

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

Р Е Ш Е Н И Е

№ 972

гр. София, 19.11.2020 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

Димитър Кюмюрджиев

ЧЛЕНОВЕ:

Георгица Стоянова

Красимир Витанов

Красимир Зафиров

Пламен Киров

при протоколист г-н Захари Сръндев, разгледа в закрито заседание на 19.11.2020 г. докладна записка с вх. № ДЗП-680/12.11.2020 г. от г-жа Ирина Тагаринска – директор на дирекция „Антитръст и концентрации“ и г-жа Веселина Каменова – началник на отдел „Антитръст“ относно приемането на нови Насоки за противодействие срещу тържните манипулации в процедурите за възлагане на обществени поръчки ведно със списък на обстоятелства, наличието на които обуславя съмнение за тържни манипулации.

Комисия за защита на конкуренцията, на основание чл. 60, ал. 1, т.24 от ЗЗК във връзка с чл. 8, т. 13 от ЗЗК

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № 570/20.05.2010 г. на КЗК, с което са приети Насоки за противодействие срещу тържните манипулации в процедурите за възлагане на обществени поръчки ведно със списък на обстоятелства, наличието на които обуславя съмнение за тържни манипулации

ПРИЕМА нови Насоки за противодействие срещу тържните манипулации в процедурите за възлагане на обществени поръчки ведно със списък на обстоятелства, наличието на които обуславя съмнение за тържни манипулации със следното съдържание:

НАСОКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ СРЕЩУ ТРЪЖНИТЕ МАНИПУЛАЦИИ В ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

I. ВЪВЕДЕНИЕ

§ 1. Целта на настоящите насоки е да се очертаят основните конкурентни проблеми, които се наблюдават в процедурите за възлагане на обществени поръчки, като се открият същността и характеристиките на тръжните манипулации (bid-rigging) като форма на антиконкурентно поведение на кандидатите и участниците, възможните фактори, способстващи подобно поведение на предприятията, както и наличието на определени обстоятелства, които са индикация за наличие на такова противоправно поведение.

§ 2. Насоките са ориентирани най-вече към възложителите на обществени поръчки, тъй като те имат непосредствена и ключова роля в процеса на избор на най-изгодните ценови и качествени предложения от страна на предприятията - участници в процедурите за възлагане на обществени поръчки. Именно поради своята роля и свързаната с нея отговорност, възложителите са и преките потърпевши от осъществявани тръжни манипулации, които водят до премахване на ефективните механизми на конкуренцията, изкуствено повишаване на цените, понижаване на качеството и иновативността на предлаганите стоки и услуги и/или до ограничаване на доставките, увреждайки по този начин обществения интерес от получаване на качествени публични блага и услуги. Изключително вредният ефект на тръжните манипулации за обществото се подсилва от факта, че обществените поръчки често са свързани с изразходване на значителни по размер: публични средства; средства, предоставяни от европейските фондове и програми; средства, свързани с извършване на дейности в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги; както и средства на дружества и предприятия, които са възложители по смисъла на Закона за обществените поръчки (ЗОП). С цел ефикасно разходване на горепосочените средства, от първостепенна важност е бдителността на възложителите на обществени поръчки да бъде насочена към ефективно противодействие на тръжните манипулации. Това е задача, в която те могат и ще намират подкрепа от националния орган по конкуренция на Република България - Комисия за защита на конкуренцията (КЗК).

§ 3. Настоящите насоки са насочени също така и към повишаване на информираността на всички лица, които са засегнати от процеса на възлагане на обществени поръчки в страната, както и на всички граждани и стопански субекти, които са обективно заинтересовани от ефективно разходване на предвидените средства. Също така, по-добрата информираност на цялото общество би подпомогнала КЗК в разкриването и противодействието срещу подобно антиконкурентно поведение, посредством образуване на конкретни производства за установяване на евентуално извършени нарушения на общите забрани по чл. 15 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК) и/или чл. 101 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС).

II. КОНКУРЕНЦИЯТА КАТО ПРИНЦИП ПРИ ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

§ 4. Процесът по възлагане на обществени поръчки е свързан с изразходване на публични средства за задоволяване на икономическите нужди на възложителите. Според Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), средно в световен мащаб за закупуване на стоки и услуги в публичния сектор се разходват около 12% от БВП на една страна. Чрез своята политика в сферата на обществените поръчки, публичният сектор може да въздейства на структурата на пазара, да окаже влияние на конкурентния процес между предприятията, както и значително да повлияе стопанското поведение на кандидатите или участниците в съответните възлагателни процедури.

§ 5. Възлагането на обществените поръчки почива на икономическия принцип на търсенето и предлагането, който предопределя двустранния характер на отношенията между възложителите и стопанските субекти на съответния пазар. По правило, възложителите разчитат на конкурентното състезание в обществените поръчки с цел постигане на най-ефикасно разходване на своите бюджетни средства. Те имат интерес от закупуване на продукти на ниски цени и високо качество, тъй като ресурсите им винаги са ограничени в сравнение с потребностите, които следва да бъдат задоволени. В условията на пазарна икономика, ефективният конкурентен процес е този, който може да доведе до постигане на оптимално съотношение между качество и цена, повече иновации при предлагането на стоки или услуги в процедури за възлагане на обществени поръчки, както и подобрене на екологични, социални и/или други аспекти, свързани с предмета на обществената поръчка.

§ 6. В двустранното пазарно отношение, което се създава при процедурите за възлагане на обществени поръчки, потенциалните изпълнители могат да бъдат физически или юридически лица, както и техните обединения или други образувания, които предлагат на пазара изпълнение на строителство и/или строеж, доставка на стоки или предоставяне на услуги. От друга страна, възложителите са държавни, регионални или местни органи; публичноправни организации или сдружения от един/няколко държавни, регионални или местни органи, или от една или няколко публичноправни организации. Също така, възложители могат да бъдат и други субекти, осъществяващи определени дейности от обществено значение (т.нар. „секторни“ възложители). Те се включват в гражданския оборот чрез изразходване на публични средства, средства, предоставяни от европейските фондове и програми или средства, предназначени за осъществяване на дейност от обществен интерес.

§ 7. Гарантирането на ефективна и свободна конкуренция между предприятията, участващи в процедурите за възлагане на обществени поръчки, е уредено като водещ принцип в приложимото право. Правото на Европейския съюз (ЕС) в областта на обществените поръчки е обективизирано в Директива 2014/25/ЕС и Директива 2014/24/ЕС, в чиито предметен обхват попадат процедурите за възлагане на обществени поръчки в областта на доставките, услугите и строителството. Двете директиви уреждат следните основни принципи при възлагане на обществени поръчки: равнопоставеност, недискриминация, пропорционалност, публичност и прозрачност.

§ 8. Директивите, свързани с правилата за провеждане на обществени поръчки в рамките на общия европейски пазар, са транспонирани на национално равнище в ЗОП и

подзаконовия нормативен акт по прилагането му. Разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от ЗОП предвижда обществените поръчки да се възлагат по процедури в съответствие със следните принципи: равнопоставеност и недопускане на дискриминация, свободна конкуренция, пропорционалност, публичност и прозрачност. Съгласно чл. 2, ал. 2 от ЗОП се забранява ограничаването на конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които дават необосновано предимство или необосновано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки, и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка.

III. ОГРАНИЧЕНИЯ НА КОНКУРЕНЦИЯТА ПРИ ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

§ 9. Възможните ограничения на конкуренцията при възлагане на обществени поръчки могат да бъдат разделени на две групи: *публични* и *частни*.

1. Публични ограничения на конкуренцията

§ 10. Публично ограничение на конкуренцията е това, което произтича от актове, действия или бездействия на възложителите в процедури за възлагане на обществени поръчки. Тези актове, действия или бездействия са издадени или осъществени при изпълнение на правомощията на възложителите и най-често се проявяват при откриването на процедури за възлагане на обществени поръчки, при класиране на участниците и определяне на изпълнител на поръчката.

§ 11. Публичните ограничения на конкуренцията могат да бъдат осъществени от самите възложители чрез въвеждането на дискриминационни условия и изисквания към кандидатите или участниците при откриване на процедура, които стесняват кръга на потенциалните оференти, създават необосновани пречки пред стопанските субекти или предварително фаворизират някои от тях. Нарушаване на принципа за свободна конкуренция е възможно и при постановяването на решението за класиране на участници, при което незаконосъобразно до оценка и класиране е допуснат участник, който е следвало да бъде отстранен от възложителя или обратното – отстранен е участник, който е следвало да бъде допуснат. Друг пример за публично ограничение е неправилното прилагане от възложителя на методиката за оценка и/или условията и изискванията, въведени с утвърдената и влязла в сила документация за участие.

§12. При публичните ограничения на конкуренцията установяването на нарушение на принципа за свободна конкуренция може да бъде основание за отмяна на съответните актовете, действия или бездействия на възложителите, с оглед контрола за законосъобразност на КЗК съгласно правомощията ѝ по ЗОП.

2. Частни ограничения на конкуренцията

§ 13. Частните ограничения на конкуренцията обхващат действията на стопанските оператори на съответния пазар, които могат да доведат до предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията при възлагане на обществени поръчки. В този случай манипулирането на процедурите е форма на хоризонтално антиконкурентно поведение на предприятията, тъй като правилата на свободна конкуренция са нарушени от самите участници в процедурите, които са преки конкуренти на съответния пазар.

§ 14. Предприятията, кандидатстващи или участващи в процедурите за възлагане на обществени поръчки, имат интерес да им бъдат възложени поръчките при възможно най-изгодни за тях условия, поради факта, че това им позволява да максимизират стопанската облага, която извличат. Тъй като в условията на ефективен конкурентен процес е налице стопански риск да бъдат изместени от своите конкуренти на пазара и да не им бъде възложена поръчката, кандидатите или участниците в процедурите са склонни да се координират, с цел фиксиране на цените, качеството или количеството на доставките, както и да затварят пазара за своите конкуренти или да възпрепятстват тяхното участие и/или конкурентния подбор. За постигането на тези цели, предприятията разменят помежду си поверителна търговска информация, което им позволява да съгласуват поведението си при кандидатстване или участие в съответните процедури. Горепосочените форми на координация между предприятията представляват антиконкурентно манипулиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки, тъй като нарушават конкурентния процес между участниците в тях. Това поражда и значителни вреди за възложителите, тъй като техните бюджетни средства или средства за извършване на дейности с обществено значение не се разходват ефикасно и по този начин се подкопават предимствата на конкурентния пазар.

§ 15. При установяване на поведение на предприятията, което е от обективно естество да доведе до предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията при процедурите за възлагане на обществени поръчки, възниква основание за КЗК да реализира административнонаказателна отговорност на съответните предприятия за извършеното от тях нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и/или чл. 101, ал. 1 от ДФЕС.

IV. СЪЩНОСТ НА ТРЪЖНИТЕ МАНИПУЛАЦИИ

§ 16. Тръжните манипулации представляват *частни* ограничения на конкуренцията и са налице винаги когато предприятията, от които се очаква да се конкурират за спечелване на определена поръчка, се уговарят за предлагане на по-високи цени или по-ниско качество на стоките или услугите, обект на обществената поръчка, ограничаване на доставките им, или за разпределяне помежду им на поръчките, като по този начин предотвратяват, ограничават или нарушават конкуренцията при възлагането им. При всяка тръжна манипулация на обществени поръчки се наблюдава координация или съгласуване между участниците с цел да се:

- предопредели изборът на възложителя относно предприятието, което да бъде определено за изпълнител;
- продължи вече съществуващ договор с изпълнител по изпълнявана обществена поръчка със същия предмет;
- променят параметрите (ценови и/или неценови) на новата обществена поръчка със същия предмет.

§ 17. Независимо от това дали имат за предмет фиксиране на цени, разпределяне на поръчки, поддържане на предварително уговорени пазарни дялове, разпределяне на географски пазари или други, всички форми на тръжни манипулации на обществени поръчки противоречат на закона и се санкционират като нарушения на правото на конкуренцията. Поради особено тежкия характер на последиците за конкуренцията на засегнатите пазари, както и за обществото като цяло (прекомерно разходване на средствата на възложителите и снижаване на качеството на продуктите и

услугите), в някои държави на ЕС е предвидена наказателна отговорност за участие в тръжни манипулации (напр. Австрия, Великобритания, Ирландия, Германия, Полша, Чехия, Унгария, Хърватия и др.).

§ 18. Съгласно ЗЗК, тръжните манипулации са една от възможните форми на картел между предприятия. В легалната дефиниция на понятието „картел” той е определен като споразумение и/или съгласувана практика между две или повече предприятия – конкуренти на съответния пазар, с цел координиране на тяхното конкурентно поведение или повлияване на съответните параметри на конкуренцията чрез практики, като например насочени към ограничаване на конкуренцията чрез определяне или координиране на покупните или продажните цени или други условия на търговия, включително по отношение на правата на интелектуална собственост, определяне на квоти за производство или продажби, подялба на пазари и клиенти, включително при *манипулиране на публични търгове или конкурси, ограничения на вноса или износа или антиконкурентни действия срещу други конкуренти*¹. Споразуменията и съгласуваните практики между предприятия могат да бъдат правни форми на забранено поведение съгласно чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и/или чл. 101, ал. 1 от ДФЕС, поради което тръжните манипулации представляват нарушение на общата забрана като вид *картел*. Участието в такъв тип забранено споразумение е основание за реализиране на административнонаказателна отговорност на всяко предприятие, участвало в нарушението, и КЗК може да наложи имуществена санкция в размер до 10% от общия оборот, реализиран през предходната финансова година².

V. РАЗГРАНИЧЕНИЕ НА ТРЪЖНИТЕ МАНИПУЛАЦИИ ОТ НЯКОИ НЕЗАБРАНЕНИ ФОРМИ НА СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ КОНКУРЕНТНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

§ 19. Тръжните манипулации трябва да бъдат разграничени от някои незабранени форми на сътрудничество между конкурентни предприятия, участващи в процедури за възлагане на обществени поръчки. При тези форми на сътрудничество между конкуренти могат да възникнат икономически ползи, чиито полезен ефект за пазара превишава възможния антиконкурентен ефект от координираното поведение на конкурентите.

§ 20. Често предприятията се сдружават, за да участват заедно в процедурите за възлагане на обществени поръчки с оглед постигане на съответствие с някои от поставените от възложителя изисквания, които най-често са свързани с икономическото и финансово състояние, техническите и професионални способности на кандидатите или участниците. За тази цел те сключват договор за създаване на гражданско дружество по Закона за задълженията и договорите или на консорциум по Търговския закон, в който разписват правата и задълженията си във връзка със съвместното им участие в процедури за възлагане на обществени поръчки. Някои обединения се създават за участие в конкретна процедура и се прекратяват след постигането на тази цел. Друг път предприятията създават по-трайни обединения, с които участват в множество обществени поръчки, чиито предмет би могъл да бъде определен в договора за създаване на обединението. В такива случаи обединението по

¹ Вж. § 1, т. 5 от ДР от ЗЗК.

² Вж. чл. 100, ал. 1, т. 1 от ЗЗК.

своята организация се доближава до търговските дружества, с органи на управление, отделно счетоводство и др.

§ 21. Обединенията са полезни за конкуренцията, когато позволяват на предприятия, които самостоятелно не могат да покрият изискванията на възложителя, кооперирайки се, да участват в дадена процедура. Например, честа практика е създаването на объединения за участие в процедури, чиито предмет обхваща различни дейности, които обичайно се извършват от различни стопански субекти, особено когато за извършването на част или всички от тях е налице лицензионен или разрешителен режим. В този случай обединяването между предприятията засилва конкуренцията в процедурата като позволява на нови стопански субекти да навлязат на пазара и да постигнат цели, които биха били непостижими за тях, ако кандидатстват или участват самостоятелно. Обединяването на ресурсите и усилията на предприятията е позволено, когато преследва полезни за конкуренцията и в крайна сметка за потребителите цели, напр. създаване на нови технологии, разширяване или модернизиране на дадена мрежа, повишаване качеството на услуги и т.н. Такова сдружаване е форма на *хоризонтално споразумение за сътрудничество*, което по принцип е съвместимо с правото на конкуренцията.

§ 22. Сдружаването между предприятия, които кандидатстват за изпълнители на обществена поръчка, би могло обаче да представлява забранено споразумение по смисъла на чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и/или чл. 101, ал. 1 от ДФЕС, в случай че целта му е единствено да предотврати конкуренцията между отделните участници. В този случай предприятията се сдружават, за да участват заедно в процедурата и да си гарантират спечелването ѝ, вместо да се състезават помежду си или с други думи, съзнателно изключват риска от конкурентното състезание, като го заменят с антиконкурентно сътрудничество помежду си. По отношение на трайните объединения, които се създават за участие в множество обществени поръчки, същите биха представлявали нарушение на чл. 15 от ЗЗК и/или чл. 101 от ДФЕС, когато водят до трайно съгласуване или координиране на поведението на съдружниците, които са конкуренти на съответния пазар.

§ 23. Индикатор за антиконкурентната цел на обединението е възможността на всеки от съдружниците да покрие самостоятелно изискванията на възложителя. Дори и в такъв случай обаче е възможно чрез сдружаването предприятията да преследват легитимни цели, напр. обединяване на усилията за създаване на нова технология или други иновации в дадена сфера или съвременно изпълнение на предмета на обществената поръчка, съобразно разпределената роля между отделените членове на обединението. Ето защо е необходим задълбочен преглед както на споразумението за създаване на обединението, така и на цялостните отношения между сдружаващите се предприятия, и на индивидуалната им стопанска дейност.

VI. ФОРМИ НА ТРЪЖНИТЕ МАНИПУЛАЦИИ

§ 24. Тръжните манипулации могат да съществуват под много различни форми, всяка от които ограничава или предотвратява възможността на възложителя да получи поръчаните стоки или услуги, обект на обществената поръчка въз основа на икономически най-изгодната оферта. Често участниците, които се очаква да са конкуренти помежду си, уговарят предварително кой ще представи печелившата оферта. По този начин предопределят на кого ще бъде възложена поръчката и с кого

възложителят ще сключи договор за обществена поръчка. Крайната цел на всяка тръжна манипулация е увеличаване на цената, на която възложителят ще сключи договор за съответната обществена поръчка, така че да се максимизира стопанската облага на участника, определен за изпълнител.

§ 25. Разглежданият вид забранено поведение на предприятия често включва и създаване на механизми за разпределяне на печалбата, получена в резултат на по-високата цена по договора за обществена поръчка или рамковото споразумение. Така например, кандидатите или участниците, които се съгласяват помежду си да не участват в определена процедура, често получават от участника, определен за изпълнител, договор за подизпълнение или договор за доставка на определени междинни стоки или извършване на определени услуги. Също така може участниците, които са съгласни да предложат на възложителя губеща оферта, да бъдат избрани за подизпълнители при други обществени поръчки със сходен предмет. Възможно е тези участници също да се окажат впоследствие подизпълнители в същата поръчка, в случаите на извършена от избрания за изпълнител необоснована последваща замяна на първоначално заявеният с офертата подизпълнител с друг. По този начин се цели да се постигне разпределяне на придобитата печалба в резултат на по-високата цена, при която е сключен договорът за обществена поръчка с възложителя. Най-често обаче, разпределението на печалбите между участниците в тръжните манипулации се постига чрез дългосрочни уговорки за разпределение на обществените поръчки, които всеки отделен участник ще спечели, като едновременно с това конкурентите осъществяват взаимен контрол един върху друг в продължение на дълъг период от време. Тръжната манипулация може да включва също така и парични плащания от страна на участника, определен за изпълнител, към един или няколко от неговите привидни конкуренти, които не са му попречили да спечели конкретна поръчка. Това са т. нар. „компенсаторни плащания”, които изпълнителят на поръчката предоставя на кандидатите, които са подали т. нар. „оферти за прикритие”, съдържащи най-често по-високи ценови предложения.

§ 26. Антиконкурентното координирано поведение на участниците в процедури за възлагане на обществени поръчки може да се прояви под различни форми, което затруднява разкриването на този вид забранено поведение на предприятията. Без претенции за изчерпателност могат да се посочат следните най-типични форми на тръжни манипулации:

1. „Оферти за прикритие” са привидни оферти, чието подаване е най-типичната техника на тръжна манипулация. Обикновено в една процедура за възлагане на обществена поръчка участниците в договорката подават няколко „оферти за прикритие”, като тяхната цел е да създадат привидно впечатление за разгръщане на конкуренция между участниците в процедурата³. При тази форма на манипулация участниците в процедурата се уговарят да подадат оферти, които включват най-малко един от следните елементи:

³ Вж. Решения на КЗК № 1312/05.12.2019 и № 1313/05.12.2019.

(1) подаване на оферта с ценово предложение, което е по-високо по размер от това на участника в процедурата, който съгласно уговорката трябва да я спечели⁴;

(2) подаване на ценово предложение, за което предварително се знае, че е прекомерно високо по размер, за да бъде прието от възложителя, или

(3) подаване на оферта, която съдържа някакви специални условия, за които предварително се знае, че са неприемливи за възложителя.

(4) подаване на ценово предложение, което надхвърля прогнозираната максимална стойност, която възложителят е обявил, с цел съответния участник да не бъде класиран или да бъде създадено изкуствено мнение за текущото равнище на цените на съответните стоки или услуги.

2. „Тръжен абсентизъм” представлява споразумение между кандидатите или участниците в процедурата за възлагане на обществена поръчка, според което един или няколко от тях трябва се въздържат от подаване или трябва да оттеглят вече подадени заявления за участие или оферти, така че да се предопредели участникът, който да бъде избран за изпълнител на поръчката. По своята същност, „тръжният абсентизъм” се изразява в това, че съответният кандидат или участник не представя заявление или оферта, което да подлежи на разглеждане от възложителя.

3. „Редуване на поръчки” е форма, при която участниците в тръжната манипулация се споразумяват да се редуват при печеленето на определена група обществени поръчки, като за всяка конкретна процедура те предварително се уговарят кой от тях да подаде печелившата оферта и кои от тях да подадат „оферти за прикритие”⁵. Участникът, който е наред да спечели конкретната поръчка, изготвя офертите и на останалите, като предлага на възложителя такива условия, че да осигури собствената си победа в съответната възлагателна процедура. Критериите, по които се осъществява редуването на поръчките, могат да бъдат различни. Така например, участниците в тръжната манипулация могат да изберат да си разпределят приблизително равни парични стойности от определена група от поръчки или да си разпределят поръчките по стойности, които отговарят на размера, предвиден за всеки икономически оператор (или спрямо пазарния дял). Така също, редуването между привидните конкуренти може да се основава на критерии, свързани с характеристиките на възложителя, географската територия на изпълнение на поръчката, предмета на обществената поръчка и други.

4. „Споразумение за подизпълнение” – обикновено то е част от някоя от другите форми за антиконкурентно манипулиране на обществени поръчки, при която конкурентните предприятия се съгласяват да не участват или да предложат губеща оферта в дадена процедура или по отделна обособена позиция, срещу което получават договор за подизпълнение в друга обществена поръчка или по друга обособена позиция. В някои случаи участникът с най-ниско ценово предложение може да се съгласи да оттегли офертата си в полза на следващия класиран участник в замяна на изгоден договор за подизпълнение за друга обществена поръчка, чрез който на

⁴ Вж. Решение на ЕК № 92/204/ЕЕС от 5.02.1992 (IV/31.572 and 32.571 - Building and construction industry in the Netherlands)[1992] OJ L 92/1., Решение на КЗК № 220/01.03.2012.

⁵ Вж. Решение на СЕО по дело T-29/92 SPO v Commission [1995] ECR II-289.

практика участниците успяват да поделят стопанската облага, получена в резултат на по-високата цена, за която възложителя сключва договор.

5. „Разпределяне на пазари” е форма, при която конкурентните предприятия се споразумяват да не кандидатстват и/или да не участват в процедурите за възлагане на обществени поръчки, открити от определени възложители или в определени географски региони⁶. Участниците в този вид тръжни манипулации разпределят помежду си конкретните възложители или групи възложители, така че участниците в процедурите подават само „оферти за прикритие” или проявяват „тръжен абсентизъм”, за да се осигури спечелване на поръчката от този конкурент, на когото е разпределен конкретният възложител, географският регион или конкретната поръчка⁷. В замяна, спечелилият конкурент реципрочно не подава конкурентни предложения в процедурите, открити от други групи възложители или в други географски региони.

§ 27. Въпреки че кандидатите или участниците в процедурите за възлагане на обществени поръчки могат да се споразумеят да прилагат най-различни форми на тръжни манипулации, те обикновено прилагат една или няколко от посочените по-горе типични техники, в зависимост от конкретния възложител или от вида на процедурата, по която ще се възложи конкретната обществена поръчка. Тези типични техники на тръжни манипулации не са взаимно изключващи се, а се допълват една друга с оглед постигане на крайната цел – предопределяне на изпълнителя на поръчката. Така например, „офертите за прикритие” най-често се използват във връзка със стратегията „редуване на поръчките”, а „тръжният абсентизъм” се съчетава с „разпределението на пазари”. Използването на тези техники може да има за цел както избор на определен участник в съответната процедура, така и продължаване на вече съществуващ договор с изпълнител, избран по предходна обществена поръчка чрез бойкотиране на новата обществена поръчка. Бойкот (осуetyване) на процедури най-често се извършва чрез „тръжен абсентизъм“ от страна на всички потенциални кандидати или участници в процедурата с цел да не се проведе нова поръчка, а да се променят условията по нея (най-често ценовите условия) или да се запази и продължи вече съществуващ договор по предходна обществена поръчка. Друг метод за упражняване на бойкот е чрез съглашателство между дружествата за обжалване на новооткрита процедура, когато предметът ѝ съвпада с предмета на предходна обществена поръчка, с цел да се продължи договор, чийто срок е изтекъл. Познаването на тези техники на свой ред може да подпомогне длъжностните лица, действащи от името на възложителя, да разпознаят опит за евентуално извършени форми на антиконкурентно манипулиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки и съответно да сигнализират за това.

VII. ФАКТОРИ НА ТРЪЖНИТЕ МАНИПУЛАЦИИ

§ 28. Факторите, които способстват за координиране на поведението на предприятията, участващи в процедури за възлагане на обществени поръчки, са свързани преди всичко с характеристиките на конкурентната структура на пазара на стоките или услугите, които са обект на обществената поръчка. Тръжни манипулации могат да се наблюдават във всеки стопански сектор или отрасъл, но има пазари, в които

⁶ Вж. Дело АТ. 39610 – Power Cables, Решение на Европейската комисия от 02.04.2014 г., достъпно на https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39610/39610_9899_5.pdf.

⁷ Вж. Дело АТ. 39748-Automotive Wire Harnesses, Решение на ЕК от 10.07.2013 г., достъпно на https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39748/39748_3911_5.pdf.

тяхната проява е възможна в по-висока степен, поради особености на съответния продукт или структурата на пазара. Такива благоприятни условия, способстващи за съгласуване на поведението на участниците в процедурите за възлагане на обществени поръчки, се наблюдават при:

1. Малък брой участници на пазара. Колкото по-малко са активните оператори на съответния пазар, които извършват определени доставки, услуги или строителство, толкова по-лесно е за тях да се споразумеят да координират участието си в процедури за възлагане на обществени поръчки и да осъществяват мониторинг на поведението си. Това може да бъде допълнително улеснено, ако между предприятията на пазара съществуват договорни отношения или структурни връзки.

2. Високи бариери за навлизане на пазара. При нововъзникващи пазари или когато достъпът до определен пазар е свързан с високи инвестиции, навлизането на него е трудно, бавно и свързано със съществени и труднопреодолими изисквания. Участниците на подобни пазари са защитени от конкурентния натиск на потенциалните конкуренти, а такава конкурентна среда благоприятства появата на формите на тръжни манипулации на обществени поръчки.

3. Относителна стабилност на пазарните дялове на предприятията. Участниците в тръжните манипулации се стремят да поддържат стабилни своите пазарни дялове, изчислени според приходите си от продажби на съответните стоки или услуги, обект на обществени поръчки. За тази цел те разпределят поръчките помежду си, така че да подсилят предварително договорения баланс на пазарните си дялове за дълъг период от време. Колкото по-продължително време се поддържат стабилни пазарните дялове на съответните предприятия, толкова повече нараства ролята на този фактор, улесняващ антиконкурентни манипулации на процедурите за възлагане на обществени поръчки, в които тези предприятия подават оферти за участие.

4. Пазарни условия. Значителните промени в условията на търсене или предлагане са в състояние да дестабилизируют съществуващите споразумения за тръжни манипулации. Обратно, постоянното, регулярното, предвидимо търсене от страна на публичния сектор увеличава риска от координирано поведение на конкурентите. Същевременно, в периоди на икономическа несигурност (криза) стимулите на преките конкуренти да участват в тръжни манипулации се увеличават, тъй като те се стремят да компенсират стопанските загуби с постъпления от забранено съгласувано поведение. Освен това, в условията на икономическа криза, когато източниците за корпоративно финансиране са силно ограничени или са много скъпи, публичните средства, които се изразходват от възложителите, се явяват много атрактивен финансов източник за участниците на съответния пазар, поради което се увеличава и рискът от тръжни манипулации.

5. Браншови сдружения. Браншовите сдружения могат както да се използват като стимулиращи конкуренцията сред участниците на съответния пазар, така и като средство за постигане, прикритие и изпълнение на споразумения за тръжни манипулации. В рамките на сдруженията лесно се обменя чувствителна търговска информация, необходима за осъществяването на контрол по изпълнението на споразуменията за манипулиране на обществени поръчки. Освен това, специфичната дейност на сдруженията на предприятията би могла да улесни и прилагането на

специфични санкции спрямо участниците на пазара, които се отклонят от изпълнението на споразуменията за манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки.

6. Повтарящи се процедури. Честотата на провеждане на процедурите за възлагане на обществени поръчки помага на участниците в тръжни манипулации да разпределят поръчките помежду си. От друга страна, повтарящите се процедури могат да бъдат използвани като средство за контрол при изпълнението на забраненото споразумение и като наказание при отклонение от него. Така напр. те дават възможност на участниците в картела да накажат този от тях, който се е отказал от по-нататъшно участие в манипулирането на процедурите, като се насочат към участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, които са били първоначално предназначени за него.

7. Еднакви или опростени продукти и услуги. Когато продуктите или услугите, които се предлагат от участниците на съответния пазар, са еднакви, сходни или хомогенни, за предприятията е по-лесно да се координират, с цел манипулиране на процедурите по възлагане на обществени поръчки с подобен обект.

8. Равнище на иновациите на съответния пазар. Когато съществуват малко или изобщо не съществуват иновативни алтернативни продукти или услуги, които могат да заместят продукта или услугата, предприятията, които участват в тръжни манипулации, имат по-голям шанс за успех, тъй като възложителят разполага с ограничен брой или изобщо няма възможност за възприемане на алтернативни решения. Същевременно малкото или липсващите нововъведения в стоката или услугата помагат на стопанските субекти да постигнат споразумение за манипулиране на обществените поръчки, както и да го поддържат във времето.

9. Наличие на предприятие със силно пазарно присъствие. Когато на пазара участва ясно изразен лидер, потенциалният интерес от негова страна да участва в процедури за възлагане на обществени поръчки би могъл да стимулира по-малките участници на пазара да се споразумяват за манипулиране на процедурите, така че да си осигурят спечелване на някаква част от тях. Възможно е също така пазарният лидер да инициира и дори да принуди по-малките участници да участват в манипулиране на обществените поръчки с цел разпределяне на същите съобразно неговия индивидуален интерес.

VIII. МЕРКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ СРЕЩУ ТРЪЖНИТЕ МАНИПУЛАЦИИ

§ 29. Необходимостта от противодействие срещу всички форми на антиконкурентно манипулиране на обществени поръчки произтича от значителния вреден ефект на този вид споразумения и съгласувани практики между предприятия. В резултат на тръжните манипулации се стига до повишаване на цените във вреда на възложителите и на потребителите на съответните стоки или услуги, като едновременно с това силно се ограничава стимулт на участващите предприятия за инвестиции и иновации в процеса на производството и доставката на тези стоки или услуги. Това води до намаляване на ефективността и ефикасността на съответната стопанска дейност и до неефективно разходване на средствата на възложителите, както и до понижаване на качеството на функциите им.

§ 30. Противодействието срещу тържните манипулации на обществени поръчки е приоритет както на Европейската комисия (ЕК), така и на националните органи по конкуренция в ЕС, които непрестанно усъвършенстват административния си капацитет в тази област. В качеството си на национален орган по конкуренцията в страната, КЗК противодейства на тържните манипулации посредством предоставените ѝ правомощия в производствата за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и/или чл. 101 от ДФЕС, като борбата с тържните манипулации е един от основните ѝ приоритети. Особена трудност за националния орган по конкуренция представлява събирането на достатъчно данни за наличието на координирани действия от страна на кандидатите, имащи за цел или резултат манипулирането на обществените поръчки. Поради тази причина е необходимо предприемане на мерки за противодействие и от страна на самите възложители на обществени поръчки, които са непосредствените потърпевши от тържните манипулации, както и да оказват активно сътрудничество на органа по конкуренция, с цел събиране на достатъчно доказателства, които да бъдат използвани за установяване на този вид нарушение на правото на конкуренция.

VIII.1. Мерки от страна на възложителите

§ 31. Противодействието срещу тържните манипулации, на първо място, следва да започне да се осъществява от самите възложители на обществените поръчки. За да намалят риска от тържни манипулации, възложителите е необходимо да откриват и организират процедурите по начин, който максимално да затруднява координацията и съгласението между участниците. Конкретни стъпки в тази насока могат да бъдат следните мерки, предприети от възложителите:

1. Информираност при подготовката на процедурата за възлагане на обществена поръчка

§ 32. След определяне на нуждите на възложителите на обществени поръчки и с цел постигане икономически най-изгодно разходване на предвидените средства, на възложителите се препоръчва предварително да съберат информация за предлаганата на пазара гама от продукти и/или услуги, които биха отговаряли на изискванията им, както и информация за потенциалните кандидати или участници в процедурата, а също и за възможните привидни конкуренти, които биха могли да подадат оферта за участие. Вероятността за тържни манипулации е по-висока на пазари, за които е характерна информационна асиметрия. Това са пазари, на които предприятията участващи в обществената поръчка са по-информирани за структурата и функционирането на пазара отколкото възлагащия орган. За да се предотврати рискът от координиране, възложителите следва да положат максимални усилия да получат предварителна информация относно последните динамики и тенденции в сектора, които са относими към конкурентния процес в обществената поръчка. Стъпките, през които е препоръчително да преминат възложителите, преди обявяване на обществената поръчка, включват:

- ✓ Предварително запознаване с характеристиките на пазара и последните дейности в индустрията или тенденции, които могат да повлияят на конкуренцията в обществената поръчка.
- ✓ Събиране и анализ на информация за потенциалните доставчици, предлаганите от тях продукти или услуги, цените и разходите им.

- ✓ Събиране на информация от други възложители (публични или секторни) относно провеждани в миналото обществени поръчки за същите или сходни продукти или услуги, с цел опознаване на пазара и неговите участници.
- ✓ Прогнозиране на ценови предложения, които могат да се получат за конкретния обект на обществена поръчка.
- ✓ Осигуряване на информация за цените на потенциалните доставчици, както и за цените на търсените или алтернативни стоки или услуги предлагани в същия или в съседни географски региони.
- ✓ Провеждане на пазарни консултации с независими експерти, други органи, или участници на пазара при спазване на принципите за възлагане на ОП.
- ✓ Използване на външни консултанти, които да подпомогнат преценката на цените или разходите. Тяхната независимост и спазването на конфиденциалност следва да бъде гарантирано с декларация.
- ✓ Използването на максимална цена или пределна стойност на поръчката трябва да се основава на задълбочено проучване на пазара и възложителят следва да е убеден, че тази цена е конкурентна.

Систематичното събиране, анализиране и съхраняване на гореизложената информация би представлявало един ефикасен инструмент за откриване на индикации за координирано поведение продължаващо във времето.

2. Разработване на процедура за възлагане на обществена поръчка, с цел максимизиране броя на участниците

§ 33. За осигуряване на достатъчен брой кандидати или участници в процедурата за възлагане на обществена поръчка, с цел повишаване нейната ефективност и минимизиране на рисковете от поява на тържни манипулации, възложителите следва да:

- ✓ Не поставят допълнителни изисквания, които могат да ограничат необосновано конкуренцията и по този начин да се стигне до редуциране броя на квалифицираните кандидати или участници в процедурата. Поставените минимални изисквания от възложителя следва да бъдат пропорционални спрямо резултата, който се търси от изпълнението на конкретната поръчка, като същите не съдържат условия, които създават необосновани пречки за участие на определени предприятия, като напр. такива свързани с големината на фирмата (балансова стойност на активите, нетни приходи от продажби, средна численост на персонала), правната ѝ форма, осъществявана от нея дейност или други.
- ✓ Не поставят изисквания, които ограничават участието на чуждестранни дружества и да не фаворизират конкретни предприятия .
- ✓ Изискват гаранции за изпълнение, чийто размер е пропорционален на стойността и целта на договора и не препятства участието на по-малки предприятия, които в действителност са в състояние да изпълнят поръчката.
- ✓ Допуснат до участие предприятия, осъществяващи стопанска дейност в други географски региони или държави.
- ✓ Създадат условия за участие на малки и средни предприятия, като в определените от закона случаи разделят поръчката на обособени позиции, с цел привличане на повече кандидати или участници.
- ✓ Минимизират разходите на предприятията за подготовка и подаване на оферти и участие в обществената поръчка посредством:

- опростяване на администрирането на процедурите чрез използване на едни и същи формуляри, изискване на една и съща информация и т.н.;
- осигуряване на достатъчно време за подготовка и подаване на заявления за участие и оферти от страна на предприятията, отчитайки сложността на поръчката и времето необходимо за изготвянето им;
- допускане доказване на техническите и професионалните способности на кандидатите или участниците с еквивалентни сертификати издадени от органи, установени в други държави членки или други доказателства за еквивалентни мерки за осигуряване на качеството или за опазване на околната среда, когато кандидат или участник не имал достъп до такива сертификати или е нямал възможност да ги получи в съответните срокове по независещи от него причини;
- допускане доказване на личното състояние, на съответствието с критериите за подбор или с техническите спецификации чрез удостоверение за регистрация в официални списъци на одобрени стопански субекти или сертификат, издаден от сертифициращ орган, при условие че информацията може да бъде извлечена от там и същата доказва изискуемите обстоятелства.

3. Формулиране на прозрачни и ясни изисквания към участниците

§ 34. Изработването на техническите спецификации, инвестиционните и други проекти или документи, които възложителят предоставя или на които се позовава, за да определи характеристиките на поръчката или проекта и реда за провеждане на процедурата, или които са необходими за подготовката на заявленията за участие, както и офертите или проектите, е важен момент от подготовката на процедурата. Възложителите трябва да се стремят към изготвянето на ясни и изчерпателни условия, които да се съсредоточат върху функционалните резултати, а именно върху това, което трябва да се постигне, а не как да се направи. Това ще насърчи иновативните решения и съотношението цена-качество. Начинът, по който са представени изискванията на възложителя се отразява върху броя на доставчиците, които ще бъдат привлечени да участват в процедурата. Колкото по-ясни са изискванията, толкова по-лесно ще бъде за потенциалните доставчици да ги разберат и съответно да подхождат с увереност към участието си в процедурата. Необходимо е възложителите да:

- ✓ дефинират ясно изискванията в документацията за обществената поръчка с цел те да бъдат недвусмислени, лесно разбираеми и изпълними;
- ✓ изготвят техническите спецификации на поръчката, като наблягат на онова, което поръчката цели да постигне, вместо да се описва начинът, по който да бъде изпълнена поръчката - да се избягва конкретно описание на продуктите или услугите (пр. търговска марка, патент, модел или конкретен произход или производство и др.) и да се набляга на характеристиките или на функционалните, работни и екологични изисквания към тях, а когато са приложими – да се посочват стандарти, европейски технически оценки и общи технически спецификации;
- ✓ избягват провеждане на процедурата за възлагане на обществена поръчка докато потребността на възложителя не е ясно и точно определена – техническите спецификации следва да отговарят в най-пълна степен на изискванията и потребностите на възложителя;

- ✓ разработят технически спецификации, които позволяват предлагането на взаимозаменяеми продукти или услуги, тъй като алтернативните и иновативните източници на доставка затрудняват тръжните манипулации;
- ✓ избягват предвидимост в договорните изисквания: да обмислят възможността за събиране или разделяне на договорите за възлагане, така че да променят големината и периода на провеждане на процедурите, като същевременно не допускат незаконосъобразно разделяне на обществената поръчка;
- ✓ работят заедно с други възложители и да провеждат общи процедури;
- ✓ избягват предвиждането на договори с еднакви стойности, които лесно биха могли да бъдат споделени между участниците.

4. Недопускане на възможна комуникация между участниците в процедурата и на разпространяването на информация, която може да доведе до съгласувано поведение

§ 35. Ефективността на предприетите от възложителите мерки за противодействие срещу тръжните манипулации в процедурите по възлагане на обществени поръчки зависи не само от избрания вид на процедура, от съдържанието на документацията за обществената поръчка и от начина на формулиране на изискванията към кандидатите или участниците, но също така и от целия процес на планиране и провеждане на съответната процедура. Затова изискванията за прозрачност, които са въведени като задължителни и с оглед борбата срещу корупцията, трябва едновременно с това да бъдат формулирани от възложителя балансирано, за да не се постигне неблагоприятен ефект, а именно – подпомагане на тръжните манипулации чрез разпространяване на повече информация, отколкото законът всъщност изисква. В тази връзка възложителите могат да предприемат следните мерки:

- ✓ Ограничаване на възможностите за срещи или контакти между конкурентите при кандидатстването или участието им в процедурата за възлагане на обществена поръчка.
- ✓ Внимателна преценка относно това каква информация да бъде оповестена по време на публичното отваряне на офертите на участниците.
- ✓ Залагане на кратки срокове за периода от обявяване на обществената поръчка до сключването на договора, тъй като прекалено дългият срок може да улесни участниците да съгласуват поведението си.
- ✓ Прецизно обмисляне на вида процедура, използването на специфични техники или инструменти, така че в максимална степен да се осигури конкурентен резултат от нея, както и преценка на подходящите критерии за възлагане. Така например следва да се прецени дали цената да е единствен критерий или класирането да се извърши по други критерии.
- ✓ Използване на експертния опит на външни консултанти за формулиране на изискванията, техническите спецификации и методиката или критериите за оценка, като се избягват консултанти, които са или са били в трудови или гражданскоправни отношения с някои от кандидатите или участниците в процедурата или със сдружения на предприятия, в които някои от кандидатите или участниците членуват. Подписването на споразумение с външните консултанти за конфиденциалност и задължението им да

докладват, ако узнаят за неконкурентно поведение на пазара или потенциален конфликт на интереси са препоръчителни.

- ✓ Включване в документацията за обществена поръчка на изрично изискване към кандидатите или участниците за подаване на „декларация за автономност на офертата“ (за липса на комуникация с конкуренти във връзка с участието в процедурата, за осведоменост относно последиците от участие в тръжна манипулация), както и на декларация за наличие или липса на влязъл в сила акт, с който кандидатът или участникът е санкциониран за нарушение на правилата на конкуренцията.
- ✓ Идентичността на оферти, които водят до еднакви комплексни оценки, поражда съмнения за тръжна манипулация. При установяване на такива обстоятелства, възложителите следва да уведомят КЗК.
- ✓ В хода на процедурата, възложителите следва да се въздържат от обсъждане с участниците на ценови предложения, които будят съмнения за тайно споразумение. Извършването на справки и сравнения на ценовите предложения спрямо актуалните пазарни цени следва да се извършва без знанието и/или участието на участниците в процедурата за възлагане на обществената поръчка.
- ✓ При съмнения за наличие на тръжна манипулация, възложителите следва да сигнализират КЗК в пълна конфиденциалност и да не изразяват публично съмненията си, поради риск от осуетяване изпълнението на правомощията на Комисията.
- ✓ Препоръчително е включването в документацията за обществената поръчка на разяснителна информация за неблагоприятните последици, които могат да настъпят по отношение на участниците в процедурата в случай на тяхно участие в тръжни манипулации (отстраняване от процедурата на кандидата или участника в предписаните от закона случаи; налагане на глоби и имуществени санкции от КЗК в размер до 10 % от оборотите за предходната финансова година; предявяване на иск от всяко ФЛ или ЮЛ за обезщетение за вреди, причинени в резултат на извършеното нарушение на правото на конкуренцията; реализиране на наказателна отговорност за подаване на декларации с невярно съдържание и други).
- ✓ Повишена бдителност от страна на възложителите при участие в процедурата на предприятия, които вече са били санкционирани от орган за защита на конкуренцията (в страната или друга държава членка на ЕС) за участие в тръжни манипулации на обществени поръчки, особено при участие на обединения на предприятия.

5. Избор на подходящи критерии за възлагане на поръчките

§ 36. Критериите за възлагане са от съществено значение за ефективната конкуренция в процедурите за възлагане на обществени поръчки. Техният избор е важен не само по отношение на конкретната процедура, но и за създаване и поддържане на максимално широк кръг от потенциални доставчици, които биха имали постоянен интерес да участват в бъдещи процедури. Важно е да се гарантира, че качественият подбор и критериите за възлагане са избрани по такъв начин, че тези участници ще запазят интереса си от участие в процедурата. При оценяване на участниците по критерии, различни от най-ниската цена (например, ниво на разходите, като се отчита разходната ефективност, включително разходите за целия жизнен цикъл; оптимално съотношение качество/цена, което се оценява въз основа на цената или

нивото на разходите, както и на показатели, включващи качествени, екологични и/или социални аспекти, свързани с предмета на обществената поръчка), тези критерии следва предварително да бъдат описани и тяхната тежест да бъде определена. Правилното използване на такива критерии следва да спомогне за развитие на иновациите и намаляване на разходите, заедно с насърчаването на конкурентни цени. Съществуват няколко конкретни мерки, които възложителите могат да предприемат:

- ✓ да не създават каквато и да е било форма на преференциално или фаворизиращо отношение към определени кандидати или участници, включително и към тези, които са утвърдени или традиционни пазарни участници на съответния пазар;
- ✓ да проявяват гъвкавост по отношение на доказателствата за техническите и професионалните способности на кандидатите и да признават наличието на друг професионален опит, който може да бъде относим към предмета на поръчката;
- ✓ внимателно да проучват в пълна конфиденциалност случаи, в които ценовите предложения или офертите нямат ясна икономическа логика, а пораждаат съмнения за евентуално координирано поведение между участниците;
- ✓ да изискват деклариране от кандидата или участника в процедурата, че не е сключил споразумение с други лица с цел нарушаване на конкуренцията.

6. Повишаване на информираността на служителите на възложителя и други лица относно тръжните манипулации

§ 37. Професионалното обучение относно проблемите на конкуренцията при обществените поръчки е от изключителна важност за засилване на осведомеността на възложителите и техните служители. Усилията за по-ефективна борба с тръжните манипулации могат да бъдат подкрепени чрез събиране на информация за поведението на предприятията в предишни процедури, чрез постоянно наблюдение на участието им в обществени поръчки, чрез извършване на анализи на данните от офертите и др. За подпомагане откриването на подозрителни модели на поведение, особено в секторите, податливи на тайни споразумения, възложителите биха могли да:

- ✓ въведат и поддържат програма за обучение на членовете на комисиите за провеждане на процедурите за възлагане на обществени поръчки по въпросите на тръжните манипулации с помощта на органа за защита на конкуренцията или външни консултанти;
- ✓ съхраняват информация за характеристиките на предходни процедури, като например предмет на обществената поръчка, оферти на участниците, особено техните ценови предложения, данни за спечелилия участник и др. релевантна информация;
- ✓ извършват проверки за сравнение между списъци на предприятия, които са изразили интерес от участие и такива, които са подали оферти, за да се идентифицират възможни тенденции като оттегляне на оферти или използване на подизпълнители;
- ✓ правят периодичен преглед на историята на процедурите за възлагане на обществени поръчки със сходен предмет с цел да се установят подозрителни модели на поведение;

- ✓ извършват наблюдение върху участниците в обществени поръчки и провеждат консултации с участници на пазара, които са прекратили участията си в обществени поръчки или не са успели да спечелят поръчката;
- ✓ насърчават съдействието от страна на предприятията за предоставяне на информация за потенциални тайни споразумения, вкл. чрез публикации в медиите от страна на възложителите;
- ✓ създават механизъм за докладване от страна на предприятията, техните служители или други лица за евентуални съмнения за ограничения на конкуренцията. Необходимо е да се посочи служителя или органа, до който могат да се подават сигналите, да се посочат неговите данни за контакт, както и да се осигури необходимата конфиденциалност;
- ✓ информират относно Програмата на КЗК за освобождаване от санкция или намаляване на санкцията при участие на предприятия в таен картел⁸ и да съгласуват критериите за отстраняване на участник от процедурите с правилата на горепосочената програма;
- ✓ изграждат вътрешни процедури, които насърчават или изискват от служителите на възложителя да докладват за съмнителни изявления или поведение на предприятията;
- ✓ участват в активна комуникация и сътрудничество с КЗК и подават сигнали до КЗК при съмнения относно антиконкурентно поведение на предприятията, участващи в процедури за възлагане на обществени поръчки.

VIII.2. Мерки от страна на Комисията за защита на конкуренцията

§ 38. Разполагайки с правомощия за разкриване на картели и санкциониране на съответните предприятия участници в тях, КЗК може ефикасно да противодейства на тръжните манипулации при възлагане на обществените поръчки. Предвид обстоятелството, че за картелите е характерна висока степен на трудност при тяхното разкриване, както и при събирането на данните за евентуално извършени нарушения, от съществено значение за ефективната антикартелна практика на КЗК е съдействието, оказвано от възложителите на обществени поръчки. Те биха могли съществено да подпомогнат органа по конкуренция, като повишат своята бдителност по отношение на индикаторите за евентуално наличие на тръжни манипулации и своевременно сигнализират Комисията, като ѝ предоставят събраните от тях данни, които могат да послужат като основание за образуване на антитръстови производства, насочени към разкриване на картелни споразумения и/или съгласувани практики, както и санкциониране на участващите в картела предприятия. Особено ефективно в този смисъл е предоставеното на КЗК правомощие да извършва изненадващи проверки на място в офисите на предприятията, заподозрени в участие в картел.

§ 39. Осъществяваният от КЗК постоянен мониторинг върху съответните пазари, посредством извършване на секторни анализи дава възможност за идентифициране на определени пазарни характеристики, които могат да обусловят съмнения за тръжни манипулации, като едновременно с това улеснява проследяването на предприятията,

⁸ За информация относно Програмата на КЗК за освобождаване от санкция или намаляване на санкцията при участие на предприятия в таен картел виж: <https://www.cpc.bg/Competence/Leniency.aspx>.

които системно печелят определени обществени поръчки, като по този начин може да разкрие координирано поведение на участващите на съответния пазар предприятия. В тази връзка, Комисията използва информацията, която се събира в регистъра на обществените поръчки, администриран от Агенцията по обществени поръчки (АОП), както и обществено достъпната информация, до която възложителите осигуряват достъп чрез профила на купувача. От особена важност е да се осигури пълен достъп на КЗК до документите по обществената поръчка, вкл. офертите на участниците.

§ 40. С оглед разкриването на тръжни манипулации КЗК анализира цялата постъпваща информация относно евентуално наличие на подобни уговорки между участници в процедури за възлагане на обществени поръчки. В този контекст могат да се използват и материалите, събрани в хода на производствата пред КЗК по обжалване на решенията, действия или бездействия на възложителите на обществени поръчки по реда на ЗОП. Доколкото Комисията е овластена по силата на ЗЗК и на ЗОП да се произнася с властнически актове на базата на констатираните и възприети от нея факти, то събраните доказателства и установените чрез тях факти в производствата по ЗОП могат да послужат като годни основания за образуване на производства по собствена инициатива за установяване на евентуални нарушения на общите забрани по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и/или чл. 101, ал. 1 от ДФЕС.

IX. ИНДИКАТОРИ ЗА НАЛИЧИЕ НА ТРЪЖНИ МАНИПУЛАЦИИ

§ 41. Съществуването на тръжни манипулации винаги е съпроводено с наличието на определени обстоятелства, които обуславят съмнение, че съответните предприятия оказват антиконкурентно влияние върху обществената поръчка. Систематизирането на горепосочените обстоятелства като индикатори за тръжни манипулации е полезно с оглед противодействието на този вид забранено поведение. Това може да подпомогне възложителите при предприемането на мерки за предотвратяване на опитите за манипулиране на обществени поръчки, като същевременно улеснява КЗК при разкриване и санкциониране на извършителите на този вид нарушения на правото на конкуренцията.

§ 42. За онагледяване на индикаторите, КЗК е изготвила *Списък на обстоятелства, наличието на които обуславя съмнения за тръжни манипулации*. Посочените в него индикатори и примерните ситуации, които ги илюстрират, не представляват изчерпателен списък на всички обстоятелства, бъдещи съмнения за наличието на тръжни манипулации. Списъкът е по-скоро насочен към възложителите с цел да бъде засилено тяхното внимание към тези обстоятелства, за да могат ефективно и своевременно да противодействат на тръжните манипулации, както и да ги улеснят в преценката им за сигнализиране на КЗК за евентуално наличие на картел в обществена поръчка. Обстоятелствата са подредени в съответствие с основните аспекти на всяка процедура за възлагане на обществена поръчка: (1) подаване на оферти; (2) съдържание на офертите; (3) цени и ценообразуване; (4) отношения между кандидатите и/или участниците в процедурата; (5) съмнителни закономерности при кандидатстване и/или участие в последователни процедури.

1. Подаване на оферти

§ 43. При тръжните манипулации често подават заявления или оферти по-малко на брой предприятия, отколкото е очаквано или е обичайно, или подават оферти

кандидати, за които е публично известно, че не са в състояние да изпълнят съответната поръчка (привидни конкуренти). Най-често предприятията, които подават „оферти за прикритие“, не съобразяват техническите си предложения със заложените от възложителя изисквания в техническите спецификации относно обекта на поръчката или в офертите им липсват данни, които нормално би следвало да бъдат представени. Често офертите за прикритие се подават от един и същи участник, действащ привидно пред възложителя от името на останалите страни в картела. Друг пример е когато всички участващи в картела предприятия са получили достъп от възложителя до документацията и/или са заявили или потвърдили участието си в процедурата за обществената поръчка, но впоследствие само малка част от тях подават оферти или участват в провеждани от възложителя преговори или диалог.

2. Съдържание на офертите

§ 44. Често срещано е заявленията или офертите на участници в тръжна манипулация да бъдат изготвяни от едно и също лице, или пък да бъдат изготвяни съвместно. При сравнение на такива документи би могло да се забележат определени сходства, като например едни и същи редакционни грешки или стилови сходства (използване на идентична терминология, еднакви грешки при изчисления, еднакви зачерквания или промени на определени цифри, еднакъв почерк, когато тръжните документи са попълнени ръкописно, както и сходни поправки или други физически промени, извършени в последния момент)⁹. Подадените по електронен път документи притежават свойства, които могат да покажат, че документи на различни кандидати са били изготвяни и/или редактирани от едни и същи потребители или пък редакции (особено на цени и изчисления) на документите на различни кандидати са правени на едни и същи дати. Също така, съмнение възниква и когато заявления или оферти на различни предприятия са подадени от един и същ електронен или пощенски адрес. В действителност, колкото и внимателни да са участниците в тръжни манипулации, те допускат грешки в хода на процедурите за възлагане на обществени поръчки и особено в хода на подготовката на техните документи. Поради факта, че такива кандидати са премахнали конкуренцията помежду си и са координирали своите действия, то съответно може да се очаква те да допускат едни и същи или сходни грешки.

3. Цени и ценообразуване

§ 45. С оглед прикриване на тръжните манипулации често при тях се наблюдава необосновано голяма разлика в ценовите предложения на участника, предложил най-ниска цена, и останалите. Също така, възможно е участник да подава ценово предложение, което е значително по-различно от предходни негови ценови предложения при други обществени поръчки със сходен обект, без да е налице промяна на икономически фактори, обосноваващи подобна разлика. От друга страна обаче, съгласуваното поведение на участниците в тръжна манипулация може да се изрази и в подаване на твърде сходни ценови предложения¹⁰ или пък в предлагане на цени, които се различават едни от други със същия марж, който е наблюдаван при участие на съответните предприятия в други подобни процедури на същия или друг възложител.

⁹ Вж. Решение на КЗК № 761/27.06.2019 г.

¹⁰ Вж. Решение на КЗК № 1128/22.12.2016 г. и Решение на КЗК № 1129/22.12.2016 г.

§ 46. Ако през сравнително дълъг период от време е налице относителна стабилност и непроменливост на пазарните цени на обектите на подобни обществени поръчки, това е индикация за манипулативно поддържане на непазарно равнище на тези цени. Този извод може да бъде подкрепен и в случай че нов участник на пазара подаде оферта за участие в определена процедура и едновременно с това останалите традиционни участници намалят драстично ценовите си предложения в сравнение с тези, които са подавали преди това за подобни проекти. Също така, може да възникне съмнение за непазарно ценово поведение на участниците в процедурите за възлагане на обществени поръчки, ако тези от тях, които осъществяват дейността си в един и същ географски район, подават ценови оферти, които са по-високи от предложенията на участници от по-отдалечени райони.

§ 47. С оглед противодействието на тръжните манипулации възложителят може предварително да изчисли, макар и приблизително, пазарната цена на конкретния предмет на обществена поръчка. В случай, че най-ниската цена според подадените ценови предложения е значително по-висока от прогнозната стойност, калкулирана от експертите или консултантите на възложителя, това е първоначална индикация за манипулиране на процедурата чрез необосновано ценово предложение. Ако към това обстоятелство се добави констатация, че някои от участниците не са направили калкулация на крайна цена спрямо изискванията на възложителя, не са посочили единични цени, когато са им били изисквани такива, или са налице високи различия между предложени цени за едни и същи артикули при сходни поръчки или обособени позиции, то тогава за възложителя следва да възникне основателно съмнение за наличие на тръжна манипулация в конкретната процедура.

§ 48. Индикация за наличие на тръжна манипулация може да представлява и обстоятелството, че някои от кандидатите или участниците в процедурата за възлагане на обществена поръчка са назначили едни и същи консултанти за подготовка на документите за участие в провежданата процедура. Съмнението би било по-силно, ако по време на тръжната процедура, при контактите си с възложителя се установи, че някои от участниците знаят елементи от ценовите предложения на своите конкуренти, които са им станали известни именно поради факта, че са ползвали едни и същи консултанти за оценка на себестойността и ценообразуването.

§ 49. Също така, може да възникне съмнение за тръжна манипулация, ако част от участниците не са представили ценовите си предложения по изисквания от възложителя начин. Съмнение може да породи и съществуването на фиксирана разлика в предложените цени от различните участници, като цените предложени от един са винаги с точно определени проценти (например 5% или 10%) по-високи или по-ниски от предлаганите от другите участници. Подозрение буди и внезапното и еднакво увеличение на цените или ценовите диапазони от страна на участниците, което не може да се обясни с увеличаване на разходите им или промяна на пазарните условия.

4. Отношения между кандидатите или участниците в процедурата

§ 50. За да се осъществи една тръжна манипулация е необходимо кандидатите в процедурата да имат възможност за комуникация помежду си за съответно постигане

на споразумение или съгласуване на действията¹¹. След като узнаят кои са останалите кандидати, предприятията, които търсят споразумение или съгласуване на своите действия с цел манипулиране на резултатите от търга, се нуждаят от място за осъществяване на разговори. Подобна комуникация може на практика да бъде осъществявана по телефон, електронна поща, факс или писма. Събраният опит на органите по конкуренция показва, че участниците в такива картели считат „срещите на четири очи“ като най-сигурни, тъй като не оставят доказателства. Най-често такива срещи биват осъществявани на или по повод на събрания, заседание или други форуми, организирани от браншови организации или сдружения на предприятия. По правило, такива срещи се провеждат преди откриването на процедурата за възлагане на обществена поръчка.

§ 51. Осъществяването на тръжни манипулации изисква действителна и честа комуникация между кандидатите или участниците. Внимателното проследяване на поведението и изказванията на предприятията в процеса на осъществяване на процедурата за възлагане на обществена поръчка, би могло да подсказва наличието на нерегламентирани отношения между тях. В борбата си с тръжните манипулации, възложителите следва да проследяват участниците за съмнителни изявления, които предполагат, че предприятията може да са постигнали споразумение или да координират своите оферти. Като такива биха могли да се разглеждат устни или писмени изявления, показващи, че определени предприятия не извършват дейност в определена област или спрямо конкретни клиенти, както и че дадена зона или клиент „принадлежи“ на друг конкурент.

§ 52. До възложителите могат да достигнат изказвания или данни, подсказващи обмен на информация между кандидатите или участниците в процедурата, като например информация по отношение на ценообразуването на конкуренти в процедурата или „предсказване“ на резултатите преди да са публикувани. Индикация за такъв обмен на информация може да бъде например изявление, че участник не очаква неговото ценово предложение да бъде икономически най-изгодно. Наличието на комуникация между кандидатите или участниците може да бъде предположено от страна на възложителя, ако например дадено предприятие подава оферта от името на друго предприятие или в кореспонденцията си с възложителя кандидатът или участникът загатне узнаването на иначе конфиденциална информация, която той е могъл да получи само от контакта си с конкретното предприятие.

§ 53. В определени случаи, кандидатите или участниците в дадена обществена поръчка могат да се опитат да поделят стопанската облага, получена в резултат на тръжна манипулация. Това е особено вероятно в случаите на договори за обществени поръчки с голяма стойност. Възниква съмнение за тръжна манипулация, когато спечелилият поръчката участник извърши директно плащане към други участници в процедурата. Възниква силно съмнение за тръжна манипулация, ако участникът, определен за изпълнител, откаже сключване на договор за обществената поръчка с възложителя, а след това се окаже подизпълнител на друг участник в друга процедура за възлагане на обществена поръчка със сходен обект или впоследствие сключи договор с изпълнителя по конкретната обществена поръчка. Такова превъзлагане обаче следва да бъде разграничено от случаите на спечелване на обществена поръчка от

¹¹ Вж. Дело 39920 – Braking Systems, Решение на ЕК от 21.02.2018 г., достъпно на адрес https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39920/39920_738_3.pdf.

страна на съвместно участвали в поръчката предприятия под формата на обединение, което е позволена от закона форма на сътрудничество между предприятия за постигането на обща стопанска цел.

§ 54. В рамките на провежданите процедури, възложителите следва да наблюдават за наличие на свързаност между кандидати или участници в процедурата. Такова участие обаче се разглежда като рисково и поставя изискване пред възложителите да адресират този проблем и да изискат пояснения, декларации и доказателства за независимостта на участието на такива предприятия. При съмнение за липса на независимост между предприятия, възложителите следва да упражнят задължението си да уведомят Комисията.

5. Съмнителни закономерности при кандидатстване и/или участие в последователни процедури

§ 55. Някои варианти на тръжни манипулации могат да се проявят и наблюдават като закономерност едва след няколко проведени процедури за възлагане на обществени поръчки. Така например, би могло да се наблюдава последователност в редуването при спечелването на поръчките от едни и същи участници. Възможно е при анализ на поредни процедури да се открие един печеливш за определени типове и размери обществени поръчки или пък да бъде забелязано, че определени участници винаги печелят в определени географски региони. Други закономерности при последователни търгове могат да бъдат установени, когато даден участник никога не печели поръчка, но продължава да участва, или пък даден участник рядко участва в процедурите за възлагане на обществени поръчки, но в случаите, когато го прави, непременно ги печели. При наблюдение на характеристиките на офертите на едни и същи участници е възможно да се установи, че за дадени обществени поръчки такива участници подават сравнително високи ценови предложения, докато за други - необосновано подават сравнително ниски. Подозрително би било и ако традиционни участници в обществени поръчки с даден предмет, започнат да участват чрез обединения вместо самостоятелно.

§ 56. При анализиране на наличието на съмнителни закономерности при участие в процедури за възлагане на обществени поръчки със сходен обект могат да бъдат открити и някои необичайни особености на ценовите предложения – например всички предложени цени са неочаквано високи, или пък предлаганите отстъпки са неочаквано ниски. Подобни са случаите, когато офертите за дадена обществена поръчка се различават от тези при предишни процедури, без да е налице промяна на икономически фактори, които да обосноват подобни разлики, или пък размерите на ценовите оферти на традиционните участници се променят драстично при подаване на оферта от страна на нов участник на пазара. Индикация за тръжна манипулация може да е и оттеглянето на заявления или оферти без да са налице основателни причини за това, както и обстоятелството, че редовните участници не подават оферти в определена процедура, в която обикновено се очаква да участват, но предлагат оферти в други подобни процедури.

X. ЗАКЛЮЧИТЕЛНА ЧАСТ

§ 57. Настоящите Насоки са приети с Решение № 972/19.11.2020 г. на КЗК, което отменя Решение № 570/20.05.2010 г. на КЗК. В Насоките се отразяват разбиранията на

КЗК за възможните подходи за противодействие срещу тръжните манипулации в процедурите за възлагане на обществени поръчки. Насоките и приложеният към тях Списък са разработени на базата на досегашната практика на КЗК по прилагане на правилата на конкуренцията, съгласно националното законодателство. При съставянето им са взети предвид изготвените в рамките на Комитета по конкуренция на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) Насоки за борба с тръжните манипулации в обществените поръчки, Препоръките на ОИСР в борбата срещу тръжните манипулации (2012 г.), Доклад на ОИСР във връзка с изпълнението на препоръките за борба срещу тръжните манипулации (2016 г.), както и най-добрите практики в тази област в други държави, включително и държави членки на Европейския съюз.

Приложение № 1

СПИСЪК НА ОБСТОЯТЕЛСТВА, НАЛИЧИЕТО НА КОИТО ОБУСЛАВЯ СЪМНЕНИЕ ЗА ТРЪЖНИ МАНИПУЛАЦИИ

Настоящият Списък е приет с Решение на КЗК № 972/19.11.2020 г. и представлява неразделна част от **Насоки за противодействие срещу тръжните манипулации в процедурите за възлагане на обществени поръчки.**

Долупосочените обстоятелства следва да бъдат проверени във всеки конкретен случай на провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка. Наличието на едно или няколко от тях може да обуслови само *съмнение* за тръжна манипулация на съответната процедура от страна на участващите и/или кандидатстващите за нея предприятия. Това съмнение може да представлява основание за образуване на производство пред Комисия за защита на конкуренцията (КЗК) за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и/или чл. 101 от ДФЕС, изразяващо се в забранено споразумение или съгласувана практика (картел) между участниците и/или кандидатите в процедура за възлагане на обществена поръчка.

Наличието на някое или някои от описаните в Списъка обстоятелства в конкретен случай не следва да се счита за доказателство само по себе си за действително извършена тръжна манипулация. За много от описаните индикатори и примерни ситуации би могло да съществува обективно обяснение, което да не е свързано с участието на съответното предприятие в тръжна манипулация. Независимо от това, при наличие на такива или други подобни индикатори е необходимо допълнително проучване, особено в случаите когато дадени закономерности се повтарят във времето. В този смисъл е особено важно възложителите да събират и систематизират подобни данни. Също така, при наличие на съмнения за тръжна манипулация, основани на тези или подобни индикатори, възложителите следва да уведомят КЗК.

Обстоятелствата са подредени в съответствие с основните аспекти на всяка тръжна процедура: (А) подаване на оферти; (Б) съдържание на офертите; (В) цени и ценообразуване; (Г) отношения между кандидатите и/или участниците в процедурата; (Д) съмнителни закономерности при кандидатстване и/или участие в последователни процедури.

(А) Подаване на оферти:

1. В тръжната процедура са подали заявления или оферти по-малко на брой предприятия, отколкото е очаквано или обичайно, или е подал оферта стопански субект, за когото е публично известно, че не е в състояние да изпълни съответната поръчка.

2. Две или повече предприятия участват съвместно в дадена процедура, въпреки, че на възложителя е известно, че поне едно от тях би могло да участва самостоятелно в процедурата.

3. Само малък брой от предприятията, които са получили достъп до документацията за обществената поръчка и/или са заявили/потвърдили участие в процедурата, подават оферти или участват в провеждани от възложителя преговори или диалог.

4. Един от кандидатите или участниците (или негов представител) подава заявление за участие или оферта индивидуално и, едновременно с това, подава и от името на друг участник.

5. Заявления или оферти на различни предприятия са подадени от един и същ електронен или пощенски адрес.

6. При подаване на електронни документи на различни кандидати, същите показват извършени редакции, направени от един и същ потребител, или редакции, внесени по едно и също време.

7. Някои от участниците в процедурата са назначили едни и същи консултанти за подготовка на ценовите им предложения, оценката на себестойността на съответната стока или услуга, или други документи за участие в процедурата.

8. В деня, определен за отваряне на заявления за участие или оферти присъстват само един или няколко от кандидатите, респ. участниците.

(Б) Съдържание на офертите

9. В заявленията и/или офертите на едно или няколко предприятия липсва информация, която нормално би следвало да бъде представена, техническите или ценови предложения не са съобразени с изискванията на възложителя или с максималната прогнозна стойност.

10. Някои заявления за участие или оферти имат подобен външен вид, разпечатани са на еднакъв вид хартия, имат едни и същи части, точки и подточки, използват подобна форма или шрифт, еднакъв почерк или са налице стилови сходства в тях.

11. Допуснати са идентични стилови и граматически грешки в текста на офертите и съответно са налице сходни поправки или други физически промени.

12. В заявлението и/или офертата на някой от участниците изрично се споменава офертата на друг участник или е използвана бланка на фирмата на друг участник или негови данни за контакт (телефонен или факс номер или електронен адрес).

13. Допуснати са еднакви грешки при изчисленията на ценовите предложения или са направени зачерквания на едни и същи места в текста на офертите, или е използвана идентична терминология при изготвянето на ценовите оферти.

14. Някои от участниците поставят такива търговски условия, срок за изпълнение или условия от друго естество, които явно не съответстват на основните изисквания на възложителя по конкретната поръчка.

(В) Цени и ценообразуване:

15. Наблюдава се необосновано голяма разлика в ценовите предложения на участника, предложил най-ниска цена, и останалите участници в процедурата.

16. При анализа на ценовите предложения на различните участници се наблюдават както необосновано високи, така и необосновано ниски цени.

17. Един от участниците подава ценово предложение, което е значително по-ниско или значително по-високо от това, което е предложил на същия или друг възложител при предходни обществени поръчки с подобен предмет, сложност и количество/обем, без да е налице промяна в икономическите фактори, обосноваващи подобна разлика.

18. Различни участници подават твърде сходни ценови предложения или пък оферираните от тях цени се различават едни от други със същия марж, който е наблюдаван при техни участия в други процедури на същия възложител.

19. Нов стопански субект на пазара подава заявление за участие или оферта за съответната обществена поръчка и едновременно с това останалите традиционни участници намаляват драстично ценовите си предложения в сравнение с тези, които са подавали преди това за подобни поръчки на същия или други възложители.

21. Идентичното ценообразуване буди съмнения, особено когато цените на доставчиците са стабилни и непроменливи през сравнително дълъг период от време, или доставчиците са предлагали различни цени един от друг в предходни периоди.

22. Участници, които осъществяват дейността си в географския регион на възложителя, подават ценови предложения, които са по-високи от предложенията на участници от по-отдалечени райони или от собствените им ценови предложения за доставки в други райони.

23. Едни и същи транспортни разходи са посочени както от местни участници, така и от участници от други региони.

24. Най-ниската ценова оферта е значително по-висока от прогнозната пазарна стойност, определена от възложителя.

25. Очаквани от възложителя намаления от първоначално предложената цена или отстъпки внезапно биват оттеглени или не се предлагат от участниците.

26. Съществува фиксирана разлика в предложените цени от различните участници, като цените предложени от един са винаги с точно определени проценти (например 5% или 10%) по-високи от предлаганите от другите участници.

27. Ценовите предложения на различни участници съдържат значителен брой еднакви изчисления при ценообразуването на отделните артикули/ компоненти, част от поръчката.

28. Внезапно и еднакво увеличение на цените или ценовите диапазони в предложенията на участниците, което не може да се обясни с увеличение на разходите им или на промяна в пазарните условия.

(Г) Отношения между кандидатите или участниците в процедурата за възлагане на обществена поръчка:

29. Налице са данни, че някои от кандидатите или участниците са се срещали по някакъв повод или са имали комуникация помежду си, особено в дните преди изтичане на срока за подаване на заявления или оферти за участие в процедурата, или е известно,

че участниците редовно общуват помежду си или провеждат редовни срещи (например в рамките на браншова организация).

30. По време на процедурата за възлагане на обществена поръчка, при контактите си с възложителя се установява, че някои от кандидатите или участниците знаят елементи от ценовите предложения на своите конкуренти.

31. Наблюдават се устни или писмени изявления, преpraщащи към някакво споразумение или съгласие между участниците, или изявления, индикиращи за подаване на оферти като жест, услуга, символично или за прикритие.

32. Наблюдават се изявления, индикиращи че конкретни предприятия не извършват доставки в определен район или на определени клиенти, или изявления, че определен район или клиент „принадлежи“ на друг участник.

33. Даден участник обосновава пред възложителя размера на ценовото си предложение, позовавайки се на „стандартните за бранша или пазара“ цени на съответните продукти.

34. Постапят се въпроси или се изразяват притеснения относно декларациите за автономност на офертата или се индикира, че независимо от подаването им, същите не се вземат сериозно.

35. Няколко участници отправят еднакви или подобни запитвания до възложителя, или подават подобни молби или материали.

36. Част от традиционните участници в процедури за възлагане на обществени поръчки в дадена област, участват в конкретната процедура само като подизпълнители на спечелилият участник.

37. Налице са данни, разкриващи извършено плащане от страна на спечелилия поръчката участник към други кандидати или участници в процедурата или негови конкуренти, неучаствали в процедурата.

38. Участник, определен за изпълнител, отказва сключване на договор за обществена поръчка в полза на следващия класиран, като впоследствие сключват договор за подизпълнение по друга обществена поръчка или впоследствие сключват договор за изпълнение на част от обекта на обществената поръчка.

39. Даден кандидат прави формално или неформално изявление пред възложителя, че той не очаква да бъде кандидата с икономически най-изгодна оферта или дава основания да се счита, че разполага с поверителна производствена или търговска информация на свой конкурент, или че знае предварително резултата от дадена процедура.

(Д) Съмнителни закономерности при участие в последователни процедури:

40. Наблюдава се ротация, редуване на едни и същи предприятия, които печелят определена група поръчки, без да са налице никакви основателни причини от правно, икономическо или техническо естество.

41. Едни и същи участници на пазара регулярно печелят определен тип обществени поръчки или такива открити от конкретен възложител или обществени поръчки в определени географски райони, въпреки че е налице реална или потенциална конкуренция.

42. Дадени предприятия винаги или често кандидатстват или участват в процедури, но никога не печелят, докато други рядко кандидатстват или участват, но в случаите, когато го правят, непременно печелят.

43. Даден участник в процедури за възлагане на обществени поръчки винаги подава най-ниските ценови предложения или, обратно – винаги подава най-високи такива.

44. При наблюдение на офертите на едни и същи участници се установява, че за дадени обществени поръчки те подават сравнително високи ценови предложения, докато за други подават сравнително ниски за процедури със същия обект.

45. Няколко кандидати или участници в определена процедура за възлагане на обществена поръчка се оттеглят, без да са налице обосновани причини за това.

46. Редовните участници не подават оферти в определена процедура, в която обикновено се очаква да участват, но продължават да предлагат оферти в други подобни процедури или започват да участват чрез обединения, вместо самостоятелно.

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Димитър Кюмюрджиев

ЧЛЕНОВЕ:

.....
Георгица Стоянова

.....
Красимир Витанов

.....
Красимир Зафиров

.....
Пламен Киров