

РЕШЕНИЕ

№ 2555

гр. София, 17.04.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 75 състав,
в публично заседание на 18.03.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Геновева Йончева

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **886** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 73, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ).

Образувано е по жалба на Държавна агенция „Архиви“ (Д.), представлявана от председателя доц. д-р М. Г., чрез процесуални представители - адв. А. А. и адв. Е. Д., срещу Решение № ФК-2024-363 от 09.01.2024 г. на директора на дирекция „Добро управление“ и ръководител на Управляващия орган (Р.) на Оперативна програма "Добро управление" (ОПДУ) 2014-2020 г., за определяне на финансова корекция в размер на 5 % върху допустимите разходи по договор № ДОГ-00-7/14.01.2022 г. с изпълнител „КОНТРАКС“ АД с предмет: „Избор на изпълнител за разработване, тестване и внедряване на система за е-Архивиране на ценни електронни документи, отговаряща на изискванията за оперативна съвместимост и информационна сигурност, включваща и он-лайн обучение на общо 30 служители на ДА „Архиви“.

Жалбата съдържа подробни доводи за незаконосъобразност на описаното решение, основани на тезата за наличие на основанията за отмяна по чл. 146, т. 2, 3 и т. 4 АПК. Според оспорвания актът не съдържа относими и адекватни мотиви, а изложените такива не кореспондират с фактите и обстоятелствата, съдържащи се в документацията на обществената поръчка. Жалбоподателят възразява срещу изводите на Р. за допуснатото нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, т. 1, 2 и 3, б. “б“ ЗОП, извършено с утвърждаването на незаконосъобразна методика за оценка. Счита, че възложителят

ясно е определил минималните изисквания към техническите предложения, вкл. на какви условия и функционалности следва да отговарят минимално изискуемите модули на системата. Поставя се акцент на това, че предвидените в методиката изисквания към конкретните модули са съобразени с дейността на агенцията, която се осъществява съобразно специфични нормативни правила за събиране и съхраняване на Националния архивен фонд. Жалбоподателят посочва, че софтуерът, предмет на обществената поръчка, няма аналог; той не може да бъде взаимствен или да се пригоди и адаптира готова програма. С оглед на това продуктът следва да се изработи според конкретните и специфични нужди на Д.. Последните са определени в Закона за националния архивен фонд, и всяко лице, за което представлява интерес разглежданата процедура може да се запознае в подробности какво е необходимо и полезно като функционалности на системата. Жалбоподателят оспорва констатацията на Р., че методиката за оценка и документацията за участие не се съдържат възможните допълнителни функционалности на предвидените модули. Твърди, че възложителят ясно е задал минималните изисквания на посочените четири модула и техните функционалности, а допълнителните възможности на системата се посочват от кандидатите съобразно условието да са приложими към дейността на Д.. В тази насока се дават примери от предложенията на различни участници, които според жалбоподателя не са прецизно анализирани от Р.. В обобщение жалбоподателят счита, че при съставяне на методиката за оценка възложителят точно е спазил изискванията на закона. Показателите за оценка, и конкретно спорния показател П2, дава възможност да се оцени нивото на изпълнение, да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения на участниците, осигурява на участниците достатъчно информация за правилата и реда, по който ще се оценяват офертите, както и е предвиден начина за оценяване чрез експертна оценка от членовете на оценителната комисия. В обобщение жалбоподателят претендира отмяна на обжалваното решение и присъждане на разноски съгласно представен списък по чл. 80 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК). Допълнителни аргументи са изложени в писмени бележки.

Ответникът - ръководителят на Управляващия орган на Оперативна програма "Добро управление" 2014-2020 г., в писмен отговор и допълнително в с.з., чрез юрк. К., оспорва жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

Софийска градска прокуратура не изпраща представител и не ангажира становище по оспорването.

Административен съд – София-град, III отделение, 75-и състав, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят - Държавна агенция „Архиви“, е адресат на финансова подкрепа съгласно сключен с ответника Административен договор № BG05SFOP001-1.015-0001-C01 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП) по ОПДУ, Приоритетна ос № 1 „Административно обслужване и е-управление“ по процедура BG05SFOP001-1.015 чрез директно предоставяне на БФП за изпълнение на проект с наименование „Разработка и внедряване на система за е-Архивиране“ (л. 75 – л. 108 от делото).

В изпълнение на ангажиментите си по договора Държавна агенция „Архиви“ в качеството си на възложител е открила и провела открита процедура по ЗОП за

възлагане на обществена поръчка с предмет „Избор на изпълнител за разработване, тестване и внедряване на система за е-Архивиране на ценни електронни документи, отговаряща на изискванията за оперативна съвместимост и информационна сигурност, включваща и он-лайн обучение на общо 30 служители на ДА „Архиви““.

За целите на процедурата е утвърден пакет възлагателни документи, вкл. Техническа спецификация (л. 176 – 213 от делото) и Методика за определяне на комплексна оценка (КО) на офертите (л. 214 – 217), посочваща критерий за оценяване по чл. 70, ал. 2, т. 3 ЗОП - оптимално съотношение качество/цена.

Възложителят е предвидил два показателя, формиращи КО - ЦП (ценово предложение) с максимален брой точки – 100, и ТП (техническо предложение) с максимален брой точки – 100.

Двата показателя ЦП и ТП са в съотношение 40:60 в полза на ТП.

Показателят ТП включва 2 (два) подпоказателя: П1 „Подходи и мерки, свързани с реализирането на информационната система за е-Архивиране“ и П2 „Предложени допълнителни функционалности по отношение на системата за е-Архивиране“.

По отношение на подпоказател П2 възложителят е предвидил да се присъждат 40, 30, 20, 10 или 1 точки в зависимост от това дали предложенията на участниците предвиждат или не допълнителни функционалности за всеки един от следните компоненти: Модул: Комплектуване на ценни електронни документи; Модул: Научно-техническа обработка на ценни електронни документи; Модул: Достъп и използване на ценни електронни документи; Модул: Цифровизирани аудио-визуални документи.

Възложителят е пояснил, че „за допълнителни се считат тези функционалности, които не са описани в Техническата спецификация и без които системата е работоспособна. Предложените допълнителни функционалности трябва да са приложими към дейността на ДА „Архиви“. За всяка от предложените допълнителни функционалности трябва да бъдат описани подхода за реализация и средствата, които ще бъдат използвани, както и аргументация за полезността и приложимостта им“.

В Техническата спецификация, стр. 61 е посочено, че изпълнителят следва да направи детайлно проучване на изискванията към функционалностите на Системата, както и на системните и софтуерни изисквания, които трябва да обхващат всички компоненти в обхвата на поръчката, свързани с изграждането и внедряването на системата за е-Архивиране. Детайлното проучване на изискванията на възложителя и изготвянето на системния проект следва да включва изпълнението на посочените задачи в т. 8.1.2 от спецификацията, стр. 62. По нататък, в точка 8.1.2 е посочено, че „на базата на извършеното детайлно проучване, ще се извърши проектирането на Системата, за което изпълнителят трябва да изготви детайлна техническа спецификация (системен проект), включваща софтуерните изисквания и системна архитектура за реализиране на Системата, която подлежи на одобрение от Възложителя. Детайлната техническа спецификация (системен проект) трябва да включва: функционалностите на Системата; видовете и структурата на информацията, която обработва Системата; методите и средствата за събиране, съхраняване и обновяване на информацията.

В същата точка 8.1.2, на страница 64, са идентифицирани минимално необходимите модули на Системата за е-архивиране /с обяснителни бележки към тях/ и минималните функционалности, които системата следва да притежава.

Модулите са: 1. Модул: Комплектуване на ценни електронни документи - Чрез този модул ще се осигури предаване, приемане, регистрация на всички ценни електронни

документи, с изключение на цифровизираните аудио-визуални документи в системата за е-Архивиране; 2. Модул: Научно-техническа обработка на ценни електронни документи - Чрез този модул ще се осигури научно-техническа обработка, усъвършенстване, пресъставяне и отчисляване на ценни електронни документи; 3. Модул: Достъп и използване на ценни електронни документи - Чрез този модул ще се осигури съхранение и използване на всички ценни електронни документи, с изключение на цифровизираните аудио-визуални документи в системата за е-Архивиране; 4. Модул: Цифровизирани аудио-визуални документи - Чрез този модул ще се осигури импортиране, съхранение и използване на цифровизирани аудио-визуални документи в системата за е-Архивиране.

В резултат на проведената обществена поръчка е сключен Договор за разработване и внедряване на система за е-Архивиране на ценни електронни документи изх. № ДОГ-00-7/14.01.2022 г., между Държавна агенция „Архиви“ и избрания за изпълнител участник „КОНТРАКС“ АД, с предмет: разработване, тестване, внедряване и гаранционна поддръжка на Система за е-Архивиране на ценни електронни документи в съответствие с изискванията на възложителя в Техническата спецификация /Приложение №1/ и детайлите, описани в Техническото и Ценово предложение на изпълнителя /Приложение №4 и №5/, срещу задължението на възложителя да я приеме и да заплати договорената цена, съгласно условията посочени в договора.

Във връзка с извършен от ИА ОСЕС одит на операциите по ОПДУ, на 12.12.2023 г. е изпратено до ДА „Архиви“ уведомително писмо № 02.50-27 (л. 51-54), съдържащо констатация за допуснато нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, т. 1, 2, 3, б. „б“ ЗОП, описано словесно като „незаконосъобразна методика за оценка на офертите“, сочещо към нередност по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по ЗУСЕСИФ, приета с ПМС №57/28.03.2017 г. /Наредбата/Наредба за посочване на нередности/.

Констатирано е, че възложителят не е определил в методиката за оценка или на друго място в документацията по поръчката възможните допълнителни функционалности или критериите, по които ще се оценява дали допълнителните функционалности ще са приложими и относими към дейността на Д.. В методиката не били разписани указания за качествата или характеристиките, на които следва да отговарят допълнителните функционалности, за да се определи, че последните отговарят на изискванията за присъждане на 10, 20, 30 или 40 точки. Не били определени критериите и обективните елементи, въз основата на които ще се прецени, че предложените допълнителни функционалности попадат в обхвата на един или друг от предварително определените от възложителя модули.

Прието е, че методиката за оценка в частта за подпоказател П2 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 на участниците. Указанията за определяне на оценката 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. Следователно показателя П2 дава неограничена свобода на избор и не гарантира реална конкуренция. В този смисъл методиката имала и разубеждаващ ефект, който е свързан и с факта, че подготовката на офертите изисква разходване на времеви, финансови и технически ресурси, без да е налице сигурност, че участникът ще получи определен брой точки за направеното от него предложение. В допълнение са анализирани и мотивите на оценителната комисия относно присъдените на участниците точки, вследствие на което е прието, че неяснотата относно качествата и характеристиките на допълнителните функционалности и разграничението им с минималните изисквания е намерила проявление при подготовката на офертите и тяхното оценяване.

Срещу горните констатации бенефициерът е представил възражение по реда на чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ, с писмо изх. № 12-21-00-7 от 19.12.2023 г. (л. 54).

Възражението не е възприето, вследствие на което е издадено оспореното Решение № ФК-2024-363, с което на основание чл. 70, ал. 1, т. 9 и чл. 73, ал. 1, във връзка с чл. 72, ал. 1 и ал. 3 от ЗУСЕФСУ, за извършено на нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, т. 1, 2, 3, б. „б“ ЗОП „на Държавна агенция „Архиви“ е определена финансова корекция в размер на 5 % върху допустимите разходи по договор № ДОГ-ОО-7/14.01.2022 г. с изпълнител „КОНТРАКС“ АД, на основание точка 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности.

Видно от съдържанието на акта мотивната му част представлява възпроизвеждане на изводите в сигнала за нередност, който подход се основава на становището на Р., че в процедурата по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ бенефициерът не представя нови данни и/или факти, които да не са били известни при извършването на проверката. Направеното допълнение е в отговор на възражението на Д. във връзка с вече проведената съдебна проверка на същата възлагателна процедура и методика за оценка, но по подпоказател 1, като с влязло в сила решение № 5610 от 06.10.2022 г. на Административен съд – София-град по адм. дело № 4821/2022 г., оставено в сила с решение на ВАС по адм. д. № 11568 от 2022 г., е отречено соченото от органа нарушение на правилата за възлагане. Според Р. решението на ВАС е постановено по друг казус, макар и свързан с възлагането на същата обществена поръчка. Изразено е становище, че в националната ни правна система съдебната практика не е източник на правото, с оглед на което посоченото решение на ВАС не може да бъде взето предвид по отношение на настоящата проверка.

С тези мотиви е обоснована упражнената от Р. властническа компетентност, чиято законосъобразност е предмет на настоящата съдебна проверка.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, като разгледана по същество е основателна.

Оспореният акт е издаден от компетентен орган.

Съгласно чл. 9, ал. 5 от ЗУСЕФСУ ръководителят на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващия орган или оправомощено от него лице.

По делото на л. 39 е приложена Заповед № Р-109/08.06.2023 г. на министър–председателя на Република България, с която на основание чл. 40, ал.6 от Закона за администрацията, чл. 77а, ал. 1, т.1 -3, ал. 2 и ал. 6 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, приет с Постановление № 229 на Министерския съвет от 2009г. и § 4 от Преходните и

заключителни разпоредби на Постановление № 162 на Министерския съвет от 2016 г., чл. 12, ал. 2 от Постановление №79 на Министерския съвет от 2014 г., §1, т.14 от ДР на ПМС №121/2007 г., чл.30, ал.3 и чл.32, т. 3 ГПК, и чл. 17, ал.3 АПК, издателят на проверявания акт И. Д. П. – директор на Дирекция „Добро управление“ в администрацията на МС, е оправомощена да осъществява функциите на ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020г., в това число по т.1 да издава индивидуалните, общите и вътрешнослужебните актове, свързани с управлението и изпълнението на ОПДУ от компетентност на Р..

Спазени са изискванията за форма на административния акт - чл. 59, ал. 2 АПК, във връзка с чл. 73, ал. 1 ЗУСЕСФСУ. Административният орган е изложил установените факти и обстоятелства и е обосновал в достатъчна степен направените от него изводи, позволяващи еднозначно да се изведе волята му за издаване на акт с посоченото съдържание. Доколко посочените в решението на Р. фактически и правни основания са материално законосъобразни и обхващат всички елементи на фактическия състав на нередността, за която е наложената финансова корекция, е въпрос на материална законосъобразност на акта.

Не се констатира съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които да са от такова естество и интензитет, че да рефлектират на валидността и обосноваването на упражненото властническо правомощие. Доказателствата по делото сочат, че е редовно проведена процедурата по уведомяване съгласно чл. 73, ал. 2 ЗУСЕСФСУ. Бенефициерът е запознат за вида на констатираното нарушение и неговата правна квалификация като нередност. Предоставена му е възможност да се запознае с констатациите на Р. и в случай на несъгласие с тях да изложи възражения си в 14-дневен срок, считано от получаване на уведомителното писмо. Същият е представил своите опровергаващи доводи, които са обсъдени при издаване и формиране на волята на органа, обективизирана в процесното решение.

Относно материалната законосъобразност на акта, обусловена от преценката за извършено нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, т. 1, 2, 3, б. „б“ ЗОП, обуславящо нередност по т. 11, б. "б" от Приложение 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата:

Според установяванията на Р. утвърдената и приложена в процедурата за обществена поръчка методика за оценка на офертите по подпоказател П2 е незаконосъобразна, т.к. не съдържа елементи, по които ще се оценяват допълнителните функционалности по отношение на системата за е-Архивиране, а оттам не е ясно как и по какви критерии ще се преценява, че предложените допълнителни функционалности попадат в обхвата на един или друг от предварително определените от възложителя модули, т. е. начина за определяне на оценката не осигурява на участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател в нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 3, б. „б“ ЗОП. Възприето е становище, че участниците могат да предлагат различни по характер допълнителните функционалности, които водят и до различно качество на изпълнението. Според Р. не е ясно какво ниво на техническото предложение ще се приеме за съответстващо на изискванията на възложителя и при какви предварително определени качествени особености, последното ще се оцени като допълнителна функционалност, за да се присъдят съответните точки. Обобщено е, че методиката за оценка не дава възможност да се оцени предложеното във всяка оферта ниво на изпълнение в нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 1 ЗОП и не дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно

техническите предложения в офертите в нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 2 от ЗОП. От изложеното логично следвало, че подпоказателя за оценка П2 дава неограничена свобода на избор и не гарантира реална конкуренция в нарушение на чл. 70, ал. 5 ЗОП.

Горните изводи на административния орган, обосновавали налагането на финансова корекция, не се възприемат от настоящата съдебна инстанция.

Съгласно чл. 70, ал. 7, т. 1, т. 2, т. 3, б. "б" от ЗОП в документацията възложителят посочва методиката за комплексна оценка и начина за определяне на оценката по всеки показател. Начинът трябва: 1. да дава възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, в съответствие с предмета на обществената поръчка и техническите спецификации; 2. да дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите; 3. да осигурява на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател, като за: б) качествените показатели, които са количествено неопределими, се посочва начинът за тяхното оценяване от комисията с конкретна стойност чрез експертна оценка (приложимата редакция на нормата – ДВ, бр. 62 от 5.08.2022 г., в сила от 5.08.2022 г.).

Цитираната регламентация въвежда изискване методиката за оценка на офертите да съдържа точни указания за оценяване, което създава гаранция, че участниците разполагат предварително с достатъчна информация относно параметрите и начина на оценяване, която информация им е необходима с цел представяне на оферта, която да получи най-добро класиране. Показателите следва да са с точно и конкретно формулирано съдържание и с оглед на степента на съответствие, да са дадени точни указания за тяхното оценяване. Проявление на това изискване е забраната съгласно чл. 2, ал. 2 ЗОП при възлагането на обществени поръчки възложителите да ограничават конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които дават необосновано предимство или необосновано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка.

В случая възложителят е утвърдил методика за комплексна оценка, която се базира на два показателя - "Ценово предложение" (ЦП) и "Техническо предложение" (ТП) с тежест 40:60 в полза на ТП.

Техническият (качествен) показател съдържа два подпоказателя – П1 „Подходи и мерки, свързани с реализирането на информационната система за е-Архивиране“ и П2 „Предложени допълнителни функционалности по отношение на системата за е-Архивиране“, като констатациите на Р. на ОПДУ за извършено нарушение са отнасят до подпоказател П2 и предвиденото по него оценяване, доколкото възложителят не бил определил възможните допълнителни функционалности или критериите, по които ще се оценява дали същите ще са приложими и относими към дейността на Д.; не били разписани указания за качествата или характеристиките, на които следва да отговарят допълнителните функционалности.

Тези констатации на органа не се подкрепят от съдържанието на одобрените възлагателни документи.

Въпросният подпоказател П2 от методиката съдържа задължителен компонент - предварително идентифицирани от възложителя четири модула, които следва да са част от системата за е-Архивиране, а именно Модул 1: Комплектуване на ценни електронни документи; Модул 2: Научно-техническа обработка на ценни електронни

документи; Модул 3: Достъп и използване на ценни електронни документи и Модул 4: Цифровизирани аудио-визуални документи.

В Техническата спецификация е посочено, че Системата следва да бъде реализирана по начин, който да позволява работа с горепосочените модули, чрез единен потребителски интерфейс. Т.е. въпросните модули (компоненти) съставляват минималните изисквания на възложителя по отношение съдържанието на техническото предложение за изпълнение на поръчката.

Същевременно според съдържанието на подпоказател П2 участниците ще бъдат по-високо оценени, когато с офертата си предложат да реализират допълнителни функционалности в системата за е-Архивиране по отношение на посочените по-горе компоненти, т.е. това са надграждащи обстоятелства, като получените точки зависят от броя на модулите, по отношение на които са представени допълнителните функционалности.

В случай, че техническото предложение отговаря на изискванията от техническото задание, но участникът не е предложил допълнителни функционалности по отношение на системата, то тогава офертата му ще получи 1 точка.

В случай, че участникът предложи да реализира допълнителни функционалности по отношение на всички минимални предвидени четири модула, офертата ще бъде оценено с максималните 40 точки по този подпоказател.

Възложителят е пояснил, че „за допълнителни се считат тези функционалности, които не са описани в Техническата спецификация и без които системата е работоспособна. Предложените допълнителни функционалности трябва да са приложими към дейността на ДА „Архиви“. За всяка от предложените допълнителни функционалности трябва да бъдат описани подхода за реализация и средствата, които ще бъдат използвани, както и аргументация за полезността и приложимостта им“.

В конкретния случай органът не е анализирал в достатъчна степен предвижданията на методиката за оценка по подпоказател П2 и не е разграничил минималните изисквания на възложителя (изискващите се като част от системата четири модула) от предвидените надграждащи обстоятелства (формулирани като допълнителни функционалности по отношение на тях). Цялостният прочит на предвижданията в Техническата спецификация и методиката за оценка сочи, че минималните изисквания на възложителя засягат функционалните модули на Системата, докато чрез надграждащите обстоятелства от участниците се изисква да предложат конкретни допълнителни функционалности на тези модули, с които да се подобри и повиши ефективността при работа с тях. Безспорно предвидените допълнителни функционалности са свързани с минималните изисквания, но те му добавят стойност и осигуряват гаранция за качествено изпълнение на поръчката и това именно е смисъла на надграждането, което осигурява съответно и повече точки при оценката.

С горното неразграничаване се обяснява очакването на Р. методиката за оценка, респ. документацията за участие, да посочват възможните допълнителни функционалности на модулите.

Възложителят изрично е посочил, че за допълнителни се считат тези функционалности, които *не са* описани в техническата спецификация. Поради това и в т. 8.1.2 „Изисквания към изпълнение на етап 1“ от Техническата спецификация, стр. 64-67 са идентифицирани минималните функционалности на системата, като напр. подготовка на ценни е-документи и техните метаданни; предаване (импорт) на ценни е-документи със съпътстващите ги метаданни; верификация на ценни е-документи

(проверка за интегритет, зловреден код/софтуер, автентичност, информационна сигурност, оценка за спазване на изискуеми критерии и др.) и генериране на уведомителни известия за надеждността на приетите е-документи; достъп до електронните документи и научно-справочния апарат към тях от страна на служители на Д. в съответствие с предоставените им потребителски права и роли и т.н.

Според изричните пояснения към подпоказател П2 всички предложени извън посочените в техническата спецификация функционалности се считат като „допълнителни“ и надграждащи предложението на съответния участник. Т.е. с предвижданията в подпоказател П2 се цели да се оценят предложенията на участниците с оглед представените допълнителните възможности на системата. Коректно е посоченото от жалбоподателя, че ако възложителят посочи в документацията възможните „допълнителни функционалности“, то те няма да са допълнителни, респ. надграждащи, а ще съставляват част от минимално необходимото съдържание на офертите.

Не намира подкрепа в съдържанието на Техническата спецификация приетото от органа, че методиката не съдържа указания за качествата или характеристиките, на които следва да отговарят допълнителните функционалности, както и липсвали критерии, по които ще се оценява дали допълнителните функционалности ще са приложими и относими към дейността на Д..

Напротив, изключително точни, ясни и коректни са дадените в спецификацията насоки към участниците с посочване на очакванията на възложителя по отношение на софтуерните изисквания и системната архитектура за реализиране на Системата за е-Архивиране. В т. 8.1.2 е посочено, че Системата за е-Архивиране на ценни електронни документи следва да бъде разработена по начин, чрез който да се предотвратят два сериозни риска, пред които е изправена администрацията в момента - първо, да се ограничи опасността от загуба на ценни електронни документи, което би имало непредвидими последици както за управлението, така и за отделните граждани, и второ - да се предотврати опасността от нарушаване автентичността на ценните електронни документи. Разписано е очакването на възложителя участниците да опишат подход, чрез който да се гарантира за автентичността на ценните електронни документи в двата аспекта – гарантиране както на информационната, така и на доказателствена функция на електронните документи. Посочено е също, че системата трябва да е обектно ориентирана, модулна и мащабируема, както и лесна за адаптиране, така че да позволява въвеждане на промени. Отделно е направена обосновка на включването на всеки от модулите в Системата с посочване на тяхното предназначение за подобряване на ефективността на софтуера.

Тези пояснения на възложителя представляват съществена насока за това какви могат и следва да бъдат предложените от участниците допълнителни функционалности. Отделно са зададени изходни данни за изграждането на Системата с посочване на очакван общ брой потребители в Системата - вътрешни (служители на Д.) - 350; външни (фондообразуватели) - 9 000; максимален брой едновременни потребители в Системата - вътрешни (служители на Д.) - 250; външни (фондообразуватели) - 10; вид на трафика към Системата: максимален брой потребители, едновременно качващи файлове в Системата - 10; максимална големина на файлове за импортиране за потребител на ден - 33 GB. Посочено е, че на база на комплектуваните учрежденски и лични фондове за периода 2017-2019 г. може да се прогнозира годишно предаване на ценни електронни документи от страна на приблизително 60 фондообразуватели.

Очакваният обем на данните в ТВ е 40 GB, а прогнозният им растеж на годишна база е 2 GB.

С оглед изложеното съдът намира, че възложителят прецизно е изпълнил задължението си по чл. 70, ал. 7, 1, 2 и т. 3, б. „б“ ЗОП, като е посочил начина за определяне на експертната оценка по показател П2. Така, за да получи 1 точка, предложението на участника следва да отговаря на минимално заложените изисквания, посочени в т. 8.1.2 от Техническата спецификация относно изискуемите като част от Системата модули – 1, 2, 3 и 4. За всяко надграждане над минималните изисквания с посочване на предложение за реализиране на допълнителни функционалности по отношение на модулите, възложителят е предвидил получаване на допълнителни точки (10, 20, 30 или 40 точки) в зависимост от това дали обхващат един, два, три или всички компонента. Този алгоритъм на оценяване не е сложен и е напълно ясно за участниците, че ако искат да получат максималния брой точки, то те следва да представят изискуемите от възложителя надграждания по отношение на всички модули в системата. Така оповестената методика за оценка установява утвърден от възложителя ефективен начин за сравняване на предложенията на участниците за максимално обезпечаване качествено изпълнение на предмета на обществената поръчка. С оглед съдържанието на утвърдените възлагателни документи съдът намира, че разписаните указания за оценяване съответно с 40, 30, 20, 10 или 1 точка следва да се разглеждат съвместно, а не изолирано едно от друго. Само по този начин може да се открие разликата в техническите предложения, която води до разлика при оценяването.

Не е налице и твърдяната от Р. неограничена свобода за помощния орган да преценява наличието, съответно - липсата на надграждащи елементи на техническите предложения, а оттам и липсва нарушение на чл. 70, ал. 5 ЗОП, тъй като в случая се гарантира реалната конкуренция. В тази насока следва да се посочи, че условията на процедурата и изискванията на документацията за участие, в частност и методиката за оценяване, не са обжалвани по законоустановения ред. В процедурата за възлагане са участвали четирима участници, които въз основа на своите специални знания за разбрали изискванията на възложителя и са представили оферти съобразно заложените специфични изисквания. От съществено значение е и факта, че всички участници са приели резултатите от оценяването на офертите и класирането. Нито един от заинтересованите участници не е обжалвал решението за класиране, в което са обективирани резултатите от оценяването и класирането на участниците, което доказва яснотата на методиката и обективността при оценяване на представените оферти.

От възложителя са възприети показатели, свързани с предмета на процесната поръчка, които са ясни и конкретни, не дават неограничена свобода при оценяването и гарантират реалната конкуренция. Предмет на контрол в настоящото производство е именно дали са съобразени нормативно установените рамки на оперативната самостоятелност на възложителя, при упражняване на която последният несъмнено има възможността да избере критерия за оценяване на предложенията, включените в него показатели, относителната им тежест и методиката за определяне на оценката по всеки от тях. В случая утвърдената методика за оценка не противоречи на правилата на чл. 70, ал. 5 и ал. 7 ЗОП, налагащи показателите, включени в критерия по ал. 2, т. 3 на същия законов текст да не дават неограничена свобода на избор и да гарантират конкуренцията.

Липсата на нарушение на национална правна норма води до несъставомерност по чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ, а това обезсмисля проверката за правилността на квалифицирането на нередността по т. 11, б. "б" от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата. Проверяваното решение на Р. за налагане на финансова корекция е незаконосъобразно. Съответно подадената срещу него жалба е основателна.

С оглед изход на спора и на основание чл. 143, ал. 4 АПК основателно е и своевременно претендираното от процесуалния представител на жалбоподателя искане за присъждане на разноски. Същите съдът определя общо на 8 820,20 лв., от които 1700 лв. заплатена държавна такса и 7120,20 лв. адвокатско възнаграждение, което е S от пълно заявления от страната размер на адвокатския хонорар при съобразяване на възражението на ответника за неговата прекомерност. С оглед тълкувателно приложимото Решение на Съда на ЕС по дело C-438/22 при намаляване на претендираното адвокатско възнаграждение, съдът взема предвид фактическата и правна сложност на делото, защитавания от страната материален интерес, както и обема на предоставената правна защита, включваща явяване в едно съдебно заседание.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд– София град, III отделение, 75-и състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № ФК-2024-363 от 09.01.2024 г. на директора на дирекция „Добро управление“ и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма "Добро управление" 2014-2020 г.

ОСЪЖДА Министерски съвет на Република България да заплати на Държавна агенция „Архиви“ разноски по делото в размер на 8 820,20 лева (осем хиляди осемстотин и двадесет лева и 20 стотинки).

Решението може да бъде обжалвано чрез Административен съд – София-град пред Върховния административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщението до страните.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 от Административнопроцесуалния кодекс.

СЪДИЯ: