

# РЕШЕНИЕ

№ 7771

гр. София, 16.12.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, X КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,**  
в публично заседание на 18.11.2022 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Весела Цанкова**

**ЧЛЕНОВЕ: Красимира Милачкова**

**Елеонора Попова**

при участието на секретаря Десислава В Симеонова и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **9041** по описа за **2022** година докладвано от съдия Елеонора Попова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208-228 от Административно - процесуалния кодекс (АПК) във вр. чл. 63в от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

Образувано по касационна жалба на П. А. П. от [населено място], [улица], срещу Решение № 2697 от 15.07.2022 г. на Софийски районен съд (СРС), Наказателно отделение (НО), 110-ти състав, по НАХД № 17853/2021 г., с което е потвърдено наказателно постановление (НП) № 11-01-514 от 11.11.2021 г., издадено от директора на Агенция за държавна и финансова инспекция (АДФИ), с което на основание чл. 256, ал. 1 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) на касатора е наложена глоба в размер на 1 140, 07 лева за нарушение на чл. 17, ал. 1, във вр. с чл. 20, ал. 2, т. 2, във вр. с чл. 3, ал. 1, т. 2 от ЗОП.

В жалбата са изложени доводи за отмяна на постановеното съдебно решение като неправилно, поради нарушение на материалния закон. Касаторът счита, че СРС неправилно е достигнал до заключение за извършено нарушение поради не провеждане на процедура по ЗОП. Релевира доводи за нормативно разграничаване на работното облекло и личните предпазни средства, поради което счита, че не могат да бъдат предмет на една обща процедура по ЗОП.

В съдебно заседание, касаторът не се явява и не се представлява. В писмена молба, приложена по делото от процесуалния му преставител, поддържа касационната жалба

и моли за присъждането на разноски.

Ответникът – Директорът на Агенция за държавна и финансова инспекция, чрез юрк. Я. оспорва касационната жалба и претендира присъждане на разноски.

Представителят на Софийска градска прокуратура-прокурор Д., изразява становище за неоснователност на жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, X-ти касационен състав, като прецени събраните по делото доказателства и наведените касационни основания, прилагайки нормата на чл. 218 от АПК, приема следното от фактическа и правна страна:

Касационната жалба е депозирана в законоустановения срок от активно легитимирано лице срещу акт, който подлежи на оспорване, поради което същата е процесуално допустима.

Разгледана по същество е неоснователна.

Районният съд е установил от фактическа страна, че след извършена през 2021 г. финансова инспекция на „БДЖ-ПП“ ЕООД от В. К. - главен финансов инспектор в АДФИ е установено, че в периода от 29.03.2018 г. до 07.11.2018 г. от „БДЖ-ПП“ ЕООД, [населено място] са разходвани средства за доставки на работно облекло, в общ размер на 95 006,13 лв. без ДДС /114 007,35 лв. с ДДС/, въз основа на първични счетоводни документи /фактури/, по сключени договори със следните контрагенти:

Разходи в общ размер на 72 879,32 лв. без ДДС /87 455,18 лв. с ДДС/, по договори, сключени с "Бултекс 99" ЕООД, както следва:

разходи в общ размер на 29 868,56 лв. без ДДС /35 842,27 лв. с ДДС/, по договор № 155/10.07.2018 г., сключен на основание чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП, с предмет: ВЪЗЛОЖИТЕЛЯТ възлага, а ИЗПЪЛНИТЕЛЯТ приема да достави при посочените в настоящия договор условия лични предпазни средства (Л.) за защита на горните крайници съгласно „Спецификация за доставка за защита на горните крайници за персонала от поделенията на „БДЖ - Пътнически превози" ЕООД"

Приложение № 1, неразделна част от договора. Видно от Приложение № 1, поръчката включва доставка на предпазни ръкавици: диелектрични за 30000V, огне-и искрозащитни (за заваряване), киселиноустойчиви, тип домакински, вибро поглъщащи и за еднократна употреба.

Общата стойност на договора е 29 868,56 лв. без ДДС и е сключен във връзка с доклад № 03- 09-275/29.06.2018 г., одобрен от управителя на „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД, в който е обоснована необходимост от предоставяне на специално работно облекло и лични предпазни средства на работещите с опасни машини, съоръжения, течности и други.

разходи в общ размер на 28 925,10 лв. без ДДС /34 710,12 лв. с ДДС/, по договор № 162/11.07.2018 г., сключен на основание чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП, с предмет ВЪЗЛОЖИТЕЛЯТ възлага, а ИЗПЪЛНИТЕЛЯТ приема да достави при посочените в настоящия договор условия лични предпазни средства (Л.) за защита на горните крайници съгласно „Спецификация за доставка за защита на горните крайници за персонала от поделенията на „Б. - Пътнически превози ЕООД”

- Приложение № 1, неразделна част от договора. Видно от Приложение № 1, поръчката включва доставка на костюм-летен искрозащитен, костюм-зимен искрозащитен, престилка предна от кожа- искрозащитна, гамаши-искрозащитни /за заваряване/, костюм прахозащитен еднократен, ботуши киселинно, алкално и водозащитни, мушама-дъждобран (сигнален цвят), елек сигнален.

Общата стойност на договора е 28 925,10 лв. без ДДС и е сключен във връзка с доклад

№ 03- 09-312/04.07.2018 г., одобрен от управителя на „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД, в който е обоснована необходимост от предоставяне на специално работно облекло и лични предпазни средства на работещите с опасни машини, съоръжения, течности и други.

разходи в общ размер на 14 085,66 лв. без ДДС /16 902,79 лв. с ДДС/, по договор № 168/20.07.2018 г., сключен на основание чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП, с предмет: ВЪЗЛОЖИТЕЛЯТ възлага, а ИЗПЪЛНИТЕЛЯТ приема да достави при посочените в настоящия договор условия предпазни ръкавици, наричани за краткост „стоки“, по количество, срокове и условия за доставка, съгласно „Спецификация за доставка“ - Приложение № 2. неразделна част от договора. Видно от техническата спецификация, поръчката включва доставка на предпазни ръкавици от неупрен с дебелина 0.7 мм, с памучно трико отвътре и с релеф на дланта и пръстите.

Общата стойност на договора е 14 085,66 лв. без ДДС и е сключен във връзка с доклад № 03- 04-323/10.07.2018 г., одобрен от управителя на „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД , в който е обоснована необходимост от „доставка на предпазни ръкавици, необходими за дейността по почистване на ПЖПС и помещения“.

Разходи в общ размер на 22 126,81 лв. без ДДС /26 552,17 лв. с ДДС/, по договор № 10/15.01.2018г., сключен с „В. С&М Г.“ АД, на основание чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП, с предмет: ВЪЗЛОЖИТЕЛЯТ възлага, а ИЗПЪЛНИТЕЛЯТ приема да достави при посочените в настоящия договор условия работни ръкавици с пет пръста - 33 404 чифта, наричани за краткост „стоки“. Видно от техническата спецификация към договора, поръчката включва доставка на маслоустойчиви работни ръкавици с пет пръста и ластичен маншет от плетено безшевно полиестерно трико, обработено с нитрил откъм дланите и дишащ гръб. Общата стойност на договора е 22 126,81 лв. без ДДС.

От представените счетоводни регистри за 2018 г. се установи, че отчетените в периода 29.03.2018г. - 07.11.2018 г. разходи за доставки на работно облекло, на обща стойност 95 006,13 лв. без ДДС /114 007,35 лв. с ДДС/, са намерили счетоводно отражение по Дт. сметки 503 „Разплащателна сметка в левове“, 431/30 „ВР в дружеството за задължения по преведени суми по банка“ и 709/21 „Приходи от глоби и неустойки от външни организации“ и Кт. сметка 453/1 „Начислен ДДС за покупки“ и 431/2 „ВР в дружеството за вземания“, осчетоводени към основната дейност на дружеството.

Относно извършените разходи за доставки на работно облекло по горепосочените договори, се представи становище изх. №14-00-620/04.03.2021 г., подписано от управителя на „БДЖ-ПП“ ЕООД Л. Н. и от прокуриста И. В., съгласно което:

„Периодът на проверката 2018 г. и 2019 г. обхваща повече от 12 месеца, а именно общо 24 месеца. Съгласно чл. 21. ал. 16, т. 2 от ЗОП (в редакцията от 23.02.2018 г.) не се смята за разделяне възлагането в рамките на 12 месеца на две или повече поръчки с идентичен или сходен предмет, които не са били известни на възложителя към момента, в които са стартирали действия по възлагането на предходна обществена поръчка с такъв предмет. В чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП (в редакцията от 23.02.2018 г.) към момента на проверявания период възложителите възлагат директно обществени поръчки с прогнозна стойност, по-малка от 30 000 лв. без ДДС при доставки и услуги извън тези по Приложение № 2, каквито са конкретните доставки.

Реквизитите на всеки инициращ доклад за предстоящ разход включва правен анализ и определяне на реда по които следва да се възложи обществената поръчка, след преценка по отношение на извършените предходни разходи със сходен и идентичен

предмет.

В подкрепа на горното е предоставена подробна информация:

- "Бултекс 99" ЕООД

Сумата е изразходвана по договор № 155/10.07.2018 г. Изпълнителят е избран на основание доклад № 03-09-275/29.06.2018 г., одобрен от управителя на „БДЖ-Пътнически превози“ ЕООД при условията на чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП. Договорът е с предмет доставка на лични предпазни средства (Л.) за защита на горните крайници на персонала от поделенията на „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД, като в Приложение № 1 „Спецификация за доставка” са посочени техническите изисквания към артикулите за доставка на ръкавици диелектрични, огне- и искрозащитни (за заваряване), киселиноустойчиви, тип домакински, вибро поглъщащи и за еднократна употреба. Договорът е със срок 30 (тридесет) календарни дни, от датата на подписване. Общата стойност на договора е 29 868,56 лв. без ДДС. Договор № 162/11.07.2018 г. Изпълнителят е избран на основание доклад № 03-09-312/04.07.2018г., одобрен от управителя на „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД при условията на чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП. Договорът е с предмет доставка на лични предпазни средства (Л.) за защита на горните крайници, като в Приложение № 1 „Спецификация за доставка” са посочени техническите изисквания към артикулите за доставка на костюм-летен искрозащитен, костюм-зимен искрозащитен, престилка от кожа-искрозащитен, гамаша-искрозащитни, костюм прахозащитен, ботуши киселинно, алкално и водозащитни, мушама-дъждобран, елек сигнален. Договорът е със срок 90 (деветдесет) календарни дни, от датата на подписване. Общата стойност на договора е 28 925,10 лв. без ДДС. Договор № 168/20.07.2018 г. Изпълнителят е избран на основание доклад № 03-04- 323/10.07.2018 г., одобрен от управителя на „БДЖ - Пътнически превози ” ЕООД при условията на чл. 20. ал. 4. т. 3 от 3..

Договорът е с предмет доставка на предпазни ръкавици, като в Приложение № 1 „Техническата спецификация” са посочени техническите спецификации за доставка на предпазни ръкавици от неупрен за почистване на ПЖПС. Договорът е със срок 3 месеца, от датата на подписване. Общата стойност на договора е 14 085,66 лв. без ДДС.

От предназначението на артикулите и тяхното приложното поле не се обосновава „сходност” в предметите на посочените договори. Съгласно чл. 21, ал. 16. т. 2 от ЗОП (в редакцията от 23.02.2018 г.) не се смята за разделяне възлагането в рамките на 12 месеца на две или повече поръчки с идентичен или сходен предмет, които не са били известни на възложителя към момента, в който са стартирали действия по възлагането на предходна обществена поръчка с такъв предмет. В чл. 20, ал. 4, т. 3 от ЗОП (в редакцията от 23.02.2018 г.) към момента на проверявания период възложителите възлагат директно обществени поръчки с прогнозна стойност, по-малка от 30 000 лв. без ДДС при доставки и услуги извън тези по Приложение № 2, каквито са конкретните доставки.

- „ В. С&М Г. “ АД - 26 552,17 лв. с ДДС

Сумата е изразходвана по договор № 10/15.01.2018 г. Изпълнителят е избран на основание доклад № 03-09-387/18.12.2017 г., одобрен от управителя на „БДЖ - Пътнически превози” ЕООД при условията на чл. 20, ат. 4, т. 3 от ЗОП. Договорът е с предмет доставка на работни ръкавици, като в Приложение № 1 „ Спецификация за доставка ” са посочени техническите изисквания за доставка на маслоустойчиви работни ръкавици с пет пръста и ластичен маншет. Договорът е със срок 120 (сто и

двадесет) календарни дни, от датата на подписване. Общата стойност на договора е 22 126,81 лв. без ДДС. Съгласно чл. 20, ал.4, т.3 от ЗОП възложителите възлагат директно обществени поръчки с прогнозна стойност, по- малка от 30 000 лв. без ДДС при доставки и услуги извън тези по Приложение № 2.

Разходите по гореописаните договори, извършени по първични счетоводни документи, са със сходен предмет и са свързани с покупката и доставката на стоки от вида „работно облекло и аксесоари“.

Общата стойност на реализираните доставки за периода от 29.03.2018 г. до 07.11.2018 г. в размер на 95 006,13 лв. без ДДС /114 007,35 лв. с ДДС/, попада в стойностния праг по чл. 20, ал. 2, т. 2 от ЗОП и въвежда нормативно установено задължение за възложителя, да приложи реда за възлагане чрез публично състезание или пряко договаряне, уреден в Глава двадесет и пета от ЗОП.

Първите доставки на работно облекло са извършени на 29.03.2018 г., като същите са документирани с фактури №[ЕГН]/29.03.2018 г., в размер на 1 589,76 лв. без ДДС и № [ЕГН]/29.03.2018 г., в размер на 1 324,80 лв. без ДДС, издадени от „В. С&М Г.“ АД, или общо на стойност 2 914,56 лв. без ДДС. Натрупвайки стойността на следващата (поредна) доставка без ДДС към сбора на извършената доставка преди нея, се установява, че към 15.10.2018 г. стойността на извършените доставки възлиза на 71 981,57 лв. без ДДС (86 377,88 лв. с ДДС). Следователно, към 15.10.2018 г. е достигнат и превишен стойностния праг по чл. 20, ал. 2, т. 2 от ЗОП, по фактура № [ЕГН]/15.10.2018 г., издадена от „Бултекс 99“ ЕООД, на стойност 14 085.66 лв. без ДДС.

На 15.10.2018 г. П. А. П. не е бил възпрепятстван да изпълнява служебните си задължения (видно от изисканата от финансовата инспекция и представена справка изх. №14-00- 1/11.03.2021 г. за отсъствия на управителя на „БДЖ-ПП“ ЕООД за периода 01.01.2018 г. - 06.01.2019 г.) и е бил длъжен да приложи реда по чл. 20, ал. 2, т. 2 от ЗОП за извършените доставки.

От установените факти и обстоятелства следва, че към 15.10.2018 г. са били налице законните предпоставки - обект, субект и стойност, задължаващи възложителя - П. А. П.. в качеството му на управител на „Б. - Пътнически превози“ ЕООД и секторен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 5, ал. 4, т. 1 от ЗОП да приложи предвидения в закона ред за възлагане на обществената поръчка за „Доставки на работно облекло за нуждите на „БДЖ- Пътнически превози“ ЕООД“.

Предвид гореизложеното, към 15.10.2018 г. /датата на извършена доставка по фактура № №[ЕГН]/15.10.2018 г., издадена от „Бултекс 99“ ЕООД, с която се превишава стойностният праг от 70 000 лв. без ДДС/, в [населено място], П. А. П., в качеството си на управител на „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД, [населено място] и секторен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 5, ал. 4, т. 1 от Закона за обществените поръчки (ЗОП, обн. ДВ. бр. 13/2016 г., в сила от 15.04.2016 г., изм. ДВ брой 80 от 28.09.2018 г.), не е приложил предвидения в закона ред за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Доставки на работно облекло за нуждите на БДЖ-Пътнически превози“ ЕООД“, на обща стойност 95 006,13 лв. без ДДС /114 007,35 лв. с ДДС/, въпреки наличието на законоустановените предпоставки за това /субект, обект и стойност на доставката/.

Въз основа на установеното К. съставила АУАН №11-01- 514/11.05.2021 г. на П. А. П., а въз основа на него били издадено и обжалваното НП.

За да постанови този правен резултат, районният съд е приел, че АУАН и издаденото

въз основа на него НП са съобразени с изискванията на ЗАНН, указващи реквизитите на тези административни актове и процедурата по съставянето им. Налице е пълно съответствие при описанието на фактическата обстановка в АУАН и в НП, чрез индивидуализиране на нарушението, което се санкционира и установените обстоятелства, при които е настъпило и извършено. Т.е. АУАН и НП са съставени без допуснати съществени нарушения на процесуалния закон. СРС е намерил, че издаденото наказателно постановление е законосъобразно и от материалноправна гледна точка. Прието е, че е налице нарушение на чл. 17, ал. 1 от ЗОП, тъй като П. в качеството си на възложител не е провел обществена поръчка, въпреки изискванията на ЗОП.

Решението е правилно.

Като извърши служебно проверка на основание чл. 218, ал. 2 АПК и въз основа на фактите, установени от районния съд, съгласно чл. 220 от АПК, настоящият състав намира, че решението е валидно и допустимо. В тази връзка настоящият касационен състав съобрази, че това решение е постановено по отношение на акт, който подлежи на съдебен контрол, като произнасянето е извършено от компетентен съд в рамките на правомощията му.

П. е заемал ръководна длъжност в търговско дружество с държавно участие и е възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 5, ал. 4, т. 2 от Закона за обществените поръчки (ЗОП), в качеството си на управител на търговското дружество.

По време на инспекцията безспорно е установено, че за периода от 29.03.2018 г. до 07.11.2018 г. в Б. – „Пътнически превози“ ЕООД били извършени разходи за доставка на работно облекло в размер на 95 006,13 лв. без ДДС (114 007,35 лв. с ДДС), за които не е проведена процедура по ЗОП.

Общата стойност на доставените стоки, надхвърля стойността от 70 000 лева без ДДС, както и стойностния праг по чл. 20, ал. 2, т. 2 от ЗОП, съгласно който възложителите прилагат процедурите по чл. 18, ал. 1, т. 12 или 13, когато обществените поръчки имат прогнозна стойност, при доставки и услуги, включително и услугите по приложение № 2 - от 70 000 лв. до съответния праг по ал. 1 в зависимост от вида на възложителя и предмета на поръчката.

Съгласно изискванията на чл. 17, ал. 1 от ЗОП, възложителите са длъжни да приложат предвидения в закона ред за възлагане на обществена поръчка, когато са налице основанията за това.

За да възникне основание за прилагане на ЗОП, следва задължително да са налице кумулативните изисквания по отношение на обект, субект и стойност на обществената поръчка. Доставките на стоки, осъществявани чрез покупка са сред обектите на обществени поръчки, съгласно чл. 3, ал. 1, т. 2 от ЗОП, като доставки, осъществявани чрез покупка, за които не са налице изключения от приложното поле на ЗОП, изчерпателно изброени в чл. 13 и чл. 15 от ЗОП.

Неоснователни са доводите на касатора, че предмет на сключваните договори са доставка на лични предпазни средства за защита на горните крайници в това число: специализирани предпазни ръкавици с точно

определени характеристики, огне- и електро- защитни, киселиноустойчиви и вибропоглъщащи; доставка на костюми, зимни и летни, искропоглъщащ, както и специални гамаши и ботуши; доставка на предпазни ръкавици от неопрен; доставка на маслоустойчиви ръкавици, обработени с нитрил, като част от тях представляват работно облекло, а част от тях предпазни средства, поради което не е възможно да се проведе една обща поръчка.

Поетите задължения са с надвишен стойностен праг по чл. 20, ал. 2, т. 2 от ЗОП. Този подход при извършване на покупките освен нарушение на чл. 20, ал. 2, т. 2 от ЗОП, представлява и нарушение на основните принципи на ЗОП - равнопоставеност и недопускане на дискриминация; свободна конкуренция; пропорционалност и публичност и прозрачност.

Съгласно чл. 21, ал. 8 от ЗОП, при обществени поръчки за доставки или услуги, които са регулярни или подлежат на подновяване в рамките на определен период, прогнозната стойност се определя на базата на: 1. действителната обща стойност на поръчките от същия вид, които са възложени през предходните 12 месеца, коригирана с евентуалните промени в количеството или стойността, които биха могли да настъпят за период от 12 месеца след възлагането на поръчката, или 2. общата прогнозна стойност на поръчките, възложени през 12-те месеца след първата доставка или услуга. Това, че АДФИ са изчислили стойността на поръчки само за 7 месеца, не е нарушение, тъй като стойността на сключените договори за 7 месеца надвишава изискуемия минимум по ЗОП.

Неоснователни са и доводите на касатора за приложение на чл. 21, ал. 16 от ЗОП, съгласно която не се смята за разделяне възлагането в рамките на 12 месеца на две или повече поръчки с идентичен или сходен предмет, които не са били известни на възложителя към момента, в който са стартирали действия по възлагането на предходна обществена поръчка с такъв предмет. По делото въобще не се установява да е стартирала процедура по предходна обществена поръчка. Касаторът е сключвал отделни договори, а не е възлагал отделни обществени поръчки, поради което не е налице приложението на чл. 21, ал. 16 от ЗОП.

Законосъобразно за това нарушение на касатора е наложена глоба в размер на 1 140, 07 лв. – в условията на относимата редакция на санкционната норма на чл. 256, ал.1 ЗОП. (Обн. - ДВ, бр. 13 от 2016 г., в сила от 15.04.2016 г.) възложител, който възложи поръчката при по-облекчен ред от предвидения в закона съобразно нейната стойност, се наказва с глоба в размер 1 на сто от стойността на сключения договор с включен ДДС, а когато няма писмен договор– глобата е 1 на сто от

извършения разход или от поетото задължение за извършване на разход, но във всички случаи не повече от 10 000 лв.

По изложените съображения обжалваното решение следва да бъде оставено в сила.

С оглед изхода на спора в полза на АДФИ следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение, на основание чл. 63д, ал. 4 от ЗАНН вр. чл. 37 от Закона за правната помощ вр. чл. 27е от Наредбата за заплащането на правната помощ в размер от 100 (сто) лева.

*Така мотивиран и на основание чл. 221, ал. 2 от АПК във връзка с чл. 63в, ал. 1 от ЗАНН Административен съд София – град, X касационен състав,*

### **Р Е Ш И:**

**ОСТАВЯ В СИЛА** Решение № 2697 от 15.07.2022 г. на Софийски районен съд (СРС), Наказателно отделение (НО), 110-ти състав, по НАХД № 17853/2021 г.

**ОСЪЖДА** на П. А. П., ЕГН-[ЕГН] от [населено място], [улица], да заплати на АДФИ сумата от 100 (сто) лева, представляваща разноси по делото.

**РЕШЕНИЕТО** е окончателно и не подлежи на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: