РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
№ 1158
София, 12.11.2026 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 12.11.2026 г., докладна записка по преписка № КЗК-1027/2026 г., докладвана от наблюдаващия проучването член на КЗК, г-н Димитър Данаилов.

В Комисия за защита на конкуренцията е образувано производство по преписка № КЗК- 1027/30.10.2026 г. във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-3020/13.10.2026 г. от страна на „Ринекс-М“ ЕООД срещу действие на кмета на община Стара Загора по предоставяне на Разяснение изх. № 10-11-10972/02.10.2026 г. във връзка с процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Извършване на СМР на строеж: „Реконструкция на път между селата Калояновец и Ловец от км 0+000 до км 5+459, общ. Стара Загора“, открита с Решение № F891483/09.09.2026 г. на възложителя. Процедурата е с уникален № 00774-2026-0125 в Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ (ЦАИС ЕОП).

„Ринекс-М“ ЕООД обжалва като незаконосъобразно действие на кмета на община Стара Загора по предоставяне на Разяснение изх. № 10-11-10972/02.10.2026 г. във връзка с процедурата за възлагане на обществената поръка. Обосновава качеството заинтересовано лице по смисъла на чл. 198, ал. 1, т. 1, във връзка с § 2, т. 14 от ДР на ЗОП с предмета си на дейност, който включва извършване на дейности по проектиране и строителство. Сочи още, че е вписан в ЦПРС за изпълнение на строежи от: първа група, строежи от четвърта и пета категория, както и че е подал оферта за участие в процедурата. Допълва, че самостоятелно или като член на обединение е участвало в редица процедури за възлагане на обществени поръчки със сходен предмет, като прилага справка от РОП.

По същество твърди, че с оспореното действие по предоставяне на разяснение, възложителят е изменил условията по процедурата, както следва:

1) С Отговори № 1 и № 6 отпадат мерките за контрол на проектирането и авторския надзор.

2) С Отговор № 2 се ограничава технологичното описание и ресурсната методика. Сочи, че възложителят е указал технологията, последователността, условията за започване и ресурсите да се описват „*само по изрично изброените основни видове СМР и съпътстващите ги дейности необходими за цялостното изпълнение*“, а ресурсната методика - „*по групите основни видове СМР*“. Обръща внимание, че КСС съдържа самостоятелни позиции за

геотекстил, геомрежа, ограничителни системи, терминали, дренажи, ревизионни шахти, водостоци и организация на движението. В тази връзка отбелязва, че отговорът не посочва конкретното им отнасяне към изброените основни работи, когато те не присъстват самостоятелно в първоначалния списък. Уточнява, че в случая възражението му е двупосочно, а именно:

- ако първоначалната документация изисква описание и ресурсно обосноваване за по-широк обхват работи, отговорът го стеснява и нарушава чл. 33, ал. 5 от ЗОП;

- ако документацията изисква описание само по основните видове, то отговорът не отстранява конкретна неяснота за обхвата на съпътстващите дейности и за начина, по който самостоятелните позиции трябва да бъдат включени в груповата методика.

Допълва, че документацията трябва да съдържа образците и указанията за подготовката им, а участниците трябва да се придържат точно към обявените условия. Отстраняването на неясно разграничение между основна и съпътстваща дейност създава риск едно и също съдържание да бъде приемано или отхвърляно според последваща преценка вместо според предварително определени правила. Обобщава, че незаконосъобразността в случая се състои в промяна на вече обявено изискване или в запазване на конкретна неяснота, засягаща подготовката на офертата.

3) С Отговор № 3 се допуска собствени фирмени анализи, в случай че обхващат всички необходими разходи и гарантират изпълнение съобразно КСС, инвестиционния проект и техническата спецификация. Счита, че чрез разяснение не може да бъде заменена първоначално задължителна нормативна база, метод или структура на ценообразуване. Сочи, че отговорът допълнително изисква всеки ценови анализ да покрива действителния обхват на съответната позиция, докато Отговор № 2 допуска групово представяне на ресурсната методика. Отбелязва, че двата начина на представяне не са поначало несъвместими, но при липса на ясно отнасяне на позициите към групите, остава неуточнен начинът за проверка на съответствието между техническата организация и ценовите анализи.

4) С Отговор № 4 е предоставена необходимата проектна документация. Сочи, че предоставянето на проектни документи само по себе си не е незаконосъобразно. Подчертава обаче, че порок е налице, когато необходимите за подготовката на офертата проекти или ведомости, са били недостъпни до 02.10.2026 г., или ако приложените документи въвеждат нови проектни решения, количества или задължения. Моли КЗК да установи дали приложенията са били достъпни първоначално, дали съвпадат с одобрения проект и дали предоставянето им налага промяна на подготвените оферти. Излага още, че при нови условия е приложим редът за изменение; при късно предоставени своевременно поискани разяснения или други обективни препятствия трябва да се провери необходимостта от удължаване на сроковете по чл. 100, ал. 7 и ал. 11 ЗОП.

5) С Отговор № 5 е заменена КСС и е даден непълен отговор за десетичната точност. Акцентира, че образецът на КСС не е външен спрямо документацията помощен документ. Когато чрез него се представят единичните цени и се формира общата офертна стойност, той определя съдържанието и начина на подготовка на ценовото предложение. В този смисъл счита, че промяна в задължителните ценови данни, допустимото им заместване или правилата за изчисляване представлява изменение на условията, дори видовете СМР и количествата да останат непроменени. Реферира към Решение № 495/25.05.2023 г. на КЗК.

Обръща внимание, че запитването съдържа три отделни въпроса:

- задължителни ли са предварително попълнените единични цени или се заменят със собствени;

- каква е допустимата числова точност на собствените единични цени;

- кой образец следва да се използва при подаване на офертата.

Отбелязва, че Отговор № 5 признава техническа грешка и предоставя коригиран образец, но не определя изрично естеството на грешката и не дава правило за броя десетични

знаци. Счита, че думата „коригиран“ позволява да се изведе намерение за използване на новото приложение, но не обяснява кои първоначални данни и указания са заменени и кои продължават да действат.

Излага още, че Отговор № 3 допуска собствени фирмени анализи на единичните цени. Това според жалбоподателя подкрепя тълкуването, че участниците следва да формират собствени цени, но допустимостта на собствен анализ не е равнозначна на изрично указание за замяна на всички предварително въведени стойности в колона F, нито определя точността на числата.

Допълва, че при критерий „най-ниска цена“ по чл. 70, ал. 2, т. 1 от ЗОП запазването на едни и същи задължителни единични цени при еднакви количества, би довело до еднаква обща стойност при еднакви начисления.

На следващо място обръща внимание, че в предоставените нормативни източници няма общо правило, че всяка офертна единична цена задължително се въвежда с точно два десетични знака. Такова изискване според него не може да се изведе само от визуалното форматиране на клетките, като форматирането до два знака по правило не премахва допълнителните знаци от записаното число. Дава конкретен пример в жалбата, въз основа на който извежда заключението, че еднакво визуализирани единични цени могат да формират различни крайни суми, когато формулите използват различна числова точност. Акцентира, че при 75 позиции ефектът може да се натрупва и да се пренесе върху начислението за непредвидени разходи, поради което е необходимо предварително да бъде ясно и коя обща стойност служи за оценяване и как се съгласува с цената, въведена в ЦАИС ЕОП.

Обобщава, че Отговор № 5 не установява еднозначно дали предварително попълнените стойности се заменят изцяло, каква числова точност е допустима и кои стойности участват във формулите. Поради това според него всеки участник е поставен пред необходимостта сам да избере между различни начини на попълване и изчисляване, без да разполага с обявено правило, по което впоследствие ще бъде проверявана офертата му.

Въз основа на изложено моли КЗК да отмени като незаконосъобразно действието на възложителя по предоставяне на Разяснение изх. № 10-11-10972/02.10.2026 г. да върне преписката за продължаване на процедурата от етап последното законосъобразно решение или действие, да даде задължителни указания по хода на процедурата, както и да възложи направените разноски.

На основание чл. 203, ал. 2 от ЗОП жалбоподателят прави искане за налагане на временна мярка „спиране“ на процедурата за възлагане на обществената поръчка. В подкрепа на искането излага следните мотиви:

Счита, че продължаването на процедурата ще доведе до подаване на оферти при неясни и противоречиви условия. Това от своя страна ще има негативни последици за конкуренцията, изразяващи се в подаване на несъпоставими ценови предложения, риск от незаконосъобразно класиране и последващо сключване на договор при неясен реален обем.

Сочи, че ползата от спирането на процедурата надделява над евентуалните неблагоприятни последици, тъй като временната мярка ще позволи на възложителя да отстрани неясnотите и да осигури законосъобразно участие на всички заинтересовани лица. Допълва, че общественият интерес от своевременна реконструкция на пътя следва да бъде съпоставен с интереса от законосъобразна конкуренция и съпоставими предложения.

Въз основа на изложеното жалбоподателят моли КЗК да наложи временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на обществената поръчка.

В представеното пред КЗК становище възложителят излага доводи за недопустимост на жалбата поради несъответствие на жалбоподателя с поставените по процедурата критерии за

подбор. Алтернативно, възложителят оспорва жалбата като неоснователна. По отношение на направеното искане за налагане на временна мярка излага следните съображения:

Оспорва направеното искане като необосновано и недоказано. Сочи, че процедурата е в напреднал етап на развитие и налагането на временна мярка би довело до преустановяване на работата по нея и отлагане на последващите действия по възлагане на обществената поръчка. Подчертава, че предметът на поръчката е насочен към подобряване на състоянието на съществуващата пътна инфраструктура и осигуряване на по-добри условия за безопасно и нормално придвижване на гражданите и останалите ползватели на пътя. Допълва, че налагането на временна мярка би довело до забавяне на възлагането и последващото изпълнение на строителните дейности, с което ще се отложи постигането на целите, за които е открита обществената поръчка.

Въз основа на изложеното моли КЗК да остави без уважение искането за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на обществената поръчка.

Преди да се произнесе по временната мярка КЗК следва да обсъди въпроса дали жалбоподателят има качеството „заинтересовано лице“. „Ринекс-М“ ЕООД обосновава качеството си на заинтересовано лице основно с предмета си на дейност, включващ изпълнение на дейности по проектиране и строителство. Сочи още, че е вписан в ЦПРС за изпълнение на строежи от: първа група, строежи от четвърта и пета категория, както и че е подало оферта за участие в оспорваната обществена поръчка – обстоятелство, видно от ЦАИС. Също така при извършена служебна справка в ЦАИС се установи още, че дружеството е участвало в редица обществени поръчки с предмет, попадащ в сферата на строителството. От изложеното следва, че „Римекс-М“ ЕООД е обосновало в съответствие с чл. 199, ал. 2, т. 5 и ал. 3, т. 5 от ЗОП, че е „заинтересовано лице“ по смисъла на т. 14 от § 2 от ДР на ЗОП, а именно: 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.

Не могат да се приемат доводите на възложителя, че „Римекс-М“ ЕООД не притежава качеството заинтересовано лице, тъй като същото не отговаря на поставените по процедурата критерии за подбор, в това число и на условието да е вписано в Централния професионален регистър на строителя за изпълнение на строежи от втора група, трета категория, като същевременно е подало оферта за участие в оспорваната процедура самостоятелно, а не под формата на обединение. Предмет на производството пред КЗК е проверка на законосъобразността на действие на възложителя по предоставяне на разяснение, като на този етап от процедурата съответствието на жалбоподателя с критериите за подбор не е и не може да бъде обект на преценка от страна на КЗК. Това е така, доколкото за жалбоподателя е налице възможност освен да участва в процедурата като обединение, но и да ползва подизпълнители и капацитета на трети лица, с които да покрие поставените минимални изисквания. При разглеждане на искането за налагане на временна мярка КЗК извършва само формална проверка на допустимостта и не може да изземва функциите на комисията на възложителя, като преценява по същество дали подадената оферта съответства на критериите за подбор. Въпросът дали в ЕЕДОП на жалбоподателя е заложено ползването на подизпълнител или трето лице с изискуемата категория, или дали е налице съответствие, може да е предмет на последващ контрол по същество на по-късен етап от процедурата, но не и основание за отричане на правния интерес в настоящото производство. Правният интерес в случая е налице, доколкото жалбоподателят притежава предмет на дейност, съответстващ на предмета на поръчката, подал е оферта за участие в процедурата и от твърдяното нарушение може да му бъде нанесена вреда, изразяваща се в невъзможност от изготвяне на съответстваща оферта.

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

Съгласно разпоредбата на чл. 204, ал. 2 от ЗОП КЗК се произнася по искането 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. Чл. 204, ал. 3 от ЗОП предвижда, че КЗК може да не наложи временна мярка, когато отрицателните последици за всички интереси, които могат да се увредят, превишават ползата от нейното налагане. В конкретния случай 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.

Имайки предвид гореизложеното, КЗК счита направеното особено искане за налагане на временна мярка „спиране" за неоснователно.

На първо място следва да се посочи, че жалбоподателят, който претендира пред КЗК 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, действие или бездействие на възложителя, не спира процедурата за възлагане на обществената поръчка. В настоящия случай, жалбоподателят не е изложил достатъчно мотиви, даващи основание за преценка, че интересите на страните и по-специално тези на „Ринекс-М" ЕООД ще бъдат увредени по необратим начин, който би могъл да бъде възпрепятстван чрез налагането на обезпечителната мярка. В жалбата са посочени основно съображения, имащи отношение към твърдяната незаконосъобразност на оспореното действие на възложителя. По отношение на доводите за допуснати нарушения следва да се отбележи, че към настоящия момент КЗК не може да се произнесе по безспорен и категоричен начин дали има извършени такива, тъй като по този начин ще се стигне до предрешаване на спора по същество. По тази причина не може да се направи обосновано заключение доколко и в каква степен довършването на процедурата ще накърни интересите на жалбоподателя или на обществото като цяло.

В същото време при преценка на възможните последици от налагането на временната мярка КЗК счита, че спирането на процедурата би оказало негативно въздействие върху възложителя и обществото като цяло. Предмет на оспорваната обществена поръчка се отнася до извършване на строително – монтажни работи, свързани с възстановяване и подобряване на транспортно-експлоатационните качества и носимоспособността на настилката на общински път, с оглед осигуряване условия за безопасност на движението и добро отводняване на пътя. Следователно предметът на поръчката е с важно обществено значение, тъй като е пряко свързан с опазването на живота и здравето на населението.

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.

Предвид изложеното може да се заключи, че настоящият случай попада в хипотезата на чл. 204, ал. 3 от ЗОП, тъй като отрицателните последици за всички интереси, които могат да се увредят от спирането на процедурата, превишават ползата от нейното налагане. Отчитайки баланса между интересите на страните КЗК приема, че спирането на процедурата би накърнило както интересите на възложителя, така и интересите на обществото, поради което искането на жалбоподателя за налагане на временна мярка, следва да се остави без уважение.

В контекста на така направения извод трябва да се акцентира и на обстоятелството, 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, освен когато е допуснато предварително изпълнение. Следователно дори и процедурата да не бъде спряна, интересите на жалбоподателя ще бъдат защитени до решаването на спора по същество. С оглед

цитираната разпоредба не е налице законова възможност да се сключи договор с определения за изпълнител участник преди КЗК да се произнесе по законосъобразността на обжалваното решение за промени в условията на процедурата. Същевременно по смисъла на чл. 204, ал. 4 от ЗОП произнасянето по искането за налагане на временната мярка не обвързва КЗК при решаване на спора по същество, както и не засяга останалите искания на жалбоподателя.

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

О П Р Е Д Е Л И :

ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на „Ринекс-М“ ЕООД за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Извършване на СМР на строеж: „Реконструкция на път между селата Калояновец и Ловец от км 0+000 до км 5+459, общ. Стара Загора“, открита с Решение № F891483/09.09.2026 г. на възложителя и с уникален № 00774-2026-0125 в Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ (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

.....
Жельо Бойчев

.....
Мирослава Христова