителен срок, когато изпълнението е невъзможно или възложителят е загубил интерес от изпълнението, поради забавата на изпълнителя. Даването на допълнителен срок не е недопустимо изменение на договора, а необходим елемент от законовия механизъм за разваляне на договора. Няма пречка страните да уговорят, че договорът може да се развали и без да се дава допълнителен срок за изпълнение. При проучването в някои договори се констатира добрата практика да се посочва, при какво неизпълнение възложителят дава допълнителен срок, а в кои случаи на неизпълнение може да развали договора без да дава допълнителен срок за изпълнение (неправилно в повечето прегледани договори даването на допълнителен срок при разваляне на договора се нарича „предизвестие“).

Развалянето на договора за обществена поръчка се извършва извършва поначало извънсъдебно, чрез *отправяне на писмено изявление до неизправната страна* (арг. от чл. 87, ал. 1, изр. 2 ЗЗД).

В Раздел XV, т. 1, във връзка с разглеждането на клаузите на проекта за договор, отнасящи се до прекратяването му, беше посочено, че на основание чл. 262, ал. 2 ЗЗД при договорите за услуга и за строителство е приложимо едно особено разваляне. Съгласно чл. 262, ал. 2 ЗЗД *„Ако стане явно, че изпълнителят няма да може да изпълни в срок работата или че няма да я изпълни по уговорения или надлежен начин, поръчващият може да развали договора, като има право на обезщетение по общите правила.“* Тоест в този случай развалянето се извършва преди още изпълнителят да е в неизпълнение. Неизпълнение още не е налице, но кредиторът основателно предполага, че длъжникът



няма да изпълни задължението си или няма да го изпълни точно, когато падежът настъпи. Тоест това е разваляне на договора при очаквано (предвидимо) бъдещо неизпълнение. За да се приложи тази разпоредба обаче *трябва очакваното неизпълнение да е очевидно, несъмнено, ясно*. Изисква се повече от предположение, че длъжникът може да не изпълни. Изисква се висока степен на увереност, че изпълнителят няма да изпълни или ще се отклони съществено от точното изпълнение. Такава увереност ще е налице например, ако: длъжимата престация по вина на изпълнителя е станала невъзможна или частично невъзможна; при осъществена комуникация с изпълнителя, той недвусмислено е заявил, че няма да изпълни (разбира се, ако не прави възражение за неизпълнен договор); изтекла е значителна част от срока за изпълнение, но изпълнителят не е започнал изпълнението или е изпълнил незначителна част, а в оставащия срок обективно е невъзможно да изпълни предмета на поръчката. Очевидността на бъдещото неизпълнение трябва да се основава не само на субективното усещане и преценка на възложителя, но и на обективни обстоятелства, наличието на които да дава висока степен на вероятност, че задължението в съществена степен няма да бъде изпълнено на падежа.

Според спецификата на съответната обществена поръчка и изискванията към изпълнителя добра практика е *в договора за обществена поръчка да се предвиди прекратяването му, ако изпълнителят загуби качество, необходимо за изпълнение на поръчката, включително лиценз, специална регистрация* и др. под. В проучените договори за обществени поръчки се среща заложена възможност за едностранно прекратяване на договора от възложителя, ако изпълнителят не е подновил застраховката си за професионална отговорност, когато поддържането на такава се изисква от закона при упражняването на съответната дейност. Например, извършването на туроператорска дейност изисква регистрация като туроператор и поддържане на застраховка „Отговорност на туроператора” (чл. 61, ал. 2 и чл. 97 от Закона за туризма). Следователно когато предметът на поръчката включва организиране на пътувания, нощувки, предоставяне на други услуги изпълнителят трябва да е туроператор, съответно в договора

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

да се предвиди прекратяването му, ако той загуби това си качество или не поднови застраховката си.



XXI. НЕДЕЙСТВИТЕЛНОСТ НА ДОГОВОР ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА

1. Специални хипотези

С нова разпоредба от 2010 г. - чл. 41б ЗОП (ДВ, бр. 52 от 2010 г.) се предвиди специална уредба на недействителността на договорите и рамковите споразумения за обществени поръчки. Недействителността, уредена в тази разпоредба и свързаните с нея, значително се отличава от нищожността по общите правила на частното право. Недействителността на договора за обществена поръчка в специално уредените хипотези може да се определи, като относителна недействителност, приложима към предвидените в ЗОП хипотези, която може да се релевира от определен в закона кръг от лица и в определен преклузивен срок. Предвидени са и случаи, при които договорът запазва действието си, въпреки наличието на порок при сключването му. Всъщност в предвидените в чл. 41б ЗОП случаи на недействителност порокът засяга административноправната част от фактическия състав по сключването на договора или рамковото споразумение, а именно когато липсва процедура за възлагане на обществена поръчка или е налице предвиден в разпоредбата порок на тази процедура.

В ал. 1 на чл. 41б ЗОП са посочени следните основания за недействителност на договори или рамкови споразумения, сключени:

1. без процедура за възлагане на обществена поръчка, въпреки наличието на основания за провеждането ѝ;
2. при незаконосъобразно прилагане на основанията на чл. 4, чл. 12, ал. 1, чл. 13, ал. 1, чл. 90, ал. 1, чл. 103, ал. 2 или чл. 119в, ал. 3 ЗОП;
3. преди влизане в сила на някое от решенията на възложителя, издадено във връзка с процедурата, и се установи нарушение, което е засегнало възможността на:



- а) заинтересовано лице да подаде заявление за участие или оферта;
- б) заинтересован кандидат да подаде оферта;
- в) заинтересован кандидат или участник да вземе участие при определяне на изпълнител.

Основанията по т. 2 на чл. 41б, ал. 1 ЗОП обхващат случаите, при които възложителят неоснователно е преценил, че съответната доставка, услуга или строителство е извън обхвата на ЗОП.

2. Лица, легитимирани да предявят иск за обявяване на договора или рамковото споразумение за недействителни

В чл. 122и, ал.1 ЗОП са посочени лицата, легитимирани да искат обявяване на недействителност на договор или рамково споразумение, на основанията, посочени в чл. 41б, ал. 1 ЗОП, а именно:

1. всяко заинтересовано лице - в случаите по чл. 41б, ал. 1, т. 1 и 2;
2. всяко заинтересовано лице и заинтересован кандидат - в случаите по чл. 41б, ал. 1, т. 3, букви "а" и "б";
3. заинтересован кандидат и/или заинтересован участник - в случаите по чл. 41б, ал. 1, т. 3, буква "в".

Лица, извън посочения в разпоредбата кръг, не могат да искат прогласяване на недействителност на договора или рамковото споразумение за обществена поръчка на основанията по чл. 41б, ал. 1 ЗОП.

3. Срокове

Освен по отношение на лицата възможността за обявяване на договор или рамково споразумение за недействителни, въз основа на специалните основания по чл. 41б, ал. 1 ЗОП, е ограничена и във времето. Искът може да се предяви в срок до два месеца от



публикуването на информация за сключването му в Регистъра на обществените поръчки, а ако такава информация не е публикувана – срокът тече от узнаването за това, но и в този случай искът не може да се предяви, ако е изминала повече от една година от сключването на договора, съответно на рамковото споразумение. Срокът е двумесечен и когато е публикувано обявление за доброволна прозрачност по чл. 41в ЗОП.

Когато възложителят е сключил договора или рамковото споразумение преди приключване на производството по обжалване на решение по процедурата *и е публикувал информация за сключването му*, то двумесечния срок за искане на недействителност по чл. 41б, ал. 1, т. 3 ЗОП тече от влизането в сила на решението, с което е отменено обжалваното решение на възложителя.

4. Случаи на продължаване действието на недействителния договор

За разлика от нищожността, каквато е позната в частното право, недействителността по специалните разпоредби на ЗОП в определени случаи може да бъде санирана и договорът да продължи действието си. Уредени са два такива случая.

В първия случай недействителният на основание чл. 41б, ал. 1, т. 2⁵⁴ ЗОП договор или рамково споразумение *запазва действието си, ако са сключени след публикувано и влязло в сила обявление за доброволна прозрачност*. На основание чл. 41в ЗОП възложителят може да публикува обявление за доброволна прозрачност, когато прилага чл. 4, т. 2, 4 и 5, чл. 12, ал. 1, т. 2 - 9, 11 - 15, чл. 13, ал. 1, чл. 90, ал. 1, чл. 103, ал. 2 или чл. 119в, ал. 3. Обявлението за доброволна прозрачност е индивидуален административен акт, с посочено в ал. 2 на чл. 41в ЗОП съдържание, а именно:

1. наименование и данни за възложителя;
2. описание на предмета на договора, който възложителят възнамерява да сключи;
3. мотиви за прилагане на основанията по ал. 1;

⁵⁴ Най-общо казано това са случаите, при които възложителят неоснователно е преценил, че съответната доставка, услуга или строителство е извън обхвата на ЗОП



4. наименование и данни за избрания изпълнител.

Обявлението за доброволна прозрачност се изготвя на български език по образец, утвърден с Регламент за изпълнение (ЕС) № 842/2011 на Комисията. Обявлението за доброволна прозрачност се публикува в Регистъра на обществените поръчки, а при стойност на поръчката, равна или по-висока от посочените в чл. 45в, ал. 2 - и в "Официален вестник" на Европейския съюз.

Вторият случай на продължаване действието на договор или рамково споразумение, които са недействителни, е уреден в чл. 41б, ал. 2, във вр. с чл. 122г, ал. 4 ЗОП. Съгласно чл. 41б, ал. 2 ЗОП договорът или рамковото споразумение запазват действието си когато има влязло в сила решение по чл. 122г, ал. 4 ЗОП. С решението по чл. 122г, ал. 4 ЗОП Комисията за защита на конкуренцията установява незаконосъобразност на съответното решение на възложителя и му налага санкция, в размер на 10 на сто от стойността на сключения договор. Предпоставка за такова решение *е КЗК да е допуснала предварително изпълнение*, но при постановяване на решението е установила нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител.

5. Последници

Като последица от обявяването за недействителни на договор или рамково споразумение за обществена поръчка в специалните хипотези, уредени в ЗОП, законът предвижда двустранна реституция (връщане) на полученото по обявения за недействителен договор. В случай че естеството на полученото не позволява връщането му, трябва да се върне паричната му равностойност.

6. Недействителност на договора за обществена поръчка по общите правила

Разгледаните по-горе специални основания за недействителност на договор или рамково споразумение за обществена поръчка не изключват приложението на общия закон, в хипотезите на недействителност извън специално уредените. Към договора за



обществена поръчка ще бъдат приложими и основанията за нищожност по чл. 26 ЗЗД⁵⁵. Нищожен поради противоречие със закона (чл. 26, ал. 1, пр. 1 ЗЗД) ще е договор за обществена поръчка, сключването или съдържанието на който нарушава императивни законови разпоредби, включително и такива разпоредби на ЗОП. Например, договор за обществена поръчка, сключен без в него да е предвидено задължение за внасяне на гаранция за изпълнение и без такава да е внесена⁵⁶.

Договорът за обществена поръчка може да е нищожен и на други общи основания по смисъла на чл. 26 ЗЗД, като например има изначално невъзможен предмет, липсва съгласие за сключването му и т.н.

При нищожност на договора имуществените отношения между страните във връзка с *изпълненото по него се уреждат по правилата на неоснователното обогатяване*. Такова ще е разрешението и ако е проведена процедура без да е сключен договор и въпреки това се е извършило изпълнение по поръчката.

⁵⁵ Така в Решение № 92 от 22.08.2013 г. по т. д. № 1107/2011 г., Т. К., II Т. О., ВКС

⁵⁶ Така в Решение № 14 от 04.02.2013 г. по т. д. № 1201/2011 г., Т. К., II Т. О., ВКС



XXII. ДОГОВОРИ ЗА ПОДИЗПЪЛНЕНИЕ

С добавянето на два нови члена в ЗОП – чл. 45а и чл. 45 б (ДВ, бр. 40 от 2014 г., в сила от 01.07.2014 г.), изрично се предвиди уредба на договорите за подизпълнение за целите на обществените поръчки. Сложността, обема и разнообразието на стоки, услуги и строителство, които се възлагат като обществени поръчки, често налагат изпълнителите да използват ресурсите и възможностите на трети лица. В процедурата по възлагане на обществена поръчка участник може да бъде неперсонифицирано обединение на няколко лица, които да обединят усилията, капацитета и уменията си за изпълнението на поръчката. Другата форма за привличане на други лица в изпълнението на поръчката е договорът за подизпълнение. Страна по договора за обществена поръчка е съответният изпълнител, а той от своя страна превъзлага част от предмета на поръчката на едно или повече трети лица. Между изпълнителя и третото лице възниква договорна връзка, наречена от законодателя договор за подизпълнение.

Участието на подизпълнители увеличава кръга от лица, ангажирани с изпълнението на обществените поръчки и е подходящ способ за привличане в изпълнението на малки и средни предприятия. В този смисъл законодателят цели да поощри такова участие и да създаде правна регламентация, която от една страна да защити интересите на подизпълнителите, а от друга страна да не допусне посредством тази фигура да се заобикалят изискванията на закона. Добрата практика по възлагане на обществени поръчки изисква *да не се ограничава възможността за използване на подизпълнители*. В обратния смисъл са условия по обществените поръчки, които предвиждат ограничение до какъв процент от обема на поръчката може да се възлага на подизпълнители. На практика целият обем на обществената поръчка може да бъде превъзложен на подизпълнители, като изпълнителят извършва координиращи и контролни функции по изпълнението.



В § 1, т. 1в ЗОП е дадена следната дефиниция на договора за подизпълнение - *"Договор за подизпълнение" е възмезден писмен договор, сключен между изпълнителя и едно или повече лица, с предмет изпълнението на една или повече дейности от възложена обществена поръчка, с обект строителство, доставка на стоки или предоставяне на услуги.* Най-често договори за подизпълнение се сключват по отношение на обществени поръчки за услуги или за строителство, които по частноправното си естество са разновидности на договора за изработка. Придобиването на стоки, за да се доставят в изпълнение на договор за обществена поръчка за доставка, не се третира като използване на подизпълнител.

Използването на подизпълнители *трябва да е заявено в офертата на изпълнителя* и да е посочено каква част от поръчката ще се изпълнява от тях. Изпълнителите сключват договор за подизпълнение с подизпълнителите, посочени в офертата. За подизпълнителите също не трябва да е налице обстоятелство по чл. 47, ал. 1 или 5 ЗОП (което води до отстраняване от поръчката), а ако впоследствие възникне такова обстоятелство изпълнителят трябва да прекрати договора за подизпълнение със съответния подизпълнител и да го замени с друг подизпълнител. Другите хипотези, при които може да се замени подизпълнител, посочен в офертата, са когато: 1) предложеният подизпълнител престане да отговаря на нормативно изискване за изпълнение на една или повече от дейностите, включени в предмета на договора за подизпълнение; или 2) договорът за подизпълнение е прекратен по вина на подизпълнителя, включително и поради превъзлагане от негова страна на включените в предмета на договора за подизпълнение дейности.

В срок до три дни от сключването на договор за подизпълнение или на допълнително споразумение към него, или на договор, с който се заменя посочен в офертата подизпълнител, изпълнителят изпраща оригинален екземпляр от договора или допълнителното споразумение на възложителя заедно с доказателства, че не е нарушена забраната по ал. 2 на чл. 45а ЗОП.



Изпълнителите на обществени поръчки нямат право да възлагат изпълнението на една или повече от дейностите, включени в предмета на обществената поръчка, на лица, които не са подизпълнители. От своя страна подизпълнителите нямат право да превъзлагат на трети лица дейностите, които са им възложени с договора за подизпълнение.

Специфичното относно договора за подизпълнение е, че *няма пряка договорна връзка между възложителя и подизпълнителя*. Договорните връзки са, от една страна, между възложителя и изпълнителя (договорът за обществена поръчка) и, от друга страна, между изпълнителя и подизпълнителя (договор за подизпълнение). Това означава, че спрямо възложителя отговорност за точното изпълнение на обществената поръчка, включително и в частта ѝ възложена на подизпълнител/и, носи изпълнителят (изрично в този смисъл изр. 2 на чл. 45а, ал. 1 ЗОП). Липсата на пряка договорна връзка между възложителя и подизпълнителя изисква като добра практика условно казано „да се пренесат” част от изискванията и условията от договора за обществена поръчка към договора за подизпълнение, като например: клаузи за конфиденциалност; клаузи, даващи възможност на възложителя да осъществява контрол и върху работата на подизпълнителите и т.н. Добра практика е в договора за обществена поръчка да се включат клаузи, които: подчертават, че изпълнителят носи отговорност и за работата на подизпълнителите; задължават изпълнителя да сключи договори за подизпълнение, които да не противоречат на основния договор; осигуряват възможност за пряк контрол от възложителя върху дейността на подизпълнителите и т.н. Идеята е, че върху съдържанието на договорите за подизпълнение възложителят, който не е страна по тях, може да влияе единствено посредством предвидени в основния договор задължения за изпълнителя да осигури едно или друго съдържание на договорите за подизпълнение.

Другата нова разпоредба относно договорите за подизпълнение - чл. 45б ЗОП, третира основно два въпроса: приемането на дейност, възложена на подизпълнител, и окончателното плащане по договор за обществена поръчка, за изпълнението на който има сключени договори за подизпълнение.

Законът изисква приемането на извършена от подизпълнител дейност да се извършва в присъствието на изпълнителя и на подизпълнителя. Този механизъм позволява да се избегнат спорове по двете договорни правоотношения, евентуално да се констатира отклонение в изпълнението, която констатация да обвързва всички страни. Отклонение от горното изискване за съвместно приемане на работата е допустимо, само ако изпълнителят представи на възложителя доказателства, че договорът за подизпълнение е прекратен, или работата или част от нея не е извършена от подизпълнителя.

Защита на интереса на подизпълнителя/те е предвидена в нормата на ал. 3 на чл. 45б, която разпорежда, че *възложителят извършва окончателното плащане по договор за обществена поръчка, за който има сключени договори за подизпълнение, след като получи от изпълнителя доказателства, че е заплатил на подизпълнителите всички работи, приети по горепосочения ред.*



Приложение № 1

Сключени договори по месеци - информация към 25.09.2015 г.⁵⁷

Месец/Година	Брой договори
09/2015	1168
08/2015	1919
07/2015	2148
06/2015	1923
05/2015	1650
04/2015	2098
03/2015	1612
02/2015	1721
01/2015	1554
12/2014	2091
11/2014	1964
10/2014	2161
09/2014	2174
08/2014	2238
07/2014	2064
06/2014	2051
05/2014	1905
04/2014	1998
03/2014	2220
02/2014	1593
01/2014	2682
12/2013	2885
11/2013	1985
10/2013	1992
09/2013	1693
08/2013	1827
07/2013	2206

⁵⁷ По данни на Агенцията по обществени поръчки, достъпни на www.aop.bg.



06/2013	1626
05/2013	1666
04/2013	2000
03/2013	1530
02/2013	2059
01/2013	1540
12/2012	3182
11/2012	1895
10/2012	1889
09/2012	1559
08/2012	1997
07/2012	1831
06/2012	1616
05/2012	1416
04/2012	1182
03/2012	1385
02/2012	1513
01/2012	1548
12/2011	2029
11/2011	1264
10/2011	1256
09/2011	1432
08/2011	1562
07/2011	1523
06/2011	1612
05/2011	1927
04/2011	1211
03/2011	1268
02/2011	1274
01/2011	1236



Приложение № 2

Възложители, сключили най-голям брой договори - информация към 25.09.2015 г. ⁵⁸

Възложител	Брой договори
Многопрофилна болница за активно лечение „Токуда болница София”	785
Електроенергиен системен оператор /ЕСО/ ЕАД	370
Столична община	248
ТЕЦ „Марица Изток” 2 ЕАД	219
Военномедицинска академия /ВМА/	214
Община Добричка	199
„АЕЦ Козлодуй” ЕАД	190
Мини „Марица Изток” ЕАД - Раднево	148
Община Варна	142
„Софийска вода” АД	141
Община Бургас	137
ЕВН България Електроразпределение ЕАД /старо наименование-ЕВН България Електроразпределение АД - Пловдив /Старо наименование: Електроразпределение Пловдив АД/	133
Университетска многопрофилна болница за активно лечение /УМБАЛ/ „Свети Иван Рилски” ЕАД - София	128
ДП Национална компания „Железопътна инфраструктура” /НКЖИ/ - София	127
Университетска многопрофилна болница за активно лечение /УМБАЛ/ „Света Екатерина” - /Старо наименование - Университетска специализирана болница за активно лечение на сърдечно - съдови заболявания /УСБАЛССЗ/ „Света Екатерина” ЕАД /старо наименование - Специализирана болница за активно лечение на сърдечно-съдови заболявания „Света Екатерина” ЕАД/ /старо наименование - Университетска Национална Специализирана болница за активно лечение /УНСБАЛ/ „Света Екатерина” ЕАД/	126
Болница „Лозенец” - София	119
Агенция „Пътна инфраструктура” /АПИ/ - /Старо наименование - /Национална агенция „Пътна инфраструктура” /НАПИ/ - /Старо наименование - Фонд „Републиканска пътна инфраструктура”/ /ФРПИ/	116

⁵⁸ По данни на Агенцията по обществени поръчки, достъпни на www.aop.bg.

Университетска многопрофилна болница за активно лечение /МБАЛ/ „Царица Йоанна – ИСУЛ” ЕАД - София /Старо наименование - Многопрофилна болница за активно лечение /МБАЛ/ „Царица Йоанна” ЕАД	115
Дирекция „Централно звено за финансиране и договаряне” /ЦЗФД/ към Министерство на финансите /МФ/	113
Университетска многопрофилна болница за активно лечение /УМБАЛ/ „Свети Георги” ЕАД - Пловдив	105
Университетска многопрофилна болница за активно лечение /УМБАЛ/ „Д- р Георги Странски” ЕАД - Плевен	101
Специализирана болница за активно лечение по онкология /СБАЛО/ ЕАД - София	100
Многопрофилна болница за активно лечение /МБАЛ/ - Пловдив АД	99
Община Стара Загора	94
Община Габрово	92



Приложение № 3

ЗАКОНОСЪОБРАЗНО ДОГОВАРЯНЕ БЕЗ ОБЯВЛЕНИЕ

(по примери от практиката)

- Доставка на топлинна енергия
- Доставка на природен газ
- Доставка на питейна вода и отвеждане на отпадни води
- Преработка на проект: „Преустройство и реконструкция на Художествена галерия”
- Актуализация и изменение на технически проект „Реконструкция на улици“ и адаптирането му към изискванията на Програма ИНТЕРРЕГ V-A РУМЪНИЯ – БЪЛГАРИЯ 2014 -2020
- Аварийно възстановяване на пътни настилки и прилежащите им съоръжения (с цел преодоляване на последиците от настъпило природно бедствие - наводнение)
- Възстановяване на пътен мост над река (с цел преодоляване на последиците от настъпило природно бедствие - наводнение и земетресение)
- Упражняване на авторски надзор при изпълнение на строително-монтажни работи (при условие, че авторските права на поканеното лице са възникнали при спазване изискванията на законодателството в областта на обществените поръчки)
- Поддръжка на лицензи за софтуерен продукт (при условие, че придобиването на лицензиите за софтуер от възложителя е при спазване правилата за възлагане на обществени поръчки)
- Надграждане на автоматизирана информационна система (при условие, че договорът, с който преди това е придобит продуктът е сключен при спазване правилата за възлагане на обществени поръчки)



Приложение № 4

ПОДХОДЯЩИ СЛУЧАИ ЗА СКЛЮЧВАНЕ НА РАМКОВО СПОРАЗУМЕНИЕ

(по примери от практиката)

- Доставка на канцеларски материали
- Извършване на строително-монтажни работи (при които се налага основен и/или текущ ремонт)
- Доставка на лекарствени продукти за лечение на пациентите на специализирана болница за активно лечение
- Доставка на хранителни продукти за пациентите на специализирана болница за активно лечение
- Изработване на работни проекти и упражняване на авторски надзор по Национална програма за енергийна ефективност
- Изпълнение на строително-монтажни работи за обновяване за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради
- Техническа поддръжка и ремонтно-възстановителни работи на улично и парково осветление
- Застраховане на моторни превозни средства - застраховки „Гражданска отговорност”, „Каско”, „Злополука на местата/лицата в МПС”
- Застраховане на имущество – застраховка „Пожар и природни бедствия”
- Услуги, свързани с организирането на събития
- Предоставяне на юридически услуги
- Доставка, инсталиране, въвеждане в експлоатация и гаранционен сервиз на компютърна техника
- Изготвяне на оценителски доклади от независими оценители, определящи равностойното парично обезщетение за имоти и части от имоти - собственост на физически или юридически лица при принудително отчуждаване за изграждане на инфраструктурни обекти

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

- Премахване на незаконни строежи от четвърта до шеста категория включително, или на части от тях, съгласно чл. 225а от Закона за устройство на територията
- Доставка и гаранционна поддръжка на моторни превозни средства
- Доставка на автомобилни гуми
- Доставка на автомобилно гориво чрез карти за безналично плащане, автокозметика и смазочни материали за автомобили
- Отпечатване и предоставяне на ваучери за храна



Приложение № 5

**РЕГЛАМЕНТ ЗА ПУБЛИЧНО ПРОВЕЖДАНЕ НА ЖРЕБИЙ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА
ИЗПЪЛНИТЕЛ МЕЖДУ КЛАСИРАНИТЕ НА ПЪРВО МЯСТО ОФЕРТИ**

(по пример от практиката)

1. Комисията за провеждане на процедурата подготвя два еднакви празни непрозрачни плика.
2. Член на комисията поставя в празните пликове листове с изписани имената на участниците. Листовете се подписват преди това от членовете на комисията и от представители на участниците.
3. Друг член на комисията затваря пликовете с листовете вътре, поставя ги в непрозрачна кутия и ги разбърква.
4. На всеки от участниците се предоставя възможност при желание от негова страна да разбърка отново пликовете в кутията.
5. Председателят на комисията изтегля един от приковете, отваря го и обявява спечелилия участник.
6. С цел удостоверяване коректността на избора се отваря и вторият плик, за да се запознаят присъстващите с неговото съдържание.



Приложение № 6

**МЕТОДИКА ЗА ОЦЕНКА НА ОФЕРТИТЕ
ПРИ КРИТЕРИЙ „ИКОНОМИЧЕСКИ НАЙ-ИЗГОДНА ОФЕРТА”**

(по примери от практиката)

ТЕКУЩ РЕМОТ НА АДМИНИСТРАТИВНА СГРАДА

Класирането на постъпилите оферти се извършва на принципа на икономически най-изгодна оферта по смисъла на чл. 37, ал.1, т. 2 от ЗОП, въз основа на следните показатели и тежест при комплексната оценка:

1. Предлагана обща цена за изпълнение на поръчката – 65 точки;
2. Гаранционен срок на извършените работи в условията на експлоатация – 20 точки;
3. Срок за изпълнение на поръчката - 15 точки.

Оценяването на предложенията ще се извърши по формулата:

$$K = П1 + П2 + П3$$

Първи показател П1 – предлагана обща цена за изпълнение на поръчката без ДДС.

За нуждите на настоящата методика максималната стойност на **П1** е **65 точки**. Участникът, който предлага най-ниската обща цена без ДДС, получава максималния брой точки. Останалите участници получават точки, като коефициентът **П1** се получава по формулата:

Най-ниска предложена обща цена

$$П1 = \frac{\text{Най-ниска предложена обща цена}}{\text{Максимална стойност на П1}} \times 65$$



Предлагана цена от конкретния участник

Втори показател П2 – гаранционен срок на извършените строителни работи:

За нуждите на настоящата методика максималната стойност на П2 е 20 точки. Участникът предложил максимален гаранционен срок в месеци получава максимален брой точки. Останалите участници получават точки, като коефициентът П2 се определя в съотношение към най-големия предложен гаранционен срок по следната формула

Гаранционен срок на участника

$$П2 = \frac{\text{Гаранционен срок на участника}}{\text{Максимален гаранционен срок}} \times 20$$

Максимален гаранционен срок

Забележка: Участниците нямат право да предлагат гаранционни срокове под предвидените в Наредба №2 от 31.07.2003 г. за въвеждане в експлоатация на строежите в Република България за всички видове строителни, монтажни и довършителни работи (подови и стенни покрития, тенекеджийски, железарски, дърводелски и др. Максимален гаранционен срок не трябва да надвишава два пъти посочения гаранционен срок - предложения, надхвърлящи два пъти минимални гаранционни срокове, посочени в Наредба №2 от 31.07.2003 г. ще бъдат отстранени от съображения за нереалистичност.

Трети показател П3 - Срок за изпълнение на поръчката в работни дни.

За нуждите на настоящата методика максималната стойност на П3 е 15 точки. Максимален брой точки получава офертата с предложен най-кратък срок за изпълнение в работни дни. Останалите участници получават точки, като коефициентът П3 се получава по формулата:

Най-кратък срок за изпълнение в работни дни

$$П3 = \frac{\text{Най-кратък срок за изпълнение в работни дни}}{\text{Максимален срок за изпълнение в работни дни}} \times 15$$



Предлаган срок от конкретния участник

Забележка: Участници, предложили срок, по-кратък от ... работни дни, няма да се толерират и офертите им ще бъдат отстранени от участие в процедурата. Срокът за изпълнение на поръчката не може да надвишава ... работни дни от влизане в сила на договора.

Общият коефициент на всеки участник се образува като сбор от посочените резултати:

$$K = П1 + П2 + П3$$

Максималният брой точки не може да е повече от 100. Комисията класира участниците по реда на намаляване на получената комплексна оценка. Участникът с най-висок коефициент **K** се класира на първо място.

Забележка: Закръглението на всички получени коефициенти се прави до втория знак след десетичната запетая и тогава се извършат последващите действия за получаване на крайния коефициент, който също се закръгля до втория знак след десетичната запетая.



ЗАСТРАХОВАТЕЛНИ УСЛУГИ

Показател **К1**: **Застрахователна премия** – максимален брой точки **70**;

Показател **К2**: **Застрахователна сума** - максимален брой точки **30**.

Застрахователна премия (К1) – най-ниската предложена застрахователна премия /различна от нула/ се оценява със **70** точки. Останалите оферти се оценяват по формулата $K1 = (C_{\min}/C_i) \times 70$, където C_{\min} е най-ниската предложена застрахователна премия, а C_i – i -тата предложена застрахователна премия.

Застрахователна сума – максимален брой точки **30**. Офертата с предложена най-висока застрахователна сума /различна от нула/ се оценява с 30 точки. Останалите оферти се оценяват по формулата $K2 = (T_i/T_{\max}) \times 30$, където T_{\max} е най-високата предложена застрахователна сума, а T_i – предложената застрахователна сума от i -тата оферта.

Окончателната комплексна оценка за всяка оферта се формира като сума от точките, получени от оценките за застрахователна премия и застрахователна сума, по формулата:

$$KO = K1 + K2$$

Максималната комплексна оценка е 100 точки.



ЗАСТРАХОВАТЕЛНИ УСЛУГИ

Предоставяне на услуги по застраховане с три обособени позиции, както следва:

1. Застраховане на служителите от администрацията със застраховка „Злополука“;
2. Застраховане на служебните автомобили със застраховки „Автокаско“, „Гражданска отговорност“ и „Злополука на местата в моторните превозни средства“; застраховане на движимото имущество на администрацията със застраховки „Пожар и природни бедствия“ и „Щети на имущество“;
3. Застраховане на служителите от администрацията при служебни пътувания в чужбина със застраховка „Помощ при пътуване в чужбина“.

Показатели и методика за определяне на комплексната оценка по всеки от показателите на офертите по обособена позиция № 1:

Показатели:

1. Застрахователна премия – относителен дял в комплексната оценка на предложението 36%;
2. Размер на обезщетението при покриване на следните рискове:
 - 2.1. смърт вследствие на злополука (трудова или битова) или злоумишлени действия на трети лица - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 6%;
 - 2.2. трайна загуба на работоспособност вследствие на трудова или битова злополука - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 6%;
 - 2.3. временна загуба на работоспособност вследствие на трудова или битова злополука - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 6%;
 - 2.4. медицински разходи (медикаменти, манипулации, изследвания, хирургично и болнично обслужване) вследствие на трудова или битова злополука - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 6%;
 - 2.5. дневни пари за болничен престой вследствие на трудова или битова злополука - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 6%;



2.6. разходи за репатриране и погребение - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 2%.

2.7. други допълнителни покрития – относителен дял в комплексната оценка на предложението - 32%, в т. ч.:

- Смърт от заболяване – 6%
- Трайна загуба на работоспособност от заболяване – 7%
- Временна загуба на работоспособност от заболяване – 8%
- Медицински разходи, наложени от заболяване – 3%
- Дневни пари за болничен престой, наложен от заболяване – 4%
- Други рискове – 4%.

Класирането на участниците ще се извърши въз основа на получените комплексни оценки, като **методиката за определяне на комплексната оценка на офертите по обособена позиция № 1** е както следва:

Оценката на постъпилите предложения ще се извърши по следната формула:

$$КО_1 = К_п + К_о, \text{ където}$$

$КО_1$ – е комплексната оценка на съответния участник. Максималната комплексна оценка е 100;

$К_п$ – е оценката по показателя “Застрахователна премия”. На оценяване се подлага размера на застрахователната премия след корекция с всички предлагани отстъпки и преференции. Оценката на този показател е от 0 до 36 точки, която се получава като се умножи отношението между най-ниската офертирана премия и предлаганата премия от оценявания участник, по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 36.

$К_о$ – е оценката по показателя “Размер на обезщетението”. Оценката на този показател е от 0 до 64 точки и се получава по следната формула:

$$К_о = к_1 + к_2 + к_3 + к_4 + к_5 + к_6 + к_7, \text{ където}$$

$к_1$ – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при смърт вследствие на злополука (трудова или битова) или злоумишлени действия на трети лица”. Оценката е от 0 до 6 точки и се получава като отношение между размера на обезщетението (в лева), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на



съответното застрахователно събитие (смърт вследствие на: трудова или битова злополука или злоумишлени действия на трети лица) и най-високото предложено обезщетение (в лева), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 6. При оценката по този показател всяко от застрахователните събития смърт вследствие на: трудова злополука; битова злополука; злоумишлени действия на трети лица, се разглежда с еднаква тежест и участва с коефициент 1/3 в оценката по този показател.

к₂ – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при трайна загуба на работоспособност вследствие на трудова или битова злополука”. Оценката е от 0 до 6 точки и се получава като отношение между размера на обезщетението (в лева), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие (трайна загуба на работоспособност вследствие на трудова или битова злополука) и най-високото предложено обезщетение (в лева), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 6. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при различен процент на загубена работоспособност, съответно: до 40% включително; над 40% до 50% включително; над 50% до 60% включително; над 60% до 70% включително; над 70% до 80% включително; над 80% до 90% включително; над 90% загубена работоспособност, като всеки един от тези диапазони се оценява с еднаква тежест и участва с коефициент 1/7 в оценката по този показател.

к₃ – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при временна загуба на работоспособност вследствие на трудова или битова злополука”. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при различна продължителност (в брой дни) на временната загуба на работоспособност, като с цел съпоставимост между офертите следва интервалите да са с равна продължителност - десет дни. За всеки интервал се изчислява отношението между размера на обезщетението (в лева), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие (временна загуба на работоспособност вследствие на трудова или битова злополука) и най-високото предложено обезщетение (в лева), умножено с коефициент, даващ еднаква тежест за всеки интервал. Оценката по показателя **к₃** е от 0 до



6 точки и се получава като сбора на резултатите, получени по предходното изречение се умножи по тежестта на показателя в абсолютна стойност - б.

к₄ – е оценката по показателя “Размер на възстановените медицински разходи (медикаменти, манипулации, изследвания, хирургично и болнично обслужване) вследствие на трудова или битова злополука”. Оценката е от 0 до 6 точки и се получава като отношение между лимита (в лева) на възстановени от оценявания участник медицински разходи вследствие на трудова или битова злополука за едно застраховано лице за целия срок на договора и най-високия предлаган лимит (в лева), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - б.

к₅ – е оценката по показателя “Размер на възстановените дневни пари за болничен престой вследствие на трудова или битова злополука”. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при различна продължителност (в брой дни) на болничния престой, като с цел съпоставимост между офертите следва интервалите да са с равна продължителност - десет дни. За всеки интервал се изчислява отношението между лимита (в лева) на възстановени от оценявания участник дневни пари за болничен престой вследствие на трудова или битова злополука за едно застраховано лице за целия срок на договора и най-високия предлаган лимит (в лева), умножено с коефициент, даващ еднаква тежест за всеки интервал. Оценката по показателя **к₅** е от 0 до 6 точки и се получава като сбора на резултатите, получени по предходното изречение се умножи по тежестта на показателя в абсолютна стойност - б.

к₆ – е оценката по показателя “Размер на възстановените разходи за репатриране и погребение”. Оценката е от 0 до 2 точки и се получава като отношение между лимита (в лева) на възстановени от оценявания участник разходи за репатриране и погребение за едно застраховано лице за целия срок на договора и най-високия предлаган лимит (в лева), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 2.

к₇ – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при предлагане на други допълнителни покрития”. Оценката е от 0 до 32 точки и се получава по следната формула:

$$k_7 = p_1 + p_2 + p_3 + p_4 + p_5 + p_6, \text{ където}$$



p_1 – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при смърт от заболяване”. Оценката е от 0 до 6 точки и се получава като отношение между размера на обезщетението (в лева), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие (смърт вследствие на заболяване) и най-високото предложено обезщетение (в лева), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 6.

p_2 – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при трайна загуба на работоспособност от заболяване”. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при различен процент на загубена работоспособност, съответно в следните диапазони: до 40% включително; над 40% до 50% включително; над 50% до 60% включително; над 60% до 70% включително; над 70% до 80% включително; над 80% до 90% включително; над 90% загубена работоспособност. За всеки диапазон се изчислява отношението между размера на обезщетението (в лева), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие (трайна загуба на работоспособност от заболяване) и най-високото предложено обезщетение (в лева), умножено с коефициент, даващ еднаква тежест за всеки диапазон – 1/7. Оценката по показателя p_2 е от 0 до 7 точки и се получава като сбора на резултатите, получени по предходното изречение се умножи по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 7.

p_3 – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при временна загуба на работоспособност от заболяване”. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при различна продължителност (в брой дни) на временната загуба на работоспособност, като с цел съпоставимост между офертите следва интервалите да са с равна продължителност - десет дни. За всеки интервал се изчислява отношението между размера на обезщетението (в лева), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие (временна загуба на работоспособност от заболяване) и най-високото предложено обезщетение (в лева), умножено с коефициент, даващ еднаква тежест за всеки интервал. Оценката за показателя p_3 е от 0 до 8 точки и се получава като сбора на резултатите, получени по предходното изречение се умножи по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 8.



p₄ – е оценката по показателя “Размер на обезщетението за медицински разходи (медикаменти, манипулации, изследвания, хирургично и болнично обслужване), наложени от заболяване”. Оценката е от 0 до 3 точки и се получава като отношение между лимита (в лева) на възстановимите от оценявания участник медицински разходи, наложени от заболяване за едно застраховано лице за целия срок на договора и най-високия предлаган лимит (в лева), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 3.

p₅ – е оценката по показателя “Размер на възстановените дневни пари за болничен престой, наложен от заболяване”. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при различна продължителност (в брой дни) на болничния престой, като с цел съпоставимост между офертите следва интервалите да са с равна продължителност - десет дни. За всеки интервал се изчислява отношението между лимита (в лева) на възстановимите от оценявания участник дневни пари за болничен престой, наложен от заболяване за едно застраховано лице за целия срок на договора и най-високия предлаган лимит (в лева), умножено с коефициент, даващ еднаква тежест за всеки интервал. Оценката по показателя **p₅** е от 0 до 4 точки и се получава като сбора на резултатите, получени по предходното изречение се умножи по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 4.

p₆ – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при покрити други рискове”. Оценката по този показател е от 0 до 4 точки. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при всеки от покритите “други рискове”, като се изчислява отношението между размера на съответното обезщетение (в лева), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие и най-високото предложено обезщетение (в лева), умножено с коефициент на тежест. Сбора от резултатите по предходното изречение се умножава по тежестта на показателя - 4. Всички предложени обезщетения за „покрити други рискове” от участниците в поръчката за застрахователни събития участват с еднаква тежест, която тежест е в зависимост от броя на всички рискове, предложени от участниците (например при предложени общо 5 риска от участниците, коефициента на тежест е 1/5). Когато



участник предлага обезщетение за риск, който риск не е предложен от друг участник, оценката на този риск за участника, който го е oferiral е единица умножена по коефициента на тежест. А когато участник не покрива риск, предложен от друг участник, оценката на този риск за участника, който не го е oferiral, е равна на нула.

На първо място се класира предложението, получило най-висока комплексна оценка.

Показатели и методика за определяне на комплексната оценка по всеки от показателите на офертите по обособена позиция № 2:

Показатели:

1. Размер на застрахователната премия след приспадане на всички предлагани отстъпки и преференции, с относителен дял в комплексната оценка на офертата – 70%;

2. Участие в положителния финансов резултат – размер на премията, подлежаща на възстановяване за видовете застраховки, в зависимост от квотата на щетимост, определена като отношение на предявените исокове към дължимата по договора застрахователна премия за съответните видове застраховки (след приспадане на всички предлагани отстъпки и преференции), с относителен дял в комплексната оценка на офертата 30 % разпределени със съответната тежест за вида застраховка, както следва:

- За застраховки „Пожар и природни бедствия” и „Щети на имущество” – 10%;
- „Застраховка на сухопътни превозни средства, без релсови превозни средства” („Автокаско”) – 10%;
- „Гражданска отговорност” на автомобилистите – 5%;
- „Злополука на местата в МПС” – 5%.

Класирането на участниците ще се извърши въз основа на получените комплексни оценки, като **методиката за определяне на комплексната оценка на офертите по обособена позиция № 2** е както следва:

Оценката на постъпилите предложения ще се извърши по следната формула:

$$KO_2 = K_1 + K_2, \text{ където}$$



К₀₂ – е комплексната оценка на съответния участник. Максималната комплексна оценка е 100;

К₁ – е оценката по показателя „Размер на застрахователната премия след приспадане на всички предлагани отстъпки и преференции”. За този показател се дава оценка от 0 до 70 точки, която се получава като се умножи отношението между най-ниската офертирана премия и предлаганата премия от оценявания участник по тежестта на показателя като абсолютна стойност - 70. Предложените премии по отделните застраховки ще се разглеждат и оценяват като една премия, получена като сбор от тях;

К₂ – е оценката по показателя „Участие в положителния финансов резултат”. За този показател се дава оценка от 0 до 30 точки. Участниците посочват премия за връщане в процент от застрахователната премия, като при оценяването с оглед съпоставимост на офертите офертирания процент ще се преизчислява в левовата му равностойност. При оценката по този показател се разглежда отделно размера на премията за съответните видове застраховки, подлежащ на възстановяване при квота на щетимост съответно: 0%; от 0 до 10% включително; от 11 до 20% включително; от 21 до 30% включително; от 31 до 40% включително; от 41 до 50% включително и над 50%, като всеки един от тези диапазони се оценява с еднаква тежест и участват с коефициент 1/7 в оценката по този показател за съответната застраховка. Оценката по всеки от видовете застраховки се получава, като се умножи по съответната тежест за вида застраховка сбора от резултатите за всеки диапазон, които се изчисляват като отношение на предложението на оценявания участник към направеното най-високо предложение от участник в поръчката, умножено с коефициента, даващ еднаква тежест. Оценката по показателя **К₂** е сбор от оценките по всеки от видовете застраховки.

Квотата на щетимост се определя като съотношение на предявените претенции (изплатени и предстоящи за изплащане) към платената по договора премия. Възстановява се процент от брутната платена премия т.е. без приспадане на административни, аквизиционни и други разходи.

На първо място се класира предложението, получило най-висока комплексна оценка.



Показатели и методика за определяне на комплексната оценка по всеки от показателите на офертите по обособена позиция № 3:

Показатели:

1. Застрахователна премия – относителен дял в комплексната оценка на предложението 40%;

2. Размер на обезщетението при покриване на следните рискове – относителен дял в комплексната оценка на предложението 60%:

2.1. смърт вследствие на злополука, заболяване или злоумишлени действия на трети лица - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 5%;

2.2. трайна загуба на работоспособност вследствие на злополука или заболяване - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 5%;

2.3. спешни медицински разходи (медикаменти, манипулации, изследвания, хирургично и болнично обслужване) вследствие на злополука или заболяване, включително и спешно заболяване - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 8%;

2.4. разходи за пътуване по спешност при злополука или заболяване - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 6%;

2.5. дневни пари за болничен престой вследствие на злополука или заболяване - относителен дял в комплексната оценка на предложението - 7%;

2.6. разходи за репатриране, погребение в чужбина или транспортиране на теленни останки- относителен дял в комплексната оценка на предложението - 3%;

2.7. разходи при загуба, увреждане или забавяне на багаж – относителен дял в комплексната оценка на предложението - 10%;

2.8. разходи за допълнителен престой поради отмяна или забавяне на полет, както и при изпуснат полет по независещи от застрахованото лице причини – относителен дял в комплексната оценка на предложението - 10%;

2.9. съдебни разноски – относителен дял в комплексната оценка на предложението - 3%;



2.10. други допълнителни покрития – относителен дял в комплексната оценка на предложението - 3%.

Класирането на участниците ще се извърши въз основа на получените комплексни оценки, като **методиката за определяне на комплексната оценка на офертите по обособена позиция № 3** е както следва:

Оценката на постъпилите предложения ще се извърши по следната формула:

$$КО_3 = K_n + K_o, \text{ където}$$

$КО_3$ – е комплексната оценка на съответния участник. Максималната комплексна оценка е 100;

K_n – е оценката по показателя „Застрахователна премия”. На оценяване се подлага размера на застрахователната премия за един ден пътуване за едно лице след корекция с всички предлагани отстъпки и преференции. Оценката на този показател е от 0 до 40 точки, която се получава като се умножи отношението между най-ниската офертирана премия и предлаганата премия от оценявания участник, по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 40.

K_o – е оценката по показателя „Размер на обезщетението”. Оценката на този показател е от 0 до 60 точки и се получава по следната формула:

$$K_o = k_1 + k_2 + k_3 + k_4 + k_5 + k_6 + k_7 + k_8 + k_9 + k_{10}, \text{ където}$$

k_1 – е оценката по показателя “Размер на обезщетението при смърт вследствие на злополука, заболяване или злоумишлени действия на трети лица”. Оценката е между 0 и 5 точки и се получава като отношение между размера на обезщетението (в евро), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие (смърт вследствие на: злополука, заболяване или злоумишлени действия на трети лица) и най-високото предложено обезщетение (в евро), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 5. При оценката по този показател всяко от застрахователните събития смърт вследствие на злополука; заболяване; злоумишлени действия на трети лица, се разглежда с еднаква тежест и участва с коефициент 1/3 в оценката по този показател.



к₂ – е оценката по показателя „Размер на обезщетението при трайна загуба на работоспособност вследствие на злополука или заболяване”. Оценката е между 0 и 5 точки и се получава като отношение между размера на обезщетението (в евро), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие (трайна загуба на работоспособност вследствие на злополука или заболяване) и най-високото предложено обезщетение (в евро), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 5. При оценката по този показател всяко от застрахователните събития - трайна загуба на работоспособност вследствие на злополука или заболяване, се разглежда с еднаква тежест и участва с коефициент 1/2 в оценката по този показател. Обезщетенията, платими при различен процент на загубена работоспособност, се разглеждат отделно, съответно: до 40% включително; над 40% до 50% включително; над 50% до 60% включително; над 60% до 70% включително; над 70% до 80% включително; над 80% до 90% включително; над 90% загубена работоспособност, като всеки един от тези диапазони се оценява с еднаква тежест и участва с коефициент 1/7 в оценката по този показател.

к₃ – е оценката по показателя „Размер на възстановените спешни медицински разходи (медикаменти, манипулации, изследвания, хирургично и болнично обслужване) вследствие на злополука или заболяване, включително и спешно зъблечение”. Оценката е между 0 и 8 точки и се получава като отношение между лимита (в евро) на възстановени от оценявания участник медицински разходи вследствие на злополука или заболяване за едно застраховано лице за едно събитие и най-високия предлаган лимит (в евро), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 8. При оценката по този показател всяко от застрахователните събития – медицински разходи вследствие на злополука или заболяване, се разглежда с еднаква тежест и участва с коефициент 1/2 в оценката по този показател.

к₄ – е оценката по показателя „Размер на възстановените разходи за пътуване по спешност при злополука или заболяване”. Оценката е между 0 и 6 точки и се получава като отношение между лимита (в евро) на възстановени от оценявания участник разходи за пътуване по спешност при злополука или заболяване за едно застраховано лице



за едно събитие и най-високия предлаган лимит (в евро), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 6. При оценката на този показател всяко от застрахователните събития – пътуване по спешност при злополука или заболяване, се разглежда с еднаква тежест и участва с коефициент $\frac{1}{2}$ в оценката по този показател.

к₅ – е оценката по показателя „Размер на възстановените дневни пари за болничен престой вследствие на злополука или заболяване”. При оценката на този показател всяко от застрахователните събития – болничен престой вследствие на злополука или заболяване, се разглежда с еднаква тежест и участва с коефициент $\frac{1}{2}$ в оценката по този показател. Обезщетенията, платими при различна продължителност (в брой дни) на болничния престой се разглеждат отделно, като с цел съпоставимост между офертите следва интервалите да са с равна продължителност - десет дни и ще се оценяват с еднаква тежест. За всеки интервал се изчислява отношение между лимита (в лева) на възстановени от оценявания участник дневни пари за болничен престой вследствие на злополука или заболяване за едно застраховано лице за едно събитие и най-високия предлаган лимит (в евро), умножено с коефициент, даващ еднаква тежест за всеки интервал. Оценката по показателя **к₅** е между 0 и 7 точки и се получава като сбора на резултатите, получени по предходното изречение се умножи по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 7.

к₆ – е оценката по показателя „Размер на възстановените разходи за репатриране и погребение в чужбина или транспортиране на тленни останки”. Оценката е между 0 и 3 точки и се получава като отношение между лимита (в евро) на възстановени от оценявания участник разходи за репатриране, погребение или транспортиране на тленни останки за едно застраховано лице и най-високия предлаган лимит (в евро), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 3.

к₇ – е оценката по показателя „Размер на възстановените разходи при загуба, увреждане или забавяне на багаж”. Оценката е между 0 и 10 точки и се получава като отношение между лимита (в лева) на възстановени от оценявания участник разходи при загуба, увреждане или забавяне на багаж на едно застраховано лице и най-високия предлаган лимит (в евро), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 10.



к₈ – е оценката по показателя „Размер на възстановените разходи за допълнителен престой поради отмяна или забавяне на полет, както и при изпуснат полет по независещи от застрахованото лице причини”. Оценката е между 0 и 10 точки и се получава като отношение между лимита (в евро) на възстановени на едно застраховано лице от оценявания участник разходи за допълнителен престой поради отмяна или забавяне на полет, както и при изпуснат полет по независещи от застрахованото лице причини, и най-високия предлаган лимит (в евро) от участник в поръчката, умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 10.

к₉ – е оценката по показателя „Размер на възстановените разходи за съдебни разноски”. Оценката е между 0 и 3 точки и се получава като отношение между лимита (в евро) на възстановени от оценявания участник разходи за съдебни разноски на едно застраховано лице и най-високия предлаган лимит (в евро), умножено по тежестта на показателя в абсолютна стойност - 3.

к₁₀ – е оценката по показателя „Размер на обезщетението при покрити други рискове”. Оценката по този показател е от 0 до 3 точки. При оценката на този показател се разглеждат отделно обезщетенията, платими при всеки от покритите „други рискове”, като се изчислява отношението между размера на съответното обезщетение (в евро), което ще се плати от оценявания участник при настъпване на съответното застрахователно събитие и най-високото предложено обезщетение (в евро), умножено с коефициент на тежест. Сбора от резултатите по предходното изречение се умножава по тежестта на показателя - 3. Всички предложени обезщетения за „покрити други рискове” от участниците в поръчката за застрахователни събития участват с еднаква тежест, която тежест е в зависимост от броя на всички рискове, предложени от участниците (например при предложени общо 5 риска от участниците, коефициента на тежест е 1/5). Когато участник предлага обезщетение за риск, който риск не е предложен от друг участник, оценката на този риск за участника, който го е oferiral е единица умножена по коефициента на тежест. А когато участник не покрива риск, предложен от друг участник, оценката на този риск за участника, който не го е oferiral, е равна на нула.

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

На първо място се класира предложението, получило най-висока комплексна оценка.

Получените резултати от оценките по показателите за всяка обособена позиция се разглеждат с точност до втория знак след десетичната запетая.

Класиране се извършва за всяка позиция поотделно.



ОСИГУРЯВАНЕ НА САМОЛЕТНИ БИЛЕТИ ЗА ПРЕВОЗ НА ПЪТНИЦИ И БАГАЖ И СЪПЪТСТВАЩИ УСЛУГИ ПРИ СЛУЖЕБНИТЕ ПЪТУВАНИЯ

При подготвяне на офертите си участниците следва да имат предвид, че за да се извърши оценката е необходимо да посочат конкретни стойности или съответно цени по всеки един от показателите, включени в оценката.

Класирането на участниците се извършва в низходящ ред.

Участникът получил най-голям брой точки се класира на първо място.

Крайната комплексна оценка (КО) на съответния участник се изчислява по следната формула:

$$КО = А + В,$$

Където:

А – оценка по показател А;

В – оценка по показател В.

Показател А - Такса обслужване при направена самолетна резервация за едно лице. *Максимален брой точки по този показател – 50.*

Таксата за обслужване при направена резервация се оферира за едно лице, и е в лева с точност до стотинка.

Оценката по показател А се изчислява по следната формула:

$$А = \frac{\text{Най-ниската такса за обслужване, предложена от участник в процедурата}}{\text{Таксата за обслужване, предложена от участника, чието предложение се разглежда}} \times 50$$

Таксата за обслужване, предложена от участника,
чието предложение се разглежда



В случай че участник оферира нулева стойност за таксата за обслужване при направена резервация, то той ще получи максималния брой точки – 50. Останалите участници, които са оферирали стойност, различна от нула, получават точки при спазване на горната формула, като за най-ниска такса се определя таксата, която е най-близка до 0 при теглови коефициент 30 точки.

Показател В – Освобождаване (в процент) от дължимите по тарифни условия глоби и доплащания при смяна на датите на пътуването. Максимален брой точки по този показател – 50.

Процент освобождаване от дължимите
по тарифни условия глоби и доплащания при смяна на датите на пътуването,
предложен от участника, чието предложение се разглежда

$$В = \text{-----} \times 50$$

Най-високият процент освобождаване от дължимите
по тарифни условия глоби и доплащания при смяна на датите на пътуването,
предложен от участник в процедурата

В случай че участник оферира 0 % като процент освобождаване от дължимите по тарифни условия глоби и доплащания при смяна на датите на пътуването, то той ще получи 0 точки.

Получените резултати от оценките по показателите се разглеждат с точност до втория знак след десетичната запетая, като при цифра в третия знак след десетичната запетая, по-малка от 5, закръглянето е надолу, а при цифра, по-голяма или равна на 5 – нагоре.

При разминаване на предложенията в ценовата оферта, изписани с цифри и такива изписани с думи, ще се имат предвид предложенията, които са изписани с думи.



ОСИГУРЯВАНЕ НА САМОЛЕТНИ БИЛЕТИ ЗА ПРЕВОЗ НА ПЪТНИЦИ И ХОТЕЛСКИ РЕЗЕРВАЦИИ ПРИ СЛУЖЕБНИ ПЪТУВАНИЯ В СТРАНАТА И ЧУЖБИНА

Класирането на допуснатите до участие оферти се извършва на база получената от всяка оферта „Комплексна оценка”, като сума от оценките по определените в Методиката за оценка показатели.

Участниците с допуснати до оценяване оферти се класират по низходящ ред, като участникът с офертата, получила най-висока комплексна оценка, се класира на първо място.

Офертите на участниците се оценяват по следните показатели:

- А – предложена отстъпка от цената на самолетния билет – кт = 40%
- В – такса обслужване – кт = 20%
- С – предложена отстъпка от цената на хотелското настаняване – кт = 40%

Оценката на показателите се извършва по следния начин:

А – отстъпка от цената на самолетния билет

$$A = (A_n / A_{\max}) \times 100 \text{ точки,}$$

където A_n - % отстъпка на n-тия участник,

A_{\max} - максимален % отстъпка, предложена от участник

В – такса обслужване

$$B = (B_{\min} / B_n) \times 100 \text{ точки,}$$

където B_n - такса обслужване на n-тия участник,

B_{\min} - минимална такса, предложена от участник

С – отстъпка от цената на хотелското настаняване

Инвестираме във вашето бъдеще



ЕВРОПЕЙСКИ
СЪЮЗ
Европейски фонд
за регионално развитие



НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЧЕСКА
РЕФЕРЕНТНА РАМКА
2007 – 2013



ТЕХНИЧЕСКА ПОМОЩ
О П Е Р А Т И В Н А П Р О Г Р А М А

$C = (C_n / C_{max}) \times 100$ точки,

където C_n - % отстъпка на n-тия участник,

C_{max} - максимален % отстъпка, предложена от участник

КО – Комплексна оценка - максимален брой точки - 100т.

$$КО = 0.4xA + 0.2xB + 0.4xC$$

Участниците следва да оферират цели числа за всеки един от показателите за оценка.

Забележка: За целите на оценката на офертите, предложения по показател В – такса обслужване, в размер на 0 (нула) ще бъдат заменени с числото 0,01 (нула цяло и една стотна).



ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ДАЛЕКОСЪОБЩЕНИЯ ЧРЕЗ ОБЩЕСТВЕНА ФИКСИРАНА ДАЛЕКОСЪОБЩИТЕЛНА МРЕЖА И ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ФИКСИРАНИ ГЛАСОВИ ТЕЛЕФОННИ УСЛУГИ

Комплексната оценка (К) на офертите се определя като сбор от оценките по следните показатели:

П₁ - Месечна абонаментна такса за 1 бр. ISDN PRA – максимален брой точки - 40 т.

П₂ - Брой безплатни минути към национални фиксирани мрежи – максимален брой точки - 10 т.

П₃ - Брой безплатни минути към национални мобилни мрежи – максимален брой точки – 25 т.

П₄ - Цена на минута изходящ разговор към национални мобилни мрежи, извън предложените безплатни минути – максимален брой точки – 10 т.

П₅ - Цена на минута изходящ разговор с национални фиксирани мрежи, извън предложените безплатни минути – максимален брой точки – 10 т.

П₆ - Цена на минута за изходящи международни разговори с мобилни и фиксирани мрежи в държави от ЕС – максимален брой точки – 5 т.

Комплексната оценка (К) е с максимален брой точки 100 т. и се получава като сума от индивидуалните оценки по показателите на всеки участник по следната формулата:

$$K = P_1 + P_2 + P_3 + P_4 + P_5 + P_6$$

Индивидуалните оценки по показателите: П₁; П₄; П₅ и П₆ се изчисляват по формулата: $P_{(1/4/5/6)} = \text{Макс.бр.точки} \times (P_{\min} / P_n)$, където:

П_(1/4/5/6) - оценяваният показател;

Макс.бр.точки - максимално възможния брой точки по оценявания показател;



P_{\min} - най-ниската стойност, предложена от всички участници, по оценявания показател;

P_n - предложената стойност по показателя от оценявания участник.

Индивидуалните оценки по показателите: P_2 и P_3 се изчисляват по формулата: $P_{(2/3)} = (P_n / P_{\max}) \times \text{Макс.бр.точки}$, където:

$P_{(2/3)}$ - оценяваният показател;

Макс.бр.точки - максимално възможния брой точки по оценявания показател;

P_n - предложената стойност по показателя от оценявания участник.

P_{\max} - най-високата стойност, предложена от всички участници по оценявания показател;

При предложена стойност „0” по показателите $P_1 - P_{10}$, за целите на изчисление на оценката, същата ще се полага във формулите – „0,01”.



ПРЕДОСТАВЯНЕ НА МОБИЛНИ УСЛУГИ (ГЛАС И ДАННИ) ЧРЕЗ ОБЩЕСТВЕНА ДАЛЕКОСЪОБЩИТЕЛНА МОБИЛНА КЛЕТЪЧНА МРЕЖА ПО СТАНДАРТ GSM/UMTS С НАЦИОНАЛНО ПОКРИТИЕ

Комплексната оценка (К) на офертите се определя като сбор от оценките по следните показатели:

П₁ - Месечна абонаментна такса за 1 бр. SIM карта – максимален брой точки - 15 т.

П₂ - Брой безплатни минути за 1 бр. SIM карта в мобилната и фиксираната мрежа на участника – максимален брой точки - 20 т.

П₃ - Брой безплатни минути за 1 бр. SIM карта в мобилни и фиксирани мрежи на други национални оператори в страната, различни от мрежата на участника – максимален брой точки - 20 т.

П₄ - Брой безплатни SMS – максимален брой точки - 10 т.;

П₅ - Брой MMS съобщения – максимален брой точки - 5 т.;

П₆ - Цена на минута изходящ разговор в мобилната и фиксираната мрежа на участника, извън предложените безплатни минути – максимален брой точки – 15 т.;

П₇ - Цена на минута изходящ разговор към национални мобилни и фиксирани мрежи, на други национални оператори в страната, различни от мрежата на участника извън предложените безплатни минути – максимален брой точки – 15 т.

Комплексната оценка (К) е с максимален брой точки 100 т. и се получава като сума от индивидуалните оценки по показателите на всеки участник по следната формулата:

$$K = P_1 + P_2 + P_3 + P_4 + P_5 + P_6 + P_7$$

Индивидуалните оценки по показателите: П₁; П₆ и П₇ се изчисляват по формулата:

$$P_{(1/6/7)} = \text{Макс.бр.точки} \times (P_{\min} / P_n), \text{ където:}$$

П_(1/6/7) - оценяваният показател;

Макс.бр.точки - максимално възможния брой точки по оценявания показател;



P_{\min} - най-ниската стойност, предложена от всички участници, по оценявания показател;

P_n - предложената стойност по показателя от оценявания участник.

Индивидуалните оценки по показателите: P_2 ; P_3 ; P_4 и P_5 се изчисляват по формулата: $P_{(2/3/4/5)} = (P_n/P_{\max}) \times \text{Макс.бр.точки}$, където:

$P_{(2/3/4/5)}$ - оценяваният показател;

Макс.бр.точки - максимално възможния брой точки по оценявания показател;

P_n - предложената стойност по показателя от оценявания участник.

P_{\max} - най-високата стойност, предложена от всички участници по оценявания показател;

При предложена стойност „0” по показателите P_1 - P_{10} , за целите на изчисление на оценката, същата ще се полага във формулите – „0,01”.



ПРОВЕЖДАНЕ НА ОБУЧЕНИЕ ПО ЧУЖД ЕЗИК

Крайната комплексна оценка (КО) на съответния участник е сбор от стойностите на техническата и финансовата оценка, както следва:

$$КО = Т + Ф,$$

където,

Т е техническата оценка,

Ф е финансовата оценка.

1. Техническа оценка – максимален брой точки 50.

Техническата оценка – Т се образува от показателя „Срок за подготовка и организиране на обучението”. По този показател се оценява сбора от предложените срокове в офертата, в част техническо предложение, свързани с подготовката и организирането на обучението („Срок за подготовка и организиране на обучението” = Срок за разработване на тест за определяне на входящото ниво на ... служители и уведомяване за готовността за провеждане на теста + Срок за даване на предложение за формиране на групи + Срок за изготвяне на график за провеждане на обученията и представянето му за утвърждаване от възложителя + Срок за изготвяне на учебна програма + Срок за осигуряване на необходимите учебници и учебни материали).

Оценката се изчислява, както следва:

Най-кратък срок за подготовка и организиране на обучението, предложен от участник

$$Т = \text{-----} \times 50;$$

Срок за подготовка и организиране на обучението, предложен от участника, чието предложение се разглежда

2. Финансова оценка – максимален брой точки 50.



Финансовата оценка – Φ се образува от показателя „Обща цена за обучение на .. лица”. По този показател се оценява предложената в ценовата оферта обща цена за обучение на .. лица. Оценката се изчислява, както следва:

Най-ниската обща цена за обучение на .. лица,
предложена от участник

$$\Phi = \text{-----} \times 50;$$

Обща цена за обучение на .. лица,
предложена от участника, чието предложение се разглежда

При разминаване на цена за обучение, изписана с цифри и такава, изписана с думи, за достоверна ще се приема цената, изписана с думи. При несъответствие между единичната цена и общата цена за вярна ще се приема посочената единична цена.

Получените резултати от финансовите оценки се разглеждат с точност до втория знак след десетичната запетая, като при цифра в третия знак след десетичната запетая по-малка от 5 закръглянето е надолу, а при цифра по-голяма или равна на 5 – нагоре.

Класирането на участниците се извършва в низходящ ред.

Участникът получил най-голям брой точки се класира на първо място.

За изпълнител на обществената поръчка се определя участникът, класирал се на първо място.