

РЕШЕНИЕ

№ 17356

гр. София, 07.05.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 55 състав, в публично заседание на 28.04.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Диана Стамболова

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **12527** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 226 вр. с чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл. 27, ал.4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ/.

Образувано е след като с решение №11860/24.11.2025г. по адм.дело № 8571/2025г. по описа на ВАС е отменено решение №13593/17.04.2025г. по адм. дело № 9653/2024г. по описа на Административен съд София – град и делото е върнато за ново разглеждане от друг съдебен състав на АССГ по жалба от Министерство на здравеопазването, подадена чрез юрк. Е. срещу Решение № РД–02-14-1601/03.09.2024г. на ръководителя на УО на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020, с което е наложена финансова корекция в размер на 25 % от допустимите разходи по договор за възлагане на обществена поръчка, сключен с „КНД Консулт“ ООД, за нарушение на чл. 116, ал. 1, т. 3 във вр. с чл. 117а, ал. 1 ЗОП, , представляващо нередност по т. 23, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности. Жалбоподателят излага подробни съображения за незаконосъобразност на обжалвания административен акт, като постановен при допуснати съществени процесуални нарушения и неспазване на материалния закон. Моли за неговата отмяна.

В съдебно заседание жалбоподателят, чрез процесуален представител поддържа жалбата на сочените основания. Претендира присъждане на съдебни разноски за всички съдебни инстанции. Ответникът заместник министър на регионалното развитие и благоустройството и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 чрез процесуален представител оспорва жалбата като неоснователна и моли съда да я отхвърли. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение за всички съдебни инстанции.

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Министерство на здравеопазването е бенефициент по Административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДФФП) № РД-02-37-98/23.10.2018 г. сключен с Министерство на регионалното развитие и благоустройството в качеството му на Управляващ орган на ОПРР, за изпълнението на проект „Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ“, финансиран по процедура № В.-4.001 „Регионална здравна инфраструктура“.

Въз основа на Решение № РД-11-518 от 20.12.2019 г. на същата дата с обява за обществена поръчка на Министерство на здравеопазването е стартирана открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Извършване на СМР за нуждите на извънболничните структури на спешна помощ на територията на Ю. централен за планиране, в изпълнение на проект „Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ“ по ОПРР 2014-2020 г.“ по единадесет обособени позиции.

На 30.12.2020 г. е сключен договор № РД-11-693/30.12.2020 г. с изпълнител „КНД Консулт“ ООД, с предмет изпълнение на обществената поръчка в частта по Обособена позиция № 4 „Извършване на строително – монтажни работи за нуждите на ФСМП – П., ФСМП – Р., ФСМП – Б., ФСМП – А., ФСМП – Куклен и ФСМП П. – изнесен екип в Л.“, на стойност 976 832,31 лв. без ДДС и 1 172 198,77 лв. с начислен ДДС.

На 22.12.2023г. е подписано допълнително споразумение № 2 РД-11-761/22.12.2023г. към договор № РД-11-693/30.12.2020 г. с изпълнител „КНД- Консулт“ ООД, като на основание чл. 116, ал. 1, т. 3 във вр. с чл. 117а от ЗОП страните се съгласяват на увеличение цената на процесния договор по отношение на извършените строително-монтажни работи за обект ФСМП-Куклен, цената се индексира с 73,23 %, и стойността ѝ е в размер на 103 400, 04 лева без ДДС или 124 080,05 лева с ДДС. Посочената цена е индексирана на база действително извършените и приети СМР съгласно двустранно подписани Протоколи за приемане на индексации от 27.04.2023 г. за съответния обект на стойност, както следва: 1. за обект ФСМП-Куклен: 141 199, 02 лева без ДДС.” „В чл. 1. (1) Страните постигнаха съгласие, че в съответствие с Методиката и след прилагането ѝ, размерът на изменението на цената на Договор № РД-11- 693/30.12.2020г., изменен с Допълнително споразумение 1 № РД-11-215/22.04.2021г. и Допълнително споразумение № 2 РД-11-761/22.12.2023г., в резултат на инфлацията по отношение на извършените строително-монтажни работи за обект ФСМП - Куклен е, както следва: цената на договора за обект ФСМП - Куклен се индексира със 73,23% или стойността в размер до 103 400, 04 лева без ДДС или 124 080,05 лева с ДДС.

На 15.08.2024 г. бенефициентът е уведомен за получен сигнал за нередност № 2530 и установени нарушения на чл. 116, ал. 1, т. 3 във вр. с чл. 117а, ал. 1 ЗОП във връзка с проведената обществена поръчка, в частта по обособена позиция № 4, и предстоящо определяне на финансова корекция. На бенефициента е осигурена възможност да представи възражение по основанията и размера на предложената финансова корекция в двуседмичен срок. В дадения срок бенефициентът не представя възражение.

На 03.09.2024 г. е издадено оспореното Решение № РД–02-14-1601/03.09.2024г. на ръководителя на УО на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020, с което на Министерство на здравеопазването е определена финансова корекция в размер на 25% от допустимите разходи по договора с „КНД Консулт“ ООД, за нередност, съставляваща нарушение на чл. 116, ал. 1, т. 3 във вр. с чл. 117а, ал. 1 ЗОП, квалифицирана по т. 23, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2 ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности. С оглед предходно решение за определяне на финансова

корекция в размер на 10% по същия договор, настоящата корекция се доналага с размер на 15% от допустимите разходи.

Р. обосновава извода си за наличие на незаконосъобразно съществено изменение на договора, с това че от представените към искането за плащане документи не се доказва необходимост от постигнатото увеличение на цената на договора. Посочва, че СМР за обект ФСМП – Куклен са предадени на 27.04.2023 г. от строителя на възложителя с подписване без забележки на Констативен акт обр. 15, а изменението на договора е иницирано от изпълнителя осем месеца след като обектът е изпълнен – с писмо от 18.12.2023 г. Приема, че към датата на индексацията няма обосноваване в какво се е изразява затруднението при изпълнението на договора, доколкото дейностите свързани със СМР са приключени. Посочва, че до окончателното приключване на дейностите не е направено уведомление за невъзможност или затруднение при изпълнението, поради драстично покачване на цените на основните материали. Липсват и доказателства за използван по – голям финансов ресурс от договорения.

На следващо място, посочва, че дейностите по СМР са извършвани в периода 24.09.2021 г. до 10.02.2022 г., на която дата с Акт обр. 10 е спряно строителството, поради което не следва да бъдат кредитирани и представените към анекса копия на разходооправдателните документи за периода 10.11.2020 г. – 24.04.2023 г. Обосновава, че липсва информация във връзка с изпълнението на кой договор са закупувани съответните материали и стойността на разходите, за които се отнасят спрямо общата цена на договора. Посочва, че част от представените фактури са с дати предшестващи датата на сключване на договора. Намира, че периода от 18.04.2023 г., на която дата е възобновено строителството, до приемането на обекта с Акт обр. 15 – 27.04.2023 г. е невъзможно извършването на толкова много дейности по СМР, които драстично да увеличат стойността на основния договор.

Органът потвърждава изложената в уведомлението до бенефициента позиция, че не са налице предпоставките за прилагане на чл. 116, ал. 1, т. 3 ЗОП, тъй като няма необходимост от увеличаване стойността на договора, поради което индексацията е осъществена без фактическа и правна обосноваване.

С решение №13593/17.04.2025г. по адм. дело № 9653/2024г. по описа на Административен съд София – град е отменено по жалбата на Министерство на здравеопазването Решение № РД–02-14-1601/03.09.2024г. на ръководителя на УО на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020. Решението на АССГ е отменено с решение №11860/24.11.2025г. по адм.дело № 8571/2025г. по описа на ВАС и делото е върнато за ново разглеждане от друг съдебен състав на АССГ при спазване на задължителните указания, дадени с него.

В изпълнение на задължителните указания, дадени с решение №11860/24.11.2025г. по адм.дело № 8571/2025г. по описа на ВАС от жалбоподателя са представени като доказателства : Констативен протокол от 31.12.2020 г. за спиране на срока по договор № РД-11- 693/30.12.2020 г. - 2 листа; Протокол за откриване на строителна площадка и определяне па строителна линия и ниво на строежа от 24.09.2021 г. (Приложение № 2 към чл. 7. ал. 3. т. 2 - Образец 2) - 5 листа; Акт за установяване състоянието на строежа при спиране на строителството от 10.02.2022 г. и приложенията към него (Приложение № 10 към чл. 7, ал. 3, т. 10 — Образец 10) — 24 листа; Писмо от „КНД-Консулт“ ООД с изх. № 8/09.05.2022 г., регистрирано в МЗ с № С.- 27/11.05.2022 г. - 2 листа; Писмо от „К.-Консулт“ ООД с изх. № 16/12.10.2022 г., регистрирано в МЗ е № С.-27/20.10.2022 г.-1 лист; Констативен протокол от 18.04.2023 г. - 2 листа; Акт за установяване състоянието на строежа при продължаване на строителството за всички спрени строежи по общия ред и предвидените в чл. 7, ал. 3. т. 10 други случаи от 18.04.2023г. и приложенията към него (Приложение № 11 към чл. 7, ал. 3, т. 11 - Образец 11)- 21 листа; Констативен акт за установяване

годността за приемане на строежа от 27.04.2023 г. – 19 листа; Протокол за приемане на извършени СМР № 1 от 27.04.2023 г. - 16 листа; Протокол за приемане на извършени СМР № 2 - непредвидени работи от 27.04.2023 г. - 3 листа; Писмо с рег. № 26-00-2839/18.12.2023 г. получено по електронната поща — 9 листа; Приемо-предавателен протокол от 19.12.2023 г. - 2 листа.

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима: подадена е срещу акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, от заинтересована страна и в преклузивния законов срок за обжалване.

Съгласно чл. 9, ал. 5, изр. II от ЗУСЕФСУ ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или оправомощено от него лице. В случая ръководител на управляващия орган е министърът на регионалното развитие и благоустройството, който със заповед № РД-02-14-525/23.04.2024г, е възложил на Ю. Й. – В. - заместник- министър на регионалното развитие и благоустройството, да осъществява функциите на ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020г. С оглед на горното съдът прави извод, че процесният административен акт е издаден от компетентен административен орган.

Обжалваният административен акт е издаден в предвидената от закона писмена форма – чл.59, ал.2 от АПК. От формална страна актът съдържа фактически и правни основания с оглед на изискванията на чл.59, ал.2, т.4 от АПК. При издаването му не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Съгласно чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, преди издаването на решението за определяне на финансова корекция Управляващият орган трябва да осигури възможност бенефициента да представи в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от две седмици, своите писмени възражения по основателността и размера на финансовата корекция и при необходимост да приложи доказателства. В случая административният орган е дал такава възможност на жалбоподателя да изложи своите съображения относно направените изводи за наличие на нарушения, поради което са спазени и изискванията на чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕФСУ.

Оспореният акт за издаден в противоречие с материалноправните разпоредби – отменително основание по чл.146, т.4 от АПК.

В случая Р. е наложил финансова корекция на икономическия оператор - МЗ, в качеството му на възложител, за нарушение по чл. 116, ал. 1, т. 3 във връзка с чл. 117а от ЗОП, изразяващо се в незаконосъобразно изменение на Договор № РД-11-693/30.12.2020г., направено с Допълнително споразумение № 2 РД-11-761/22.12.2023г., което действие има или би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕСИФ, респ. чрез начисляване на неправомерен разход в бюджета на Съюза, квалифицирано като нередност по т.23, б. „а“ от Приложение № 1 от Наредбата за посочване на нередности.

В конкретния случай индексация на стойността на посочения договор № РД-11-693/30.12.2020г. за извършване на строително-монтажни работи за нуждите на ФСМП - П., ФСМП - Р., ФСМП - Б., ФСМП — А., ФСМП - Куклен и ФСМП П. - изнесен екип в Л. с изпълнител „КНД-Консулт“ ООД, изменен с допълнително споразумение № 2 РД-11-761/22.12.2023г., е извършена на база процедурата, определена в Постановление № 290 от 27 септември 2022 г. за приемане на Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация.

От събраните по делото доказателства не се установи твърдението на органа, че изпълнителят по договор № РД-11-693/30.12.2020г. „КНД-Консулт“ ООД е отправил искане за индексация на цената на договора за първи път с писмо от 18.12.2023г. Видно от приетата по делото административна преписка, в Министерството на здравеопазването е регистрирано писмо № С.-27/11.05.2022г., с което информира за трудностите в изпълнението на поетите задължения по

договора, поради значителното оскъпяване на строителните материали и инфлационните процеси в страната. Изпълнителят е отправил повторно искане за извършване на индексация на стойността на договора му с писмо № С.-27/20.10.2022 г.

Министерството на здравеопазването за приемане на искането за индексация на стойността на извършените дейности, е изискала от Изпълнителя да предостави документи, доказващи повишаването на цените, които са приложени към преписката. В този смисъл, констатацията, че е нарушен чл. 116, ал. 1, т. 3 от ЗОП, тъй като не са налице предпоставките за прилагането му — няма необходимост от увеличаване стойността на договора, поради което индексацията е осъществена без фактическа и правна обосновааност, е неправилна и необоснована.

Член 116, ал. 1 от ЗОП регламентира – лимитативно, предпоставките, при които възложителят може да измени сключен договор за обществена поръчка. Хипотезите са седем, като всяка от тях има точно определен фактически състав, в т. ч. и с подхипотези. Точка 3 на чл. 116, ал. 1 от ЗОП предвижда възможност за изменение на договора за обществена поръчка, поради обстоятелства, които при полагане на дължимата грижа възложителят не е могъл да предвиди, което изменение не води до промяна на предмета на договора или рамковото споразумение.

В случая релевантното обстоятелство за соченото в оспорения акт нарушение е дали бенефициентът е положил „дължимата грижа“.

За да бъде сключено допълнително споразумение за изменение на договора, са установени следните „непредвидени обстоятелства“ по смисъла на чл.44 от договор № РД-11-693/30.12.2020г.: в резултат на настъпили непредвидени обстоятелства е настъпило съществено увеличение на цените на енергоизточниците и строителните материали като горива, арматурно желязо, бетон, ел. кабели, ВиК части, фаянс, теракот, керамични изделия, като средният процент на увеличението е приблизително 100%. В оспорения административен акт липсва анализ на посочените обстоятелства, нито се твърдят факти, които да дават възможност да се направи извод, че тези обстоятелства е можело да бъдат предвидени при полагане на дължимата грижа.

В ЗОП няма дефиниция на понятието „дължима грижа“ и тъй като съдържанието, което влага законодателят не е дефинирано, съдът следва да преценява наличието му във всеки отделен случай с оглед на фактите по делото и установеното в съдебната практика. При тълкуване на съдържанието на понятието "дължима грижа" съдът следва да съобрази и съображение 109 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО, съгласно което е възможно възлагащите органи да бъдат изправени пред външни обстоятелства, които не са могли да предвидят, когато са възлагали поръчката, по-специално когато изпълнението ѝ обхваща дълъг период от време. В тези случаи е необходима известна степен на гъвкавост за адаптиране на поръчката към тези обстоятелства без провеждането на нова процедура за възлагане на обществена поръчка. Понятието за непредвидени обстоятелства се отнася за обстоятелства, които не биха могли да бъдат предвидени въпреки достатъчно надлежната подготовка на първоначалното възлагане на поръчка от възлагащия орган при отчитане на наличните средства, естеството и характеристиките на конкретния проект, добрите практики в съответната област и необходимостта да се осигури подходящо съотношение между ресурсите, изразходвани за подготовката на възлагането на поръчката, и нейната предвидена стойност.

В случая органът не сочи какво точно е следвало да направи бенефициентът, за да установи преди започване на процесната обществена поръчка горните обстоятелства. А когато органът твърди, че е налице нарушение на чл. 116, ал. 1, т. 3 от ЗОП трябва да докаже, че изменението на договора за обществена поръчка, осъществено чрез сключено писмено споразумение, е поради обстоятелства, които

бенефициентът, при полагане на дължимата грижа е могъл да предвиди и това изменение води до промяна на договора. От горното е видно, че органът нито е подвел релевантни според него факти към сочената за нарушена разпоредба на чл. 116, ал. 1, т. 3 от ЗОП, нито сочените от него факти могат да обосноват това нарушение.

Предвид всичко изложено, не е налице основание за определяне на финансова корекция, поради което № РД–02-14-1601/03.09.2024г. на ръководителя на УО на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 като незаконосъобразно следва да бъде отменено поради противоречие с материалния закон.

При този изход на спора следва да бъде уважена претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноските по делото за всички съдебни инстанции в пълен размер от 19 874.19 евро, равняващи се на 38 870.54 лева, от които: 3620.97 лева платена държавна такса пред АССГ и ВАС и юрисконсултско възнаграждение за трите съдебни инстанции в общ размер 35 249.57 лева /по 11 749.86 лева на инстанция/ съгласно чл. 7, ал.2, т.5 от Наредбата за възнаграждения за адвокатска работа при материален интерес от 177 496,43 лева с ДДС.

Така мотивиран, Административен съд София - град, III отделение, 55 състав, на основание чл. 172, ал. 2 АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № РД–02-14-1601/03.09.2024г. на ръководителя на УО на ОПРР 2014-2020, с което на Министерството на здравеопазването е наложена финансова корекция в размер на 25 % от допустимите разходи по договор за възлагане на обществена поръчка, сключен с „КНД Консулт“ ООД.

ОСЪЖДА Министерството на регионалното развитие и благоустройството да заплати на Министерството на здравеопазването разноски по делото в общ размер на 19 874.19 евро, равняващи се на 38 870.54 лева.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14- дневен срок от получаването му.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: