

## **Рекомендації для українських постачальників щодо участі в публічних закупівлях Республіки Болгарія**

Підготовлено в рамках виконання проєкту ЄС «Підтримка реформ сфери публічних закупівель в Україні»

### Загальна інформація

Публічні закупівлі в Республіці Болгарія регулюються як міжнародними зобов'язаннями згідно з Угодою СОТ про державні закупівлі (GPA), так і загальноєвропейським законодавством згідно з Директивами ЄС про державні закупівлі.

У лютому 2016 року парламент Болгарії схвалив повністю новий Закон про публічні закупівлі (Закон за обществените поръчки)<sup>1</sup>, далі - ЗПЗ), який замінив попередній Закон про публічні закупівлі 2004 року та який набув чинності з 15 квітня 2016 року. Новий ЗПЗ транспонує Директиву 2014/24/ЄС та Директиву 2014/25/ЄС. Він також містить положення щодо публічних закупівель у сферах оборони та безпеки відповідно до Директиви 2009/81/ЄС, а також щодо процедур оскарження відповідно до Директив 89/665/ЄС та 92/13/ЄС зі змінами, внесеними Директивою 2007/66/ЄС.

Законодавство також детально описано в Положенні про імплементацію Закону про публічні закупівлі (RIPPA), прийнятому Радою міністрів Болгарії, яке також набуло чинності з 15 квітня 2016 року.

Ключовими державними органами, відповідальними за нагляд у сфері закупівель, є: Агентство з публічних закупівель Республіки Болгарія<sup>2</sup> (Агенцията по обществените поръчки) - було створено 12.03.2004 Указом № 56 Ради Міністрів відповідно до Закону про публічні закупівлі, який передбачає створення самостійної адміністративної структури в цій сфері. Агентство підпорядковується Міністру економіки, енергетики та туризму та допомагає йому в реалізації національної політики у сфері державних закупівель.

Основні обов'язки Агентства з державних закупівель зосереджені на:

- оновлення законодавчої бази у сфері державних закупівель;
  - запровадження єдиної практики державних закупівель;
  - контроль процесу державних закупівель, особливо так званий попередній контроль;
  - забезпечення публічності та прозорості процесу закупівель.
- Рахункова Палата Болгарії<sup>3</sup> (Сметна палата на Република България) – виконує функції контролю дій замовників, які витрачають державні кошти;
  - Державна фінансова інспекція<sup>4</sup> (Агенцията за държавна финансова инспекция) – для внутрішніх аудитів державних установ як форми фактичного контролю;
  - Комісія із захисту конкуренції<sup>5</sup> (Агенция за държавна финансова инспекция) – оскарження договорів про публічні закупівлі;
  - Вищий адміністративний суд<sup>6</sup> (Върховен административен съд) - для апеляційного розгляду як орган другої інстанції.

Усі ці органи тісно співпрацюють для реалізації спільної політики у сфері публічних закупівель.

Усі положення, що стосуються закупівель у певному секторі, були включені до ЗПЗ 2016 року. Таким чином, ЗПЗ тепер охоплює як загальний режим, так і спеціальні правила, пов'язані з укладанням контрактів суб'єктами господарювання, що працюють у різних секторах комунального господарства, а також контракти, що стосуються сфер оборони та безпеки. Концесії на роботи та послуги регулюються новим Законом про

<sup>1</sup> [Lex.bg - Закони, правилници, конституция, кодекси, държавен вестник, правилници по прилагане](#)

<sup>2</sup> [Агенция по обществените поръчки – АОП \(aop.bg\)](#)

<sup>3</sup> [СМЕТНА ПАЛАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ - Сметна палата на Република България \(government.bg\)](#)

<sup>4</sup> [Агенция за държавна финансова инспекция \(minfin.bg\)](#)

<sup>5</sup> [Информация за ръководен орган \(government.bg\)](#)

<sup>6</sup> [Върховен административен съд :: \(government.bg\)](#)

концесії, який набув чинності 2 січня 2018 року.

Болгарський ЗПЗ регулює укладення контрактів на закупівлю, вартість яких нижча за порогові значення, встановлені в директивах Європейського Союзу (ЄС), перерахованих вище. Він також містить спеціальні положення щодо гарантій виконання або авансового платежу, які має надати підрядник під час підписання договору про публічні закупівлі (стаття 111 ЗПЗ).

На підставі даних електронної системи публічних закупівель Агентство відстежує розвиток національного ринку держзакупівель та періодично публікує інформацію щодо загальних результатів функціонування системи публічних закупівель Болгарії<sup>7</sup>. Загальна кількість оголошених державних закупівель у 2021 рік становить 19345, тоді як у 2020 році така кількість становила 8332.

Повідомлене відчутне збільшення оголошених закупівель може бути пояснено тим, що у 2020 році було введено зобов'язання для закупівельних організацій, які використовують електронну систему, публікувати інформацію також про контракти з низькою вартістю, які присуджуються шляхом запиту цінкових пропозицій. Цим тендерам також надається унікальний ідентифікаційний номер та міститься інформація про результати нагородження. Із загальної кількості 19 345 замовлень, оголошених в електронній системі, 5 943 присуджено у порядку запиту пропозицій оголошенням та 319 – запит конкретним учасникам.

Зберігається що у роки тенденція максимальної частини процедур, які забезпечують максимальну публічність під час присудження, - відкрита процедура (26,33% від загальної кількості опублікованих процедур) і громадський конкурс (26,94%), тобто. Частина процедур, де всі зацікавлені особи можуть подати пропозицію, становить близько 53% від усіх проведених процедур.

Щодо частини процедур, які також заявлені у системі ЄС, то у 2021 р. їх кількість становить 6670, тобто. майже 35% від загальної кількості оголошених контрактів у країні.

Протягом 2022 року було проведено 21 955 тендерів, з них 7 868 вище європейських порогів та 2393 були профінансовані ЄС.

Слід звернути увагу, що згідно даними електронної системи<sup>8</sup> щодо резидентства учасників в публічних закупівлях Болгарії, відсутні як представники з ЄС, так і учасники поза ЄС.

*Застосовність законодавства про закупівлі*

*Замовники*

У ЗПЗ перераховуються організації, які є замовниками. Ці організації викладені в статті 5 ЗПЗ та поділяються на дві основні категорії – державні та галузеві – кожна з яких дотримується принципів, встановлених у Директиві 2014/24/ЄС та Директиві 2014/25/ЄС відповідно.

Згідно з окремим винятком, ЗПЗ не застосовується до певних категорій контрактів, укладених Національним фондом медичного страхування та Агентством дорожньої інфраструктури (стаття 14, пункти 8 і 9) РРА). Крім того, згідно з абзацом 2, пунктом 43 додаткових положень ЗПЗ, визначено, що певні заклади охорони здоров'я (які відповідають критеріям, зазначеним у Законі) не є «організаціями публічного права» у значенні та для цілей, ЗПЗ, таким чином такі установи виключаються з категорії «замовників».

*Вартість контракту*

Конкретні порогові значення визначені в статті 20 ЗПЗ в межах кількох категорій, для

<sup>7</sup> [Reporting \(eop.bg\)](#)

<sup>8</sup> [Reporting \(eop.bg\)](#)

більшості з яких Закон встановлює національні рівні, нижчі за ті, що встановлені в законодавстві ЄС.

Публічні закупівлі, вартість яких нижча від порогів ЄС, можуть присуджуватися за спрощеними національними правилами, а саме - конкурентні або переговорні процедури.

*Порогові значення для кожної категорії:*

*Роботи:*

- від 270 000 до 10 мільйонів левів (приблизно від 138 000 до 5 100 000 євро).

*Товари та послуги:*

- бюджетні організації: від 70 000 до 280 000 левів (приблизно від 35 710 до 142 860 євро);
- підприємства-«монополісти»: від 70 000 до 860 000 левів (приблизно від 35 710 до 438 776 євро).

*Процедури закупівель*

ЗПЗ містить положення, які вимагають неупередженості замовника при укладанні договору про публічні закупівлі. По-перше, замовник зобов'язаний призначити незалежне журі для оцінки та ранжування проектів у конкурсах проектів, а щодо інших процедур закупівель – комісію для відбору учасників, оцінки пропозицій та проведення переговорів чи діалогу.

Щоб забезпечити неупередженість, Закон забороняє членам журі та комісії мати конфлікт інтересів щодо кандидатів або учасників (стаття 80(7) та 103(2) ЗПЗ) та містить конкретне визначення терміну «конфлікт інтересів» (абз. 2 п. 21 доп. ЗПЗ).

Основною процедурою закупівлі є відкриті торги. Інші процедури закупівель можуть застосовуватися лише за умов, прямо встановлених законодавством.

У таблиці наведені узагальнені правила, які застосовуються до найпопулярніших конкурентних тендерних процедур вище та нижче порогових значень ЄС.

	Тендери нижче європейських порогів	Відкритий тендер ЄС	Тендер ЄС з обмеженою участю
<i>Спосіб публікації</i>	1. Повідомлення болгарською мовою через єдину національну електронну веб-платформу «Централізована автоматизована інформаційна система «Електронні закупівлі» (CAIS); 2. Профіль покупця відповідного замовника, як того вимагає стаття 36а ЗПЗ <sup>9</sup>	1. Повідомлення болгарською мовою через національну веб-платформу CAIS; 2. Профіль покупця відповідного замовника, як того вимагає стаття 36а ЗПЗ; 3. Повідомлення через національну веб-платформу CAIS англійською мовою в Електронному журналі тендерних оголошень ЄС TED <a href="https://ted.europa.eu">https://ted.europa.eu</a>	1. Повідомлення болгарською мовою через національну веб-платформу CAIS; 2. Профіль покупця відповідного замовника, як того вимагає стаття 36а ЗПЗ; 3. Повідомлення через національну веб-платформу CAIS англійською мовою в Електронному журналі тендерних оголошень ЄС TED <a href="https://ted.europa.eu">https://ted.europa.eu</a>

<sup>9</sup> Згідно зі змінами в ЗПЗ від 1 січня 2021 р., профілі покупців зберігатимуться на центральній веб-платформі.

<b>Кінцевий термін подання тендерних пропозицій</b>	Мінімальні терміни: можуть бути скорочені до 20 днів	30 днів для подання тендерних пропозицій <sup>10</sup>	30 днів для подання заявки на участь та + не менше 30 днів для подання тендерних пропозицій <sup>11</sup>
<b>Критерії відбору</b>	Критерієм відбору тендерів у процедурах публічних закупівель є: - найнижча ціна; - рівень витат, враховуючи ефективність витрат протягом життєвого циклу відповідного продукту, послуги або робіт; - найкраще співвідношення ціна-якість, яке оцінюється на основі критеріїв, включаючи запропонований рівень ціни або витрат, а також якісні екологічні та соціальні аспекти	Критерієм відбору тендерів у процедурах публічних закупівель є: - найнижча ціна; - рівень витат, враховуючи ефективність витрат протягом життєвого циклу відповідного продукту, послуги або робіт; - найкраще співвідношення ціна-якість, яке оцінюється на основі критеріїв, включаючи запропонований рівень ціни або витрат, а також якісні екологічні та соціальні аспекти	Критерієм відбору тендерів у процедурах публічних закупівель є: - найнижча ціна; - рівень витат, враховуючи ефективність витрат протягом життєвого циклу відповідного продукту, послуги або робіт; - найкраще співвідношення ціна-якість, яке оцінюється на основі критеріїв, включаючи запропонований рівень ціни або витрат, а також якісні екологічні та соціальні аспекти
<b>Цифровий підпис для подачі документів</b>	Необхідний цифровий підпис для реєстрації в електронній системі, виданий ліцензованим провайдером	Необхідний цифровий підпис для реєстрації в електронній системі, виданий ліцензованим провайдером	Необхідний цифровий підпис для реєстрації в електронній системі, виданий ліцензованим провайдером
<b>Специфіка</b>			Може бути проведений за допомогою електронної системи динамічних закупівель з постійним доступом до тендерних можливостей після кваліфікації

### Процедури

Згідно зі статистичними даними, наданими Агентством публічних закупівель

<sup>10</sup> У разі публікації попереднього інформаційного повідомлення, яке не служить засобом запрошення до торгів, замовник може у відкритій процедурі вище порогів скоротити мінімальний строк подання тендерів до 15 днів.

<sup>11</sup> Мінімальний термін подання тендерів в цьому пункті скорочується до 10 днів, при дотриманні всіх наступних умов:

1. попереднє інформаційне повідомлення повинно містити всю інформацію, необхідну для повідомлення про договір, в якій ця інформація була доступна на момент публікації попереднього інформаційного повідомлення;
2. Попереднє інформаційне повідомлення було надіслано для публікації між 35 днями та 12 місяцями до дати передачі повідомлення про контракт.

Боргарії<sup>12</sup>, протягом останніх кількох років близько 78 відсотків публічних закупівель у рамках ЗПЗ укладалися за процедурами відкритого типу.

Відкрита процедура (відкриті тендери) – це процедури, коли всі зацікавлені сторони можуть подати тендерну пропозицію.

#### *Окремі пропозиції в одній процедурі*

Існує чітке положення (стаття 101(11) ЗПЗ), згідно з яким пов'язані особи (як визначено в ЗПЗ) не можуть брати участь як окремі кандидати чи учасники торгів в одній і тій самій процедурі. У разі виникнення такої обставини після початку процедури кандидат або учасник зобов'язаний протягом трьох днів письмово повідомити про це замовника (ст. 46 ЗПЗ).

Згідно з іншим положенням, замовник повинен відсторонити від участі в процедурі кандидатів або учасників торгів, які є пов'язаними особами (стаття 107, пункт 4 ЗПЗ).

#### *Переговори з учасниками торгів*

ЗПЗ регулює переговорні процедури без попередньої публікації, конкурентний діалог, конкурентну процедуру з переговорами та переговорні процедури з або без попереднього оголошення конкурсу відповідно до відповідних положень Директиви 2014/24/ЄС та Директиви 2014/25/ЄС.

Використання цих процедур залежить від таких особливих умов:

- державні замовники можуть використовувати конкурентний діалог або конкурентну процедуру з переговорами лише за умов, викладених у статті 73(2) ЗПЗ, а саме:

1. потреби замовників не можуть бути задоволені без адаптації доступних ринкових рішень;

2. державна закупівля включає рішення, пов'язані з дизайном або інноваціями;

3. державна закупівля не може бути присуджена без проведення переговорів через особливі обставини, пов'язані з характером, складністю чи правовою та фінансовою базою, або через пов'язані з ними ризики;

4. технічні специфікації не можуть бути встановлені замовником з необхідною точністю шляхом посилання на стандарт, європейську технічну оцінку, загальні технічні специфікації або технічні стандарти;

5. державна закупівля здійснюється щодо соціальних або специфічних послуг (повний перелік CPV зазначений у Додатку № 2 до ЗПЗ).

А переговорну процедуру без попередньої публікації - лише у випадках, визначених у статті 79(1) ЗПЗ, основними з яких є:

1. у відкритій або обмеженій процедурі не надійшло пропозицій чи заявок на участь, або всі подані пропозиції чи заявки на участь є невідповідними та первинно оголошені умови закупівлі суттєво не змінені;

2. якщо запрошені всі учасники, пропозиції яких у попередній, відкритій чи обмеженій процедурі відповідають вимогам замовника, але перевищують його фінансовий ресурс;

3. закупівлю може здійснювати лише певний підрядник у деяких із таких випадків:

- a) метою є закупівля для створення або придбання унікального твору мистецтва, творчого продукту;

- b) відсутність конкуренції з технічних причин;

- c) наявні виключні права, включаючи права інтелектуальної власності;

4. якщо через надзвичайні обставини необхідне термінове присудження і неможливо дотриматись строків, у тому числі скорочених для відкритої, обмеженої процедури або конкурсної процедури з переговорами; обставини, що визначають терміновість, не

<sup>12</sup> [Annual Reports – PPA \(aop.bg\)](#)

повинні виникати з вини замовника;

5. товар, що підлягає постачанню, виробляється з метою вивчення, експериментування, наукової чи дослідно-конструкторської діяльності та знаходиться в кількості, яка не дозволяє забезпечити достатню реалізацію на ринку або витрати на науково-дослідницьку та дослідно-конструкторську діяльність не можуть бути покритим;

6. якщо необхідні додаткові поставки товарів від надійного постачальника, призначені для часткової заміни або доповнення до наявних поставок або засобів, і зміна постачальника призводить до несумісності або значних технічних труднощів в експлуатації та обслуговуванні через придбання товарів з різні технічні характеристики;

7. предметом закупівлі є поставка товарів, що знаходяться в торгівлі на фондовій біржі, згідно з переліком, затвердженим Радою Міністрів за поданням Міністра фінансів;

8. у поставках або послугах, що надаються на особливих сприятливих умовах особою, яка припиняє свою господарську діяльність, а також синдиками чи ліквідаторами у процедурі банкрутства, за угодою з кредиторами чи іншій подібній процедурі, у якій знаходяться особи відповідно до свого національного законодавства;

9. послуга надається після конкурсу проєктів, проведеного відповідно до законодавства, шляхом надсилання запрошень для участі в переговорах обраного учасника або всіх обраних учасників відповідно до умов конкурсу;

10. якщо необхідне повторення громадських робіт або послуг, присуджених тим самим замовником початковому підряднику за наявності таких умов:

а) первинну закупівлю було присуджено за відкритою процедурою, обмеженою процедурою, конкурсною процедурою з переговорами, конкурентним діалогом або інноваційним партнерством;

б) в повідомленні про первинну закупівлю вказано можливість повторного присудження, а також обсяг або кількість можливих додаткових громадських робіт чи послуг та умови, на яких вони будуть присуджені;

в) загальна вартість нової закупівлі включена та зазначена при визначенні вартості початкової;

г) нова закупівля відповідає базовому проєкту, на виконання якого була присуджена первинна закупівля.

- галузеві замовники можуть використовувати переговорні процедури без попереднього оголошення конкурсу відповідно до умов, викладених у статті 138(1) ЗПЗ;

- у закупівлях у сфері оборони та безпеки – конкурентний діалог може застосовуватися в особливо складних випадках, як визначено у статті 163 ЗПЗ, тоді як переговорна процедура без попередньої публікації може застосовуватися у випадках, визначених у статті 164(1) ЗПЗ.

Згідно з останніми статистичними даними, наведеними в річному звіті Агентства з питань публічного ринку за 2019 рік, переговорні процедури без попередньої публікації використовуються на практиці частіше, ніж будь-які інші процедури, пов'язані з переговорами з учасниками торгів. Найбільшу частину в цій категорії становлять випадки, коли закупівля пов'язана із захищеними правами інтелектуальної власності або виключними правами, отриманими в силу правових чи адміністративних актів. Інша важлива частина включає випадки, коли замовнику необхідно вжити термінових заходів у ситуаціях, спричинених непередбаченими подіями.

### *Публікації*

У 2018 році Болгарське агентство з публічних закупівель завершило першу фазу

проекту, пов'язаного з розробкою, впровадженням і підтримкою єдиної національної електронної веб-платформи під назвою «Централізована автоматизована інформаційна система «Електронні закупівлі» (CAIS), що фінансується в рамках Оперативної програми «Належне врядування» та Європейський соціальний фонд. Зміни, внесені до законодавства з 1 березня 2019 року, спрямовані на поетапний перехід до повністю електронних закупівель. З 1 листопада 2019 року стало обов'язковим використання платформи для будь-яких дій від початку процедури присудження ПД до подання та розкриття пропозицій, а також для електронного спілкування протягом усієї процедури.

Відповідна інформація про процедури публічних закупівель та укладені договори має бути опублікована в:

- Офіційний вісник ЄС - стосовно закупівель, вартість яких дорівнює або перевищує порогові значення, встановлені в статті 20(1) ЗПЗ, відповідно до вимог, перелічених у статті 35 ЗПЗ<sup>13</sup>;
- національний реєстр публічних закупівель (єдина електронна база даних про всі процедури державних закупівель в країні), відповідно до статті 36 ЗПЗ<sup>14</sup>;
- профіль покупця відповідного замовника, як того вимагає стаття 36а ЗПЗ; згідно з останніми змінами до ЗПЗ, з 1 січня 2021 року профілі покупців зберігатимуться на централізованій електронній платформі.

#### *Критерії участі*

Замовник зобов'язаний викласти всі кваліфікаційні вимоги та критерії відбору, включно із запитуваною документацією, у першому повідомленні про закупівлю. Після цього тендерна комісія, призначена замовником для розгляду, оцінки та рейтингу пропозицій, може оцінювати лише відповідність учасників попередньо оголошеним вимогам та критеріям. Глава 7 ЗПЗ повністю присвячена вимогам до учасників торгів і містить детальні положення щодо підстав для виключення учасників, критеріїв відбору та прийнятних доказів економічної та фінансової, а також технічної та професійної здатності. Більшість із цих положень є обов'язковими і, отже, обмежують повноваження замовників щодо оцінки учасників торгів.

В процедурі з обмеженою участю, конкурсній процедурі з переговорами, конкурентному діалозі та інноваційному партнерстві замовники можуть зменшити кількість кандидатів із тих, хто відповідає критеріям відбору, які будуть запрошені для подання пропозицій або для проведення діалогу. Замовники також можуть встановити максимальну кількість запрошених кандидатів. Закон вимагає, щоб кількість запрошених кандидатів була достатньою для забезпечення реальної конкуренції. Таким чином, мінімальна кількість запрошених кандидатів на закритій процедурі становить п'ять, а на конкурсній процедурі з переговорами, конкурентним діалогом та інноваційному партнерстві мінімальна кількість – три (ст. 105 ЗПЗ).

#### *Внесення змін до укладених договорів*

ЗПЗ 2016 містить детальні положення як щодо можливих змін до існуючого договору про публічні закупівлі, так і рамкової угоди, не вимагаючи нової процедури закупівлі (стаття 116 ЗПЗ), які відповідають відповідним положенням директив ЄС (зокрема, статті 72 Директиви 2014/24/ЄС та статтю 89 Директиви 2014/25/ЄС).

ЗПЗ 2016 року відновила принцип, згідно з яким договори про закупівлю можуть бути змінені лише за винятком, але містить ширший перелік винятків у статті 116. Судова практика свідчить про досить жорсткий і формальний підхід у тлумаченні закону щодо

<sup>13</sup> [Access to the Official Journal - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/)

<sup>14</sup> [Национално законодателство – АОП \(aop.bg\)](http://aop.bg/)



цього аспекту.

Основними з таких винятків є:

1. зміни передбачені в документації про публічні закупівлі та в договорі з чіткими, точними та недвозначними пунктами, у тому числі щодо зміни ціни або умов; обсяг, характер можливих змін і умов, а також умови, за яких вони можуть бути використані, не повинні призводити до зміни предмета закупівлі або рамкової угоди;
2. через непередбачені обставини виникає потреба в здійсненні додаткових поставок, послуг або громадських робіт, які не включені до первинної публічної закупівлі, якщо зміна підрядника:
  - а) неможлива з економічних або технічних причин, включаючи вимоги до взаємозамінності або оперативної сумісності з існуючим обладнанням, послугами або засобами, присудженими під час первинної закупівлі, та
  - б) спричинить значні труднощі, пов'язані з обслуговуванням, експлуатацією та обслуговуванням або дублюванням витрат замовника;
3. через обставини, які з належною увагою замовник не міг передбачити, виникла необхідність зміни, яка не призводить до зміни предмета договору або рамкової угоди;
4. якщо підрядника потрібно замінити новим підрядником, в разі, що така можливість заміни передбачена в документації про закупівлю та в договорі чітко, точно і однозначно подані положення щодо виникнення конкретних умов щодо цього тощо.

#### *Особливості участі малих і середніх підприємств в публічних закупівлях*

ЗПЗ прямо не передбачає будь-яких пільгових умов для участі малих і середніх підприємств (МСП) у процедурах публічних закупівель. Згідно зі статтею 46(3) ЗПЗ, Рада міністрів має право визначати сфери, у яких замовники будуть зобов'язані розподіляти публічні закупівлі на лоти відповідно до спеціалізованих секторів діяльності МСП та їх можливостей.

Особлива перевага надається спеціалізованим підприємствам або кооперативам людей з обмеженими можливостями (стаття 12 ЗПЗ відповідно до статті 20 Директиви 2014/24/ЄС): вони мають право брати участь у процедурах, включених до списку, запланованого для інтеграції осіб Закон про інвалідів. Замовник повинен зазначити цю умову в оголошенні про закупівлю та включити окремий лот для кожного товару чи послуги, які включені до цього переліку.

За загальним правилом, замовник має право вирішувати, чи поділяти закупівлю на лоти (стаття 46(1) ЗПЗ). В оголошенні про закупівлю замовник повинен зазначити, чи можуть подаватися пропозиції за одним, кількома чи всіма лотами. Якщо пропозиції можуть бути подані на більш ніж один лот, замовник може обмежити кількість лотів, які може отримати один учасник торгів (стаття 46(5) ЗПЗ). Ця можливість разом із вимогою визначення критеріїв відбору відповідно до принципу пропорційності полегшує участь МСП.

Іншим варіантом для МСП є участь у процедурах публічних закупівель як субпідрядники (стаття 66 ЗПЗ).

#### *Критерії присудження*

Згідно зі статтею 67 Директиви 2014/24/ЄС та статтею 82 Директиви 2014/25/ЄС, болгарське законодавство встановило як основне правило, згідно з яким замовники засновують присудження державних контрактів на основі найбільш економічно вигідної пропозиції (стаття 70(1) ЗПЗ). Відповідно до статті 70(2) ЗПЗ, така тендерна пропозиція визначається на основі одного з наступних критеріїв присудження:

- найнижча ціна;
- рівень витрат, враховуючи ефективність витрат протягом життєвого циклу

відповідного продукту, послуги або робіт; або

- найкраще співвідношення ціна-якість, яке оцінюється на основі критеріїв, включаючи запропонований рівень ціни або витрат, а також якісні, екологічні та соціальні аспекти. Якщо критерієм присудження є рівень витрат або найкраще співвідношення ціни та якості, показники оцінки мають бути пов'язані з предметом відповідного державного контракту. Вони не повинні надавати замовникам необмежену свободу вибору та повинні забезпечувати реальну конкуренцію (стаття 70(5) ЗПЗ).

Обраний замовником критерій має бути зазначено в повідомленні про закупівлю чи запрошенні та в тендерній документації разом із методологією оцінки.

#### *Аномально низькі ціни*

Пропозиція вважається «надзвичайно низькою», якщо вона містить пропозицію, яка відповідає ціні або витратам, підлягає оцінці та є більш ніж на 20 відсотків та більше нижчою, ніж середня вартість пропозицій в інших пропозиціях за тією ж оцінкою (стаття 72(1) ЗПЗ). Починаючи з 1 березня 2019 року правила та порядок розгляду аномально низьких пропозицій також застосовуються до переговорних процедур за участю більше ніж одного учасника та до електронних тендерів.

Відповідно до статті 72 ЗПЗ, у разі АНЦ, замовник повинен вимагати детальне письмове обґрунтування способу формування надто сприятливої пропозиції. Обставини, на яких може базуватися обґрунтування, та інші вимоги, які слід враховувати при роботі з аномально низькими ставками, викладені повністю відповідно до положень статті 69 Директиви 2014/24/ЄС та статті 84 Директиви 2014/25/ЄС.

Важливо зазначити, що граничний термін подання обґрунтування встановлений у ЗПП: п'ять днів з моменту отримання запиту від замовника (стаття 72(1)).

Обґрунтування може бути відхилено, а учасник тендеру виключений з процедури, якщо подане обґрунтування не підтверджено достатніми доказами (стаття 72(3) ЗПЗ).

Відповідно до статей 72(4) та 72(5) ЗПЗ, пропозиція буде відхилена, якщо замовник встановить, що:

- АНЦ або витрати запропоновані через невідповідність чинному екологічному, соціальному та трудовому законодавству, колективним договорам або положенням міжнародного екологічного, соціального та трудового законодавства, перелічених у Додатку 10 до ЗПЗ; або

- пропозиція є надзвичайно низькою, тому що учасник торгів отримав державну допомогу, де учасник торгів не може довести, що відповідна допомога була сумісною з внутрішнім ринком у розумінні статті 107 Договору про функціонування ЄС.

У зазначених вище випадках та якщо учасник не надасть запитане письмове обґрунтування у зазначений термін, замовник виключає такого учасника з процедури (ст. 107, п. 3 ЗПЗ).

#### *Процедура оскарження*

Будь-яка особа, яка має законний інтерес, може оскаржити будь-яке рішення, дію чи бездіяльність замовника щодо процедур публічних закупівель, визначених ЗПЗ (стаття 196). Скарги подаються до адміністративного органу, Комісії із захисту конкуренції (КЗК), з копією до відповідного замовника (стаття 199(1) ЗПЗ). Згідно зі статтею 216 ЗПЗ рішення КЗК підлягають оскарженню в апеляційній інстанції -- колегії з трьох осіб Вищого адміністративного суду (ВАС). Рішення останнього є остаточним (стаття 216(5) ЗПЗ). Відповідно до нової частини сьомої статті 216 ЗПП, яка набула чинності з 1 березня 2019 року, судові рішення, які набрали законної сили, не підлягають скасуванню в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства.

Окремий випадок оскарження встановлено статтею 221 ЗПЗ. Йдеться про ситуацію, коли отримано повідомлення від Європейської комісії про порушення замовником під час проведення процедури закупівлі до укладення договору. Якщо відповідний замовник стверджує, що порушення не було, Агентство з публічних закупівель Болгарії, якщо воно вважає, що стверджуване порушення є результатом дій замовника, має право подати апеляцію до КЗК (стаття 221(6) ЗПЗ).

У касаційному провадженні КЗК є органом першої інстанції для розгляду справи по суті та надання або відмови у наданні засобів захисту, передбачених законом. ВАС діє як касаційна інстанція у справах про оскарження ухвал чи рішень КЗК. Таким чином, він може лише перевірити недоліки або помилки в праві оскаржуваного акта КЗК, які зазначені в апеляції, без дослідження фактів та збирання нових доказів. Проте суд зобов'язаний за службовою ознакою оцінити обґрунтованість і допустимість оскаржуваного акта, а також його відповідність нормам матеріального права.

Лише суди можуть розглядати позови про відшкодування збитків, як це передбачено статтею 218 ЗПЗ.

#### *Терміни та вимоги до оскарження*

ЗПЗ встановлює стислі строки розгляду адміністративних та судових проваджень. Таким чином, спір може бути остаточно вирішений протягом приблизно трьох місяців. КЗК має прийняти рішення протягом 15 днів з моменту відкриття провадження за скаргою, за винятком справ, пов'язаних із закупівлями, вартість яких перевищує порогові значення, встановлені в директивах ЄС, для яких термін становить один місяць. Постанова разом із її мотивуванням має бути складена та оголошена протягом семи днів після її винесення (ст. 212 ЗПЗ).

Ухвала може бути оскаржена до ВАС протягом 14 днів з дня її повідомлення сторонам.. Своє рішення ВАС має винести протягом місяця, і воно є остаточною.

Скарга лор КЗК має відповідати наступним вимогам:

- воно має бути подано протягом 10 днів, які починаються з різних моментів залежно від конкретної дії чи рішення, що оскаржується;
- апелянт повинен мати законний інтерес у оскаржуваному питанні; і
- апеляція повинна бути написана болгарською мовою та містити всі відомості, зазначені в статті 199(2) ЗПЗ.

Якщо скарга не відповідає формальним вимогам, КЗК повідомляє про це скаржника та дає йому три дні для усунення порушень.

КЗК не порушує провадження, якщо:

- скарга подана після закінчення 10-денного строку;
- у триденний термін не усунуто порушення щодо формальних вимог;
- скарга подана передчасно - щодо окремих дій замовника;
- скарга відкликана до порушення справи; або
- акт оскарженню не підлягає.

У зазначених випадках КЗК ухвалою повертає скаргу особі, яка її оскаржила.

#### *Призупинення тендеру*

Згідно зі статтею 203(4) ЗПЗ, скарга на рішення про визнання переможцем має автоматичну призупиняючу дію, якщо її тимчасове виконання не дозволено КЗК або щодо певних конкретних випадків, перелічених у цьому ж положенні.

У всіх інших випадках скарга не має автоматичного зупинення дії щодо призупинення процедури закупівлі або укладення договору (стаття 203(1) ЗПЗ). Однак призупинення може бути оголошене КЗК як тимчасовий захід. Для цього скаржник разом із скаргою має подати чітку вмотивовану вимогу. Існують певні випадки, перелічені в статті 203(2) ЗПЗ, у яких запит на призупинення не дозволяється.

Забезпечувальний захід є лише варіантом і залежить від рішення КЗК у кожному конкретному випадку. Приймаючи рішення, КЗК має оцінити несприятливі наслідки затримки та ризик заподіяння шкоди як суспільним інтересам, так і інтересам сторін. КЗК має вирішити клопотання про застосування запобіжного заходу протягом семи днів з моменту відкриття провадження. Оскарження ухвали КЗК про застосування запобіжного заходу не зупиняє провадження у КЗК.

У випадках, коли скарга автоматично призупиняє дію, КЗК може дозволити тимчасове виконання оскарженого рішення замовника, що має наслідком скасування автоматичного призупинення. Відповідно до статистичних даних, наданих у річному звіті КЗК за 2017 рік, у 2017 році КЗК ухвалив рішення щодо 103 клопотань про тимчасове виконання та дозволив таке у 43 справах (тобто для 42 відсотків відкладення було знято).

Постанови КЗК підлягають оскарженню у ВАС – зазвичай суд підтверджує приблизно 90 відсотків постанов КЗК про тимчасове виконання.

#### *Повідомлення про непереможців тендеру*

Усі учасники тендеру, включно з невдалими, повинні бути повідомлені про рішення замовника про присудження контракту протягом трьох днів після його затвердження (стаття 43 у зв'язку зі статтею 22(1)б ЗПЗ). Замовник також зобов'язаний оприлюднити всі свої рішення (а також усі інші документи), що стосуються процедури закупівлі, у своєму профілі покупця (стаття 42 ЗПЗ). З 1 листопада 2019 року статті 42 та 43 ЗПЗ скасовано; з цієї дати застосовуватиметься нова стаття 36а, параграф 4, договір про закупівлю, згідно з яким всі зацікавлені сторони, кандидати та учасники торгів будуть вважатися належним чином поінформованими шляхом публікації відповідних документів у профілі покупця, якщо інше не передбачено в договорі про закупівлю. Згідно зі статтею 112(б) ЗПЗ, замовник повинен підписати контракт протягом одного місяця з моменту набрання чинності рішенням про присудження контракту або постановою, яка дозволяє його тимчасове виконання, але не раніше закінчення 14 днів після повідомлення всіх учасників торгів. цього ж рішення. Договір про публічну закупівлю не може бути укладений до набрання чинності всіма процедурними рішеннями замовника, крім випадків, коли дозволено його тимчасове виконання, або в окремих випадках, перелічених у ЗПЗ (стаття 112(8)).

#### *Доступ до процесу закупівлі*

Відповідно до статті 36а ЗПЗ, кожен замовник зобов'язаний підтримувати профіль покупця та публікувати інформацію про хід і результати процедур (без шкоди для застосовних обмежень у зв'язку зі збереженням комерційно конфіденційної інформації та правил конкуренції). Зокрема, усі рішення, повідомлення та запрошення щодо відкриття процедури закупівлі, тендерної специфікації, рішення про укладення контракту, протоколи тендерної комісії, а також підписані договори про закупівлю та рамкові угоди мають бути оприлюднені в профілі покупця.

Доступ до пропозиції іншого учасника може бути наданий лише у разі оскарження рішення про присудження, у такому випадку замовник зобов'язаний надати всю документацію до органу оскарження, а апелянти можуть переглянути файл. Однак, навіть у рамках процедур перегляду, існують положення, що обмежують доступ до будь-якої комерційної чи іншої таємниці, що охороняється законом (наприклад, стаття 208(4) ЗПЗ).

#### *Порушення законодавства про закупівлі*

Відповідно до статті 218 ЗПЗ будь-яка особа, яка має законний інтерес, може вимагати

відшкодування збитків, завданих порушеннями під час проведення процедури закупівлі та укладення договору про закупівлю. Позови подаються відповідно до положень частини першої статті 203, частин 1, 3 і 4 статті 204 та статті 205 Кодексу адміністративного судочинства.

З огляду на призупинюючу дію оскарження рішення про визнання переможцем тендеру (як зазначено у питанні 38) та положення статті 112, параграфи 6 і 8 ЗПЗ, договір про публічну закупівлю, як правило, не може бути завершується до завершення процедури перегляду остаточним актом КЗК або ВАС відповідно. Якщо договір укладено з порушенням закону, такий договір є недійсним (стаття 224(1) у зв'язку зі статтею 119(1) ЗПЗ).

Позов про визнання договору про закупівлю недійсним може бути поданий будь-якою особою, яка має законний інтерес (як зазначено в статті 119(1)3 ЗПЗ), відповідно до загальних правил цивільного судочинства, протягом двох місяців з моменту оголошення договору. у Реєстрі публічних закупівель або про те, що про це стало відомо, але в будь-якому випадку не пізніше ніж через рік після його укладення (стаття 225(1) ЗПЗ).

Якщо договір укладено до завершення процедури перегляду, двомісячний період починається з дати набрання чинності рішенням про скасування (стаття 225(2) ЗПЗ). У разі визнання договору недійсним кожна із сторін зобов'язана повернути іншій стороні все одержане від цієї сторони, а якщо це неможливо - грошовий еквівалент.

Проте договір може залишатися чинним у певних випадках, якщо є чинне рішення КЗК про накладення на замовника штрафу в розмірі 10 відсотків або 3 відсотків вартості контракту залежно від виду порушення (стаття 224 (2)1 стосовно статті 215(5) або (6) ЗПЗ).

Санкція у розмірі 10 відсотків застосовується у випадках, коли КЗК дозволяє тимчасове виконання оскарженого рішення замовника, а КЗК постановляє, що оскаржене рішення є незаконним (тобто воно було прийняте з порушенням закону). що впливає на можливість апелянта брати участь у процедурі або отримати контракт) (стаття 215(5) ЗПЗ).

Санкція у розмірі 3 відсотків застосовується, якщо договір про закупівлю було підписано з порушенням статті 112, абзаци 6 або 8 ЗПЗ (тобто до того, як були створені всі формальні умови, як того вимагає закон), але КЗК зробив не встановлюють порушення закону, яке б вплинуло на можливість апелянта брати участь у процедурі або отримати контракт (стаття 215(6) ЗПЗ).

### *Вартість подачі оскарження*

Згідно зі спеціальним тарифом, затвердженим Радою міністрів на підставі статті 220(1) ЗПЗ (чинний з 15 квітня 2016 р.), розмір плати за подання скарги визначаються на основі оціночної вартості закупівлі. Плата за подання скарг до КЗК становить:

- для закупівель вартістю до 1 мільйона левів - 850 левів;
- для закупівель вартістю від 1 мільйона до 5 мільйонів левів - 1700 левів;
- для закупівель вартістю понад 5 мільйонів левів - 4500 левів.

Відповідно до останніх змін, які набули чинності з 1 січня 2019 року, ті самі розміри зборів застосовуються до касаційного провадження у Вищому адміністративному суді.

### **Корисні посилання:**

Міністерство фінансів Болгарії - Centralised Contracting and Public Procurement (minfin.bg)

Агентство з публічних закупівель Республіки Болгарія - [Агенция по обществени поръчки – АОП \(aop.bg\)](http://aop.bg)

Рахункова Палата Болгарії - СМЕТНА ПАЛАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ - Сметна палата на Република България (government.bg)

Державна фінансова інспекція - Агенция за държавна финансова инспекция (minfin.bg)

Комісія із захисту конкуренції - Информация за ръководен орган (government.bg)

Вищий адміністративний суд - Върховен административен съд :: (government.bg)