

РЕШЕНИЕ

№ 40515

гр. София, 04.12.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 57 състав, в
публично заседание на 28.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Людмила Коева

при участието на секретаря Елена Георгиева, като разглежда дело номер **8591** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от АПК, във връзка с чл.27, ал.1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ/.

Образувано е образувано по жалба на Главна дирекция “Изпълнение на наказанията”/ГДИН/, [ЕИК], представлявана от ст.комисар Ц. Ц. – за Главен директор ГД “ИН” /съгл.Заповед №Л-01-33#1/01.08.2025 г. на гл.директор ГДИН/, срещу Решение №ФК-2025-379/01.08.2025 г. на ръководителя на УО на ОП “Добро управление“ при Администрацията на Министерски съвет, за определяне на финансова корекция след извършен последващ контрол за законосъобразност на обществена поръчка, възложена след открита процедура по чл.18, ал.1, т.1 от ЗОП, по административни договори за безвъзмездна финансова помощ (ДФП) № BG05SFOP001-2.019-0053-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0054-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0055-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0056-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0057-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0059-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0060-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0062-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0063-C01/30.06.2020 г., в размер на 25% върху допустимите, засегнати от твърдяното нарушение разходи по 9 бр. договори за обществени поръчки с „Еврика ЗМ“ ЕООД и ДЗЗД „Гранд Балистик“, по обособени позиции от № 1 до № 9, сключени след провеждане на открита процедура с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ по Оперативна програма „Добро управление“/ОПДУ/. Жалбоподателят оспорва изцяло постановеното решение, като го счита за немотивирано, неправилно, материално и процесуално незаконосъобразно, и издадено при съществени

нарушения на административнопроизводствени правила и противоречия с материалноправни разпоредби, както и несъответствие с целта на закона. Излага подробни аргументи, че всички твърдения за несъответствие на закона възлагателни действия, в частност за залагане на ограничителни условия на документацията за обществената поръчка са неоснователни, необосновани и недоказани. Моли за отмяна на постановеното решение на административния орган и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

В съдебно заседание жалбоподателят, чрез процесуалния си представител юрисконсулт Н., поддържа жалбата. Моли решението на УО да бъде отменено по мотиви подробно описани в жалбата. Допълнителни съображения излага в писмени бележки. Претендира присъждане на разноски и представя списък.

Ответникът – Ръководителят на УО на ОП „Добро управление“ при Администрацията на Министерски съвет, чрез юрисконсулт К., оспорва жалбата като неоснователна. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение в минимален размер.

Административен съд София град, III отделение, 57 състав, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ е бенефициер по 9 бр. договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, както следва: ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0053-C01/30.06.2020 г. с наименование „Повишаване професионалните компетентности на служителите от териториалните служби в пенитенциарната система“ /системата на ГДИН/; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0054-C01/30.06.2020 г. - „Повишаване на професионалните компетентности на надзорно-охранителния състав в местата за лишаване от свобода“; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0055-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на компетенциите на психолозите от системата на ГДИН“; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0055-C01/30.06.2020 г. с наименование „Подобряване на компетенциите на психолозите от системата на ГДИН“; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0056-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за надграждане на умения за анализ и оценка на информация при работа с високорискови правонарушители и подпомагане на тяхната ресоциализация (ГДИН-1)“; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0057-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за запознаване и използване на нови методи и модели за работа с отделен случай (ГДИН-2)“; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0059-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за запознаване със съвременните тенденции в пенитенциарната социална работа (ГДИН-3); ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0060-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за запознаване с нови успешно въведени чужди практики в областта на социалната дейност и възпитателната работа с правонарушители (ГДИН-4)“; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0062-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за работа с внедрената система за електронно наблюдение на правонарушители (ГДИН-5); ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0063-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните служби на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за подобряване на уменията им по практическо прилагане на електронното наблюдение на правонарушители (ГДИН – 6).

Въз основа на сключените договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ ГДИН е провела процедура за възлагане на обществена поръчка – открита процедура по чл.18, ал.1, т.1 от ЗОП, с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на ГДИН по Оперативна програма „Добро управление“ /номер на поръчката РОП: 02030-2020-0027/, по девет обособени позиции, както следва:

- BG05SFOP001-2.019-0053-C01/30.06.2020 г. с наименование „Повишаване на професионалните компетентности на служителите от териториалните служби в пенитенциарната система“ /системата на ГДИН/;
- BG05SFOP001-2.019-0054-C01/30.06.2020 г. - „Повишаване на професионалните компетентности на надзорно-охранителния състав в местата за лишаване от свобода“; ДБФП № BG05SFOP001-2.019-0055-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на компетенциите на психолозите от системата на ГДИН“;
- BG05SFOP001-2.019-0055-C01/30.06.2020 г. с наименование „Подобряване на компетенциите на психолозите от системата на ГДИН“;
- BG05SFOP001-2.019-0056-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН за надграждане на умения за анализ и оценка на информация при работа с високорискови правонарушители и подпомагане на тяхната ресоциализация (ГДИН-1)“;
- BG05SFOP001-2.019-0057-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за запознаване и използване на нови методи и модели за работа с отделен случай (ГДИН-2)“;
- BG05SFOP001-2.019-0059-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за запознаване със съвременните тенденции в пенитенциарната социална работа (ГДИН-3);
- BG05SFOP001-2.019-0060-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за запознаване с нови успешно въведени чужди практики в областта на социалната дейност и възпитателната работа с правонарушители (ГДИН-4)“;
- BG05SFOP001-2.019-0062-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните звена на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за работа с внедрената система за електронно наблюдение на правонарушители (ГДИН-5);
- BG05SFOP001-2.019-0063-C01/30.06.2020 г. - „Подобряване на професионалните компетентности на служителите в териториалните служби на ГДИН чрез реализиране на специализирани обучения за подобряване на уменията им по практическо прилагане на електронното наблюдение на правонарушители (ГДИН – 6)“.

В резултат от проведените процедури по възлагане на обществени поръчки по обособени позиции (ОП) от 1 до 3, били сключени договори от 22.06.2021 г. с номера №№ 6128, 6130, 6132 с „Еврика ЗМ“ ЕООД, а по ОП от 4 до 9 били сключени договори с номера №№ 6135, 6138, 6140, 6142, 6144, 6146 с ДЗЗД „Гранд Балистик“.

Във връзка с регистриран външен сигнал за нередност № 289/19.07.2021 г.; № 290/19.07.2021 г.; № 291/19.07.2021 г.; № 292/19.07.2021 г.; № 293/19.07.2021 г.; № 295, 296 и 297 от 19.07.2021 г. е извършена проверка от УО на ОПДУ, като с писма №BG05SFOP001-2.019-0053-C01-M020; № BG05SFOP001-2.019-0054-C01-M019; № BG05SFOP001-2.019-0055-C01-M020; № BG05SFOP001-

2.019-0056-C01-M021; № BG05SFOP001-2.019-0057-C01-M014; № BG05SFOP001-2.019-0059-C01-M018; № BG05SFOP001-2.019-0060-C01-M021; № BG05SFOP001-2.019-0062-C01-M017; № BG05SFOP001-2.019-0063-C01-M021, Управляващият орган е започнал процедура за администриране на нередности на основание чл. 69, ал. 2 и ал. 4 от ЗУСЕСИФ, във връзка с извършена проверка на обществената поръчка.

Бенефициерът е бил уведомен за констатирани нарушения на ЗОП при провеждането на обществената поръчка с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на ГДИН по ОПДУ /номер на поръчката РОП: 02030-2020-0027/ по 9 обособени позиции и 9 бр. сключени договори с „Еврика ЗМ“ ЕООД (по ОП № 1-3) и ДЗЗД „Гранд Балистик“ (по ОП № 4-9), с писма, изпратени на основание чл.34, ал.1 от Наредбата за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ИСУН) и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН (наричана за краткост „Наредбата“), чрез информационната система на 19.08.2021 г.

Бенефициерът е възразил по реда на чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕСИФ чрез ИСУН на 01.09.2021 г. с писма вх. № BG05SFOP001-2.019-0053-C01-M022; BG05SFOP001-2.019-0054-C01-M020; BG05SFOP001-2.019-0055-C01-M022; BG05SFOP001-2.019-0056-C01-M023; BG05SFOP001-2.019-0057-C01-M016; BG05SFOP001-2.019-0059-C01-M019; BG05SFOP001-2.019-0060-C01-M022; BG05SFOP001-2.019-0062-C01-M019; BG05SFOP001-2.019-0063-C01-M023.

УО е констатирал няколко нарушения, като едно от тях е незаконосъобразно отстраняване на участник от процедурата, квалифицирано като нередност по т. 15, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности. В тази връзка е постановено Решение № ФК-2021-289/30.09.2021 г. на директора на дирекция „Добро управление“ и ръководител на Управляващия орган (РУО) на Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ) 2014-2020 за определяне на финансова корекция по 9 броя административни договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ в размер на 10% върху допустимите засегнати от нарушението разходи по 9 броя договори за поръчки, сключени с „Еврика ЗМ“ ЕООД и ДЗЗД „Гранд Балистик“, по позиции от № 1 до № 9 за обществена поръчка с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на ГДИН по ОПДУ 2014-2020“, чиято обща стойност възлиза на 153 335,52 лева.

Горният административен акт е оспорен по съдебен ред от ГДИН, в резултат от което е постановено Решение № 3208/15.05.2023 г. по а.д. № 10219/2021 г. по описа на Административен съд – София-град (АССГ), с което е отхвърлена жалбата на ГДИН. Решението на АССГ е отменено с Решение № 262 от 10.01.2024 г., постановено по а.д. № 7168/2023 г. на Върховния административен съд (ВАС), Седмо отделение, като по същество е отменено и Решение № ФК-2021-289/30.09.2021 г. на директора на дирекция „Добро управление“ и ръководител на Управляващия орган (РУО) на Оперативна програма „Добро управление“. В частта относно установена нередност по т. 15, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности ВАС е формирал извод, че актът е немотивиран както от фактическа, така и от правна страна, което е основание за отмяната на ИАА.

Въз основа на гореизложеното и конкретно на Решение № 262 от 10.01.2024 г., постановено по а.д. № 7168/2023 г. на Върховния административен съд, е образувано ново производство по администриране на нередност и на основание чл. 34, ал. 1 от Наредбата за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ИСУН) и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН, чрез

информационната система на 25.01.2024 г. са изпратени писма до бенефициера, с които се уведомява за откритото производство.

Писмено становище/възражение № 1807 от 07.02.2024 г. на бенефициера по реда на чл. 73, ал. 2, пр. второ от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове - ЗУСЕСИФ (изм. със ЗИД на ЗУСЕСИФ ДВ бр. 39 от 2022 г., ЗУСЕФСУ, загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г.) е представено чрез ИСУН на 08.02.2024 г. с номер № BG05SFOP001-2.019-0053-C01-M055-A001. Органът е отбелязал, че възражението не е представено поотделно по всеки от 9-те проекта в ИСУН, но въпреки това УО го приема, тъй като е еднакво за всички.

В резултат от извършените проверки на обществените поръчки по 9-те обособени позиции РУО е установил, че при разглеждането на задължителен компонент 2.1.А „Организационна схема на изпълнението на поръчката“ от методиката за оценка участникът „РИН Консулт“ ЕООД е неправилно отстранен по всички девет обособени позиции, с мотива, че не са разписани отговорности на неключов експерт „Вътрешен контрол“, което според органа е нарушение на чл. 107, т. 2, б. „а“ от Закона за обществените поръчки (ЗОП), във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 и т. 2 от с.з. Същото е квалифицирано като нередност по т. 15, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности. Последното е обосновоало налагане на финансова корекция в размер на 10 % върху засегнатите разходи по 9-те договора за изпълнение на обществена поръчка, сключени с „Еврика ЗМ“ ЕООД и ДЗЗД „Гранд Балистик“, по позиции от № 1 до № 9 за обществена поръчка с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на ГДИН по ОПДУ 2014-2020“, чиято обща стойност възлиза на 153 335,52 лева.

Така постановеният административен акт е оспорен пред АССГ, който с решение №16566/11.09.2024 г. по а.д.№3076/2024 г. е отменил Решение № ФК-2024-366/05.03.2024 г. на директора на дирекция „Добро управление“ и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“. Решението на първоинстанционния съд е потвърдено от ВАС с решение № 3032 от 24.03.2025 г. по а.д.№10879/2024 г. Касационната инстанция е приела, че административния орган неправилно е определил нередността по т. 15, б. „а“ („при оценка на офертите са използвани различни или допълнителни критерии за възлагане от тези, посочени в обявлението или в документацията за поръчката) от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, за приетото нарушение на чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП, което е достатъчно основание за отмяна на административния акт. Съгласно чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП, освен на основанията по чл. 54 и 55, възложителят отстранява участник, който е представил оферта, която не отговаря на предварително обявените условия за изпълнение на поръчката. Разпоредбата на чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП има предвид основания за отстраняване от участие в обществената поръчка, а не основания за възлагане на обществената поръчка, поради което не е относима към нередността по т. 15. Обстоятелството, че изискването е записано в таблица към методиката за определяне на комплексна оценка не променя правния му характер като задължителен компонент, указание, и не го прави критерий за възлагане на обществената поръчка.

Според касационната инстанция от една страна УО е бил приел, че неправилно са приложени основанията за отстраняване в нарушение на чл. 107 т. 2, б. „а“ от ЗОП, а от друга страна приел наличие на нередност по т. 15, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, която е относно критериите за възлагане - при оценка на офертите са използвани различни или допълнителни критерии за възлагане от тези, посочени в обявлението или в документацията за поръчката, при оценката на офертите критериите за възлагане или съответните показатели, или тяхната относителна тежест, посочени в обявлението или в документацията за поръчката/процедурата за избор с публична покана не са били спазени.

Посочено е, че неправилно приложени основания за отстраняване са друга нередност.

Като е взел предвид гореизложеното и постановеното Решение № 3032 от 24.03.2025 г. по а.д. №10879/2024 г. на ВАС, административният орган е образувал ново производство по администриране на нередност и на основание чл. 34, ал. 1 от Наредбата за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ИСУН) и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН, чрез информационната система на 30.04.2025 г. са изпратени писма до бенефициера, с които се уведомява за откритото производство.

Писменото становище/възражение N2 11-02-7#2 от 14.05.2025 г. на бенефициента по реда на чл. 73, ал. 2, пр. второ ЗУСЕФСУ (загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г.) е представено чрез системата за електронен обмен на съобщения Евентис и е регистрирано с деловоден номер N2 02.50-73 от 19.05.2025 г.

В резултат от извършените проверки на обществените поръчки по 9-те обособени позиции РУО е установил, че при разглеждането на задължителен компонент 2.1.A „Организационна схема на изпълнението на поръчката“ от методиката за оценка участникът „РИН Консулт“ ЕООД е неправилно отстранен по всички девет обособени позиции, с мотива, че не са разписани отговорности на неключов експерт „Вътрешен контрол“, което според органа е нарушение на чл. 107, т. 2, б. „а“ от Закона за обществените поръчки (ЗОП), във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗОП. Същото е квалифицирано като нередност по т. 14 „Критериите за подбор, техническите спецификации, основанията за отстраняване или други условия в документацията са променени след отварянето на офертите или са приложени неправилно от Приложение N2 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 по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ).

С обжалваното пред настоящия съдебен състав Решение №ФК-2025-379/01.08.2025 г. на ръководителя на УО на ОПДУ, на ГДИН е наложена финансова корекция в размер на 25 % върху допустимите, засегнати от нарушението разходи по всички сключени 9 договора, на основание точка 14 „Критериите за подбор, техническите спецификации, основанията за отстраняване или други условия в документацията са променени след отварянето на офертите или са приложени неправилно“ от Приложение №2 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 средства от Европейските фондове при споделено управление.

По делото са приобщени писмените доказателства, част от административната преписка по издаване на оспорваното решение на ръководителя на УО по ОП „Добро управление“. Не са събирани нови доказателства, не са ангажирани доказателствени искания от страните

При така установеното от фактическа страна съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е подадена в срок, срещу акт, за който изрично е предвидено, че подлежи на съдебен контрол, от адресата на акта, поради което е допустима.

Разгледана по същество, тя е основателна.

Съгласно чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган, одобрил проекта. В случая дирекция „Добро управление“ е част от администрацията на Министерски съвет, поради което ръководител на управляващия орган е министър-председателят на Република България, който със Заповед № Р-12/20.01.2025 г. е оправомощил И. П. – директор на дирекция „Добро управление“ в администрацията на Министерски съвет, да осъществява правомощията на ръководител на управляващия орган на ОПДУ, с всички произтичащи от това права, задължения и отговорности, включително да издава индивидуални административни актове, свързани с управлението и изпълнението на ОПДУ. Д. на посочените правомощия е допустимо съгласно разпоредбите на УП на МС и ЗУСЕФСУ, с оглед на което съдът счита, че оспореният акт е издаден от компетентен орган, в кръга на предоставените му правомощия.

В чл. 73, ал. 2 и ал. 3 от ЗУСЕФСУ е уредена процедура по определяне на финансовата корекция по основание и размер. Преди издаването на решението по ал. 1 управляващият орган трябва да осигури възможност бенефициентът 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. Решението по ал. 1 се издава в едномесечен срок от представянето на възраженията по ал. 2, като в неговите мотиви се обсъждат представените от бенефициента доказателства и направените от него възражения. Както вече се посочи, за констатираното нарушение бенефициентът е уведомен с писма на УО на ОПДУ и му дадена възможност да изрази становище по направените констатации. Предвид изложеното съдът приема, че в хода на процедурата по установяване и налагане на финансовата корекция не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

По материалната законосъобразност на акта:

Настоящият съдебен състав намира за необходимо да посочи, че в случая с оспорваното в настоящото производство Решение № ФК-2025-379/01.08.2025 г. не е нарушен чл. 177 от АПК, тъй като с постановеното от Върховния административен съд решение не са разрешени със сила на присъдено нещо въпросите относно наличието на материалноправните предпоставки, обуславящи дължимостта на подлежаща на възстановяване безвъзмездна финансова помощ, тъй като след като е потвърдил първоинстанционното решение, с което АССГ е отменил акта, съдът не е решил правния спор по същество. Обективните и субективни предели на силата на присъдено нещо се определят съобразно чл. 177, ал. 1 АПК, във връзка с чл. 298, ал. 1 ГПК. Индивидуализиращите признаци, които очертават границите на силата на присъдено нещо са страните, основаниято и предмета. Само при решенията, при които, след като е отменил акта, съдът е разрешил спора по същество, в обективните предели на силата на присъдено нещо се включват не само законосъобразността на акта, но и самите субективни права – предмет на акта, които съдебното решение създава или изменя. Ето защо силата на присъдено нещо на цитираното решение на ВАС не препятства възможността на административния орган да издаде нов законосъобразен административен акт. Този извод не се променя и от факта, че в посоченото решение на ВАС липсва диспозитив по чл. 173, ал. 2 АПК за връщане на преписката на административния орган със задължителни указания по тълкуване и прилагане на

закона, тъй като в конкретната хипотеза административното производство не е започнало по заявление на заинтересовано лице, а по служебен почин, тоест административният орган може да се произнесе отново по случая. В този смисъл е актуалната практика на ВАС – например Решение № 8570 от 09.07.2024 г. по адм. дело № 4456/2024 г.

Процедурите за възлагане на обществени поръчки, уредени в ЗОП, са способ за задоволяване на потребностите на възложителите с предмет строителство, услуги или доставки на стоки, при ефективно разходване на публичните средства, средствата, предоставяни от европейските фондове и програми и тези на дружествата и предприятия, които са възложители по смисъла на ЗОП. Не съществува законова пречка УО да извършва повторни проверки на една и съща проведена открита процедура в рамките на програмния период и това е така, доколкото е длъжен да упражнява непрекъснат контрол за правилното разходване на предоставената финансова подкрепа от ЕФСУ. Съдебният контрол за законосъобразност на издадените от органа решения за финансови корекции включва единствено преценка за правилността на обективизираните в оспорения пред него административен акт констатации и дали, при вярно изведени фактически установявания, органът е посочил конкретните относими законови разпоредби в хода на изложението, сочещи на правилна правна квалификация на нарушението, посочено като нередност, за което е определена финансова корекция.

Съгласно чл.70, ал.1, т. 9 от ЗУСЕФСУ финансова подкрепа със средства от ЕФСУ може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция на следните основания – „за нередност, съставляваща нарушение на правилата за определяне на изпълнител по глава четвърта, извършено чрез действие или бездействие от страна на бенефициента, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕФСУ; Съгласно чл. 143 (1) от РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1303/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 17 декември 2013 година за определяне на общо приложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, държавите членки носят отговорност за разследването на нередностите и за извършването на необходимите финансови корекции и възстановяването на дължимите суми. Дефиницията за „нередност“ е дадена в чл. 2, т. 36 от цитирания Регламент, според която това е всяко нарушение на правото на Съюза или на националното право, свързано с прилагането на тази разпоредба, произтичащо от действие или бездействие на икономически оператор, участващ в прилагането на европейските фондове при споделено управление, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на бюджета на Съюза чрез начисляване на неправомерен разход в бюджета на Съюза. Чл.2, т.37 определя като „икономически оператор“ всяко физическо или юридическо лице или друг субект, които участват в изпълнението на помощта от европейските фондове при споделено управление, с изключение на държава-членка, която упражнява правомощията си като публичен орган.

В случая ГДИН участва като бенефициент в изпълнението на помощта от Европейските фондове при споделено управление и несъмнено се явява икономически оператор,

който може да бъде субект на извършена нередност по смисъла на чл.2, т.36 от Регламент 1303/2013 г. В този смисъл първият елемент от фактическия състав на „нередността“ е налице. Съгласно чл.70, ал.2 от ЗУСФСУ случаите на нередности, за които се извършват финансови корекции по ал.1, т.9 на същия член са посочени в нормативен акт на Министерския съвет. В случая безвъзмездната финансова помощ е предоставена чрез Оперативна програма „Добро управление“ за програмен период 2014– 2020 г., поради което приложима по отношение на нея е Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСФСУ. Съдът следва да обсъди налице ли са вторият и третият елемент на определението за „нередност“, за да се приеме, че наложената с оспорения акт финансова корекция е законосъобразна. Необходимо е да се извърши проверка, дали е извършено твърдяното нарушение, чрез действие или бездействие от страна на бенефициента и в случай, че е извършено такова - има или би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕФСУ. Трябва да се изследва и доколко е налице и причинна връзка между извършеното нарушение /с действие или бездействие от стопанския субект – т.нар. икономически оператор/ и настъпването на вредата, респ. такова вреда, която би могла да настъпи. Фактическият състав на „нередността“ следва да бъде доказан и обоснован от административния орган, в проведеното административно производство по определяне и налагане на финансовата корекция. Наличието на нарушение не е достатъчно за определяне на финансова корекция, необходимо е да е изпълнен целият фактически състав на „нередност“ по смисъла на цитирания Регламент, за да може да бъде определена финансова корекция.

В тежест на административният орган е с оглед на чл. 170, ал. 1 от АПК да докаже, че има нарушения на правото на ЕС или националното законодателство, извършени от бенефициера по проведената обществена поръчка.

Материалната законосъобразност на акта за определяне и налагане на финансова корекция се свързва с проверка налице ли е соченото от органа основание за налагането ѝ, правилно ли е определен размерът при прилагане на пропорционалния метод и налице ли са пречки за настъпване на разпоредените последици.

Според решаващият орган основаниято за налагане на финансовата корекция в случая се свързва с наличието на нередност в резултат от допуснати от жалбоподателя и възложител по ЗОП нарушения на същия закон при провеждане на обществена поръчка. Предмет на спор в случая са установени нарушения, допуснати от бенефициера ГДИН, по 9-те ОП на обществена поръчка с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на ГДИН по ОПДУ 2014 – 2020 г.“, изразяващи се в незаконосъобразно отстраняване от по-нататъшно участие в процедурата на участника „РИН Консулт“ ЕООД, което представлява нередност по т. 14 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 по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление.

Според т.14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата, нередност е налице, когато: „Критериите за подбор, техническите спецификации, основанията за отстраняване или други условия в документацията са променени след отварянето на офертите или са приложени неправилно“.

Изводът на органа в настоящия случай е, че възложителят е допуснал нередност, представляваща "друго условие в документацията", което е неправилно приложено, в резултат на което е избран изпълнител, който не отговаря на условията на възложителя. По делото се установява, че съгласно методиката за оценка показател П1 - Техническо предложение за изпълнение на поръчката се състои от следните подпоказатели: 2.1 „Организационна схема и взаимоотношения между страните по време на изпълнението на поръчката“; 2.2 „Предложение за изпълнение на възлаганите задачи в рамките на поръчката“. Те съдържат в себе си задължителни компоненти (2.1.А и 2.2.А) и допълнителни /надграждащи/ компоненти (2.1.Б и 2.2.Б). Следователно компонентите в 2.1.А и 2.2.А са задължителни и липсата им или несъответствието им с дадените указания в таблица № 3 за тяхната подготовка са основания за отстраняване на участника, както се уточнява на стр. 18 от документацията на поръчката, в текста под таблица № 3.

В 2.1.А „Организационна схема на изпълнението на поръчката“, възложителят е посочил следното: „П. организационна схема на заинтересованите страни в изпълнението на поръчката, като посочете длъжностите и взаимовръзките между възложител, изпълнител, членове в обединението (ако участникът е обединение), подизпълнителите (ако се предвиждат), ръководителят на екипа, както и другия ключов персонал, участващ в изпълнението на дейностите, като посочите техните заемани длъжности и техните задължения и отговорности“.

В 2.2.А „Предложение за изпълнение на възлаганите задачи в рамките на поръчката“, гарантиращо изпълнение на поръчката, възложителят е посочил следното: „П. всяка една от дейностите и задачите, посочени в Техническата спецификация. За всяка от тях участниците е необходимо да включат в своите оферти предложение за тяхното изпълнение, т.е. какви действия предлага да предприеме участникът за реализацията им, отчитайки определения чрез Техническата спецификация обхват“.

Оценката по 2.1.А и 2.2.А обхваща организация на заинтересованите страни, участващи в изпълнение на поръчката, посочване на взаимовръзки между възложител, изпълнител и екип, посочване на длъжности, задължения и отговорности, представяне, т.е. описание на дейности и задачи от Техническата спецификация.

За да отстрани кандидата „РИН Консулт“ ЕООД, оценителната комисия, назначена от възложителя, е приела, че в методиката за оценка, в частта на задължителен компонент 2.1.А се изисква разписване на задълженията и отговорностите на участниците в изпълнението. В същото време в представеното техническо предложение от това дружество, в част 2.1.А „Организационна схема на изпълнението на поръчката“, същото е посочило като допълнителни неключови експерти „технически сътрудник“ и експерт „вътрешен контрол“, като не са разписани отговорностите за експерт „вътрешен контрол“. С оглед на установеното е прието, че офертата на „РИН Консулт“ ЕООД е неподходяща по смисъла на т. 25 от пар. 2 към Допълнителните разпоредби на ЗОП, тъй като офертата на участника не отговаря на техническите спецификации и изискванията за изпълнение на поръчката, което е основание за отстраняването му от по-нататъшно участие в процедурата по всички обособени позиции съгласно чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП. Съгласно цитираната легална дефиниция в ЗОП, "неподходяща оферта" е оферта, която не отговаря на техническите спецификации и на изискванията за изпълнение на поръчката или е подадена от участник, който не отговаря на поставените критерии за подбор или за когото е налице някое от посочените в процедурата основания за

отстраняване.

Съгласно мотивите на оспорвания административен акт, органът е формирал извод, че, „видно от посочената в методиката дефиниция за „ключов персонал“, допълнителните неключови експерти не попадат в нейния обхват, респективно за тях не се изисква посочване на техните задължения и отговорности“. Последното е прието като валидно и за експерт „вътрешен контрол“, тъй като той е посочен от кандидата като допълнителен неключов експерт, а не като допълнителен ръководен експерт. Отделно от това, в техническото предложение на кандидата за този експерт е разписано за какво ще отговаря и в какво ще участва той.

С оглед на гореизложеното спорът между страните се състои в това дали посоченият експерт „вътрешен контрол“ е сред ключовия персонал или не, и съответно при положителен отговор – дали в техническото предложение на участника „РИН Консулт“ ЕООД са разписани отговорностите му.

Съгласно дадената от възложителя дефиниция на понятието ключов персонал, това е „екип, съставен от посочените в Критерии за подбор към Документацията за участие в обществената поръчка, задължителни експерти и от допълнителни ръководни експерти по усмотрение на участника /ако такива се предвиждат в техническото предложение/.

Цитираната работна дефиниция дава възможност участниците да предвидят допълнителни експерти, извън посочените в Критериите за подбор към Документацията за участие в обществената поръчка, които считат, че биха били необходими за изпълнение на поръчката, но това не ги прави неключови. Незадължителният им характер съгласно изискванията на възложителя не води до извод за тяхната „неключова“ роля спрямо виждането на участника, направил конкретната оферта. Последният е единствено компетентен да прецени дали има нужда от определени експерти за качествено изпълнение на поръчката. Именно поради това възложителят е предоставил такъв избор на участниците в процедурата.

Настоящият съдебен състав не споделя мотивите на административния орган, според който, в случай че съответният експерт е бил предвиден като допълнителен ръководен експерт, а не като допълнителен неключов експерт, то спрямо него би било приложимо изискването за ключов експерт.

В случая органът прави изводите си въз основа на противопоставяне на две различни категории, които не са взаимно изключващи се. Ръководната роля на експерта се свързва с функциите му на управление и координация на дейностите и персонала, ангажиран с тях, а не с ключовия или неключовия му характер. В този ред на мисли, не е изключено изпълнението на поръчката да не зависи от наличието на експерт с ръководни функции, но това да е невъзможно без предвиждането на персонал, ангажиран в изпълнението на дейностите, включени в поръчката, който не е ръководен, и това не го прави „неключов“.

Отделно от изложеното, правилно жалбоподателят се позовава на обстоятелството, че възложителят не използва никъде в документацията понятието „неключов персонал“, което води до извод, че включването на даден експерт сред ангажираните с изпълнение на поръчката персонал вече го определя като „ключов“, и то от самия оферент.

Организацията на персонала, който ще е зает с изпълнение на дейностите по поръчката е от съществено значение за постигане целения от възложителя резултат, в заложения срок и в рамките на максимално допустимата стойност. Поради това и участникът следва да посочи по какъв начин предлага да изпълни поръчката, чрез организационна схема,

показваща взаимодействия вътре и извън екипа по изпълнението, както и разпределението на отговорностите по изпълнението на всяка от възложените задачи, според конкретното предложение, а не просто да заяви готовността си да изпълни включените в предмета на поръчката дейности.

Следователно, за експерт „вътрешен контрол“ следва да бъдат разписани в техническото предложение отговорностите и функциите му. Такива са налични в техническото предложение на „РИН Консулт“ ЕООД за „Ключов експерт 1 – Логистично осигуряване на събитията“, „Ключов експерт 2 – Логистично осигуряване на събитията“ и „технически сътрудник“, както и за „ръководител екип“.

По отношение на експерт „вътрешен контрол“ в представена информация в табличен вид са описани очакваните резултати върху качеството за изпълнение на предмета на поръчката, които освен това са общи с ръководител екип. Предвид това не може да се разграничи какви резултати се очакват от работата на експерт „вътрешен контрол“ от тези, относими към ръководителя на екип. Освен това посочените очаквани резултати не покриват изискванията на възложителя да са разписани конкретните отговорности на експерта, които са предпоставка за постигане на тези резултати. Поради това не се възприема тезата на ответника, че макар да не е ключов персонал, за този експерт е изпълнено изискването на възложителя да са разписани отговорностите му. Необосновано е твърдението на ответника, че е изпълнено изискването на възложителя, като са описани в техническите спецификации „какви дейности трябва да се извършат“ и следва изброяването им. Използваната безлична форма ясно показва, че са предвидени дейностите за изпълнение на поръчката, но не и от кого ще бъдат извършени, поради което те не се свързват директно със спорния експерт „вътрешен контрол“.

Като е изискал, от една страна, всеки от участниците да посочи по какъв начин предлага да изпълни възложените дейности, съгласно техническата спецификация по конкретната обособена позиция, включително чрез посочване на лицата, които ще изпълняват всяка от тях, по какъв начин ще си взаимодействат те помежду си и с възложителя, за да се постигне целеният от възложителя резултат, а от друга – като е посочил, че това базово по съдържанието си предложение подлежи на оценяване, възложителят не е нарушил посочените от органа разпоредби на ЗОП.

Предвид гореизложеното се налага извод, че техническото предложение на участника „РИН Консулт“ ЕООД не съответства на минималните изисквания на възложителя, описани в методиката към документацията на обществената поръчка. Съгласно чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП, възложителят отстранява участник, който е представил оферта, която не отговаря на предварително обявените условия за изпълнение на поръчката.

Съдът счита, че дружество „РИН Консулт“ ЕООД законосъобразно е било отстранено от участие в процедурата, тъй като офертата му в частта на техническото предложение не отговаря на предварително обявените условия на възложителя да съдържа в част 2.1.А „Организационна схема на изпълнението на поръчката“ разписани отговорностите на експерт „вътрешен контрол“.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗОП, обществените поръчки се възлагат в съответствие с принципите на Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и по-специално тези за свободно движение на стоки, свобода на установяване и свобода на предоставяне на услуги и взаимно признаване, както и с произтичащите от тях принципи на: 1. равнопоставеност и недопускане на дискриминация; 2. свободна конкуренция; 3. пропорционалност; 4. публичност и прозрачност. Предвид липсата на установено

нарушение на правилата за провеждане на процедурата по възлагане на обществена поръчка не са нарушени от жалбоподателя визираните в горната норма принципи.

Въз основа на гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че жалбоподателят ГДИН в качеството си на възложител на обществена поръчка и икономически оператор не е извършил нарушение на правилата за определяне на изпълнител на безвъзмездна финансова помощ, квалифицирани в оспорвания ИАА по чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП. Следователно не е налице този елемент от фактическия състав на нередността, което прави безпредметно и изследването на наличието на вреда за ЕФСУ.

С оглед на всичко гореизложено решението на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“, с което на жалбоподателя е определена финансова корекция в размер на 25% върху допустимите, засегнати от твърдяното нарушение разходи по 9 бр. договори за обществени поръчки с „Еврика 3М“ ЕООД и ДЗЗД „Гранд Балистик“, по обособени позиции от № 1 до № 9, сключени след провеждане на открита процедура с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ по Оперативна програма „Добро управление“, е незаконосъобразно като издадено в нарушение на материалния закон, поради което следва да бъде отменено.

При този изход от спора на жалбоподателя следва да се присъдят направените по делото разноски общо в размер на 1900,00 лв., от които 1700,00 лв. за платена държавна такса и юрисконсултско възнаграждение в размер на 200 лв.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, Трето отделение, 57 състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на ГД „Изпълнение на наказанията“, [ЕИК], Решение №ФК-2025-379/01.08.2025 г. на ръководителя на УО на ОП „Добро управление“ при Администрацията на Министерски съвет, за определяне на финансова корекция след извършен последващ контрол за законосъобразност на обществена поръчка, възложена след открита процедура по чл.18, ал.1, т.1 от ЗОП, по административни договори за безвъзмездна финансова помощ № BG05SFOP001-2.019-0053-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0054-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0055-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0056-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0057-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0059-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0060-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0062-C01/30.06.2020 г.; № BG05SFOP001-2.019-0063-C01/30.06.2020 г., в размер на 25% върху допустимите, засегнати от твърдяното нарушение разходи по 9 бр. договори за обществени поръчки с „Еврика 3М“ ЕООД и ДЗЗД „Гранд Балистик“, по обособени позиции от № 1 до № 9, сключени след провеждане на открита процедура с предмет: „Логистично обезпечаване на дейности по проекти за нуждите на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ по Оперативна програма „Добро управление“.

ОСЪЖДА Министерски съвет на Република България, [населено място], да заплати на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, [населено място], направените по делото разноски в размер на 1900,00 (хиляда и деветстотин) лева.

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

