

РЕШЕНИЕ

№ 34604

гр. София, 22.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 74 състав, в
публично заседание на 13.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Младен Семов

при участието на секретаря Теменужка Стоименова, като разгледа дело номер **6992** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ вр. чл. 73, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление/ЗУСЕФСУ/.

Образувано по жалба на Институт по обща и неорганична химия – БАН, [населено място], [улица] бл. №11 срещу Решение № 16-22/13.06.2025г. на Ръководителя на уредвяващия орган/РУО/ на оперативна програма /ОП/ Наука и образование за интелигентен растеж /НОИР/ 2014-2020 и изпълнителен директор на Изпълнителна агенция „Програма за образование“, с което на жалбоподателя е определена финансова корекция в размер на 283 466,55лв. представляващи 5% върху предоставената безвъзмездна финансова помощ по финансираният от ОП проект BG05M2OP001-1-001-0008 „Национален център по мехатроника и чисти технологии“ и сключен в изпълнението му Договор № Д-03/02.02.2022г. с изпълнител ДЗЗД „Калистратов и партньори“.

Твърди се незаконосъобразност на оспорваният акт, поради необоснованост и притовиречие на решението с действащата нормативна уредба и действителното фактическо положение. По-конкретно:

Не е налице нарушение на чл.2 ал.2 вр. чл.31 ал.1 т.4 от ЗОП, тъй като документацията съдържа всички изискуеми документи, в т.ч. образци. Образците могат да бъдат както в отделен документ, така и като част от някой от документите. Образците по поръчката са публикувани в профила на купувача на възложителя с отделен файл „Образци на документи“ Указанията за

попълване и съдържанието на техническите педложения се съдържа в документацията за участие/чл.24-25/ и в Методиката за определяне комплекса оценка.Предвиден е и самостоятелен раздел III.Указания за подготовка на офертите.

Не е налице неяснота на дадените указания,а самото решение на РУО съдържа неясни,нелогични твърдения.Всички строителни и монтажни работи необходими за изпълнение на поръчката следват от обхвата на инвестиционния проект и са посочени в техническата спецификация. В т.4 „Специфични изисквания към изпълнителя при изпълнение на предвидените СМР“ от спецификацията е посочено,че изпълнението на строителството трябва да бъде в съответствие с одобрения инвестиционен проект и нормативната уредба,посочени са и основните видове СМР за постигане крайната цел/реконструкция на блок 29,стр 69-73 от техн.специф-я/.Описани предвидени основни видове СМР по отношение ремонт на фасада и покрив,реконструкция-изграждане на нови лаборатории,зали и други помещения,доставка и монтаж на пожароизвестителна система, ОВК, ВиК,Геодезична и ландшафт.В изискваният към техническото предложение по т.2 се изисква редом с другото и описание на работните методи за проектиране и изпълнение на основните СМР и авторски надзор. Инвестиционното проектиране и строителство/предвид факта,че поръчката е за инженеринг/ се извършват професионално от вписани в регистрите проектант,организации и строителни. Посочването на работните методи изисква участниците да опишат начина на извършване съответните дейности,което изискване е ясно за извършващите професионално тази дейност. РУО очевидно смесва изискванията за образци и указанията за подготовка на офертите с яснотата на дадените указания. ЗОП не говори за ясни и неясни указания, а единствено за указания към участниците с цел да ги подпомогнат да изготвят оферта в съответстви ес изискванията на възложителя.Напълно неясно е как РУО е определил указанията за неясни и за кого са неясни – за смятат РУО или за участниците.Твърдението на РУО в тази връзка е в противоречие с предходно решение на ВАС с което е отменена ФК по въпросната поръчка – решение № 12431/13.12.2023г. по адм.д. № 6559/2023г. във връзка със спора относно законосъобразността на методиката за определяне комплексна оценка на офертите. Позовава се на цитат от посоченото решение на ВАС относно изискванията към генералния подход и методологията,минималните изисквания към съдържанието на техническите педложения и наличието на яснота за участниците как да изпълнят офертите си.

Оспорва се и констатацията за неяснота относно необходимите механизация и оборудване. Подчертава,че необходимата механизация и оборудване се дефинира от участниците, на база конкретните решения от инвестиционния проект и в съответствие с техническата спецификация на възложителя. Няма изискване за овързване между описаната механизация и оборудване с конкретни дейности,както и – посочените от участниците механизация и оборудване не одлежат на оценяване.Достатъчно е участниците да опишат виждането си за необходимата механизация и оборудване.В тази връзка оспорва твърдението на РУО,че „не са посочени конкретни,обективни и ясни критерии по които ще се оценява необходимостта от съответното оборудване“, тъй като те следва да бъдат посочени при съобразяване заложените СМР и постигане зцелите на поръчката - реконструкция блок 29.Успоредно с това и противно на твърденията на РУО участникът Парсек Груп ЕООД не е отстранен само защото е предложил ръчна механизация, а на база установена съвкупност от несъответствие и пропуски,описани в протокол от 05.06.2020г. от работата на комисията/стр 10-12/.

Като неоснователно се квалифицира твърдението на РУО, че указанията към подготовката на офертите би следвало да са ясни на всички оператори без значение от техния профил, понеже всяко указание в определена професионална област може да остане неразбрано за оператори, които не осъществяват дейност в това направление. Указания за подготовка оферти в областта на ИТ може да са неясни за операторите в областта на строителството и обратното.

Оспорва се и обвързването на неяснотата на условията с ограничителни изисквания. Позицията се на решения по адм.д. № 3160/2025г. и адм.д. № 7780/2024г. на ВАС с които е посочено, че неясните условия или изисквания не ги прави автоматично ограничителни по смисъла на чл.2 ал.2 ЗОП. Неяснотата не дава предимство и не води до ограничение а може да бъде преодоляна чрез разяснение. Така, по поръчката има направени искания за разяснения по чл.33 ЗОП, като в профила на купувача е публикувано разяснение от 07.02.2020г., видно от което не са поставяни въпроси свързани с подготовката на техническото предложение.

Оспорва се и твърдението, че използваните указания и образци, утвърдени със Заповед на министъра на финансите № 3МФ-827/04.09.2018г. касаят единствено сектор „Води“ и са неотнормирани към строителството и други сектори. Твърди се, че те са задължителни при възлагане на ОП „Околна среда“ но са препоръчителни при възлагане на други ОП с обет строителство.

С оглед изложеното твърди, че липсата на нарушение води до липса на елемент от фактическият състав на Нередност съгласно чл.2 пар.36 Регламент 1303/2023 и чл.70 ал.1 т.9 ЗУСЕФСУ. Успоредно с това РУО неправилно е отнесъл направените констатации за неясни условия към съдържанието на офертата към нередност по т.11 от Приложение № 1 към чл.2 ал.1 от Наредбата поради използване технически спецификации, които ограничават достъпа на участници до порцедурата. Визираните от РУО неясни условия към указанията към образците имат отношение към начина на подготвяне на техническите предложения, но не са част от техническата спецификация.

Отврътната страна - на Ръководителя на уредвяващия орган/РУО/ на оперативна програма /ОП/ Наука и образование за интелигентен растеж /НОИР/ 2014-2020 и изпълнителен директор на Изпълнителна агенция „Програма за образование“ изразява становище за неоснователност на жалбата с аргументи, аналогични с изложените в оспорваният акт, които съдът ще възпроизведе по-долу в настоящото решение.

Съдът намира, че жалбата е депозирана в съответствие с изискванията за съдържание и приложения съгласно чл.150 и чл.151 от АПК и допустима – в съответствие с изискванията на чл. 159 АПК. По съществото на спора, с оглед предмета на служебна проверка и твърденията на страните, съдът съобрази и приема:

Жалбоподателят е бенефициент по АДФП № BG05M2OP001-1.001-000, сключен в изпълнение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020/НОИР/, приоритетна ос 1 „Научни изследвания и технологично развитие“, проект BG05M2OP001-1.001-000 „Национален център по мехатроника и чисти технологии“.

В изпълнение на договора е проведена обществена поръчка с предмет „Проектиране, извършване на строително-монтажни работи и авторски надзор на обект „Реконструкция на блок 29-самостоятелна сграда, собственост на БАН, кампус „Г. М.“. След приключване на

поръчката е сключен и договор № Д-03/02.02.2022г. с изпълнител Калистратов и партньори“,представена с пакет отчетни документи в ИСУН 2020 на 27.06.2020г.

Във връзка с препоръка на Одитния орган е извършена повторна проверка в разките на която са установени конкретни нарушения. За същите жалбоподателят е уведомен с писмо за започване производство по определяне ФК изх. № 16-22/05.05.2025г.,изпратено чрез ИСУН 20,кореспонденция рег. № от 12.05.2025г. На жалбоподателя е дадена възможност зда изложи възражения по основателността и размера на ФК и да приложи доказателства,което е и сторено с нарочна кореспонденция чрез ИСУН.

След анализ на възраженията и с процесно оспорваният акт, ответника е приел,че е налице нарушение по т.11 „Използване на основания за отстраняване, критерии за пбор,критерии за възлагане или условия за изпълнения на поръчката,или технически спецификации,които не са дискриминационни по смисъла на т.10 от настоящото приложение, но ограничават достъпа на кандидатите или участниците“ от Приложение № 1 към чл.2 от Наредбата за посочване на нередности представляващи основание за извършване на ФК и процентните показатели към тях/Наредбата/, в приложимата и редакция дв бр.59 от 12.07.2024г., съгласно предвидените изключения по пар.13 от ПР на ПМС № 248 от 05.07.2024г. Осъществено нарушение е посочено като съответно на фактическият състав „използване на технически спецификации,които не са дискриминационни по смисъла на т.10 от настоящото приложение, но ограничават достъпа на кандидатите или участниците до конкретната процедура“.

С оглед невъзможността да се даде реално количествено изражение на последиците, корекцията е определена по пропорционалния метод. Прието е наличие на минимално ниво на конкуренция при получени 6 оферти, 5 от които отговарят на критериите за подбор. Респ. определена е ФК в размер на 5% от засегнатите от нарушението разходи.

Конкретните нарушения РУО е обосновал,както следва:

Налице е нарушение по чл.31 ал.1 т.4 вр. чл.2 ал.2 ЗОП изразяващо се в неясни условия към съдържанието на офертите. Съгласно документацията за ОП предложението следва да отговаря на определен брой изисквания за съдържание. Участниците следва да представят „Описание на генералния план и методология за изпълнение на етапите и дейностите, включени в предмета на поръчката и описание на работните методи за поерктиране и изпълнение на основаните строителни и монтажни работи в авторския надзор на обекта“. В офертите си икономическите оператори следва да опишат необходимите механизация и оборудване за изпълнение на строителството. В техническата спецификация са посочени изисквания към проектантските дейности,които ще се извършват като на стр. 69 и сл. т.4 са посочени специфични изисквания към изпълнителя при изпълнение на предвидените СМР.

В тази връзка възложителят не е определил необходимите за изпълнение на поръчката основни видове СМР,които следва да залегнат в техническите предложения и чиято методология и методи на изпълнение следва да бъдат описани за да бъдат допуснати до оценка предложенията на лицата. В документацията липсват указания какво трябва да съдържа предложението в чатта описание на работни методи за проектиране, както и критериите на които трябва да отговаря описанието на тези методи,за да се прием, че същото съответства на

минималните изисквания, за да бъдат допуснати до оценка техническите предложения. Не е посочена информация или критерии по които ще се оценява кои са необходимите механизация и оборудване за изпълнение на кои конкретни дейности/работи трябва да бъдат задължително описани тези ресурси за да се счита, че направеното описание отговаря на изискването на възложителя. Следователно и за комисията и за участниците не е налице яснота какви следва да са предложенията за да отговорят на условията за съдържание. Преценката не е обвързана с настъпване на обективни обстоятелства и/или предварително обявени критерии и зависи от субективната преценка на членовете на комисията и разбирането на участниците. Така посочените условия са квалифицирани като неясни, водещи до невъзможност за подготовка на офертите и създаващи предпоставка за неравно третиране. В тази връзка РУО се е позовал и на факта на отстраняване на участника „Панов“ ЕООД, отстранен с мотиви за липса на предложени работни методи, които ще се прилагат при изпълнение на строителството по част „ТОВК“, част „технологична“ и др., за да обоснове извода, че неяснотата към условията е оказало влияние върху същността на направените предложения.

В тази връзка и като е посочил, че:

С посоченото е нарушен чл.2 ал.2 вр. чл.31 ал.1 т.4 ЗОП.

Същото нарушение произтича от действията на икономически оператор, участващ в прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове.

Нарушението има финансово отражение предвид законовата цел за ефективно разходване на бюджетните средства.

РУО е приел, че установен и доказан фактическият състав на понятието нередност по смисъла на чл.2 пар.3 Регламент 1303/2013 и чл.70 ал.1 т.9 ЗУСЕФСУ.

На тази база съдът приема:

По силата на чл.73 ал.1 от ЗУСЕФСУ финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган, одобрил проекта. От своя страна нормата на чл. 9 ал.5 изр. второ от ЗУСЕФСУ предвижда, че ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или определено от него лице. Правомощия на ръководител на управляващия орган по този закон може да се упражняват и от овластено от него лице. Решението е постановено от компетентен орган съгласно чл.145 т.1 АПК вр.чл.9 ал.5 ЗУСЕФСУ - /като е представено копие на трудов договор от 20.02.2025г. с който И. П. заема длъжността изпълнителен директор на ИА „Програма за образование“/. Съгласно чл.4 ал.1 от Устройствения правилник на ИАПО, Агенцията изпълнява функциите на управляващ орган на Оперативна програма "Наука и образование за интелигентен растеж" 2014 – 2020 г. (ОП "НОИР") и всички произтичащи от това задължения и отговорности съгласно националното законодателство и правото на Европейския съюз. Съгласно чл. 3 ал.1 от Устройствения правилник изпълнителния директор се назначава с договор. Съдът оставя настрана факта, че възникването на служебно правоотношение при назначаване и с трудов договор са два коренно различни института, основание за заемане на длъжност и в този смисъл нормата е оксиморонна. От значение за спора е, че с оглед уредбата и в качеството си на ръководител на Агенцията, издателят на акта притежава

нужната компетентност съгласно чл.9 ал.5 изр.второ от ЗУСЕФСУ.

На следващо място, актът е постановен в съответствие с изискванията за форма по чл.73 ал.1 ЗУСЕФСУ и чл. 59 АПК – писмено решение, и в съответствие с изискванията за съдържание, при излагане на фактическите съображения обосновали приемане на оспореният акт и правната квалификация под която същите са подведени, обосновала и крайният резултат. Изложени са съображения относно съставомерността на установените факти, както и относно начина по който е определен размера на наложената корекция. Поради това следва да се приеме, че процесното решение е съответствие с изискванията на чл.146 т.2 и т.3 АПК, в която връзка следва да се добави още, че е спазено и изискването на чл. 73 ал.2 ЗУСЕФСУ - на жалбоподателя е предоставена възможност да изложи възраженията си и да представи оборващи предварителните констатации, доказателства. Този извод се подкрепя от изпратено на 26.07.2024г. чрез ИСУН съобщение до бенефициера, отворено от него на същата дата, с което РУО го приканва в двуседмичен срок да представи бележки и възражения по изложените констатации и предвидената финансова корекция. Бенефициера е изпратил възражение, анализирано в текста на постановеното и понастоящем оспорвано решение. Доколкото възраженията му не са приети от органа, то преценката за тяхната основателност е преценка и по съществото на настоящият съдебен спор, която съдът ще упражни.

На следващо място и по съществото на спора:

Посоченото решение № 12431 от 13.12.2023г. по адм.д.6559 по описа на ВАС за 2023г., настоящият състав не счита за напълно приложимо и относимо към настоящият казус по простата причина, че макар да разглежда решение за определяне на ФК във връзка със същата поръчка, то самото решение обективира констатации за нарушения на различни разпоредби от приложимият ЗОП, респ. съдебните изводи не могат да породят обвързващ страните ефект и по отношение на понастоящем установеното от РУО. Това налага самостоятелно произнасяне по дадената правна квалификация на понятието нередност и всеки от нейните елементи и като следствие - начина на определяне на ФК.

По силата на чл.70 ал.1 т.89 ЗУСЕФСУ Финансова подкрепа със средства от ЕФСУ може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция 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.

В разпоредбата на чл. 2, т. 36 от Регламент (ЕС) 1303/2013 е дадена легална дефиниция на понятието "нередност" като "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 структурни и инвестиционни фондове, което има или би имало за последици нанасянето на вреда на бюджета на Съюза чрез начисляването на неправомерен разход в бюджета на Съюза".

В настоящият казус, жалбоподателят има качеството икономически оператор, участващ в прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове и е страна по договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ в изпълнение на който има и качеството на възложител по проведената обществена поръчка по ЗОП и сключеният договор.

По силата на чл.2 ал.2 от ЗОП при възлагането на обществени поръчки възложителите нямат право 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.

Съгласно чл. 31 ал. 1 т. 4 ЗОП документацията за обществена поръчка трябва да съдържа образци на документи, както и указание за подготовката им.

От своя страна чл. 2 ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности представляващи основание за извършване на ФК и процентните показатели към тях/Наредбата/ предвижда, че нередностите по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, както и приложимите процентни показатели на финансови корекции за тях са посочени в приложение № 1.

Приложение № 1 към 2 от Н. е структурирано като описание по графи „№“, „вид нередност“, „описание на нередността и примери“ и „показател на корекцията /в %/“

В настоящият казус корекцията е посочена от страна на РУО като „технически спецификации, които не са дискриминационни по смисъла на т. 10 от настоящото приложение, но ограничават достъпа на кандидатите или участниците“. В тази връзка същата е посочена по вид. Същата обаче не е описана, съобразно „описание на нередността“, така, че да може да се прецени правилното приложение на процентния показател. Графа „вид“ от процесната Т.11 от приложението съдържа 3 вида нередности, един от които съответства на описанието от РУО. Същевременно графа „описание на нередността“ съдържа четири отделни хипотези посочени в б. „а“ – „г“, за всяка от които е предвиден отделен процентен показател на корекцията. Нито една от тях обаче не е приложена от РУО към процесния казус.

Нещо повече, при преглед на така структурираната нормативна база съдът установи, че единственият тип нередност по описание за който е предвидена корекция в размер на 5% е този по б. „б“ случаите, при които са приложени дискриминационни критерии/условия/спецификации, но е налице минимално ниво на конкуренция, т.е. получени са две или повече оферти, които са допуснати и отговарят на критериите за подбор. Същевременно РУО е определил нередността по вид като технически спецификации, които не са дискриминационни по смисъла на т. 10. В този смисъл следва да се приеме:

На първо място, че не е изложено описание на корекцията, като елемент от фактическият състав за определянето и.

На второ място е налице потенциално противоречие между посоченият вид корекция и възможно приложимият процентен показател. Т.е. процентен показател за условия, които са дискриминационни за нередност, която касае недискриминационни технически спецификации.

Алтернативно и ако се приеме, че РУО е дал прочит на вида нередност и нейното описание в смисъл, че техническите спецификации не са дискриминационни по смисъла на т. 10 от приложението /както предполага посоченият вид корекция/, но същевременно са дискриминационни, но с минимално ниво на конкуренцията/каквато е единствената възможност за опередляне на 5% размер/ то би следвало да бъдат изложени мотиви защо счита, че са налице дискриминационни условия. И в какво се изразява т.нар. дискриминационност отвъд необосноваността на национални, регионални или местни изисквания/по т. 10 от Приложението/. Такива съображения липсват поради което и съдът няма как нито да замести липсващото волеизявление на орган, нито установителната и решаваща му дейност.

В мотивите на оспорваното решение УРО е обосновал, защо не са налице елементи на нередност по букви „а“, „в“, „г“, като е посочено, че фактическите обстоятелства попадат в хипотезата на буква „б“ без изложен допълнителен аргумент. Настоящият състав приема, че прилагането на метода на

изключването не може да послужи за фактическа и правна обосновка на акт, когато закона изисква ясно и точно класифициране на нередността съобразно установеното нарушение, така, че в светлината на фактите по делото да се установи съответствието им. Липсата на каквито и да било аргументи във връзка с приложимостта на буква „б“ опорочават възможността за подобна проверка.

Успоредно с това следва да се приеме, че посочването на нередност по вид, но не и по описание се явява в нарушение на нормата на чл. 2 ал. 1 от Наредбата и в нарушение на изискването за мотивираност чрез посочване на фактически и правни основания на акта по чл. 146 т. 3 АПК.

Дотук посоченото предполага самостоятелна отмяна на оспорваният акт. Извън това и за пълнота на съдебната проверка и дължимото произнасяне следва да се посочи още:

Напълно необосновано е приложението на чл. 2 ал. 2 ЗОП във връзка с установеното нарушение изразяващо се във включване на условия или изисквания, даващи необосновано предимство, респ. необосновано ограничаващо участието на стопански оператори. Липсата на яснота, само по себе си, не може да представлява де/фаворизиращо условие, освен ако не бъде ясно обосновано в какво се изразява неговият де/фаворизиращ ефект или поне възможността за проява на субективизъм по отношение на критерии за които комисията не разполага със свободна оценителска дикреция – т.е. да се посочат такива критерии и да се обоснове техният обективен характер, позволяващ сравнение и оценка при спазване нормативната защита от „произвол“. Например - липсата на яснота би могла да има разубеждаващ ефект по отношение на потенциалните участници, също така – липсата на яснота би могла да разубеди едни за сметка на други за които тази неяснота не съществува, с което да се стигне до потенциално фаворизиране. И прочее възможни обяснения. Подобна аргументация в решението липсва, респ. същото е постановено при липса на мотиви в тази част.

На следващо място, Върховния административен съд е имал възможността да посочи, че „П. на чл. 2, ал. 2 ЗОП предвижда принципно положение, според което при възлагането на обществени поръчки възложителите нямат право 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.

За да може да послужи като обосновка на един от елементите на нередността по чл. 2, т. 36 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими 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 (Регламент (ЕС) № 1303/2013/Регламента), а именно – извършено от бенефициер на безвъзмездна финансова помощ (БФП) от ЕФСУ нарушение, е необходимо тази разпоредба да бъде допълнена от друг нормативен текст, който ясно и императивно да задава правило за поведение, което РУО намира за несъобразено от лицето, по отношение на което е образувано производството по определяне на финансова корекция....

Нещо повече – указанията за съдържанието на офертата нямат характеристиките на условия за

изпълнение на поръчката, т. к. първите установяват реквизити, имащи отношение към възможността на оценителната комисия да извърши проверка за съответствието на техническото предложение на участника с изисквания на възложителя, а вторите са обективни изисквания, свързани с процеса по изпълнение, каквито очевидно разглежданите изисквания не са. (В този смисъл вж.: Решение № 5288/21.05.2025 г., постановено по адм. дело № 3920/2025 г., VII о. на Върховния административен съд)“ / виж Решение № 7234 от 27.06.2025 г. на ВАС по адм. д. № 4023/2025 г., VII о/.

В тази връзка като и приел, че указанията за съдържание на офертата представляват изисквания за изпълнение на поръчката РУО е постановил незаконосъобразен акт.

Като продължение, дори да се приеме, че нормата на чл.2 ал.2 ЗОП е приложена във вр. с чл.31 ал.1 т.4 ЗОП, която норма изисква документацията да съдържа образци на документи, както указания за попълването им, то:

Никъде в решението си РУО не се е позовал на липсващ образец или указание за попълване на документи в процедурата. В тази връзка не е посочено какви образци на документи липсват, така, че да се прецени тяхната нормативна изискуемост, респ. липсата им – като нарушение. Алтернативно – тяхната изискуемост с оглед естеството, предмета на поръчката. Не е посочено и какви указания за попълване липсват.

В тази връзка в своето решение РУО приема, че са публикувани образци на документи в профила на купувача по поръчката с което и при липса на посочени липсващи конкретни образци сам опровергава констатацията си за нарушение на нормата в тази и част.

На следващо място, на стр.21 от Документацията е въведен нарочен раздел „Указания за подготовка на офертата“. На стр. 25 от документацията/в същият този раздел/ е описано изискването към съдържанието на офертата, включващо техническо предложение с минимално съдържание – Организационна схема.....Описание на Генералния подход и методология за изпълнение на дейностите, както и предложение относно необходимата механизация и оборудване за изпълнение на строителството, Представяне на строителна програма и лентен план-график..., Мерки за опазване околната среда... Посочено е, че предложението следва да е в съответствие с техническата спецификация. От своя страна техническата спецификация съдържа описание на отделните основни видове СМР. Успоредно с това ясно следва да се отчете, че процедурата е с предмет инженеринг, т.е. проектиране, извършване на СМР и авторски надзор. В условията на процедурата, т.3.2. „Кратко описание на поръчката“ е въведена последователност от действия включваща провеждане на всички административни и градоустройствени процедури по започване проектиране... След което – изготвяне на инвестиционен проект по всички необходими части, провеждане процедура по одобрение на инвестиционния проект, след което изпълнение на СМР и прочее. В част 4 „Специфични изисквания към изпълнителя при изпълнение на предвидените СМР“ е посочено изрично, че изпълнението на строителството следва да бъде в съответствие с одобрения инвестиционен технически проект и изискванията на нормативната уредба.

В този смисъл и ако счита, че е налице неяснота или непълнота в документацията, то РУО би следвало да акцентира и анализира върху приложимостта на одобрения инвестиционен

проект/имащ обвързваща сила като указание и рамки на строителството,след одобряването му/. Без анализ и съпоставка на документацията и условията на инвестиционния проект, извода за непълнота и неяснота на изискванията на възложителя се явява голословен и необоснован. Настоящият състав не следва да анализира самостоятелно одобрения инвестиционен проект за да установи кои видове дейности остават извън обхвата му и като следствие – кои от тях не са описани в документацията за да провери потенциалната не/правилност на извода, че са налице предвидени, но неописани конкретно дейности. За съда е достатъчно да констатира,че в решението си РУО не е посочил неописани и неконкретизирани дейности, извън обхвата на одобрения инвестиционен проект и документацията, но подлежащи на изпълнение, респ. на оценка като предложение от комисията.

Което обаче е по-съществено – РУО конкретизира анализа си по отношение на подлежащите на изпълнение дейности по строителство, без да анализира пропуски във връзка с изискването за проектантската дейност. По силата на чл.142 ал.7 ЗУТ Одобреният инвестиционен проект, освен за издаване на разрешение за строеж, може да служи и за възлагане на строеж по Закона за обществените поръчки. Именно това е избрано и сторено и с настоящата процедура. Съгласно чл.154 ал.1 ЗУТ - при промяна на инвестиционните намерения след издаване на разрешението за строеж се допускат само несъществени отклонения от одобрения инвестиционен проект. В решението не се твърди, възложителят да е допуснал подобно отклонение.Т.е. РУО е следвало да зачете обвързващата сила на инвестиционния проект и през призмата на него да установи налице ли са пропуски. Освен това и без излишно навлизане в правната рамка на ЗУТ следва да се посочи,че отклоненията от инвестиционния проект са основание за отказ от издаване разрешение за ползване, квалифицирането на дадено строителство като незаконно,респ. премахване на такъв строеж като незаконен/виж чл.224,чл.224а,чл.225 и др ЗУТ. Т.е. одобреният инвестиционен проект има нормативно придадена сила и същият може да служи като основание за възлагане на строителство по ЗОП. Когато същият е посочен като условие за изпълнение на поръчката, за да се приеме,че това условие е неясно,следва да се посочат елементите на строителство извън обхвата на този проект,каквито ответника реално не сочи.

Същевременно и по отношенията на изискване за проектиране,т.е. за изготвяне обвързващата строителството регулационна база нарушения не са открити и не са посочени в документацията.

По аналогичен начин, в оспорваното решение липсва ясна аргументация /отвъд вече изложеното във връзка с не/дискриминационния ефект на липсата на яснота на указанията/ защо се приема, че са налице условия или изисквания необосновано ограничаващи конкуренцията по чл.2 ал.2 ЗОП,т.е. - кое условие на възложителя реално води до подобно ограничение - методите на изпълнение на строителство, респ. за цялата дейност или за всяка от поддейностите/стр.69 от техн.специф-я/ и пр.

В заключение, правилно РУО е посочил,че искането на разяснения по процедурата е право, а не задължение на икономическите оператори.Настоящият състав приема,че искането,респ. даването на разяснения може да позволи разбиране в детайли или отделните специфики на едно поначало ясно условие. Същевременно обаче по пътя на разясненията е недопустимо да се дописват условията на поръчката,нито същите да се изменят. В този смисъл разяснения са допустими относно обстоятелства,чието прецизиране не би довело до промяна,ново тълкуване или дописване на едно невъведено условие/арг. чл.33 ал.5 ЗОП/. И като такова искането на разяснение безспорно не може да санира допуснати нарушения при възлагане на ОП. Липсата на ясно изложени съображения обаче във

връзка с претендираното нарушение – нередност, позволява съдът да заключи, че е налице незаконосъобразен, подлежащ на отмяна акт.

При този изход от спора и съгласно чл.143 ал.1 АПК жалбоподателят има право на разноски, каквато претенция е отправил своевременно в размер на заплатена държавна такса и юрисконсултско възнаграждение.

Съдът съобрази, че по силата на пар.1 т.6 от ДР на АПК "Поемане на разноски от административен орган" е поемане на разноските от юридическото лице, в структурата на което е административният орган. По силата на чл.3 ал.2 от Устройствения правилник изпълнителният директор на агенцията е второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на образованието и науката, но съгласно чл.2 ал.2 от УП агенцията е самостоятелно юридическо лице, като видно от самия Правилник същата има самостоятелен бюджет/арг. чл.10 т.1 и т.2 от УП/. В този смисъл разноските следва да бъдат поети от Изпълнителната агенция.

По размера на разноските:

Заплатената държавна такса е на стойност 1700 лв., към която сума следва да се добави и сумата от 300 лв. съгласно чл.24 изр.второ от НЗПП и предвид факта, че страната не е поискала заплащане на допълнително възнаграждение съобразно чл.25 ал.2 НЗПП.

Поради това и на основание чл.172 ал.2 предл.второ от АПК, Административен съд София-град,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 16-22/13.06.2025г. на Ръководителя на уредвяващия орган/РУО/ на оперативна програма /ОП/ Наука и образование за интелигентен растеж /НОИР/ 2014-2020 и изпълнителен директор на Изпълнителна агенция „Програма за образование“.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция „Програма за образование“ да заплати на Институт по обща и неорганична химия – БАН, БУСТАТ/ЕИК[ЕИК] сумата от 2000/две хиляди/ лева съдебно-деловодни разноски.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните.

Съдия: