РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

РЕШЕНИЕ
№ 1071
София, 22.10.2026 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Росен Карадимов

ЗАМ.- ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Радомир Чолаков

ЧЛЕНОВЕ:
Димитър Данаилов
Емилия Колева
Мирослава Христова

при участието на секретар - протоколиста Захари Сръндев, разгледа в открито заседание, проведено на 22.10.2026 г., преписка № КЗК-762/11.08.2026 г., докладвана от наблюдаващия проучването член на Комисията, г-н Димитър Данаилов.

В Комисията за защита на конкуренцията е образувано производство по преписка № КЗК-762/11.08.2026 г. във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-2382/06.08.2026 г. (05.08.2026 г.) от „ПАРСЕК ГРУП“ ЕООД, срещу Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец, за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Реконструкция и рехабилитация на общински път BGS2235 в участък III: с. Факия до с. Момина църква“. Процедурата е от вида „Публично състезание“, с УИН в ЦАИС: 00053-2026-0025.

С Определение № 844/20.08.2026 г., на основание чл. 204, ал. 2 и ал. 3 във връзка с чл. 203, ал. 1 от ЗОП, КЗК оставя без уважение искането на „ПАРСЕК ГРУП“ ЕООД за налагане на временна мярка „спиране на процедурата” за възлагане на обществена поръчка с посочения по-горе предмет. Определението не е обжалвано пред Върховния административен съд (ВАС).

СЪЩНОСТ НА ЖАЛБАТА НА „ПАРСЕК ГРУП“ ЕООД

Жалбоподателят счита, че обжалваното решение е неправилно и незаконосъобразно, поради следните аргументи:

Жалбоподателят навежда твърдение, че в обявлението за оповестяване на процесната поръчка, възложителят е посочил основанията за отстраняване по чл. 55, ал. 1. т. 1, 2, 3 и 4 от ЗОП. Едновременно с това, в документацията за участие в поръчката, на стр. 9 и 10 е предвидено отстраняване на участник, за когото са налице основанията по чл. 55, ал. 1, т. 1 и 5 от ЗОП. На следващо място, в подготвения от възложителя ЕЕДОП е поставено изискване за деклариране липсата на всички основания за незадължително отстраняване.

Навежда доводи, че освен нарушение на разпоредбата на чл. 55, ал. 2 от ЗОП, е налице противоречие между одобрената с решението за откриване на процедурата документация за участие, обявлението за поръчка и подготвения от възложителя ЕЕДОП, в частта относно поставените от възложителя основания за незадължително отстраняване по чл. 55, ал. 1 от ЗОП. Счита, че описаното противоречие освен, че поставя в неравностойно положение участниците, в нарушение на принципите в чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП, може да доведе до ограничаване участието на заинтересованите лица в процедурата, поради факта, че не е ясно на кои точно условия следва да отговаря участникът.

Във връзка с гореизложеното, ако се приеме, че възложителят ще прилага чл. 55, ал. 1 от ЗОП в хипотезите от точки 1-5, то тогава същият включва като незадължително основание за отстраняване лишаването от право да се упражнява определена професия или дейност, но в документацията и в обявлението липсва конкретно посочване за кои професии или дейности важи основанието, което е нарушение по смисъла на закона.

В тази връзка, жалбоподателят счита, че доколкото в обявлението за поръчка не фигурира конкретна информация, касаеща личното състояние на заинтересованите лица, то този пропуск на възложителя се явява съществено нарушение на процедурата, тъй като информацията, свързана с незадължителните основания за отстраняване е от съществено значение, като нейната липса в обявлението препятства възможността на потенциалните участници да се запознаят със заложените условия и да формират решение дали да подготвят оферта за участие в процедурата.

На второ място в жалбата се сочи, че на основание чл. 47, ал. 3 от ЗОП в документацията и в образеца на техническо предложение, възложителят е изискал от участниците да декларират, че при изготвяне на офертата са спазени задълженията, свързани с данъци и осигуровки, опазване на околната среда, закрила на заетостта и условията на труд. Твърди, че е допуснато неизпълнение на разпоредбата на чл. 47, ал. 4 от ЗОП, съгласно която в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата трябва да бъдат посочени органите, от които кандидатите или участниците могат да получат необходимата информация за приложимите правила и изисквания.

На трето място в жалбоподателят отбелязва, че в раздел XI от проекта на договор за изпълнение на предмета на обществената поръчка са уредени санкциите при неизпълнение. В тази връзка, в чл. 35, ал. 1 от проекто-договора е посочено следното*: „При забава в изпълнението на задълженията по този договор, изпълнителят дължи неустойка в размер на 0,1 % /нула цяло и един процент/ от цената на договора за всеки просрочен ден, но не повече от 5 % /пет процента/ от цената по договора. Възложителят има право да задържи предявената неустойка от дължимите плащания по договора.“*

Счита така въведената от възложителя клауза за неустойка за нищожна, като противоречаща на добрите нрави, респ. за незаконосъобразна. Сочи, че съгласно цитираната разпоредба, възложителят е предвидил при забава в изпълнението на задължения по

договора, изпълнителят да дължи неустойка в размер на 0,1 % от цената на договора за всеки ден забава. Навежда аргументи, че неустойката е следвало да се определи като процент от стойността на неизпълненото задължение или на това, изпълнено със забава, а не върху цялата стойност на договора. Счита, че при така въведената формулировка изправната страна получава обезщетение под формата на неустойка и за задължения по договора, по които няма неизпълнение, което би довело до неоснователно обогатяване на възложителя. Допълва, че неустойката има за цел да обезщети вредите от неизпълнението, като в подкрепа на своето твърдение сочи Решение № 4/2014 г. на ВКС по тълк. дело № 7/2013 г., и навежда, че с последното ВКС е постановило, че е недопустимо да се уговаря неустойка за лошо изпълнение или частично изпълнение, като процент от цялата стойност на договора, а не на неизпълнената и/или лошо изпълнена част. Такава уговорка противоречи на добрите нрави, доколкото води до изключително несъразмерно обезщетяване на евентуалните вреди за изправната страна от /частично/ лошо или частично в количествено измерение, неизпълнение на договорните задължения на неизправната страна, съответно и до драстично, водещо до противоправност и в противоречие и в несъответствие с трите функции на неустойката - обезщетителна, обезпечителна, и санкционна, при това разглеждани във всички възможни техни форми, и в тяхната съвкупност. Допълва, че неустойката е предвидена за забавата на каквото и да било задължение, без да се държи сметка за тежестта му. В този смисъл сочи Решение от 04.02.2019 г. по т. дело № 3290/2017 г. по описа на Софийски градски съд, потвърдено с влязло в законна сила Решение № 826/21.04.2020 г. постановено по 2774 от 2019 г. по описа на Апелативен съд - София и Решение № 232 от 20.04.2021 г. постановено по Въззивно търговско дело № 2363/2020г. по описа на Апелативен съд - София.

На последно място в жалбата се навеждат твърдения за допуснато нарушение на разпоредбата на чл. 22, ал. 5, т. 7 от ЗОП, съгласно която решенията, които възложителите издават, следва да съдържат информация пред кой орган и в какъв срок могат да бъдат обжалвани. Пояснява, че в образеца на решението за откриване на процесната процедура за възлагане на обществена поръчка, в раздел VII „Допълнителна информация“, подраздел VII.3 „Подаване на жалби“, е предвидена т. „Точна информация относно краен срок/крайни срокове за подаване на жалби“, за която възложителят е посочил „съгласно чл. 197 от ЗОП“. Жалбоподателят счита, че така направеното изявление е непрецизно и съставлява съществено нарушение, водещо до незаконосъобразност на цялата процедура.

Моли КЗК да отмени като незаконосъобразно Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец за откриване на процедура „публично състезание“ за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Реконструкция и рехабилитация на общински път BGS2235 в участък III: с. Факия до с. Момина църква“, с уникален номер на поръчката в РОП 00053-2026-0025.

Претендира направените разноски в производството пред КЗК по настоящата преписка, в т.ч. за адвокатски хонорар и държавна такса.

Прави възражение за прекомерност при евентуално поискано от възложителя и/или заинтересована страна юрисконсултско/адвокатско възнаграждение. Счита претенциите за разноски за възнаграждения за прекомерни, с оглед на обстоятелството, че производството не се отличава с фактическа и правна сложност.

СТАНОВИЩЕ НА ВЪЗЛОЖИТЕЛЯ

Възложителят е представил становище с вх. № към КЗК-762/18.08.2026 г. (п. кл. 17.08.2026 г.) по подадената жалба, в което я оспорва изцяло, като счита изложените в нея доводи и аргументи за неправилни, неоснователни и недоказани, поради изложените в становището съображения, факти и обстоятелства.

Моли КЗК да постанови решение, с което да остави без уважение като неоснователна жалбата подадена от „ПАРСЕК ГРУП“ ЕООД срещу Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец.

Претендира направените разноски в производството.

Моли КЗК да остави без уважение претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноски.

ФАКТИЧЕСКА ОБСТАНОВКА

Идентификация на страните:

А. „ПАРСЕК ГРУП“ ЕООД - жалбоподател, с ЕИК 203215490, със седалище и адрес на управление: гр. София, ПК 1700, р-н Студентски, ул. „21-ви век“, № 17, ет. 4, ап. 6. Дружеството се представлява от управителите Б. Д. Бонев и А. П. Павлов. Начин на представляване: заедно и поотделно.

Б. КМЕТ НА ОБЩИНА СРЕДЕЦ – публичен възложител, с Булстат 000056878, с административен адрес: гр. Средец, ПК 8300, пл. „България“, № 8. Кмет на общ. Средец е И. Д. Кичев.

Установени факти:

1. С Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец е открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Реконструкция е рехабилитация на общински път BGS2235 в участък III: с. Факия до с. Момина Църква“.

1.1. Видът на процедурата е „Публично състезание“. С Решението са одобрени обявлението за обществената поръчка и документацията.

1.2. Решението и обявлението за обществената поръчка са публикувани в регистъра на АОП на 21.07.2026 г.

1.3. Процедурата е публикувана в ЦАИС ЕОП с уникален номер: 00053-2026-0025.

1.4. В решението е налична следната относима към спора информация:

„РАЗДЕЛ VII: ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ

VII.3) Подаване на жалби

Точна информация относно краен срок/крайни срокове за подаване на жалби: съгласно чл.197 от ЗОП“

2. В обявлението е налична следната относима информация:

2.1. В точка „Описание на обществената поръчка“ е посочено следното:

„Описание(BT-24-Procedure)

„Реконструкция и рехабилитация на общински път BGS2235 в участък III: с. Факия до с. Момина църква”.

Предметът на поръчката включва изпълнението на строително-монтажни работи, свързани с рехабилитация на съществуващ общински път /BGS2235/ в участъка с. Факия до с. Момина църква с дължина 7 265 м.

Категория на строежа – Съгласно чл. 137, ал. 1, т. 3, б. „а“ от ЗУТ и чл. 6, ал. 1, т. 1 от Наредба №1 от 30.07.2003г. за номенклатурата на видовете строежи – трета категория.

Подробно описание на всички предвидени дейности се съдържа в приложената към документацията техническа спецификация и проектна документация.

……..

Тръжни условия

Източник на основанията за изключване

Основания за изключване (16) Код(BT-67(a)-Procedure)

Банкрут

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Кандидатът или участникът е обявен в несъстоятелност по смисъла на Търговския закон (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП)

Основания за изключване (17) Код(BT-67(a)-Procedure)

Неплатежоспособност

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Кандидатът или участникът е в производство по несъстоятелност (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП)

Основания за изключване (18) Код(BT-67(a)-Procedure)

Споразумение с кредиторите

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Кандидатът или участникът е сключил извънсъдебно споразумение с кредиторите си по смисъла на чл. 740 от Търговския закон (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП)

Основания за изключване (19) Код(BT-67(a)-Procedure)

Аналогична на несъстоятелност ситуация съгласно националното законодателство

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Съгласно законодателството на държавата, в която е установено, чуждестранно лице се намира в положение, подобно на: обявен в несъстоятелност; в производство по несъстоятелност; в процедура по ликвидация; сключено извънсъдебно споразумение с кредиторите; преустановена дейност (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП)

Основания за изключване (20) Код(BT-67(a)-Procedure)

Администриране на активите от ликвидатор

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Кандидатът или участникът е в процедура по ликвидация по смисъла на Търговския закон (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП)

Основания за изключване (21) Код(BT-67(a)-Procedure)

Прекратена стопанска дейност

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Кандидатът или участникът е преустановил дейността си (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП)

Основания за изключване (22) Код(BT-67(a)-Procedure)

Тежко професионално нарушение

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Кандидатът или участникът е лишен от правото да упражнява определена професия или дейност съгласно законодателството на държавата, в която е извършено деянието (чл. 55, ал. 1, т. 2 от ЗОП)

Основания за изключване (23) Код(BT-67(a)-Procedure)

Споразумения с други икономически оператори за нарушаване на конкуренцията

Описание(BT-67(b)-Procedure)

Кандидатът или участникът е сключил споразумение с други лица с цел нарушаване на конкуренцията, когато нарушението е установено с акт на компетентен орган (чл. 55, ал. 1, т. 3 от ЗОП)

Основания за изключване (24) Код(BT-67(a)-Procedure)

Предсрочно прекратяване на договор и налагане на обезщетения или други подобни санкции

Описание(BT-67(b)-Procedure)

За кандидата или участника е доказано, че е виновен за неизпълнение на договор за обществена поръчка или на договор за концесия за строителство или за услуга, довело до разваляне или предсрочното му прекратяване, изплащане на обезщетения или други подобни санкции, с изключение на случаите, когато неизпълнението засяга по-малко от 50 на сто от стойността или обема на договора (чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗОП).

……..

Допълнителна информация (BT-300-Lot)

• Възложителят отстранява от участие:

Участник, който не отговаря на условията по т. 4.1.1 (основанията по чл. 54, ал. 1, т. 1, т. 2, т. 3, т. 4, т. 5, т. 6 и т. 7 и определените от възложителя обстоятелства по чл. 55, ал. 1, т. 1 и т. 5 от ЗОП) от документацията за участие;

• Участник, който не отговаря на поставените критерии за подбор или не изпълни друго условие, посочено в обявлението за обществената поръчка или в документацията.

• Участник, който е представил оферта, която не отговаря на предварително обявените условия за изпълнение на поръчката;“

3. В Документацията по процесната обществена поръчка е налице следната относима информация:

„I. ОПИСАНИЕ И ПРЕДМЕТ НА ПОРЪЧКАТА

1.1. *Предмет на обществената поръчката:*

„Реконструкция и рехабилитация на общински път BGS2235 в участък III: с. Факия до с. Момина църква”.

Предметът на поръчката включва изпълнението на строително-монтажни работи, свързани с рехабилитация на съществуващ общински път/ BGS2235/ в участъка с. Факия до с. Момина църква с дължина 7 265 м.

1.2. Обособени позиции:

Настоящата обществена поръчка не се разделя на обособени позиции.

Мотиви за невъзможността за разделяне на поръчката на обособени позиции: В предмета на поръчката са включени строително-монтажни работи, свързани с рехабилитация на общински път на територията на община Средец. ***Дейностите, включени в обхвата на поръчката се отнасят за един обект и са взаимосвързани помежду си.*** *Разделянето на обществената поръчка на обособени позиции би било нецелесъобразно за възложителя, тъй като създава реална опасност от възникване на прекомерни технически трудности при реализирането ѝ и от оскъпяването на отделните видове дейности.* ***Предметът на поръчката представлява комплекс от взаимосвързани и взаимозависими строителни дейности, които следва да бъдат извършени в определена технологична последователност, като са технологично и времево неделими.*** *Необходимо е да се осигури работеща синхронизация на различните строително-монтажни работи и дейности и се изисква разработване на единна и цялостна концепция за изпълнение на предмета на поръчката.*

……..

IV ИЗИСКВАНИЯ КЪМ УЧАСТНИЦИТЕ

4.1. ИЗИСКВАНИЯ КЪМ ЛИЧНОТО СЪСТОЯНИЕ НА УЧАСТНИЦИТЕ:

4.1.1. Възложителят отстранява от участие в процедурата за възлагане на обществена поръчка, участник, за когото са налице или са възникнали преди или по време на процедурата, основанията по чл. 54, ал. 1, т. 1, т. 2, т. 3, т. 4, т. 5, т. 6 и т. 7 и определените от възложителя обстоятелства по чл. 55, ал. 1, т. 1 и т. 5 от ЗОП, както следва:

……..

8) Когато участникът е обявен в несъстоятелност или е в производство по несъстоятелност, или е в процедура по ликвидация, или е сключил извънсъдебно споразумение с кредиторите си по смисъла на чл. 740 от Търговския закон, или е преустановил дейността си, а в случай че участникът е чуждестранно лице - се намира в подобно положение, произтичащо от сходна процедура, съгласно законодателството на държавата, в която е установен (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП);

9) Когато участникът е опитал да (чл. 55, ал. 1, т. 5 от ЗОП):

а) повлияе на вземането на решение от страна на възложителя, свързано с отстраняването, подбора или възлагането, включително чрез предоставяне на невярна или заблуждаваща информация, или

б) получи информация, която може да му даде неоснователно предимство в процедурата за възлагане на обществена поръчка.

ДОКАЗВАНЕ: При подаване на офертата участникът декларира липсата или наличията на основанията за отстраняване чрез представяне на Единен европейски документ за обществени поръчки

(ЕЕДОП). Информацията се посочва в приложните полета на Част III: „Основания за изключване" от ЕЕДОП.

Забележка: В случай че по време на провеждане на процедурата настъпи някое от обстоятелствата по т. 4.1.1, участникът е длъжен да уведоми писмено възложителя в 3-дневен срок от настъпването му.

Указания за попълване на ЕЕДОП:……..

4.1.8. Участник за когато са налице основания за отстраняване по т. 4.1.1 (основанията по чл.54, ал.1, т.1, т. 2, т.3, т. 4, т.5, т.6 и т.7 и определените от възложителя обстоятелства по чл.55, ал.1, т.1 и т.5 от ЗОП) има право да представи доказателства, че е предприел мерки, които гарантират неговата надеждност, въпреки наличието на съответното основание за отстраняване, като докаже, че:

А) е погасил задълженията си по т. 4.1.1, т.3) (за данъци и задължителни осигурителни вноски по смисъла на чл. 162, ал. 2, т.1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс) включително начислените лихви по тях и/или глоби или че те са разсрочени, отсрочени или обезпечени;

Б) е платил или в процес на изплащане на дължимото обезщетение за всички вреди, настъпили в резултат от извършеното от него престъпление или нарушение;

В) е изяснил изчерпателно фактите и обстоятелствата, като активно е съдействал на компетентните органи, и е изпълнил конкретни предписания, технически, организационни и кадрови мерки, чрез които да се предотвратят нови престъпления или нарушения.

Г) е платил изцяло дължимото вземане по чл. 128, чл. 228, ал. 3 или чл. 245 от Кодекса на труда.

Забележка: Когато преди подаване на офертата участник е предприел мерки за доказване на надеждност, тези мерки се описват в ЕЕДОП в полето свързано със съответното обстоятелство.

……..

XII. ОБЖАЛВАНЕ

12.1. Обжалването се извършва по реда на глава двадесет и седма „Производство по обжалване" от Закона за обществените поръчки.

12.2. Всяко решение на възложителя в процедурата за възлагане на обществената поръчка подлежи на обжалване 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. На обжалване не подлежи решението за откриване в частта относно мотивите за невъзможността за разделяне на предмета на поръчката на обособени позиции.

12.3. Жалба може да се подаде от всяко заинтересовано лице при условията и в сроковете по чл. 197 от ЗОП.

……

XIV. ПРИЛОЖЕНИЯ И ОБРАЗЦИ:

• Образец – ЕЕДОП

• Приложение № 1 – образец Техническо предложение;

• Приложение № 2 - Проект на договор;"

3.1. В утвърдения с документацията ЕЕДОП:

„Част III: Основания за изключване

В: Основания, свързани с несъстоятелност, конфликти на интереси или професионално нарушение

В член 57, параграф 4 от Директива 2014/24/ЕС са посочени следните основания за изключване:

Производство по несъстоятелност

Икономическият оператор предмет ли е на производство по несъстоятелност или ликвидация?

……

Споразумение с кредиторите

Има ли икономическият оператор споразумение с кредиторите?

Аналогична на несъстоятелност ситуация съгласно националното законодателство Намира ли се икономическият оператор в аналогична на несъстоятелност ситуация, възникваща от сходна процедура съгласно националните законови и подзаконови актове?

……..

Управляване на активите от ликвидатор

Активите на икономическия оператор управляват ли се от ликвидатор или от съда?

……..

Прекратена стопанска дейност

Стопанската дейност на икономическия оператор прекратена ли е?

……..

Споразумения с други икономически оператори за нарушаване на конкуренцията Икономическият оператор сключил ли е споразумения с други икономически оператори, насочени към нарушаване на конкуренцията?

……..

Тежко професионално нарушение

Икономическият оператор извършил ли е тежко професионално нарушение?

Ако е приложимо, вж. определенията в националното законодателство, в обявлението или в документацията за обществената поръчка.

……..

Конфликт на интереси, свързан с участието в процедурата за възлагане на обществена поръчка Икономическият оператор има ли информация за конфликт на интереси съгласно посоченото в националното законодателство, в обявлението или в документацията за обществената поръчка, свързан с участието му в процедурата за възлагане на обществената поръчка?

……..

Пряко или косвено участие в подготовката на процедурата за възлагане на обществена поръчка

Икономическият оператор или свързано с него предприятие предоставяли ли са консултантски услуги на възлагащия орган или на възложителя, или участвали ли са по друг начин в подготовката на процедурата за възлагане на обществена поръчка?

……..

Предсрочно прекратяване на договор и налагане на обезщетения или други подобни санкции

Случвало ли се е в миналото договор за обществена поръчка, договор за поръчка с възложител или договор за концесия на икономическия оператор да е бил предсрочно прекратен или да са му били налагани обезщетения или други подобни санкции във връзка с такава поръчка в миналото?

……..

Подаване на неверни данни, укриване на информация, непредставяне на придружаващи документи и получаване на поверителна информация във връзка с процедурата

……..

Икономическият оператор извършил ли е някое от следните действия:

а) Виновен е за подаване на неверни данни при предоставянето на информацията, необходима за удостоверяване на липсата на основания за изключване или на изпълнението на критериите за подбор,

б) Укрил е такава информация,

в) Не е могъл без забавяне да предостави съответните документи, изисквани от възлагащия оран или възложителя, и

г) Опитал се е да упражни непозволено влияние върху процеса на вземане на решения от възлагащия оран или възложителя, да получи поверителна информация, която може да му даде неоправдани предимства в процедурата за възлагане на обществена поръчка, или да предостави поради небрежност подвеждаща информация, която може да окаже съществено влияние върху решенията по отношение на изключването, подбора или възлагането?“

3.2. В Приложение № 1 – образец Техническо предложение

„След като се запознах(ме) с изискванията в документацията и условията за участие в процедурата за възлагане на обществена поръчка с предмет „РЕКОНСТРУКЦИЯ И РЕХАБИЛИТАЦИЯ НА ОБЩИНСКИ ПЪТ BGS2235 В УЧАСТЪК III: С. ФАКИЯ ДО С. МОМИНА ЦЪРКВА”

……

4. Декларираме, че при изготвяне на офертата са спазени задълженията, свързани с данъци и осигуровки, опазване на околната среда, закрила на заетостта и условията на труд.“

3.3. В Приложение № 2 - Проект на договор:

„XI. САНКЦИИ ПРИ НЕИЗПЪЛНЕНИЕ

Чл. 34. Изпълнителят отговаря за действията на трети лица, допуснати от него до обекта /без контролните органи/, като за свои действия.

Чл. 35. (1) При забава в изпълнението на задълженията по този Договор Изпълнителят дължи неустойка в размер на 0,1% /нула цяло и един процент/ от цената на договора за всеки просрочен ден, но не повече от 5 % /пет процента/ от цената по договора. Възложителят има право да задържи предявената неустойка от дължимите плащания по договора.

(2) При забава на Възложителя за изпълнение на задълженията му за плащане по Договора, същият заплаща на Изпълнителя неустойка в размер на 0,1 % /нула цяло и един процент/ от дължимата сума за всеки просрочен ден, но не повече от 5 % /пет процента/ от размера на забавеното плащане.

(3) При некачествено, неточно и/или частично извършване на СМР освен задължението за отстраняване на дефектите или изпълнение, съгласно настоящия договор ИЗПЪЛНИТЕЛЯТ дължи и неустойки в размер на 10 % /десет процента/ от стойността на некачественото, неточното и/или частичното извършените СМР.

(4) При неотстраняване на появилите се дефекти в рамките на гаранционния срок, по настоящия договор, ИЗПЪЛНИТЕЛЯТ дължи на ВЪЗЛОЖИТЕЛЯ направените разходи по отстраняването им, доказани с финансово-счетоводни документи, както и неустойка в размер на 10 % от тяхната стойност.

(5) В хипотеза на пълно неизпълнение предмета на договора от страна на ИЗПЪЛНИТЕЛЯ, същият дължи на ВЪЗЛОЖИТЕЛЯ връщане на всички авансово платени суми по договора, както и неустойка в размер на 10 % от общата стойност на договора. Възстановяването на дължимите суми и неустойката се заплащат от ИЗПЪЛНИТЕЛЯ в 5 дневен срок, считано от датата на получаване на покана за доброволно изпълнение от страна на ВЪЗЛОЖИТЕЛЯ.

(6) При разваляне на Договора поради виновно неизпълнение на някоя от Страните, виновната Страна дължи неустойка в размер на 10 % (десет на сто) от Стойността на Договора.

Чл. 36. При неизпълнение на този договор всяка от страните дължи обезщетение за причинените вреди, при условията на гражданското и търговското право.

Чл. 37.(1) Неустойки по този договор се дължат независимо от прекратяването и развалянето му.

(2) Плащането на неустойките не освобождава страните от изпълнение на съответните задължения.

(3) Неустойките и санкциите по този договор до уговорения размер могат да се удържат от всяко едно от дължимите по договора плащания, както и от гаранцията за изпълнение и гаранцията, обезпечаваща авансово предоставените средства.“

4. На 05.08.2026 г. от „ПАРСЕК ГРУП“ ЕООД е изпратена жалба срещу Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец, за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка, която е заведена в деловодната система на КЗК с вх. № ВХР-2382/06.08.2026 г., по която е образувана преписка № КЗК-762/2026 г.

ПРАВНИ ИЗВОДИ

Жалбата с вх. № ВХР-2382/06.08.2026 г. (п. кл. 05.08.2026 г.) на „ПАРСЕК ГРУП“ ЕООД е подадена на основание чл. 196, ал. 1, т. 1 от ЗОП, пред компетентен орган, от заинтересовано лице по смисъла на § 2, т. 14 от ДР на ЗОП (качеството „заинтересовано лице“ е изследвано и установено в постановеното от КЗК Определение № 844/20.08.2026 г. по производството), в законоустановения 10-дневен срок по чл. 197, ал. 1, т. 1 от ЗОП (от изтичане на срока по чл. 100, ал. 3 от ЗОП). В резултат на гореизложеното, КЗК приема, че жалбата е процесуално допустима и следва да се разгледа по същество.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

На първо място в жалбата се сочи за допуснато нарушение на чл. 55, ал. 2, във връзка с ал. 1 от ЗОП, тъй като е налице противоречие в документацията, обявлението и ЕЕДОП, по

отношение на посочените от възложителя основания за отстраняване на участниците при наличие на обстоятелствата по чл. 55, ал. 1 от ЗОП.

В чл. 55 от ЗОП, законодателят е определил основанията за незадължително отстраняване на участниците и условията за прилагането им. В ал. 1 на правната норма, от т. 1-5 са уредени конкретните обстоятелства, при които възложителят може да отстрани участници от процедурата. Правната норма на чл. 55, ал. 1 от ЗОП е диспозитивна и е ограничена от императивното изискване в ал. 2, съгласно което възложителят следва да посочи обстоятелствата по ал. 1 в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата.

От прегледа на утвърдената, с Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец, документация се установява, че в раздел IV, т. 4.1. „Изисквания към личното състояние на участниците, подт. 4.1.1. възложителят е посочил, че ще отстранява от участие в процедурата за възлагане на обществена поръчка, участник, за когото са налице или са възникнали преди или по време на процедурата, основанията по ….. и определените от възложителя обстоятелства по **чл. 55, ал. 1, т. 1 и т. 5 от ЗОП**, както следва: 8) когато участникът е обявен в несъстоятелност или е в производство по несъстоятелност, или е в процедура по ликвидация, или е сключил извънсъдебно споразумение с кредиторите си по смисъла на чл. 740 от Търговския закон, или е преустановил дейността си, … (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗОП); 9) когато участникът е опитал да а) повлияе на вземането на решение от страна на възложителя, свързано с отстраняването, подбора или възлагането, включително чрез предоставяне на невярна или заблуждаваща информация, или б) получи информация, която може да му даде неоснователно предимство в процедурата за възлагане на обществена поръчка (чл. 55, ал. 1, т. 5 от ЗОП). Доказването се извършва чрез деклариране на липсата или наличията на основанията за отстраняване в приложните полета на част III: „Основания за изключване” от ЕЕДОП.

В утвърдения ЕЕДОП, възложителят е изискал от участниците да декларират информация относно обстоятелствата по **чл. 55, ал. 1, т. 1 – т. 5 от ЗОП**.

В обявлението за оповестяване на откриването на процесната поръчка в раздел „Тръжни условия“, т. „Основания за отстраняване“, възложителят е изброил обстоятелствата по **чл. 55, ал. 1, т. 1 – т. 4 от ЗОП**.

В т. „Допълнителна информация“, която се отнася за целия раздел „Тръжни условия“, пък е посочено, че възложителят ще отстранява от участие участник, който не отговаря на условията по т. 4.1.1 (основанията по чл. 54, ал. 1, т. 1, т. 2, т. 3, т. 4, т. 5, т. 6 и т. 7 и определените от възложителя обстоятелства по **чл. 55, ал. 1, т. 1 и т. 5 от ЗОП**) от документацията за участие; участник, който не отговаря на поставените критерии за подбор или не изпълни друго условие, посочено в обявлението за обществената поръчка или в документацията; участник, който е представил оферта, която не отговаря на предварително обявените условия за изпълнение на поръчката.

Видно от гореизложеното по отношение на изискванията определени от възложителя като основание за отстраняване и касаещи обстоятелствата по чл. 55, ал. 1, т. 1 – т. 5 от ЗОП са налице противоречия между документацията, ЕЕДОП и обявлението от една страна. От друга страна в самото обявление е налице вътрешно противоречие по отношение на цитираните обстоятелства – веднъж е посочено, че участниците следва да декларират обстоятелствата по чл. 5, ал. 1 от т. 1 до т. 4 от ЗОП, а след това, че ще отстрани участник, за

когото са налице обстоятелства по т. 1 и т. 5 от същата правна норма. Така установените несъответствия създават неяснота, по отношение на волята на възложителя и по същество водят до откриване на обществената поръчка в нарушение на чл. 55, ал. 2 от ЗОП, изразяващо се в предоставянето на противоречива информация за участниците относно приложимите незадължителни основания за отстраняване. Противоречието между обявлението и документацията освен, че затруднява заинтересованите лица при вземане на решение за подаване на оферти в процедурата, би позволило на комисията по чл. 103 от ЗОП използването на различен подход при допускането на участниците, което от своя страна ще доведе до нарушаване на принципа на равнопоставеност.

Въз основа на съвкупната преценка на приложените по преписката доказателства, в това число съдържанието на обявлението, одобрената с решението за откриване документация и образеца на ЕЕДОП към нея, КЗК счита, че е налице допуснато нарушение от страна на възложителя при тяхното утвърждаване. Съгласно чл. 22, ал. 2 и чл. 24 от ЗОП, с решението за откриване на процедурата възложителят одобрява обявлението, чиято функция е да оповести на потенциалните участници, както нейното стартиране, така и условията към тях, в частност тези касаещи обстоятелствата относно личното състояние на заинтересованите лица, които биха могли да доведат до отстраняването им.

Съгласно практиката на ВАС обективирана в Решение № 5584/22.05.2026 г. по адм. д. № 4170/2026 г., IV о., несъответствие в отделните документи, утвърдени с решението за откриване на процесната поръчка, представлява пропуск на възложителя - предварително да оповести всички основания, в т.ч. и незадължителните, които ще водят до отстраняване на участниците, което от своя страна съставлява нарушаване на закона. Последното се потвърждава и от издаденото от Агенцията за обществени поръчки, Методическо указание № МУ-1/29.01.2026 г. за прилагане на разпоредбите на чл. 83а и 83д от ЗАНН във връзка с основанията за отстраняване по ЗОП (https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2026/01/MU-1_2026.pdf), където изрично е посочено, че освен изчерпателно изброените престъпления по Наказателния кодекс (НК), които представляват задължителни основания за отстраняване (чл. 54, ал. 1, т. 1 от ЗОП), са предвидени и други състави на престъпления по НК, които могат да бъдат основание за налагане на административна санкция „временна забрана за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки“ на юридически лица, които са се обогатили или биха се обогатили от извършването на престъпление.

В резултат на установеното от фактическа страна и гореизложените констатации, КЗК счита твърдението за **основателно.**

На второ място в жалбата се навеждат твърдения за допуснато неизпълнение на чл. 47, ал. 4 от ЗОП, поради непосочване в обявлението за оповестяване на органите, от които участниците могат да получат информация за приложимите правила и изисквания, при условие, че в образеца на Техническото предложение (ТП), от участниците е изискано да декларират, че при изготвяне на офертата са спазени задълженията, свързани с данъци и осигуровки, опазване на околната среда и закрила на заетостта и условията на труд.

Съгласно чл. 47, ал. 3 от ЗОП възложителите изискват от участниците да декларират, че офертите им са изготвени при спазване на 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.

Видно от образеца на Техническото предложение (ТП), утвърден с процесното решение, в т. 4, участниците декларират, че *„…при изготвяне на офертата са спазени задълженията, свързани с данъци и осигуровки, опазване на околната среда, закрила на заетостта и условията на труд.“*

С ДВ, бр. 88 от 2023 г., е изменен чл. 47, ал. 4 от ЗОП (в сила от 21.12.2023 г.), като възложителят е задължен да предостави информация за органите, от които участникът може да получи необходимата информация, относно условията по ал. 3, на които трябва да отговаря офертата му, само и единствено в обявлението, с което оповестява откриването на процедурата.

След като се запозна с обявлението, публикувано в ЦАИС под УИН на процесната поръчка, КЗК не откри информация по изискуема по чл. 47, ал. 4 от ЗОП.

Нормата на чл. 47, ал. 4 от ЗОП е императивна и нейното неприлагане води до незаконосъобразно решение за откриване на процедурата по процесната обществена поръчка.

Издаването на административни актове несъобразени с нормативната уредба, се считат за незаконосъобразни, поради което твърдението на жалбоподателя е **основателно.**

В жалбата е наведено твърдение, че в процесното решение за откриване е допуснато нарушение на разпоредбата на чл. 22, ал. 5, т. 7 от ЗОП, тъй като същото не съдържа информация пред кой орган и в какъв срок може да бъде обжалвано, тъй като възложителят само е посочил в р. VII.3 *„Точна информация относно краен срок за подаване на жалба“*, че е „*съгласно чл. 197 от ЗОП*“.

Съгласно чл. 22, ал. 5, т. 7 от ЗОП, решенията по ал. 1 съдържат информация пред кой орган и в какъв срок могат да се обжалват. В действителност, изискването на чл. 22, ал. 5, т. 7 от ЗОП касае вида на информацията, която възложителят трябва да предостави на заинтересованите лица, но не и начина на представянето ѝ. Видно от текста на правната норма на чл. 197 от ЗОП, същата касае само сроковете за обжалване на решенията на възложителите. С така изписаният от възложителя текст в р. VII.3 от решението за откриване, възложителят е дал обща информация относно срока за обжалването му (не е специфицирана алинея, според вида на решението), но втората част от задължителната информация в чл. 22, ал. 5, т. 7 от ЗОП, а именно пред кой орган се обжалва, не е изписана в решението за откриване по никакъв начин. Правната норма на чл. 22, ал. 5 от ЗОП е императивна, поради което нейното нарушаване влече незаконосъобразност на решението за откриване. В резултат на гореизложеното твърдението на жалбоподателя се явява **основателно**.

На последно място в жалбата са наведени твърдения за допуснато несъответствие в проекта на договора, съгласно което възложителят е утвърдил клауза за неустойка на изпълнителя при забава на изпълнението в размер на 0,1 % от цената на договора, за всеки просрочен ден, но не повече от 5 % от цената на договора (чл. 35, ал. 1 от проекта на договора). Твърди, че начисляването на неустойката върху цялата стойност на договора, а не върху неизпълнената част, противоречи на добрите нрави, доколкото води до несъразмерно обезщетяване на евентуални вреди и до нищожност на клаузата за неустойката в образеца на договора.

Неустойката според българското право е форма на договорната отговорност, т.е. случаите, в които тя се дължи, както и нейният размер се определят от страните с договор.

Правната уредба на неустойката се намира в чл. 92 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) и в чл. 309 от Търговския закон (ТЗ). Съотношението между двете разпоредби е обща към специална норма. Пряката функция на неустойката е обезпечителната ѝ функция, която цели да стимулира длъжника да изпълни по доброволен път дължимото чрез гражданската „заплаха“ на неустойката. Неустойката има и обезщетителна функция, тъй като вредите, чийто размер покрива неустойката, не е необходимо да бъдат доказвани. Ако размерът на неустойката е по-голям от този на вредите, то тогава същата изпълнява и наказателна функция. Все пак ако неустойката е прекомерно голяма в сравнение с претърпените вреди, съдът може да намали нейния размер (съгл. чл. 92, ал. 2, предл. 1 от ЗЗД).

В съдебната практика липсва еднозначност при определяне условията и предпоставките, при наличието на които уговорената в търговските договори неустойка ще е нищожна поради накърняване на добрите нрави. С Тълкувателно решение № 1/2009 на ОСТК от 15.06.2010 г., ВКС приема за правилно становището, че автономията на волята на страните да определят свободно съдържанието на договора и в частност да уговарят неустойка е ограничена от разпоредбата на чл. 9 от ЗЗД в две посоки: съдържанието на договора не може да противоречи на повелителни норми на закона, а в равна степен и на добрите нрави. В този смисъл съдът е възприел, че ограничението се отнася, както за гражданските, така и за приватизационните договори, а също и за търговските сделки.

Добрите нрави са морални норми, на които законът е придал правно значение, защото правната последица от тяхното нарушаване е приравнена с тази на противоречието на договора със закона (чл. 26, ал.1 от ЗЗД). Добрите нрави не са писани, систематизирани и конкретизирани правила, а съществуват като общи принципи или произтичат от тях, като за спазването им при иск за присъждане на неустойка съдът следи служебно.

Един от тези принципи е принципът на справедливостта, който в гражданските и търговските правоотношения изисква да се закриля и защитава всеки признат от закона интерес.

В своето Тълкувателно решение № 1/2009, ВКС постановява, че преценката за нищожност на неустойката поради накърняване на добрите нрави следва да се прави за всеки конкретен случай към момента на сключване на договора, а не към последващ момент, като могат да бъдат използвани някои от следните примерно изброени критерии: естеството им на парични или на непарични и размерът на задълженията, изпълнението на които се обезпечава с неустойка; дали изпълнението на задължението е обезпечено с други правни способи - поръчителство, залог, ипотека и др.; вид на уговорената неустойка (компенсаторна или мораторна) и вида на неизпълнение на задължението - съществено или за незначителна негова част; съотношението между размера на уговорената неустойка и очакваните от неизпълнение на задължението вреди.

Прекомерността на неустойката се преценява към момента на неизпълнение на договора, чрез съпоставяне с вече настъпилите от неизпълнението вреди.

В конкретния случай, като се вземат предвид критериите за преценка на накърняване на добрите нрави, постановени в Тълкувателно решение № 1/2009 от 15.06.2010 г. на ВКС, преценката за справедливост при определянето на основата, на която следва да се изчисли

неустойката зависи от целеният от възложителя резултат, както и от възможността да се раздели предмета на поръчката на части, така че да се начисли неустойка само на неизпълнената част. Видно от раздел I от утвърдената с процесното решение документация, предметът на поръчката включва изпълнението на строително-монтажни работи, свързани с рехабилитация на съществуващ общински път /BGS2235/ в участъка с. Факия до с. Момина църква с дължина 7 265 м. Като мотиви за неразделяне на поръчката на обособени позиции, възложителят е посочил: *„Предметът на поръчката представлява комплекс от взаимосвързани и взаимозависими строителни дейности, които следва да бъдат извършени в определена технологична последователност, като са* ***технологично и времево неделими****“*, условие, което жалбоподателят не оспорва в жалбата си.

В подкрепа на твърдението си, че е недопустимо да се уговаря неустойка за лошо изпълнение, изчислена като процент върху цялата стойност на дейността, жалбоподателят е навел Тълкувателно решение № 7 от 13.11.2014 г. по т.д. № 7/2013 г. на ОСКТК на ВКС, по което съдът се е произнесъл относно противоречивата съдебна практика относно следния правен въпрос: дължи ли се неустойка за забава по чл. 92, ал. 1 от ЗЗД, когато договорът е развален поради виновно неизпълнение на длъжника. Видно от спорния текст на договора в чл. 35, ал. 1, същият касае забавата в изпълнението на цялостния ремонт на пътния участък, предмет по този договор, а не на отделни етапи/части, още повече, че нито в документацията, нито в Техническата спецификация са зададени етапи, както и/или междинни срокове за изпълнение.

Като взе предвид установеното от фактическа и правна страна, КЗК счита твърдението за **неоснователно**, предвид това, че при неизпълнение на част от предмета на поръчката би било невъзможно точното определяне на неизпълнената част от предмета на поръчката, върху която да се начисли неустойката.

Още повече, че публичният интерес е да се изпълни цялостния предмет на поръчката, поради което предвидената санкционна неустойка в случая по-скоро има обезпечителна функция, която цели да стимулира избраният за изпълнител участник да изпълни по доброволен път предмета на поръчката, с което да бъде защитен общественият интерес, както и отговорността на възложителя като разпоредител с публични средства.

С оглед на така направения фактически и правен анализ, КЗК намира Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец за незаконосъобразно.

Предвид изхода на производството, искането на възложителя за разноски следва да бъде оставено без уважение.

Жалбоподателят е направил искане за възлагане на сторените в производството разноски. Предвид отмяната на оспореното решение на възложителя и на основание чл. 217, ал. 1 от ЗОП и чл. 143, ал. 1 от АПК, искането на жалбоподателя за разноски следва да бъде уважено. По преписката е представено платежно нареждане за платена държавна такса в размер на 869,20 евро. Със становище вх. № към КЗК-762/21.10.2026 г., жалбоподателят представя списък за разноски в размер на 4 259,20 лв., от които 869,20 евро за платена държавна такса и 3 390 евро за платен адвокатски хонорар. Към списъка с разноски са приложени пълномощно на адв. Г. Н. Ч., договор за правна защита и съдействие от 30.07.2026 г., съгласно който уговореното възнаграждение по договора е заплатено в брой , в деня на подписване на договора, поради което същият има силата на разписка за платената сума, поради което искането за възлагане за разноски е доказано по основание и размер. В

резултат на гореописаното на възложителя следва да се възложи да заплати на жалбоподателя „ПАРСЕК ГРУП” ЕООД разноски в размер на 4 259,20 лв., от които 869,20 евро (осемстотин шестдесет и девет евро и двадесет цента) за платена държавна такса и 3 390 евро за платен адвокатски хонорар.

На основание чл. 215, ал. 2, т. 2 ЗОП и чл. 217, ал. 1 от ЗОП, Комисия за защита на конкуренцията

Р Е Ш И:

1. ОТМЕНЯ КАТО НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНО Решение № F880327/21.07.2026 г. на кмета на община Средец за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Реконструкция и рехабилитация на общински път BGS2235 в участък III: с. Факия до с. Момина църква“. Процедурата е от вида „Публично състезание“, с УИН в ЦАИС: 00053-2026-0025. .

2. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на възложителя, за възлагане на разноски.

3. ВЪЗЛАГА на възложителя да заплати на жалбоподателя „ПАРСЕК ГРУП” ЕООД разноски в размер на 4 259,20 лв., от които 869,20 евро (осемстотин шестдесет и девет евро и двадесет цента) за платена държавна такса за образуване на производството пред КЗК и 3 390 евро за платен адвокатски хонорар.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

……..……..
Росен Карадимов

ЗАМ.- ПРЕДСЕДАТЕЛ:

……..……
Радомир Чолаков

ЧЛЕНОВЕ:

……..
Димитър Данаилов

……..
Емилия Колева

…….

Мирослава Христова