

РЕШЕНИЕ

№ 11950

гр. София, 07.04.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XIX КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 21.03.2025 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Катя Аспарухова

ЧЛЕНОВЕ: Мария Ситнилка
Мирослава Йорданова-Великова

при участието на секретаря Розалия Радева и при участието на прокурора Стела Спасова, като разглежда дело номер **11119** по описа за **2024** година докладвано от съдия Мария Ситнилка, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 208 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 63в от Закона за административните нарушения и наказания /ЗАНН/.

Образувано по касационната жалба на Д. В. В., чрез пълномощника адв. В. И. срещу решение № 3497 от 29.07.2024 г., постановено по НАХД № 20231110209234/2023г. по описа на Софийския районен съд, с което е потвърдено Наказателно постановление № 11-01-865²⁰²²/10.04.2023 г. на директора на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ). Обосновават се съображения за неправилност на решението, като постановено в нарушение на материалния и процесуален закон - касационни основания по чл. 348, ал. 1, т. 1 и т. 2 от НПК. Основанието по чл. 348, ал. 1, т. 1 от НПК е аргументирано с доводи, че въззивният съд не е допуснал множеството доказателствени искания, поради което делото не е изяснено от фактическа страна, не е събран и анализиран целият доказателствен материал, включително не са събрани документи, които са част от откритата с Решение № F64578/15.10.2020г., процедура за възлагане на обществена поръчка по чл.18, ал.1, т.12 от ЗОП, с предмет: “Извършване на СМР на административните сгради, в които се помещават ИА “Автомобилна администрация“ и областните отдели на “Автомобилна администрация”. Излагат се съображения за неспазване на давностния срок по чл. 34, ал. 1 и ал. 2 от ЗАНН за съставяне на АУАН. Изтъква се и

наличието на противоречие в съдържанието на акта, относно процедурата, при която е съставен, а именно: дали това е станало по реда на чл. 40, ал. 4 от ЗАНН- нарушението е установено по документи, или в някоя от другите хипотези предвид участието на свидетел при съставяне на акта. По съществото на спора, се посочва, че от съдържанието на АУАН и наказателното постановление не се установява извършване на каквото и да е нарушение, като дадените формулировки за допуснати несъществени отклонения и грешки са абстрактно формулирани и не позволяват да се определи в какво се е изразило нарушението на чл. 70, ал. 7, т. 1, т. 2 и т. 3 б. "Б" ЗОП, като наред с това определянето им като несъществени сочи на маловажност на случая. Не на последно място се изтъква и неправилно определяне на субекта на отговорността, доколкото Методиката за определяне на комплексна оценка на офертите е приета от изпълнителния директор на И., а не от касатора, който има единствено качеството на заместник-директор и упълномощено лице по смисъла на чл. 7, ал. 1 от ЗОП. Претендира се отмяна на решението на Софийския районен съд и постановяване на ново по същественото на правния спор с отмяна на наказателното постановление, алтернативно връщане на делото за ново разглеждане от друг състав на Софийския районен съд. Заявява искане за присъждане на разноски за две инстанции.

Ответникът по касация - Директорът на АДФИ, чрез процесуалния си представител юрк. Х., оспорва касационната жалба и моли тя да бъде отхвърлена като неоснователна. Подробни съображения излага в представени по делото писмени бележки. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение.

Представителят на Софийска градска прокуратура изразява становище за неоснователност на касационната жалба.

Административен съд София - град, XIX-ти касационен състав, като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните и в рамките на касационната проверка, извършена съгласно чл. 218 АПК, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Касационната жалба е ДОПУСТИМА, като подадена от легитимирано лице, в срока по чл. 211, ал.1 от АПК, приложим по силата на чл. 63, ал. 1, изр. второ от ЗАНН, срещу съдебен акт, който подлежи на касационен контрол.

Разгледана по същество касационната жалба е НЕОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

Съобразно чл. 218 от АПК касационната инстанция дължи произнасяне само относно наведените в жалбата касационни оплаквания, като следи служебно за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон.

Решението на Софийския районен съд е валидно и допустимо.

Предмет на производството пред Софийския районен съд е Наказателно постановление № 11-01-865²⁰²² от 10.04.2023 г., издадено от директорът на АДФИ, с което на основание чл.253, ал.1 от ЗОП на Д. В. В., с ЕГН [ЕГН] е наложено административно наказание глоба в размер на 5000 /пет хиляди/ лева за извършено нарушение на чл.70, ал.7, т.1, т.2 и т.3, б. "б" от ЗОП.

Въз основа на събраните по реда на НПК доказателства и доказателствени средства Софийският районен съд от фактическа страна е установил следното:

Със заповед № ФК-10-634 от 22.07.2022г., директорът на Агенцията за държавна финансова инспекция е възложил извършването на проверка за

законосъобразността относно спазването на нормативните актове, уреждащи бюджетната, финансова-стопанската и отчетната дейност, като и законодателството в областта на обществените поръчки при сключване и изпълнение на договор № РД-32-23/17.12.2020г. между ИА „Автомобилна администрация“ и „Мегатурс-1“ ЕООД. В хода на проверката е установено, че Д. В. В., в качеството му заместник-директор на И., оправомощен със заповед № РД-01-794/27.08.2018 г. на изпълнителния директор на И. и упълномощено лице по смисъла на чл. 7, ал. 1 от ЗОП от публичния възложител по чл. 5, ал. 2, т. 12 от ЗОП (обн. ДВ бр. 13/16.02.2016 г.) с решение № F64578/15.10.2020 г. за откриване на процедура по възлагане на обществена поръчка по чл. 18, ал. 1, т. 12 от ЗОП с предмет „Извършване на строително-монтажни работи (СМР) на административните сгради, в които се помещават Изпълнителна агенция АА и областните отдели АА“ е одобрил обявлението и документацията за участие, в която в „Методика за определяне на комплексната оценка на офертите“ е заложен качествен показател за оценка, който не дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите и не осигурява на участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по Техническият показател (Б). Съгласно т. 14 от документацията за участие „Критерии за възлагане на поръчката“, т. 14.2 „Методика за изчисляване на оценката на Офертите“, е заложена комплексна оценка, определяна като сбор от А - Финансов показател (предлагана цена), и Б- Технически показател или $KO = A + B$, като техническият показател Б се определя като сума от показателите Б1 („Строителна програма - организация и план на работа“ - 35 т. и Б2 („Линеен график на дейностите и диаграма на работната ръка“ - 15 т. ($B = (B1 + B2)$). В описаната методика, част от утвърдената документация по възлагане на обществена поръчка с уникален номер 0032-2020-0005, при дефинирането на показатели Б1 и Б2, във формулирането на критериите за оценка са формулирани понятия като „адекватно оборудване и механизация“, „несъществени непълноти и несъответствия“, „несъществени отклонения от технологичните изисквания“, „значителна част“, „съществено отклонение“, „несъответствия или несъществени грешки в последователността на изпълнение“, „неподходящо“ разпределение на човешките ресурси "частично несъответствие". Посочените понятия не са дефинирани в методиката, като предвид общият им абстрактен характер, при липса на такава дефиниция същите подлежат на субективна интерпретация, доколкото не е безусловно определено кое оборудване/механизация са адекватни, кои непълноти, несъответствия или отклонения се определят като съществени или несъществени, каква част се явява значителна, по какви правила се определя подходящото разпределение на човешкия ресурс и т.н. Прието е, че това от своя страна не дава възможност за обективно, почиващо на ясни критерии сравнение между техническите предложения в офертите, респ. не предоставя изискуемата от закона информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по качествения показател на офертите. Резултатите от проверката са обективирани в Доклад № ДИД1-СФ-22/07.11.2022г., видно, от който в предметния ѝ обхват е включена и посочената по-горе обществена поръчка.

За констатираното нарушение, на 04.11.2022 г е съставен Акт за установяване на административно нарушение № 11-01-865 от страна на държавен финансов инспектор при АДФИ, като деянието е квалифицирано като нарушение по чл. 70, ал. 7, т. 1, т. 2 и т. 3, б. „б“ от ЗОП. Актът е съставен в присъствието на нарушителя. Връчен му е

лично, като той от своя страна се е възползвал от правото си на възражения в законоустановения срок.

Въз основа на така съставения АУАН, от директора на АДФИ е издадено наказателно постановление № 11-01-865 от 10.04.2023 г., с което е ангажирана административно наказателната отговорност на Д. В. В. на основание чл. 253, ал. 1 от ЗОП (изм. ДВ бр. 86/2018 г в сила 01.03.2019 г.) във връзка с чл. 259 от ЗОП във връзка с чл. 261, ал. 2 от ЗОП за неспазване на разписаното в чл. 70, ал. 7, т. 2 и т. 3 б. „б“ от ЗОП - утвърдената от възложителя методика да дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения от офертите на участниците и не осигурява достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател.

При така установената фактическа обстановка, районният съд от правна страна е приел, че при издаване на наказателното постановление не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, водещи до неговото опорочаване и ограничаващи правото на защита на нарушителя. Изложил е доводи, че установените в хода на съдебното следствие факти и обстоятелства сочат по несъмнен начин, че административно наказателно отговорното лице, от обективна и субективна страна е извършило нарушението, за което е ангажирана неговата административно наказателна отговорност.

Решението на Софийския районен съд е правилно.

Касационната инстанция възприема изцяло, съобразно чл. 220 от АПК във връзка с чл. 63, ал. 1 от ЗАНН, установената от Софийския районен съд фактическа обстановка. Изложените правни изводи е съответна на фактическите установявания по делото и отговаря на възраженията на жалбоподателя, които са изцяло преповторени и в касационната жалба. Поради това, касационната инстанция намира за ненужно да ги преповтаря, като на основание чл. 221, ал. 2 от АПК във връзка с чл. 63, ал. 1, изр.2-ро ЗАНН препраща към мотивите на оспореното решение.

За пълнота на мотивите, намира че следва да се посочи, че съгласно чл. 70, ал. 7 от ЗОП, в документацията възложителят посочва методиката за комплексна оценка и начина за определяне на оценката по всеки показател. Целта е да се гарантира възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, в съответствие с предмета на обществената поръчка и техническите спецификации (т. 1); да дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите (т. 2); да осигурява на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател (т. 3), като количествено определимите показатели определят стойностите в цифри или в проценти и се посочва начинът за тяхното изчисляване, а за качествените показатели, които са количествено неопределими, се посочва начинът за тяхното оценяване от комисията с конкретна стойност чрез експертна оценка. Следователно, законодателят е въвел изискване Методиката за оценка на предложенията да съдържа точни указания за оценяване, които да гарантират запознаване на участниците с параметрите на оценяване, в рамките на които да предложат оферта, целяща най-добро класиране при предлагано най-добро качество. Показателите следва да имат точно и конкретно формулирано съдържание и с оглед степента на съответствие, да са определени точни указания за тяхното оценяване. В случая тези изисквания на закона не са спазени, тъй като е предвидено по показател Б1 да се присъждат точки на базата на дадено от участника описание, посредством използването на изрази

"адекватно оборудване и механизация" при липса на въведени изисквания за вид и брой на техниката, т.е. липса на изрично посочване кое се счита за "адекватно" ниво на оборудване и механизация. По този начин се създава пречка за обективно оценка на нивото на изпълнение на всеки от участниците. Същото в пълна степен важи и при дефиниране в методиката на критерии, при които се дава по-ниска от максималната оценка, като това са хипотези, определени с общите фрази като: "несъществени непълноти и несъответствия" на описанието, "несъществени отклонения от технологичните изисквания", респ. несъответствие в "значителна част", "непълно изпълнение", които отново не съдържат яснота и конкретика относно това как ще се извърши оценката на нивото на изпълнение, предложено от всеки от участниците. Аналогични изрази се съдържат и в описанието на критериите за оценка по показател Б2, където са използвани понятията, като: "несъответствия или несъществени грешки", "частично несъответствие", при липса на посочване каква част се счита релевантна, за да се констатира несъответствие, "неподходящо разпределение" на човешките ресурси, без количествени и качествени показатели за същото.

В тази връзка, изцяло споделим е изводът на Софийския районен съд, че предложената от възложителя методика, в частта относно критериите, по които се присъждат съответен брой точки по показател Б(Б1+Б2) - Технически показател, не дава реална възможност за оценка на предложеното от всеки от участниците ниво на изпълнение, съобразно конкретните технически спецификации на поръчката, респ. не отговаря на изискванията по чл. 70, ал. 7, т. 2 и т. 3, б. „б“ от ЗОП. В противоречие с правилото на чл. 70, ал. 7, т. 3, б. „б“ от ЗОП, при разписване на оценяването по техническия показател на офертите не са посочени конкретни стойности относно механизацията и оборудването, разпределението на работната сила, като същите са подменени с общи фрази, даващи широко поле за интерпретация.

Настоящият състав приема, че съдържанието на показателите, следва да бъде стриктно формулирано, с точно определени указания за тяхното оценяване. Липсата на указания от страна на възложителя, пречатства възможността за определяне на обективна оценка, както не се дава възможност да бъдат сравнени и оценени техническите предложения от направените оферти. Недопустимо е критериите да са подчинени на субективната преценка на помощния орган на възложителя, който да определя дали да бъде завишена или занижена оценката на конкретен участник. Без предварително зададени обективни измерители чрез експертна оценка, не може да се прави преценка, дали конкретни предвидени в предложението на участника ресурси гарантират постигане на по-високо качество, или липсата им би довело до по-ниско такова.

В обобщение на изложеното, методиката за оценка не дава възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, и не дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите, като указанията за определяне на оценката по всеки показател не осигуряват на участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката. Присъждането на оценките не е обвързано с настъпването на обективни обстоятелства и/или предварително зададени обективни критерии и оценката зависи от субективната преценка на членовете на комисията, като показателите за оценка дават неограничена свобода на избор и не гарантират реална конкуренция. Това от своя страна води до извод, че при изготвяне на методиката за

оценка по обществената поръчка възложителят е допуснал нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 2 и т. 3, б. „б“ от ЗОП, в каквато насока са и изводите на Софийския районен съд.

Неоснователни са възраженията за допуснати нарушения на съдопроизводствените правила, изразяващи се в недопускане на множеството доказателствени искания, направени от пълномощника на жалбоподателя, като по този начин делото е останало неизяснено от фактическа страна. Направените доказателствени искания са обсъдени от съда и са преценени като неотносими към предмета на делото. Искането за назначаване на съдебно-икономическа експертиза, която да установи, кой е органа, възложил изготвянето на методиката правилно е оставено без уважение, тъй като за процесното нарушение от значение е лицето, което е одобрило методиката. Решението е издадено след изясняване на релевантните факти и обстоятелствата по случая и събиране на отнositимите доказателства.

По изложените съображения, касационната жалба, като неоснователна следва да бъде отхвърлена, а обжалваното съдебно решение оставено в сила.

С оглед изхода на спора правото на разноски е възникнало за ответника. То е своевременно упражнено, като до приключване на устните състезания по делото е поискано присъждането им. Процесуалното представителство на ответника е осъществено от юрисконсулт, чието възнаграждение следва да бъде определено по правилата на чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ във връзка с чл.27е от Наредба за заплащането на правната помощ.

Предвид изложеното и на основание чл. 221, ал.2, предл. 1 от АПК във връзка с чл. 63в от ЗАНН, Административен съд София-град, XIX^{ти} касационен състав

Р Е Ш И :

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 3497/29.07.2024 г., постановено по НАХД № 20231110209234/2023г. по описа на Софийския районен съд.

ОСЪЖДА Д. В. В. да заплати на Агенцията за държавна финансова инспекция разноски по делото в размер на 100 /сто/ лева.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1.

2.

