

РЕШЕНИЕ

№ 30875

гр. София, 04.08.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 7 състав, в
публично заседание на 15.05.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Маруся Йорданова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **406** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 73, ал. 4 във връзка с чл. 27, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ/, във връзка с чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], ет. 3, представлявано от А. А. Г. и А. Р. Н. - членове на Управителния съвет, в качеството му на бенефициент/Мениджър на фонда по Финансово споразумение № BG16RFOP002-2.007-0001 „Финансови инструменти по ОП „Иновации и конкурентоспособност“, срещу Решение № РД-02-16-1502/18.12.2025 г. на И. И. - главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, в качеството ѝ на Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г.

С оспореното решение на жалбоподателя е определена финансова корекция в размер на 2 294 053,95 лв., представляваща 25 на сто от предвидената и подлежаща на възстановяване финансова подкрепа от Европейските структурни и инвестиционни фондове по Оперативно споразумение № ОС-10 от 22.01.2021 г., сключено със „Силвърлайн партньрс“ ООД.

В жалбата са изложени твърдения, че оспореното решение е неправилно, незаконосъобразно и необосновано, постановено в противоречие с материалноправните разпоредби и в несъответствие с целта на закона. Излагат се подробни доводи, че при проведената състезателна процедура с договаряне по реда на чл. 76 ЗОП с предмет „Изпълнение на финансов инструмент Фонд Мецанин/Растеж, финансиран със средства по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020“ не са допуснати нарушения, които да съставляват нередности

по смисъла на ЗУСЕФСУ и Наредбата за посочване на нередности. Поддържа се, че условията по подпоказатели ОП 1.2, ОП 1.3 и ОП 1.4 са свързани със спецификата на финансовия инструмент, че избраният изпълнител е доказал съответствието си с поставените изисквания, както и че разликата между стойностите 138,89 на сто и 143 на сто се дължи на техническа грешка, отстранена с допустимо разяснение. Оспорва се и изводът за липса на прозрачност при преговорите, като се сочи задължението на възложителя да запази поверителността на предложенията на отделните участници. Иска се отмяна на оспореното решение и присъждане на направените по делото разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят, чрез юрк. А., поддържа жалбата. Моли решението да бъде отменено като незаконосъобразно. Представя списък на разноските.

Ответникът, чрез юрк. П., оспорва жалбата като неоснователна и недоказана. Счита, че оспореното решение е издадено от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на административнопроизводствените правила и при правилно приложение на материалния закон. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител и не взема становище по съществото на спора.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните, събраните по делото доказателства и извърши проверка на оспорения акт съобразно чл. 168 АПК, приема за установено от фактическа страна следното:

Установява се, че на 01.08.2016 г. е сключено Финансово споразумение № BG16RFOP002-2.007-0001 „Финансови инструменти по ОП „Иновации и конкурентоспособност“, съгласно което „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД участва като бенефициент/Мениджър на фонда при изпълнение на финансови инструменти, финансирани със средства по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г.

Във връзка с посоченото финансово споразумение „ФМФИБ“ ЕАД е провело процедура за избор на изпълнител, а именно състезателна процедура с договаряне по реда на ЗОП с предмет: „Изпълнение на финансов инструмент Фонд Мецанин/Растеж, финансиран със средства по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020“.

Предметът на процедурата е свързан с избор на финансов посредник, който да подготви и извърши действия по учредяване на алтернативен инвестиционен фонд, в който инвеститорите, включително ФМФИБ ЕАД, да вложат средства, предназначени за капиталови и квазикапиталови инвестиции в допустими предприятия. Неразделна част от предмета на поръчката е реализацията и управлението на инвестиционната дейност на фонда, свързана с подбора, структурирането, управлението и последващия изход от конкретните инвестиции.

Съгласно техническата спецификация финансовият инструмент има срок на действие 10 години с възможност за удължаване с два последователни периода от по една година и минимален размер на фонда 42,35 млн. евро. Предвидено е осъществяването на минимум 10 инвестиции, по правило в размер от 2,5 млн. евро до 7 млн. евро, като при условията, посочени в документацията, инвестициите могат да бъдат в размер не по-малък от 2 млн. евро и не по-голям от 10 млн. евро.

По делото е приложена административната преписка, включително публикуваното в Регистъра на обществените поръчки обявление за обществената поръчка, документацията за участие в състезателната процедура с договаряне, решението за изменение или допълване на документацията, заявленията за участие и приложенията към тях, ЕЕДОП на кандидатите, протоколите от работата на комисията, допълнително представените документи, решението за предварителен подбор, писмата за представяне на първоначални оферти, протоколите от проведените преговори, писмата за представяне на окончателни оферти, окончателните оферти,

представеното от „Б. Мецанин Партньрс“ ДЗЗД разяснение, докладът за резултатите от работата на комисията, решението за определяне на изпълнител и Оперативно споразумение № ОС-10/22.01.2021 г.

Видно от представените доказателства, след извършване на предварителен подбор по процедурата е постановено Решение за предварителен подбор № ОП-Д-23/20.03.2019 г. По процедурата са подадени четири заявления за участие, като трима кандидати са поканени да подадат първоначални оферти. Комисията е провела преговори с допуснатите участници, изисквала е допълнителни документи и разяснения и е разгледала представените окончателни оферти. След приключване на работата ѝ е изготвен доклад, а с Решение № ОП-Д-117/19.02.2020 г. е определен изпълнител. Впоследствие е сключено Оперативно споразумение № ОС-10/22.01.2021 г. със „Силвърлайн партньрс“ ООД.

В Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ е получен окончателен одитен доклад от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“, изготвен след извършен четвърти тематичен системен одит относно ефективното функциониране на системите за управление и контрол на финансови инструменти по Европейските структурни и инвестиционни фондове. Одитът е обхванал управляващите органи на оперативните програми „Иновации и конкурентоспособност“, „Региони в растеж“, „Околна среда“ и „Развитие на човешките ресурси“, както и „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД. В одитния доклад са направени констатации за нарушения при проведената процедура, отнасящи се до заложените изисквания, съответствието на избрания изпълнител с документацията, приетото разяснение на техническото предложение и прозрачността при провеждане на преговорите.

В резултат на извършената проверка одитният екип е приел, че са налице нарушения на чл. 2, ал. 1, т. 1 и т. 4 и ал. 2, чл. 70, ал. 2, т. 3 и ал. 5, чл. 76, ал. 1 и ал. 10, чл. 107, т. 1 и чл. 104, ал. 5 ЗОП и е препоръчал на Управляващия орган на ОПИК да предприеме производство по определяне на финансова корекция върху разходите по засегнатото оперативно споразумение.

След получаване на одитния доклад Управляващият орган на ОПИК е извършил самостоятелна проверка на документацията по проведената от ФМФИБ ЕАД процедура. Прието е, че са допуснати нарушения на правилата за определяне на изпълнител, извършени чрез действия и бездействия на бенефициента, които имат или биха имали за последица нанасяне на вреда на средствата от ЕСИФ.

С писмо изх. № 26-Б-6063/18.11.2025 г. Ръководителят на УО на ОПИК е уведомил бенефициента за стартиране на производство за определяне на финансова корекция. Писмото е изпратено чрез ИСУН 2020 с кореспонденция рег. № BG16RFOP002-2.007-0001-C06-M321. В него са изложени установените от органа нарушения, относимите нормативни разпоредби, правната им квалификация по Приложение № 1 към Наредбата за посочване на нередности и приложимите процентни показатели. На бенефициента е предоставена възможност да представи възражения и доказателства по основателността и размера на предстоящата финансова корекция.

В законоустановения срок „ФМФИБ“ ЕАД е представило възражение чрез ИСУН 2020 с кореспонденция рег. № BG16RFOP002-2.007-0001-C06-M321-A001 от 03.12.2025 г. /л.52 и сл./. Изложените възражения са разгледани от Управляващия орган и са обсъдени в оспореното решение, но са приети за неоснователни.

С Решение № РД-02-16-1502/18.12.2025 г. /л.21 и сл./ на И. И. - главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, в качеството ѝ на Ръководител на УО на ОПИК, е определена финансова корекция в размер на 2 294 053,95 лв., представляваща 25 на сто от предвидената и подлежаща на възстановяване финансова подкрепа от Европейските структурни и инвестиционни фондове по Оперативно споразумение № ОС-10 от 22.01.2021 г.,

сключено със „Силвърлайн партньрс“ ООД. Решението е изпратено чрез ИСУН 2020 със съобщение с рег. № BG16RFOP002-2.007-0001-C06-M324 от 18.12.2025 г.

С оспореното решение Управляващият орган е установил следните нарушения:

„Незаконосъобразни изисквания“ - нарушение на чл. 70, ал. 2, т. 3 и ал. 5 ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 и т. 4 и ал. 2 ЗОП, представляващо нередност по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности.

Прието е, че в методиката за оценка са включени подпоказатели ОП 1.2, ОП 1.3 и ОП 1.4, чрез които са въведени изисквания към опита на ключовите лица, надхвърлящи необходимото за оценяване качеството на предложението. Управляващият орган е отчел спецификата на финансовия инструмент и необходимостта участниците да разполагат с лица с подходяща професионална компетентност, но е приел, че конкретните прагове не са достатъчно съобразени с размера и обема на поръчката.

По подпоказател ОП 1.2 е изискан опит в ливъридж финансиране с общ обем минимум 250 млн. евро по най-малко 5 транзакции, придобит в кредитна или финансова институция с определени характеристики. По подпоказател ОП 1.3 е заложен опит в консултантски услуги по минимум 5 транзакции с общ размер над 300 млн. евро, придобит в институция с над 100 служители и офиси в повече от една държава от Европейския съюз. По подпоказател ОП 1.4 е предвидена оценка на опит в оперативното управление на предприятия при установени финансови прагове, включително нетни приходи от продажби в размер минимум 100 млн. евро.

Според органа тези изисквания създават предимство за участници с опит в големи международни структури и сделки, без да е доказано, че именно този мащаб на предходния опит е необходим за изпълнение на конкретния финансов инструмент. Прието е, че обстоятелството, че условията са включени в методиката за оценка, а не в критериите за подбор, не изключва ограничителния им ефект, тъй като чрез тях се формира конкурентното положение и крайното класиране на участниците.

Управляващият орган е отчел, че по процедурата са подадени четири заявления за участие и трима кандидати са допуснати до подаване на първоначални оферти, поради което е приел, че е налице минимално ниво на конкуренция. Нарушението е квалифицирано по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към Наредбата, за което е приложен процентен показател от 5 на сто. „Изпълнител, който не отговаря на всички изисквания на възложителя“ - нарушение на чл. 107, т. 1 ЗОП, представляващо нередност по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата.

Управляващият орган е приел, че избраният изпълнител не е доказал съответствие с всички условия на документацията. Констатацията е направена по отношение на системите за управление на качеството, организационната структура и рамката на управление, както и относно инвестиционната дейност и подкрепата на крайните получатели.

Съгласно т. 359 от документацията до участие се допуска кандидат, който разполага с или се ангажира да прилага системи за управление на качеството, включващи вътрешни правила за организация и управление на дейността. Като част от тези системи са посочени подходът към планирането на дейността, проследяването на резултатите и предприемането на корективни действия, процедурата за продължаване на дейността при извънредни събития и процедурите по ликвидация на фонда и/или удължаване на срока му.

Съгласно т. 360 от документацията съответствието следва да се докаже чрез описание в ЕЕДОП на организационната структура и рамката за управление, дейността на отделните организационни единици и разпределението на отговорностите, както и чрез списък и общо описание на въведените и прилаганите вътрешни правила и процедури.

Предвид обстоятелството, че кандидатът не е бил регистриран или лицензиран като лице,

управляващо алтернативен инвестиционен фонд, към датата на подаване на заявлението, за него е било приложимо и изискването по т. 361 от документацията да представи кратко описание на вида, съдържанието и начина, по който съответните структури и процедури ще бъдат прилагани при управлението на финансовия инструмент.

Органът е приел, че в първоначално и допълнително представения ЕЕДОП не е дадено достатъчно конкретно описание на подхода и процедурите по т. 359.2, т. 359.3 и т. 359.7. Общото позоваване на добрите практики и професионалните стандарти на Invest Europe е преценено като недостатъчно, тъй като не позволява да се установят конкретните правила, органи, отговорности и механизми за контрол, които кандидатът ще прилага.

По отношение на инвестиционната дейност е констатирано, че документацията е насочена преимуществено към подкрепа на предприятия в относително зрял етап на развитие, докато в представените от кандидата документи е посочена възможност за рискови капиталови инвестиции и в компании в начален етап. Управляващият орган е приел, че комисията не е изяснила в необходимата степен съответствието на предложения инвестиционен подход с поставените условия, но въпреки това е допуснала кандидата до следващия етап на процедурата. „Незаконосъобразно изменение на предложението за изпълнение на поръчката“ - нарушение на чл. 104, ал. 5 ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1 ЗОП, представляващо нередност по т. 17, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата.

Установено е, че съгласно т. 507 от документацията възложителят няма да разглежда оферти, в които общият размер на средствата от независими частни инвеститори, включително средствата, привлечени на ниво фонд и чрез коинвестиционната схема, е по-нисък от 143 на сто спрямо ресурса на „ФМФИБ“ ЕАД.

При проверка на данните от окончателната оферта комисията е установила, че от конкретните стойности в Инвестиционната стратегия и финансово-оперативните прогнози се получава съотношение от 138,89 на сто. С писмо изх. № 277/23.08.2019 г. от участника е поискано разяснение относно разнопосочните данни в техническото му предложение. В представеното такова участникът е заявил, че стойността 138,89 на сто е резултат от техническа грешка и че действителното му предложение предвижда привличане на минимум 143 на сто средства от независими частни инвеститори. В табличната част на разяснението е отразена ревизирана стойност на средствата, осигурени чрез коинвестиции, в резултат на което общият размер на финансовия инструмент е променен от 51 795 278 евро на 53 083 491,78 евро.

Управляващият орган е приел, че разяснението не се ограничава до поясняване на вече заявени данни, а изменя количествени параметри на техническото предложение. Посочено е, че размерът на привлечения частен ресурс и общият размер на финансовия инструмент са съществени за съответствието с минималното изискване на документацията. Ако промяната не беше допусната, офертата не би достигнала изискуемото съотношение от 143 на сто и не би следвало да бъде разглеждана. „Липса на прозрачност по време на преговорите“ - нарушение на чл. 76, ал. 10 ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 и т. 4 ЗОП, представляващо нередност по т. 16, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата.

Управляващият орган е приел, че при провеждане на преговорите не е осигурена необходимата равнопоставеност между участниците. В хода на преговорите са обсъждани и приемани изменения в проекта на оперативно споразумение, свързани със срокове, права и задължения на страните, отговорност, действия при неизпълнение, органи на фонда, ликвидация и прекратяване. В резултат на проведените преговори са направени изменения по клаузи 5.6, 7.11, 8.1, 8.3, 8.4, 9.9, 14.1, 22.7, 25.1, б. „в“, 25.1, б. „г“ и 25.2, б. „г“ от проекта на оперативно споразумение. Приетите изменения са били предложени в рамките на индивидуалните

преговори с различните участници, но от документите не се установява всички участници да са били писмено информирани за тях преди подаването на окончателните оферти. Управляващият орган е разграничил поверителната информация, съдържаща се в конкретното предложение на отделния участник, от общите изменения в условията на бъдещото оперативно споразумение, които възложителят е приел за допустими. Прието е, че забраната за разкриване на поверителна информация не е пречка възложителят да съобщи на всички участници съдържанието на приетите изменения, без да посочва автора на съответното предложение.

Протоколите от проведените преговори са публикувани на 21.10.2019 г., след изтичането на крайния срок за представяне на окончателните оферти - 30.07.2019 г. Поради това публикуването им не е осигурило на участниците възможност да съобразят окончателните си оферти с всички приети от възложителя изменения. УО е направил извод и за недостатъчна документална проследимост, тъй като от досието на обществената поръчка не може да се установи по несъмнен начин, че участниците са получили еднаква и своєвременна информация за допустимите изменения на условията за изпълнение.

Въз основа на така установените нарушения Управляващият орган е приел, че са налице нередности по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ и чл. 2, т. 36 от Регламент /ЕС/ № 1303/2013. Прието е, че нарушенията са извършени чрез действия и бездействия на бенефициента и имат или биха могли да имат за последица нанасяне на вреда на средствата от ЕСИФ.

За нарушението по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към Наредбата е приложен процентен показател от 5 на сто, а за нарушенията по т. 14, т. 17, б. „а“ и т. 16, б. „а“ е приложен процентен показател от 25 на сто. На основание чл. 7 от Наредбата е определена една обща финансова корекция в размер на най-високия приложим процент, доколкото нарушенията засягат едни и същи разходи.

Базата на финансовата корекция е определена в общ размер на 9 176 215,82 лв., от които 4 782 058,45 лв. усвоени разходи за такси за управление към 31.12.2023 г. и 4 394 157,37 лв. средства, заделени по гаранционната блокирана сметка към същата дата.

Корекцията върху усвоените разходи за такси за управление е определена в размер на 1 195 514,61 лв., а върху средствата по гаранционната блокирана сметка - в размер на 1 098 539,34 лв. Общият размер на двете суми е 2 294 053,95 лв.

В съдебното производство страните не са ангажирали нови доказателства. Съдът е приел и приложил към делото представените с жалбата и административната преписка писмени доказателства.

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

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е от надлежна страна, адресат на оспорения административен акт и лице, чиито права и законни интереси са засегнати от определената финансова корекция. Оспореното решение подлежи на съдебен контрол по реда на чл. 73, ал. 4 ЗУСЕФСУ във връзка с чл. 145 и сл. АПК. Същата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 АПК и следва да бъде разгледана по същество.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Оспореното решение е издадено от компетентен орган. Съгласно чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ

финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган. Съгласно чл. 9, ал. 5 ЗУСЕФСУ ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или оправомощено от него лице. В случая решението е издадено от И. И. - главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, в качеството ѝ на Ръководител на УО на ОПИК, оправомощена със Заповед № РД-14-41/29.01.2025 г. на министъра на иновациите и растежа. Съгласно Решение на Министерския съвет № 574/13.07.2016 г. и относимите разпоредби от Устройствения правилник на Министерството на иновациите и растежа Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ изпълнява функциите на управляващ орган на ОПИК. Поради това актът е издаден от материално и функционално компетентен орган.

Решението е издадено в предвидената от закона писмена форма. Същото съдържа наименование на органа, издател на акта, адресат, фактически и правни основания, обсъждане на възраженията на бенефициента, правна квалификация на нарушенията, начина на определяне на финансовата корекция, дата и електронен подпис. Налице са изискуемите реквизити по чл. 59, ал. 2 АПК във връзка с чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ.

Спазена е и процедурата по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ. Преди издаване на решението бенефициентът е уведомен за констатациите, правната им квалификация и предстоящото определяне на финансова корекция, като му е предоставен срок за възражение. „ФМФИБ“ ЕАД е упражнило това право чрез представяне на писмено възражение, което е разгледано от административния орган и е прието за неоснователно. В оспорения акт са изложени съображения по основните възражения на бенефициента, поради което не се установява съществено нарушение на административнопроизводствените правила или на правото на защита.

Съгласно § 70 от ПЗР на Закона за изменение и допълнение на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове до приключването на програмите за програмен период 2014-2020 г. разпоредбите на ЗУСЕСИФ, отменени или изменени с посочения закон, запазват действието си по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ, както и по отношение на изпълнението и контрола на тези програми. Същевременно съгласно § 13 от ПМС № 248/05.07.2024 г. измененото с § 11 от постановлението Приложение № 1 към Наредбата се прилага и за производствата по определяне на финансови корекции по програмите за програмен период 2014-2020 г., започнали след влизането в сила на постановлението.

Производството по определяне на процесната финансова корекция е започнало с уведомлението от 18.11.2025 г. /л. 72 и сл./. Поради това относно видовете нередности и приложимите процентни показатели следва да намери приложение Приложение № 1 към Наредбата в редакцията му след изменението с ПМС № 248/05.07.2024 г.

Съгласно чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ финансовата подкрепа със средства от европейските фондове може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция при наличие на нередност, съставляваща нарушение на правилата за определяне на изпълнител, извършено чрез действие или бездействие от страна на бенефициента, което има или би имало за последица нанасяне на вреда на средствата от фондовете.

Съгласно чл. 70, ал. 2 ЗУСЕФСУ случаите на нередности, за които се извършват финансови корекции, се посочват в нормативен акт на Министерския съвет. Такъв нормативен акт е Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции.

Съгласно чл. 2, т. 36 от Регламент /ЕС/ № 1303/2013 „нередност“ е всяко нарушение на правото на Съюза или на националното право, свързано с прилагането на регламента, произтичащо от действие или бездействие на икономически оператор, участващ в прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове, което има или би имало за последица нанасяне на вреда на бюджета на Съюза чрез начисляване на неправомерен разход.

Съгласно чл. 2, т. 37 от същия регламент икономически оператор е всяко физическо или юридическо лице или друг субект, който участва в изпълнението на помощта от европейските структурни и инвестиционни фондове. ФМФИБ ЕАД участва в изпълнението на финансова подкрепа от европейските фондове като бенефициент/Мениджър на фонда по Финансово споразумение № BG16RFOP002-2.007-0001, поради което има качеството на икономически оператор и може да бъде субект на нередност.

По отношение на нарушението - незаконосъобразни изисквания, свързани с подпоказатели ОП 1.2, ОП 1.3 и ОП 1.4, съдът приема следното:

Съгласно чл. 70, ал. 2, т. 3 ЗОП икономически най-изгодната оферта може да се определи въз основа на оптимално съотношение качество/цена, включително чрез показатели, свързани с организацията, професионалната компетентност и опита на персонала, на който е възложено изпълнението, когато качеството на този персонал може да окаже съществено влияние върху изпълнението на поръчката.

Съгласно чл. 70, ал. 5 ЗОП показателите за оценка трябва да са свързани с предмета на поръчката, да не предоставят неограничена свобода на избор и да гарантират реална конкуренция. Съгласно чл. 2, ал. 2 ЗОП възложителите нямат право да ограничават конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които необосновано дават предимство или необосновано ограничават участието на стопански субекти и не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на поръчката.

От така посочените разпоредби следва, че възложителят може да оценява професионалната компетентност и опита на ключовите лица, когато качеството на тези лица е от значение за изпълнението на поръчката. Поставените условия обаче трябва да са не само свързани по вид с предмета, но и пропорционални по своя обхват и конкретни финансови прагове. В случая предметът на поръчката безспорно е сложен и предполага специфичен опит в структурирането на инвестиции, привличането на инвеститори, управлението на инвестиционен фонд и работата с малки и средни предприятия. Това обаче не обосновава автоматично всеки поставен праг за размер на предходни сделки или за мащаб на институцията, в която е придобит опитът.

По подпоказател ОП 1.2 е изискан опит в минимум 5 транзакции по ливъридж финансиране с общ размер минимум 250 млн. евро. Този размер многократно надвишава минималния размер на фонда и обичайния размер на инвестицията в отделен краен

получател. Не е установено защо опит в сделки със сходен предмет и сложност, но с по-нисък финансов обем, би бил недостатъчен за изпълнение на функциите на ключовото лице.

По подпоказател ОП 1.3, наред с изискването за опит по сделки с размер над 300 млн. евро, е поставено условие опитът да е придобит в институция с над 100 служители и офиси в повече от една държава от Европейския съюз. Размерът и географското присъствие на институцията не установяват сами по себе си професионалната компетентност на конкретното лице и не са пряко свързани с неговите бъдещи функции.

По подпоказател ОП 1.4 е предвидено да се отчита опит в управлението на предприятие, реализирало нетни приходи от продажби в размер минимум 100 млн. евро. Този праг не е обоснован с размера на инвестициите по финансовия инструмент и с характеристиките на целевите крайни получатели, които са микро, малки и средни предприятия.

Настоящият състав на АССГ счита за неоснователно възражението, че подпоказателите не са критерии за подбор и следователно не могат да имат ограничителен ефект. Такъв ефект може да произтича и от показателите за оценка, когато чрез тях се създава значително конкурентно предимство за участници с определен специфичен профил и се намалява реалната възможност други икономически оператори да бъдат класирани. Наличието на четири заявления за участие и допускането на трима кандидати до подаване на първоначални оферти не изключва възможността поставените условия да са имали ограничителен или разубеждаващ ефект спрямо други потенциални кандидати. За установяване на нарушението на чл. 2, ал. 2 и чл. 70, ал. 5 ЗОП не е необходимо да бъде посочен конкретен икономически оператор, който се е отказал от участие.

Поради изложеното съдът приема, че конкретните финансови и организационни прагове по подпоказатели ОП 1.2, ОП 1.3 и ОП 1.4 не са достатъчно обосновани от предмета и обема на поръчката и надхвърлят необходимото за оценяване на професионалната компетентност на ключовите лица.

Не може обаче да бъде споделена дадената от Управляващия орган правна квалификация на нарушението по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към Наредбата. Съгласно приложимата редакция на т. 11, б. „а“ посочената хипотеза обхваща критерии или условия, които не са дискриминационни по национален, регионален или местен признак, но водят до ограничаване на достъпа на кандидатите или участниците, включително когато минималните изисквания за възможностите им са свързани с предмета на поръчката, но не са пропорционални. Точка 11, б. „б“ се отнася до случаите, при които са приложени дискриминационни критерии, условия или спецификации, но е налице минимално ниво на конкуренция. Фактическите констатации в административния акт не сочат условията да са дискриминационни по национален, регионален или местен признак. Установеното от органа се състои в това, че изискванията са свързани с предмета на поръчката, но конкретните им прагове са прекомерни и непропорционални. Така описаното нарушение съответства на хипотезата по т. 11, б. „а“, а не на т. 11, б. „б“ от Приложение № 1.

Наличието на минимално ниво на конкуренция не е достатъчно само по себе си, за да обоснове прилагането на т. 11, б. „б“, доколкото тази разпоредба изисква и наличие на дискриминационни критерии, условия или спецификации.

Съдът не следва в настоящото производство да замени дадената от административния орган квалификация с друга самостоятелна хипотеза от Приложение № 1. Подобна преквалификация би означавала първата констатация да бъде потвърдена на правно основание, различно от посоченото в административния акт и характеризиращо се с различен фактически състав и процентен показател. Поради това първото нарушение не може да бъде потвърдено като нередност по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към Наредбата.

Този извод обаче не засяга законосъобразността на определения краен размер на финансовата корекция, доколкото същият се основава самостоятелно и на останалите три нарушения, всяко от които е с процентен показател от 25 на сто.

По отношение на нарушението - избран изпълнител, който не отговаря на всички изисквания на възложителя, съдът приема следното:

Съгласно чл. 107, т. 1 ЗОП възложителят отстранява кандидат или участник, който не отговаря на поставените критерии за подбор или не изпълнява друго условие, посочено в обявлението, поканата или документацията. Разпоредбата е императивна и не предоставя възможност кандидатът да бъде допуснат, когато съответствието му с предварително обявено условие не е доказано по определения от възложителя начин.

В случая т. 359 от документацията изисква кандидатът да разполага с или да се ангажира да прилага системи за управление на качеството, които включват конкретни правила и процедури относно планирането, проследяването на резултатите, корективните действия, продължаването на дейността при извънредни събития и ликвидацията или удължаването на срока на фонда.

Точка 360 изисква описание в ЕЕДОП на организационната структура и рамката за управление, дейността на отделните организационни единици, разпределението на отговорностите и въведените или предвидени вътрешни правила. За кандидат, който не разполага с цялостно изградени структури и процедури, т. 361 предвижда да бъде представено описание на вида, съдържанието и начина на бъдещото им прилагане.

Избраният кандидат не е бил лицензиран като лице, управляващо алтернативен инвестиционен фонд, към датата на подаване на заявлението. Поради това за него е било приложимо именно изискването по т. 361 от документацията.

От допълнително представения ЕЕДОП се установява, че кандидатът е изложил данни относно организационната структура и рамката за управление, функциите и отговорностите на отделните лица, планирането на дейността, управлението на риска, вътрешния контрол и част от предвидените вътрешни правила. Поради това не може да се приеме, че в представения документ изцяло липсва описание на организационната и процедурната рамка.

Съдът обаче споделя извода на Управляващия орган по отношение на процедурите по т. 359.3 и т. 359.7 от документацията. Относно продължаването на дейността при извънредни събития и ликвидацията на фонда или удължаването на срока му са изложени общи твърдения, че ще бъдат изготвени и прилагани правила, съответстващи на добрите практики и професионалните стандарти на Invest Europe. Не са посочени в достатъчна степен съдържанието на тези процедури, последователността на действията, компетентните органи и лица, разпределението на отговорностите и начинът, по който

процедурите ще бъдат прилагани при управлението на конкретния финансов инструмент. Позоваването на публично достъпни професионални стандарти не замества изисканото съгласно т. 361 от документацията кратко описание на вида, съдържанието и начина на прилагане на съответните процедури. Общият извод на комисията в Протокол № 2, че дадените указания са изпълнени, също не освобождава възложителя от задължението да провери дали представената информация съдържа всички предварително изискуеми елементи.

Доколкото условията по т. 359.3 и т. 359.7 са кумулативна част от поставеното изискване, недостатъчното доказване на съответствието с тях е достатъчно да се приеме, че кандидатът не е доказал изпълнението на всички условия от документацията.

По отношение на инвестиционната дейност съдът отчита, че документацията използва изрази като „относително зряла фаза“, „предимно в зрял етап на развитие“ и „предприятия с висок потенциал за растеж“. Тези формулировки не налагат извод за абсолютно изключване на всяко предприятие в по-ранен етап на развитие.

Поради това само посочването, че фондът може да извършва инвестиции и в дружества в начален етап, не е достатъчно самостоятелно основание да се приеме несъответствие. Това обаче не променя извода, че по отношение на процедурите за продължаване на дейността при извънредни събития и за ликвидация на фонда или удължаване на срока му съответствието не е доказано по изискуемия начин.

Неоснователен е доводът, че решението за предварителен подбор не е било обжалвано. Липсата на оспорване от друг кандидат не установява законосъобразност на преценката на комисията и не освобождава възложителя от задължението да приложи еднакво и точно предварително обявените условия.

Следователно, като е допуснал до участие и впоследствие е определил за изпълнител кандидат, който не е доказал изцяло съответствието си с изискванията по т. 359-361 от документацията, и по-конкретно с изискванията по т. 359.3 и т. 359.7 във връзка с т. 361, възложителят е нарушил чл. 107, т. 1 ЗОП.

Нарушението правилно е квалифицирано по т. 14 от Приложение № 1 към Наредбата. Посочената разпоредба обхваща случаите, при които условията от документацията са приложени неправилно и в резултат на това е определен за изпълнител кандидат или участник, който не отговаря на поставените условия. За тази нередност е предвиден процентен показател от 25 на сто.

По отношение на нарушението - незаконосъобразно изменение на предложението за изпълнение на поръчката, съдът приема следното:

Съгласно чл. 104, ал. 5 ЗОП при разглеждане на офертите могат да бъдат извършвани проверки по заявените от участниците данни и да бъдат изисквани разяснения или допълнителни доказателства. Проверките и разясненията не могат да водят до промени в техническото и ценовото предложение на участниците.

Разяснението е допустимо, когато пояснява вече заявено съдържание, без да го изменя. Недопустима промяна е налице, когато след изтичане на срока за подаване на офертите участникът променя количествен, качествен или друг съществен параметър, за да приведе офертата си в съответствие с предварително обявено минимално изискване. В случая минималното изискване по т. 507 от документацията е за общ размер на средствата от

независими частни инвеститори не по-нисък от 143 на сто спрямо ресурса на „ФМФИБ“ ЕАД. От конкретните числови данни в част от техническото предложение е получена стойност от 138,89 на сто. Действително в други части на Инвестиционната стратегия и Бизнес плана е посочена стойност от 143 на сто. Наличието на тази стойност обаче не отстранява противоречието между отделните части на техническото предложение и не позволява да се пренебрегнат конкретните данни във финансово-оперативните прогнози. Съгласно документацията предложението за изпълнение включва Инвестиционната стратегия, Бизнес плана и финансово-оперативните прогнози. Всички тези документи са част от техническото предложение и следва към крайния срок да съдържат съгласувани данни по съществените финансови параметри.

Неоснователно е възражението, че комисията само е установила действителната воля на участника. Действителната воля следва да е ясно и непротиворечиво обективизирана в офертата. Когато тя съдържа различни стойности по параметър, от който зависи съответствието с минимално изискване, участникът не може след изтичане на срока да определи коя от тях да бъде приета като окончателна.

В случая с разяснението не е потвърдена само вече заявена стойност, а е ревизиран размерът на средствата, осигурени чрез коинвестиции, вследствие на което общият размер на финансовия инструмент е променен от 51 795 278 евро на 53 083 491,78 евро.

Промяната на общия размер на финансовия инструмент и на размера на привлечения частен ресурс не представлява поправка на очевидна печатна грешка. Тя засяга съществени финансови параметри на предложението и е извършена, за да се достигне минималното съотношение от 143 на сто. Ако промяната не беше допусната, от първоначалните конкретни данни в офертата би се получило съотношение под минимално изискуемото и офертата не би следвало да бъде разглеждана. Следователно приетото разяснение е повлияло пряко върху възможността участникът да остане в процедурата и да бъде определен за изпълнител.

Поради това съдът приема, че е допуснато изменение на техническото предложение в нарушение на чл. 104, ал. 5 ЗОП.

Нарушението правилно е квалифицирано по т. 17, б. „а“ от Приложение № 1 към Наредбата, която обхваща случаите, при които възложителят е допуснал участник да промени офертата си в хода на процедурата и изменението е довело до възлагане на поръчката на този участник. За тази нередност е предвиден процентен показател от 25 на сто.

По отношение на нарушението - липса на прозрачност по време на преговорите, съдът приема следното:

Състезателната процедура с договаряне предполага провеждането на индивидуални преговори с допуснатите участници с цел подобряване на първоначалните оферти. Правото на възложителя да води преговори обаче се упражнява при спазване на принципите на равнопоставеност, недопускане на дискриминация, свободна конкуренция, публичност и прозрачност.

Съгласно чл. 76, ал. 10 ЗОП на всеки етап от преговорите възложителят информира писмено участниците за всички промени в техническата спецификация или в друг документ от документацията, когато такива промени са допустими, и им предоставя

достатъчно време да ги отразят в офертите си.

Съгласно чл. 76, ал. 13 ЗОП минималните изисквания и критериите за възлагане не могат да бъдат предмет на преговори. От посочените разпоредби следва, че макар преговорите да са индивидуални, приетите от възложителя изменения в общите условия на документацията следва да бъдат доведени до знанието на всички участници.

Проектът на оперативно споразумение е част от документацията за обществената поръчка и съдържа условията, при които ще бъде изпълняван финансовият инструмент. Измененията в клаузи относно срокове, права, задължения, отговорност, неизпълнение, органи на фонда, ликвидация и прекратяване са от значение за икономическия и правния риск, който всеки участник поема.

Неоснователен е доводът, че тези клаузи нямат отношение към показателите за оценка. Дори когато дадено условие не се оценява самостоятелно, то може да повлияе върху начина, по който участникът структурира предложението си, предвижда необходимия ресурс и оценява отговорността и риска при изпълнението. От доказателствата се установява, че в хода на преговорите са приети изменения по 11 клаузи от проекта на оперативно споразумение. Те не се изчерпват с редакционни уточнения, а засягат срокове за изпълнение, действия при неизправен инвеститор, отговорност за пасивите на фонда, определяне на членове на органите му, изготвяне на ликвидационен план, съществено неизпълнение и обезщетяване. При това положение всеки участник е следвало да бъде информиран, че възложителят приема съответните изменения като допустими, и да получи възможност да ги отрази при изготвянето на окончателната си оферта.

Неоснователно е възражението, основано на поверителността на преговорите. Възложителят няма право да разкрива конкретни търговски предложения, стратегии или друга поверителна информация на отделен участник без негово съгласие. Това задължение обаче е различно от задължението да информира всички участници за измененията в общ документ от документацията, които самият възложител е приел.

Информацията е могла да бъде предоставена без разкриване на участника, който е предложил изменението, и без разгласяване на други търговски данни. Необходимото е било да се съобщи измененото общо условие, а не съдържанието на чуждата оферта. Публикуването на протоколите от преговорите на 21.10.2019 г. не отстранява нарушението, тъй като крайният срок за подаване на окончателните оферти е бил 30.07.2019 г. Публикуването след този срок не е могло да осигури равна възможност измененията да бъдат отразени в окончателните оферти. От документите по преписката не се установява всички участници да са били писмено уведомени преди подаването на окончателните оферти за приетите изменения. Така участникът, в чиито преговори е приета конкретна промяна, е разполагал с информация, с която останалите участници не са разполагали. Налице е и недостатъчна документална проследимост, тъй като досието на обществената поръчка не съдържа доказателства, позволяващи да се установи, че на всички участници е предоставен еднакъв обем информация относно допустимите изменения.

Нарушението правилно е квалифицирано по т. 16, б. „а“ от Приложение № 1 към Наредбата. Посочената разпоредба обхваща случаите, при които изискуемите документи от досието са недостатъчни, за да се обоснове законосъобразното и прозрачно възлагане

на поръчката. За тази нередност е предвиден процентен показател от 25 на сто.

Относно наличието на вреда или потенциална вреда съдът приема следното:

За да е налице нередност по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ и чл. 2, т. 36 от Регламент /ЕС/ № 1303/2013, следва да са установени действие или бездействие на икономически оператор, нарушение на правото на Съюза или националното право и настъпила или потенциална вреда за бюджета на Съюза.

Първият елемент е налице, тъй като „ФМФИБ“ ЕАД е икономически оператор, участващ в изпълнението на финансова подкрепа от европейските фондове. Вторият елемент също е налице, тъй като са установени нарушения на правилата за определяне на изпълнител по ЗОП. Налице е и потенциална вреда. За установяването ѝ не е необходимо да бъде доказана реална загуба в точно определен размер. Достатъчно е нарушението да е от естество да създаде възможност за начисляване на неправомерен разход или да засегне конкуренцията, равнопоставеността и прозрачността при възлагането.

Неправилното прилагане на условията от документацията може да доведе до избор на изпълнител, който не е доказал съответствието си. Изменението на техническото предложение след крайния срок нарушава равнопоставеността, а липсата на еднаква информация при преговорите създава възможност окончателните оферти да бъдат изготвени при различни условия. Разходите за такси за управление и средствата по гаранционната блокирана сметка са свързани с изпълнението на Оперативно споразумение № ОС-10/22.01.2021 г., сключено в резултат на засегнатата процедура. Поради това е налице причинна връзка между потвърдените нарушения и отчетените или заделени средства.

Относно размера на финансовата корекция съдът приема следното:

Съгласно чл. 72, ал. 3 ЗУСЕФСУ, когато поради естеството на нарушението е невъзможно да се даде количествено изражение на финансовите последици, размерът на финансовата корекция се определя чрез прилагане на процентен показател спрямо засегнатите разходи. Съгласно чл. 5, ал. 1 от Наредбата, когато поради естеството на нарушението е невъзможно да се даде реално количествено изражение на финансовите последици, размерът на финансовата корекция се определя по пропорционалния метод.

В случая не може да се установи какъв би бил резултатът от процедурата, ако несъответствието на избрания кандидат беше отчетено, ако техническото предложение не беше изменено или ако всички участници бяха своевременно уведомени за приетите изменения. Поради това правилно е приложен пропорционалният метод.

Съгласно чл. 7 от Наредбата при констатирани две или повече нередности, засягащи едни и същи допустими разходи, се определя една финансова корекция в размер на най-високия процент, приложен за всяка от тях.

Както бе посочено, съдът не споделя квалификацията на първото нарушение по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към Наредбата. Това обстоятелство обаче не води до отпадане или намаляване на определената финансова корекция.

Нарушенията по т. 14, т. 17, б. „а“ и т. 16, б. „а“ са самостоятелно установени и за всяко от тях е предвиден процентен показател от 25 на сто. Трите нередности засягат едни и същи разходи по Оперативно споразумение № ОС-10/22.01.2021 г.

Определената с административния акт корекция не представлява сбор от процентите за отделните нарушения. Тя е една обща корекция, чийто размер е равен на най-високия приложим процент. Поради това всяко от потвърдените нарушения с показател от 25 на сто представлява самостоятелно и достатъчно основание за определяне на корекцията в оспорения размер. Следователно неправилната квалификация на първата констатация по т. 11, б. „б“ не засяга крайния размер на финансовата корекция и не обуславя отмяна на оспорения акт.

Правилно е определена и базата на корекцията. От доказателствата по административната преписка се установява, че в основата за изчисляване на корекцията са включени 4 782 058,45 лв. усвоени разходи за такси за управление към 31.12.2023 г. и 4 394 157,37 лв. средства, заделени по гаранционната блокирана сметка към същата дата, като и двете суми са отчетени във връзка с изпълнението на Оперативно споразумение № ОС-10/22.01.2021 г.

Общата база е в размер на 9 176 215,82 лв., върху която правилно е приложен процентният показател от 25 на сто.

При прилагането на процентен показател от 25 на сто върху първата част от базата е определена корекция в размер на 1 195 514,61 лв., а върху втората част - в размер на 1 098 539,34 лв. Сумите са изчислени отделно за двете категории разходи и са закръглени до втория знак след десетичната запетая, поради което общият им размер е 2 294 053,95 лв.

В жалбата не са изложени конкретни възражения срещу размера или произхода на отделните компоненти на базата, нито са ангажирани доказателства, които да опровергават установеното от административната преписка.

С оглед изложеното съдът приема, че макар правната квалификация на първото нарушение по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към Наредбата да не може да бъде споделена, останалите три самостоятелно установени нередности обосновават определянето на една финансова корекция в размер на 25 на сто върху засегнатите разходи.

Решение № РД-02-16-1502/18.12.2025 г. е издадено от компетентен орган, в предвидената от закона форма и при спазване на административнопроизводствените правила. Потвърдените фактически и правни основания са достатъчни да обосноват определения с акта размер на финансовата корекция, поради което жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора искането на жалбоподателя за присъждане на разноски е неоснователно. На ответника следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение на основание чл. 143, ал. 3 АПК във връзка с чл. 78, ал. 8 ГПК, чл. 37 от Закона за правната помощ и Наредбата за заплащането на правната помощ, в размер на 153,39 евро, определен от съда съобразно фактическата и правната сложност на делото.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], ет. 3, срещу

Решение № РД-02-16-1502/18.12.2025 г. на И. И. - главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, в качеството ѝ на Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г., с което на дружеството е определена финансова корекция в размер на 2 294 053,95 лв., представляваща 25 на сто от предвидената и подлежаща на възстановяване финансова подкрепа от Европейските структурни и инвестиционни фондове по Оперативно споразумение № ОС-10 от 22.01.2021 г., сключено със „Силвърлайн партньрс“ ООД.

ОСЪЖДА „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], да заплати на Министерството на иновациите и растежа юрисконсултско възнаграждение в размер на 153,39 евро.

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

СЪДИЯ: