РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е
№ 840
София, 20.08.2026 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Росен Карадимов

ЧЛЕНОВЕ:
Валерия Герова
Димитър Данаилов
Емилия Колева
Жельо Бойчев
Мирослава Христова

при участието на секретар - протоколиста Захари Сръндев, разгледа в закрито заседание, проведено на 20.08.2026 г., докладна записка по преписка № КЗК - 747/2026 г., докладвана от наблюдаващия проучването член на КЗК – Емилия Колева**.**

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по **преписка № КЗК - 747/07.08.2026 г.** във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-2294/28.07.2026 г. от „Балкан Компютърс“ ЕООД срещу Решение № F874276/06.07.2026г. на Изпълнителния директор и Председател на Съвета на директорите на „Столичен автотранспорт“ ЕАД за откриване на „открита“ по вид процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Доставка и монтаж на мебели за хигиенно-битовите възли в трите АП на „Столичен автотранспорт“ ЕАД” с УНП 00088-2026-0018 в ЦАИС ЕОП.

В жалбата се съдържа искане за налагане временна мярка „спиране на процедурата” за възлагане на обществена поръчка, направено на основание чл. 203, ал. 2 от ЗОП.

Жалбоподателят счита Решение № F874276/06.07.2026г. на възложителя за незаконосъобразно с оглед следните съображения:

1. Твърди, че възложителят е въвел незаконосъобразно условие към участниците, което се проявява в следните задължителни указания в точка 8 от техническата спецификация:

„*Участникът следва да разработи подробна, обоснована и последователна програма за изпълнение на поръчката (Програмата), която да гарантира ефективното, качествено и своевременно изпълнение на всички дейности, включени в нейния обхват.*

Програмата следва да обхваща най-малко следните основни етапи:

• Подготвителен етап – организация на изпълнението, осигуряване на

необходимите ресурси (човешки, технически и логистични), планиране на доставките и съгласуване с Възложителя;

• Производство/осигуряване на изделията (когато е приложимо) – описание на процеса по изработка или доставка от производител, контрол на качеството и съответствието с техническите спецификации;

• Логистика и транспорт – организация на транспортирането до съответните обекти на Възложителя, включително опаковане, товаро-разтоварни дейности и мерки за предотвратяване на повреди;

• Доставка и разтоварване – координация с представители на Възложителя, приемане на място;

• Монтаж и позициониране – организация и последователност на монтажните дейности, включително технически подход, използвано оборудване и осигуряване на безопасни условия на труд. Да се представи детайлен план-график, който да отразява последователността и взаимовръзките между дейностите;

• Контрол на качеството – извършване на вътрешен контрол при доставката и монтажа, проверка за съответствие с изискванията на Възложителя;

• Приемо-предаване – процедури по предаване на доставените и монтирани изделия, оформяне на необходимата документация;

• Гаранционно обслужване – организация за поддръжка, реакция при възникнали дефекти, срокове за отстраняване и осигуряване на резервни части.

Като неразделна част от Програмата, участниците следва да представят:

• разпределение на необходимите човешки и технически ресурси за изпълнение на доставките и монтажа;

• организация на работа на екипа, ангажиран с изпълнението;

• разпределение на задачите и отговорностите между отделните експерти (напр. логистика, монтажни екипи, контрол на качеството, гаранционно обслужване);

• описание на поддейностите (доставка, разтоварване, монтаж, контрол, приемане и др.) и необходимия човешки ресурс за всяка от тях.

• предложение относно начина на комуникация с Възложителя и вътрешната комуникация в екипа.

• мерки и действия при възникване на затруднения, забавяния или временно прекъсване на изпълнението по причини от страна на Възложителя;

• механизми за своевременно информиране и координация;

• подробна стратегия за управление на критичните точки и рисковете, която да гарантира срочното и качествено изпълнение на поръчката, както и ефективността на контролните дейности. Стратегията следва да обхваща както предварително идентифицирани от Възложителя критични точки, така и допълнителни релевантни рискове, свързани със спецификата на поръчката.

Като неразделна част от Програмата, участниците следва да предложат решения за управление на следните критични точки:

• Забава при стартиране на изпълнението;

• Изоставане от графика при текущото изпълнение на дейностите;

• Форсмажорни обстоятелства – природни бедствия, извънредни ситуации, ограничения от административен характер и др.;

• Затруднения при транспорт и логистика – забавяне на доставки, проблеми с транспортни средства, ограничен достъп до обекти, пътни ограничения и др.;

• Риск от оскъпяване на материали и изделия – възникване на непредвидени икономически условия в периода от подаване на офертата до реалното изпълнение и разплащане, включително промени в цени на суровини, енергия, транспорт и др.

За всяка една от горепосочените критични точки и рискове участникът следва да представи:

• Аспекти на проявление и сфери на влияние: описание на начина, по който рискът може да се прояви; въздействие върху сроковете, качеството, разходите и организацията на изпълнение;

• Мерки за предотвратяване/ограничаване (превенция): конкретни, приложими и съобразени с предмета на поръчката действия; организационни, технически и логистични решения; ясно посочени отговорни лица/екипи за изпълнението на всяка мярка;

• Мерки при настъпване на риска (реакция и преодоляване на последиците): конкретни действия за минимизиране на негативния ефект; механизми за бързо възстановяване на нормалния ход на изпълнение; осигуряване на алтернативни решения (напр. алтернативни доставки, допълнителни екипи, пренасочване на ресурси и др.); посочени отговорни лица за изпълнение на мерките.

• Механизми за контрол и мониторинг: проследяване на риска и ефективността на предприетите мерки; индикатори за отклонение и действия при установяване на проблеми.

Програмата следва да съдържа:

• ясно дефинирани поддейности в рамките на всеки етап;

• последователност и взаимовръзки между дейностите;

• срокове за изпълнение на всяка дейност;

• описание на ключови контролни точки (milestones);

• идентифициране на потенциални рискове при изпълнението (напр. забавяне на доставки, логистични затруднения, технически проблеми) и предвидени мерки за тяхното предотвратяване или ограничаване;

• съобразяване със спецификата на обектите на Възложителя и необходимостта от минимално въздействие върху текущата им експлоатация.

Участник се отстранява от процедурата:

- *Ако не е разработил техническото предложение съгласно предмета на поръчката и предварително обявените условия на Възложителя.*
- *Ако се установи несъответствие между който и да е от елементите на техническото предложение за изпълнение на поръчката;*
- *Ако е налице несъответствие/несъгласуваност/противоречие между елементи на отделните раздели/части/компоненти на техническото предложение;*
- *Ако се съдържат паразитни текстове от други обществени поръчки или Възложители в техническото предложение.*
- *Ако липсва част от задължителното съдържание в техническото предложение и приложенията към него.*
- *Не е отговорено на предварително обявените условия на поръчката, посочени в обявлението и/или документацията за участие, в т.ч. изискванията на Възложителя за съдържание на предложението за изпълнение на поръчката; действащото законодателство и/или действащи норми и стандарти; предмета на обществената поръчка; други условия/изисквания на Възложителя, посочени в обявлението и/или документацията за участие.*

 Ако техническото предложение представлява единствено или преобладаващо преповтаряне на техническата спецификация и/или изискванията на Възложителя, без да е налице конкретизация, детайлизация и адаптиране към предмета на обществената поръчка, включително без представяне на реални организационни, технически и изпълнителски решения“.

Счита, че с така поставените изисквания към съдържанието на работната програма се въвеждат по незаконосъобразен начин допълнителни критерии за подбор по отношение на техническите и професионалните способности на участниците. По-специално, поставя се изискване за наличие на неопределени технически, логистични и човешки способности, както и екипи и експерти, които да бъдат описани в програмата.

Същевременно навежда, че в точка 5.1.9 от обявлението на поръчката е посочен единствено критерий, свързан с икономическото и финансовото състояние на участниците.

Приема, че, от една страна, това създава противоречие, а от друга страна, начинът, по който възложителят е посочил изискването на необходимите ресурси, в частност епика от експерти, техническите и логистични способности, не въвежда изрично посочване на минималните изисквания, компетентност и експертност, на които следва да отговарят изискваните професионални ресурси. Като пример сочи, че не е посочено каква образователно-квалификационна степен следва да притежават *„отделните експерти“*. Акцентира, че изцяло в субективната преценка на помощната комисия остава решаването на въпроса, свързан с това дали са представени *„реални организационни, технически и изпълнителски решения“* или не. А това е посочено като възможно основание за отстраняване от участие.

Твърди, че липсва ясно разписано правило, касаещо съдържанието на работната програма относно посочените ресурси. Така заложеният критерий за подбор има разубеждаващ ефект по отношение потенциални участници да подадат оферта за участие, тъй като няма да имат яснота относно какво точно трябва да съдържа програмата им по отношение екипа от експерти, техническите и логистични възможности, за да не бъдат отстранени от участие. Също така в публикувания от възложителя образец на ЕЕДОП не е предвидено поле за деклариране на техническите и професионални способности на участниците, което съставлява нарушение.

2. На следващо място, жалбоподателят счита, че е недопустимо в образеца на техническата спецификация да се дописват основания за отстраняване от участие, които да се прилагат по отношение на участниците. Посочва, че чл. 107 от ЗОП изрично указва при какви условия могат да бъдат отстранявани кандидатите освен на основанията по чл. 54 и чл. 55 от ЗОП. В този смисъл, според жалбоподателя, това може да бъде кандидат или участник, който не изпълни друго условие, посочено в обявлението за обществена поръчка, поканата за потвърждаване на интерес или в покана за участие в преговори, или в документацията.

Приема, че в случая възложителят незаконосъобразно е дописал основания за отстраняване, които единствено се съдържат в техническата спецификация и те са допълнителни спрямо вече представените в документацията на поръчката в точка III.4. ОСНОВАНИЯ ЗА ОТСТРАНЯВАНЕ.

Твърди, че в допълнение следва да се съобрази и това, че в обявлението следва да се включи списък на обстоятелствата, които биха могли да доведат до

отстраняване. Структурираният образец на обявлението за обществена поръчка не допуска възможност за препращане към документацията за участие и то по отношение на задължителни елементи на обявлението.

3. Следващото твърдение на жалбоподателя е, че минимално изискуемото съдържание на работната програма е непропорционално с предмета, стойността, обема и сложността на поръчката. Приема, че по своето същество, посочената програма съставлява твърде детайлизиран и необосновано завишен като обем текст, който следва да бъде специално разработен за целите на участието в поръчката, което е нарушение на принципа, залегнал в чл. 2, ал. 2 от ЗОП. Това според жалбоподателя създава съществена административна тежест към участниците, тъй като освен описание на етапите в самата работна програма, следва да се представят редица допълнителни документи, като неразделна част от програмата: стратегия за управление на критични точки, решения за управление на тези точки, аспекти на проявление и сфери на влияние, мерки за предотвратяване на тяхното настъпване, и много други. Посочва, че примерно- изискването участниците да предложат мерки за „предотвратяване“ на рисковете почива на неправилно разбиране на самото понятие „риск“.

4. Друго твърдение изложено в жалбата е, че изискването за изготвяне и представяне на работната програма е необосновано и поради факта, че тя не защитава по никакъв начин интересите на възложителя, нито ще гарантира „ефективното, качествено и своевременно изпълнение на всички дейности, включени в нейния обхват“, както е изтъкнал възложителят. Аргументите му за това са следните:

Изпълнението на дейностите по доставка и монтаж на мебелите ще бъде гарантирано от сключването на договор между възложителя и избрания изпълнител, чийто образец е публикуван в профила на поръчката. Изтъква, че в посочения договор ясно са разписани задълженията на бъдещия изпълнител, както и санкциите при неизпълнение. В този смисъл според него са налице несъответствия и противоречия между задълженията на изпълнителя, залегнали в проекта на договор, и изискуемите за разписване елементи от работната програма, касаещи изпълнението. Като пример сочи, че в работната програма участникът следва да представи „организация на транспортирането до съответните обекти на Възложителя, включително опаковане, товаро-разтоварни дейности и мерки за предотвратяване на повреди“, докато в чл. 4, ал. 4 от проекта на договор е посочено, че „ИЗПЪЛНИТЕЛЯТ е длъжен да достави стоките нови, във фабрична опаковка“.

Според жалбоподателя, друг пример за незаконосъобразност относно така формулираното съдържание на работната програма е, че в нея участниците следва да направят „предложение относно начина на комуникация с Възложителя“. Счита, че това условие създава колизия с текста на чл. 9, ал. 4 от проекта на договор, където е посочено следното:

„Всяка кореспонденция между Страните ще се счита за валидна, ако е изпратена на посочените по-горе адреси (в т.ч. електронни), чрез посочените по-горе средства за комуникация и на посочените лица за контакт“.

5. На последно място, жалбоподателят твърди, че работната програма няма обвързващо действие между страните в хода на изпълнение на договора. Това според него е така, тъй като нейното проявление се реализира единствено в рамките на процедурата по възлагане на поръчката, но не и на нейното изпълнение.

Сочи, че Работната програма няма да бъде неразделна част от договора. Неговите приложения са изчерпателно описани в проекта. Също така в договора не са предвидени текстове, които да регламентират евентуалното отклонение от описаното в програмата, което я квалифицира като правно ирелевантен документ, следователно ненужен и необоснован.

Жалбоподателят на основание чл. 203, ал. 2 и сл. от ЗОП прави искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата" за възлагане на обществената поръчка, като излага, че спирането на процедурата до установяването и евентуалното отстраняване на изложените в настоящата жалба пороци би преградило възможността от провеждане на законосъобразна процедура по възлагане на поръчката. Сочи, че спирането на процедурата няма да навреди на обществения интерес, нито ще засегне обществеността по негативен начин, тъй като в случая процедурата не е свързана с отбраната или сигурността на страната.

Възложителят с представеното на основание чл.200, ал.2 от ЗОП становище от 13.08.2026г., излага доводи относно искането на жалбоподателя за налагане на временна мярка – „спиране" на процедурата", както следва:

Счита, че жалбоподателят, който претендира налагане на временна мярка „спиране на процедурата", носи тежестта да обоснове и докаже наличието на факти и обстоятелства, изискващи спиране на процедурата - като отклонение от общото правило, че жалба срещу решение за откриване на процедурата не спира изпълнението. В производството по налагане на временна мярка „спиране на процедурата" се разглежда единствено въпросът за възможното накърняване на обществения и/или частен интерес.

Твърди, че в жалбата са посочени само бланкетни твърдения относно конкурентно-възпрепятстващия ефект на документацията за участие. Въпреки това, оферти са подали шестима участници. В същото време, при преценка на възможните последици от налагането на исканата от жалбоподателя временна мярка, считам, че спирането на процедурата би оказало негативно въздействие върху Възложителя, тъй като неосъществяването на дейностите и целите от предмета на процедурата, би довело до увреждане на публичните задължения на възложителя по осигуряване на здравословна работна среда. Тези задължения са насочени към широк кръг лица – в предприятието на възложителя към настоящия момент работят над 2 000 души. С оглед на това, счита че спирането на процедурата ще рефлектира негативно върху интересите на широк кръг лица, индиректно ще бъдат засегнати и други социални отношения (не е тайна, че условията на работа в обществения транспорт се нуждаят от качествени подобрения, което е и условие за справяне с кризата породена от липсата водачи на автобуси). Действително, провеждането на една законосъобразна процедура е в интерес на обществото, но в разглежданата хипотеза налагането на временна мярка в по-голяма степен ще накърни обществения интерес, тъй като своевременното подобряване на условията за труд в градския транспорт е от изключително значение за бъдещето на обществото и урбанизираните територии. С оглед на това, счита че налагането на временна мярка ще доведе до увреждане на обществения интерес като цяло и до настъпването на неблагоприятни последици за възложителя и обществото.

Преди да се произнесе по временната мярка, КЗК следва да обсъди въпроса дали жалбоподателят „Балкан Компютърс“ ЕООД има качеството „заинтересовано лице“.

В случая КЗК намира, че **„Балкан Компютърс“ ЕООД** е обосновало качеството си на „заинтересовано лице“ по смисъла на т. 14 от § 2 от ДР на ЗОП, доколкото видно от заложените критериии за подбор, като единствен такъв е предвиден:

Участникът да има реализиран годишен общ оборот (съгласно §2, т. 66 от ДР на ЗОП), изчислен на база годишните обороти за последните три приключили финансови години в зависимост от датата, на която участникът е създаден или е започнал дейността си, в размер не по-малък от: 240 000,00 € (двеста и четиридесет хиляди евро). Съгласно §2, т. 66 от ДР на ЗОП: „Годишен общ оборот“ е сумата от нетните приходи от продажби по смисъла на Закона за счетоводството.

Видно от представените като доказателство към настоящата жалба годишни данъчни декларации на дружеството и годишни финансови отчети за предходните три финансови години, би могло обосновано да се приеме, че дружеството отговаря на така заложения критерий за подбор, което респективно обосновава и качеството му на „заинтересовано лице“ по смисъла на т. 14 от § 2 от ДР на ЗОП

Относно така направеното особено искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата” за възлагане на обществена поръчка, КЗК намира следното:

Член 203, ал. 1 от ЗОП предвижда, че „жалба срещу решение, действие или бездействие 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”.

Съгласно разпоредбата на чл. 204, ал. 2 от ЗОП Комисията за защита на конкуренцията се произнася по направеното искане след преценка на 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, направена въз основа на твърденията по жалбата, становището на възложителя и приложените доказателства от страните. Съгласно ал. 3 от същия член, КЗК може да не наложи временна мярка, когато отрицателните последици за всички интереси, които могат да се увредят, превишават ползата от нейното налагане. При произнасянето си КЗК следва да направи преценка на възможните последици, с оглед интересите на страните по преписката - възложител и жалбоподател и да изследва последиците от спирането на процедурата във връзка с обществения интерес.

В конкретния случай, **КЗК счита направеното особено искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на обществена поръчка за неоснователно.**

На първо място, следва да се посочи, че жалбоподателят, който претендира налагане на временна мярка „спиране на процедурата“, носи тежестта да обоснове и докаже наличието на факти и обстоятелства, изискващи спиране на процедурата, като отклонение от общото правило, че жалба срещу решение за откриване на процедурата не спира изпълнението. В производството по налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ се разглежда единствено въпросът за възможното

накърняване на обществения и/или частен интерес. Законът не е предвидил, кои факти са от значение за преценката, но те следват от твърденията в жалбата, становището на възложителя и доказателствата, представени от страните. Следва да се посочи още и, че временната мярка има различна процесуална цел от преследваната от жалбоподателя, а именно - да осигури участието си в процедурата и да бъде определен за изпълнител.

В случая, жалбоподателят не е изложил каквито и да било обосновани и подкрепени с доказателства мотиви, че интересите на страните, включително и на „Балкан Компютърс“ ЕООД (жалбоподателя), ще бъдат увредени по начин, който би могъл да бъде възпрепятстван, чрез налагането на обезпечителната мярка. В жалбата са посочени единствено съображения, имащи отношение към твърдяната незаконосъобразност на издаденото решение за откриване и че с продължаването си, процедурата би ограничила участието и на други потенциални участници, включително и че няма да се засегне обществеността по негативен начин, тъй като процедурата не е свързана с отбраната или сигурността на страната.

Необходимо е да се отчете обстоятелството, че на този етап от производството, решаващият орган не следва да обсъжда и да се произнася по въпроса за допуснати нарушения при откриване на процедурата, защото по този начин ще се стигне до предрешаване на спора по същество. В този смисъл, изложените в жалбата твърдения за незаконосъобразност на обжалвания административен акт на възложителя не следва да се считат за мотиви, обосноваващи извод за нарушаване на интересите на страните, включително и на жалбоподателя, от продължаване на процедурата.

В същото време, при преценка на възможните последици от налагането на временната мярка, КЗК намира, че спирането на процедурата би оказало негативно въздействие върху възложителя и неговите служители, от което би последвала значителна или трудно поправима вреда, доколкото без своевременната доставка и монтаж на мебели за хигиенно-битови нужди за служителите (преобличане, хранене и регламентирани почивки), последните няма да могат да изпълняват качествено законовите си задължения по предоставяне на услугата автотранспорт на гражданите и гостите на Столична община.

Във връзка с гореизложените обстоятелства, КЗК счита, че реализирането на обществената поръчка е адресирано към широк кръг субекти и заинтересовани лица, като нейното провеждане и съответно сключването на договор с избрания изпълнител е от съществено значение, освен за възложителя, и за обществения интерес.

В случая е безспорен фактът, че спирането на обществената поръчка би нарушило интересите както на възложителя, така и на обществото.

Наред с горното следва да се отбележи и, че съгласно чл. 112, ал. 8 от ЗОП, възложителят няма право да сключи договор с избрания за изпълнител преди влизане в сила на всички решения по процедурата. Следователно, дори и процедурата да не бъде спряна и да продължи с постановяване на решение за избор на изпълнител, то интересите на жалбоподателя са защитени в максимална степен до решаване на спора по същество. С оглед цитираната разпоредба, не е налице законова възможност да се сключи договор с избрания за изпълнител участник, преди КЗК да се произнесе по законосъобразността на решението за откриване на процедурата за възлагане на обществената поръчка.

Предвид изложеното по-горе, КЗК счита, че настоящият случай попада в хипотезата на чл. 204, ал. 3 от ЗОП, тъй като от спирането на процедурата ще произтекат значително по-големи вреди за засегнатите страни - възложител и обществото като цяло, които превишават ползата от нейното налагане, поради което искането на жалбоподателя за налагане на временна мярка следва да се остави без уважение. Още повече, че по смисъла на чл. 204, ал. 4 от ЗОП произнасянето по временната мярка не обвързва КЗК при решаване на спора по същество, както и не засяга останалите искания на жалбоподателя.

Въз основа на изложеното КЗК приема, че искането на жалбоподателя за налагане на временна мярка следва да се остави без уважение.

С оглед на изложеното по-горе и на основание чл. 204, ал. 1 – 3 от ЗОП, във връзка с чл. 203, ал. 1 от ЗОП Комисията за защита на конкуренцията

О П Р Е Д Е Л И:

ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на „Балкан Компютърс“ ЕООД за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Доставка и монтаж на мебели за хигиенно-битовите възли в трите АП на „Столичен автотранспорт“ ЕАД”, открита с Решение № F874276/06.07.2026г. на Изп. директор и Председател на Съвета на директорите на „Столичен автотранспорт“ ЕАД с УНП 00088-2026-0018 в ЦАИС ЕОП.

Определението подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд в 3-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

…….
Росен Карадимов

ЧЛЕНОВЕ:

.....
Валерия Герова

.....
Димитър Данаилов

.....
Емилия Колева

.....
Желъо Бойчев

.....
Мирослава Христова