Р Е Ш Е Н И Е
№ 44307

гр. София, 11.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Трето отделение 78 състав,** в публично заседание на 17.09.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Пенка Велинова

при участието на секретаря Александра Вълкова, като разгледа дело номер **4412** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Подадена е жалба от Агенция пътна инфраструктура /АПИ/ срещу Решение № 896 от 18 март 2026 г., с което й е наложена финансова корекция на основание чл. 73, ал. 1 и чл. 70, ал. 1, т. 9, във връзка с § 5, т. 4 от Допълнителните разпоредби на ЗУСЕФСУ и т. 7.3 от Програма „Интеррег VI-A Гърция – Б. 2021–2027“, във връзка с чл. 17, § 6, букви „а“ и „в“ от Регламент (ЕС) 2021/1059. Финансовата корекция е в размер на 5% от стойността на допустимите разходи по Договор № РД-37-47 от 3 юли 2023 г., на стойност 4990000 лв. без ДДС, или 5988000 лв. с ДДС.

Възложителят оспорва констатациите на органа. Поддържа, че поставените изисквания в обществената поръчка са обективно обусловени от предмета, обема и сложността на възлаганите дейности, прилагат се еднакво към всички участници и не ограничават необосновано конкуренцията. По отношение на изискванията към експертния състав се изтъква, че необходимата професионална квалификация и специфичен опит са свързани с техническата сложност на обекта, включително изграждането на виадукт и укрепителни съоръжения. Изискването за координатор по безопасност и здраве било обосновано със спецификата на строителния процес и приложимата нормативна уредба. Относно акредитираната строителна лаборатория - изискването се отнасяло до етапа на строителството, а не до проектирането, и било необходимо за осъществяване на контрола върху качеството на строителните материали и работи. Ограничението на стойността на проектантските работи до 5% от общата цена на договора се обосновавало с необходимостта от икономически обосновано разпределение на разходите между проектирането и строителството и не засягало свободата на участниците да определят общата офертна цена. По отношение на методиката за оценка твърди, че съдържала ясни, предварително

определени и обективни критерии. Б. точки се присъждали за съответствие с минималните изисквания, а допълнителните - за по-задълбочена организация на изпълнението, конкретно разпределение на отговорностите, ресурсно обезпечаване и механизми за контрол на качеството. Според възложителя, по-високата оценка отразява по-добро планиране и управление на дейностите, а не само по-подробното им описание.
В заключение излага съображения, че констатираните от Националния орган нарушения са резултат от неправилно тълкуване на документацията и приложимите нормативни разпоредби. Иска отмяна на акта и претендира разноски.
Ответникът, чрез процесуален представител, оспорва жалбата, с аргументи идентични с тези в оспорения акт. Претендира разноски.
СГП не изпраща представител.
Съдът обсъди възраженията на страните и доказателствата по делото и намери следното:
Корекцията е във връзка с проведена обществена поръчка чрез открита процедура по смисъла на чл. 18, ал. 1, т. 1 от Закона за обществените поръчки (ЗОП), с предмет: „Изработване на технически проект и строителство (инженеринг) на виадукт при км 134+380 на път II-86 Средногорци – Р., област С.“.
Получен е сигнал за нередност, в който е посочено, че в документацията на обществената поръчка са включени условия, ограничаващи достъпа на кандидатите до процедурата, а именно изискване участникът да разполага с персонал за изпълнение на строително-монтажните работи. Подателят на сигнала счита също, че е било заложено дискриминационно условие, а именно цената за изпълнение на проектните работи да бъде 5% от общата цена за изпълнение на договора в левове без ДДС. В случай че участникът предложил цена за изпълнение, различна от 5% от общата цена за изпълнение на договора в левове без ДДС, същият следвало да бъде отстранен от участие в процедурата. В сигнала е изразено и становище, че възложителят е приел незаконосъобразна методика, която не дава възможност за обективна оценка на техническите предложения в офертите.
Извършена е проверка и е прието, че сигналът е основателен. С писмо от 25 февруари 2026 г. агенцията е уведомена за констатациите на органа и за основанията за налагане на финансова корекция и му е предоставена възможност за представяне на писмено становище във връзка със сигнала. На 10 март 2026 г. е депозирано възражение, с което са оспорени всички твърдения, изложени в сигнала.
С обжалваното решение са отхвърлени възраженията. В него правилно са описани фактите от документите по поръчката. При преглед на документите по делото, съдът установи следното:
Между МРРБ, в качеството му на Национален орган, и Агенцията е сключен договор за предоставяне на национално съфинансиране по Програма „Интеррег VI-A Гърция – Б. 2021–2027“, № 2291162 от 26 ноември 2025 г. Агенцията е провела обществена поръчка чрез открита процедура по чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗОП с посочения предмет „Изработване на технически проект и строителство(инженеринг) на виадукт при км. 134+380 на път II-86 Средногорци – Р., област С.“. Трима от участниците са отстранени на основание чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП. Сключен е процесният договор на стойност 4990000 лв. без ДДС, или 5 988 000 лв. с ДДС, с изпълнител „ОРС Инфраструктура“ ООД.
В раздел III.1.3 „Технически и професионални възможности“, раздел IV.3 „Допълнителна информация“ на обявлението е предвидено, че изпълнителят следва да разполага с Технически ръководител по част „Конструктивна“ – 1 брой. Изисква се професионална квалификация: строителен инженер или еквивалентна квалификация за чуждестранни лица и специфичен опит: извършване на дейности по част „Конструктивна“ на минимум един изпълнен обект за ново

строителство на пътно съоръжение (мост, виадукт, естакада, надлез или подлез и т.н.) в страната и/или на еквивалентно съоръжение извън страната.
Изисква се също Технически ръководител по част „Геодезия“ – 1 брой, с професионална квалификация: висше образование по специалност „Геодезия, фотограметрия и картография“, „Земеустройство“, „Геодезия“, „Маркшейдерство“, „Маркшейдерство и геодезия“ или еквивалентна специалност за чуждестранни лица и специфичен опит: извършване на полско-измервателни работи на минимум един изпълнен обект за ново строителство и/или реконструкция, и/или рехабилитация, и/или основен ремонт на автомагистрала/автомагистрали и/или на път/пътища от републиканската пътна мрежа, и/или на улица/улици, и/или на път/пътища от общинската пътна мрежа (ОПМ), и/или на пътно съоръжение/съоръжения (мост/мостове, виадукт/виадукти, естакада/естакади, надлез/надлези или подлез/подлези) в страната и/или на еквивалентни такива извън страната.
Поставено е изискване и за Координатор по безопасност и здраве – 1 брой, с професионална квалификация: завършен курс за координатор по безопасност и здраве (КБЗ) или еквивалентна квалификация за чуждестранни лица и специфичен опит: извършване на дейности по безопасност и здраве на минимум един изпълнен обект за ново строителство и/или реконструкция, и/или рехабилитация, и/или основен ремонт на автомагистрала/автомагистрали, и/или на път/пътища от републиканската пътна мрежа, и/или на улица/улици, и/или на път/пътища от общинската пътна мрежа (ОПМ), и/или на пътно съоръжение/съоръжения (мост/мостове, виадукт/виадукти, естакада/естакади, надлез/надлези или подлез/подлези) в страната и/или на еквивалентни такива извън страната.
1. Прието е от органа, че тези условия са ограничителни изисквания във връзка с поставените условия към персонала за изпълнение на строително-монтажни работи по отношение на техническите ръководители, при следните мотиви: Съгласно разпоредбата на чл. 63, ал. 1, т. 5 от ЗОП възложителят можел да определя критерии, въз основа на които да установява, че кандидатите или участниците разполагат с необходимите човешки и технически ресурси и опит за изпълнение на поръчката при спазване на съответния стандарт за качество. В тази връзка възложителят можел да изисква от кандидата или участника да разполага с персонал и/или ръководен състав с определена професионална компетентност за изпълнението на поръчката, при условие че това изискване не се използва като показател за оценка на офертите. Възложителят поставил изискване техническият ръководител по част „Конструктивна“ да притежава квалификация „строителен инженер“ или еквивалентна за чуждестранни лица. По отношение на техническия ръководител по част „Геодезия“ било предвидено изискване за висше образование по специалност „Геодезия, фотограметрия и картография“, „Земеустройство“, „Геодезия“, „Маркшайдерство“ или „Маркшайдерство и геодезия“, или еквивалентна специалност за чуждестранни лица. Т.е. и за двете позиции възложителят поставил допълнително изискване за наличие на специфичен професионален опит.
Съдът констатира, че тази фактически констатации на органа, съответства на съдържанието на писмените документи. Изложени са следните мотиви за определяне на корекцията.
Съгласно чл. 59, ал. 2 от ЗОП възложителите можело да използват спрямо кандидатите или участниците само критерии за подбор, предвидени в закона, които са необходими за установяване на възможността им да изпълнят поръчката. Разпоредбата на чл. 2, ал. 2 от ЗОП забранявала на възложителите при възлагането на обществени поръчки да ограничават конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които дават необосновано предимство или неоправдано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки и които не били съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка. Съгласно

чл. 163а, ал. 1 от ЗУТ строителят бил длъжен да назначи по трудов договор технически правоспособни лица, които да извършват техническото ръководство на строежите. По силата на ал. 2 от същата разпоредба технически правоспособни били лицата, получили дипломи от акредитирано висше училище с квалификация „строителен инженер“, „инженер“ или „архитект“, както и лицата със средно образование с четиригодишен курс на обучение и придобита професионална квалификация в областите „Архитектура и строителство“ и „Техника“.
При съпоставяне на посочената нормативна уредба с изискванията, поставени от възложителя към техническите ръководители, се установило, че последният е ограничил кръга на лицата, които могат да изпълняват съответните функции, като е предвидил конкретни изисквания за придобито висше образование.
От това е направен извод, че поставените минимални изисквания не съответстват на нормативната уредба и водят до необосновано ограничаване на участието на потенциални кандидати, които отговарят на законово установените изисквания за техническа правоспособност. Изискването лицата, които следва да осъществяват техническото ръководство на строежа, включително техническите ръководители по отделните части, да притежават висше образование по съответната техническа специалност, е прието за противоречащо на чл. 163а, ал. 2 от ЗУТ. Изложени са мотиви, че въвеждането на изискване техническият ръководител да притежава висше образование с конкретна квалификация „строителен инженер“, макар тази квалификация да е сред изрично посочените в закона, не постига целта за по-качествено изпълнение на поръчката, тъй като не отчита обстоятелството, че законът допуска и други квалификации за упражняване на съответната функция. По този начин от кръга на допустимите специалисти били изключени лица с квалификация „архитект“, например, както и други лица, които притежават необходимата професионална компетентност за изпълнение на функциите на технически ръководител, включително съответен професионален опит, определена продължителност на този опит и участие в изпълнението на определен брой услуги със сходен или идентичен предмет.
Изложени са аргументи, че постигането на по-високо качество при изпълнението на поръчката не можело да бъде обосновано чрез въвеждането на ограничителни изисквания.
Отхвърлени са възраженията, че поставените изисквания са съобразени с нормативната уредба, като е прието, че същите водят до необосновано стесняване на кръга на потенциалните участници.
Не са споделени и доводите за приложимост на чл. 229, ал. 3 от ЗУТ. В тази връзка е посочено, че разпоредбата на чл. 163а от ЗУТ императивно определя изискванията към техническите ръководители на строежите, като регламентира кръга на технически правоспособните лица, които могат да осъществяват техническо ръководство. За разлика от нея, чл. 229 от ЗУТ уреждал техническата правоспособност на лицата, които могат да извършват проучвателни, проектантски, контролни, строителни и надзорни дейности. Изложени са съображения, че разпоредбата на чл. 163а от ЗУТ има характер на специална норма по отношение на общата разпоредба на чл. 229 от ЗУТ, поради което приложение в разглеждания случай намира специалната правна уредба.
Посоченото е квалифицирано като нарушение, представляващо нередност по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕФСУ. Прието е, че са използвани критерии за подбор, които, макар да не са дискриминационни по национален, регионален или местен признак, водят до ограничаване на достъпа на кандидатите или участниците до откритата процедура за възлагане на обществена поръчка.
Изложени са съображения, че в случая е налице минимално ниво на конкуренция, тъй като в

процедурата са постъпили само четири оферти.
2. На следващо място, прието е, че са налице ограничителни изисквания във връзка с поставените условия към персонала за изпълнение на строително-монтажни работи по отношение на изискването за осигуряване координатор по безопасност и здраве. В обявлението за обществената поръчка възложителят предвидил изискване участникът да разполага с координатор по безопасност и здраве. В техническата спецификация било посочено, че предметът на поръчката включва дейности по координация на безопасността и здравето при работа за етапа на изпълнение на строежа съгласно Наредба № 2 от 22 март 2004 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи.
Съдът констатира, че тази фактически констатации на органа, съответства на съдържанието на писмените документи.
Прието е, че е налице разграничение между длъжностното лице по безопасност и здраве по чл. 24 от Закона за здравословни и безопасни условия на труд (ЗЗБУТ) и координатора по безопасност и здраве по чл. 167, ал. 2, т. 3 от ЗУТ и Наредба № 2 от 22 март 2004 г. Длъжностното лице по чл. 24, ал. 1 от ЗЗБУТ следвало да бъде определено във всяко предприятие, включително в предприятията, извършващи строителна дейност, като осъществява функции по осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд в рамките на цялото предприятие. За разлика от него, координатор по безопасност и здраве не е необходим във всички случаи, а когато на строителния обект работят повече от един изпълнител, с цел предотвратяване на възможни рискове от трудови злополуки или аварии вследствие на некоординирани действия на различните изпълнители. Поради това е прието, че функциите, правата и задълженията на двете длъжности са различни и са регламентирани в отделни нормативни актове. В конкретния случай предмет на обществената поръчка било изработването на технически проект и строителството на обект от втора група, първа категория строеж. Изложени са мотиви, че при строежите от първа категория задължението за определяне на координатор по безопасност и здраве е на възложителя съгласно чл. 166 от ЗУТ и чл. 5, ал. 3, т. 2 от Наредба № 2 от 22 март 2004 г., а не на изпълнителя на строителството.
Сочи се също, че съгласно 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 неоправдано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка. Поставеното от възложителя изискване е прието за незаконосъобразно, тъй като задължението за определяне на координатор по безопасност и здраве по силата на закона е възложено на възложителя на строежа. Прието е, че изискването не е съобразено с предмета на поръчката, необосновано затруднява участието на заинтересованите икономически оператори и ограничава конкуренцията.
Констатирано е и нарушение на чл. 59, ал. 2 от ЗОП, който задължава възложителите да използват само критерии за подбор, необходими за установяване на възможностите на кандидатите или участниците да изпълнят поръчката и съобразени с нейния предмет, стойност, обем и сложност. В тази връзка е посочено, че предметът на обществената поръчка включва проектиране и строителство, докато възложителят е поставил изискване участникът да разполага с координатор по безопасност и здраве, преминал курс за КБЗ или еквивалентно обучение за чуждестранни лица, както и притежаващ специфичен опит в осъществяването на дейности по безопасност и здраве при изпълнението на минимум един обект за ново строителство и/или реконструкция, и/или рехабилитация, и/или основен ремонт. Прието е, че поставеното изискване не е необходимо с оглед предмета на обществената поръчка, поради което представлява нарушение на чл. 59, ал. 2 във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОП. Изложени са мотиви, че нарушението има финансово отражение,

тъй като включването на ограничителни условия оказва възпиращ ефект върху потенциалните участници и може да повлияе върху начина на разходване на средствата на Европейския съюз.
Отхвърлени са възраженията и доводите, че поставеното изискване е съобразено с приложимата нормативна уредба, като е посочено, че задължението за осигуряване на координатор по безопасност и здраве е относимо към възложителя и строителния надзор, а не към изпълнителя на строителството.
Нарушението е квалифицирано като нередност по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, тъй като се касае за дискриминационни критерии, условия или спецификации, при наличие на минимално ниво на конкуренция, изразяващо се в получаването на две или повече оферти, които са допуснати до участие и отговарят на критериите за подбор.
3. На следващо място, констатирано е ограничително условие относно изискването за осигуряване на акредитирана строителна лаборатория.
В Образец № 2 „Техническо предложение“, част от документацията за обществената поръчка, е предвидено участникът да декларира, че за срока на изпълнение на договора ще осигури акредитирана строителна лаборатория, удостоверяваща съответствието на влаганите строителни материали и продукти с действащите нормативни изисквания. Същевременно в проекта на договора, в чл. 4, ал. 14, изрично е предвидено задължение изпълнителят да разполага с акредитирана строителна лаборатория едва за етапа на строителството, при изпълнението на строително-монтажните работи. По отношение на дейността по проектиране, включваща изпълнението на проектантските работи, такова задължение не е предвидено. В чл. 5 от проекта на договора е определен срок от 60 календарни дни за първия етап от изпълнението на договора, обхващащ проектантските работи. В проекта на договора липсва изрична разпоредба, която категорично да установява задължение на изпълнителя да осигури акредитирана строителна лаборатория за целия срок на изпълнение на договора.
Съдът констатира, че тази фактически констатации на органа, съответства на съдържанието на писмените документи. Въз основа на тази съпоставка на съдържанието на договора и техническото предложение е прието, че строителната лаборатория не е необходима през целия период на изпълнение на договора, поради което декларацията, съдържаща се в Образец № 2 „Техническо предложение“, необосновано ограничава участието на заинтересовани лица в противоречие с чл. 2, ал. 2 от ЗОП. Ограничението е счетено за необосновано, тъй като от проекта на договора е видно, че на етапа на проектиране не се предвижда влагане на строителни материали, поради което изискването икономическият оператор да осигури строителна лаборатория за целия срок на изпълнение на договора не е обусловено от предмета на обществената поръчка. Прието е, че необходимостта от акредитирана строителна лаборатория е свързана с изпълнението на строително-монтажните работи, които се осъществяват на етапа на строителството. Въпреки това условието било формулирано по начин, който задължава участниците да поемат ангажимент за осигуряване на такава лаборатория и през етапа на проектиране.
Не е възприет доводът, че се касае за несъответствие, което следва да бъде преодоляно чрез тълкуване на условието с оглед неговата очевидна цел. Изложени са съображения, че подобен подход противоречи на принципите на прозрачност и предвидимост, тъй като не може да се приеме, че всички потенциални участници биха възприели по еднакъв начин действителния смисъл на поставеното изискване.
Нарушението е квалифицирано като нередност по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, тъй като се касае за дискриминационни критерии,

условия или спецификации, при наличие на минимално ниво на конкуренция, изразяващо се в получаването на две или повече оферти, които са допуснати и отговарят на критериите за подбор.
4. Прието е, че е налице нарушение във връзка с процентното ограничение на цената за проектантски работи.
Съгласно раздел III, т. 2.2 „Условия за изпълнение на поръчката“ и раздел IV, т. 3 „Допълнителна информация“ от обявлението за обществената поръчка е предвидено цената за изпълнение на проектантските работи да бъде в размер на 5 % от общата цена за изпълнение на договора в лева без ДДС, предложена от съответния участник в процедурата. Предвидено е, че в случай че участник предложи цена за изпълнение на проектантските работи, различна от 5 % от общата предложена от него цена за изпълнение на договора без ДДС, същият се отстранява от участие в процедурата. Съобразно утвърдената с решението за откриване на процедурата документация за участие прогнозната стойност на обществената поръчка е определена в размер на 4300000 лв. без ДДС, съответно 5160000 лв. с ДДС, като е формирана въз основа на два компонента: цена за изпълнение на проектантските работи и цена за изпълнение на строително-монтажните работи. По отношение на цената за проектантските работи е поставено допълнително условие същата да представлява точно 5 % от общата цена за изпълнение на договора без ДДС.
Тези фактически констатации на органа са правилно описани в решението, въз основа на съдържанието на документацията. Условието за точното съотношение на цената на проектантските работи и цена на договора е прието за ограничително при следните мотиви: Въведеното допълнително условие обвързвало по строго определен начин тези два ценови компонента и предвижда отстраняване на участник, който не го спази. Това условие не било обосновано от предмета, сложността и обема на поръчката и ограничавало свободата на участниците да формират ценовите си предложения. Прогнозната стойност определяла очаквания финансов ресурс и можела да поставя горна граница, но не оправдавало изискване всички участници да предложат един и същ точно определен процент за отделна дейност. Всеки стопански субект следвало да може самостоятелно да оцени разходите си за проектиране и строителство и да предложи конкурентна цена.
Изискването цената за определени дейности да представлява точно определен процент от цената за друга дейност е прието за незаконосъобразно, тъй като ограничава свободата на стопанските субекти и ги поставя в неравностойно положение. То е квалифицирано като нарушение на чл. 2, ал. 2 ЗОП. Прието е, че е налице е потенциална вреда за бюджета на Съюза, тъй като при липса на ограничението общите разходи за финансиране на дейността биха могли да бъдат по-ниски. Нарушението е квалифицирано като нередност по т. 11, буква „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности.
5. Прието е и наличие на незаконосъобразна методика за оценка.
Предвидено е в документацията, че поръчката се възлага въз основа на икономически най-изгодната оферта при критерий „оптимално съотношение качество/цена“. Методиката предвижда два основни показателя: А — оценка по финансови показатели за проектиране и строителство, с относителна тежест 50 точки; Б — оценка по технически показатели за проектиране и строителство, с относителна тежест 50 точки. Техническата оценка от друга страна се съставя от още два подпоказателя : 1) Б1 — оценка по качествен показател за проектиране, с тежест 5 точки; 2) Б2 — оценка по качествен показател за строителство, с тежест 45 точки.
В метода на формиране на оценката по подпоказател Б1 – Оценка по показател за проектиране бенефициерът е въвел минималните изисквания на възложителя, а именно:
„В предложението са посочени:
- последователност на изпълнение на дейностите по изработване на Техническия проект и

дейностите по съгласуване и предаване на Техническия проект;
- представен е График за изпълнение на проектирането, който съдържа последователност на изпълнение на дейностите по изработване на Техническия проект, в обем и съдържание, определени в Задание за изработване на техническия проект (Приложение А) и съгласно предоставения Идеен проект (Приложение Б), изискванията на Възложителя и изискванията на действащите към момента нормативни документи, приложими за изпълнение на съответната дейност.“
Предвидено е, че предложение, което отговаря на базовите изисквания, получава 1 т. Посочени са и две надграждащи обстоятелства. Предвидено е, че 3 т. получава предложение, което съдържа всички елементи на базовите изисквания на Възложителя, но което допълнително съдържа като минимум поне един от посочените два надграждащи елемента, а 5 т. получава предложение, което съдържа и двата надграждащи елемента, а именно:
1). Представена е организация на екипа от проектанти, като са разписани задачите на експертите при изпълнение на дейностите по изработване на Техническия проект, в обем и съдържание, определени в Задание за изработване на техническия проект (Приложение А) и съгласно предоставения Идеен проект (Приложение Б), изискванията на Възложителя и изискванията на действащите към момента нормативни документи, приложими за изпълнение на съответната дейност, и необходимите ресурси за реализацията им. Представена е организация и последователност за изпълнение на проектирането в съответствие с действащите нормативни изисквания по отделните части на проекта (Част „Геодезия“, Част „Инженерно-геоложко и хидрогеоложко проучване“, Част „Пътна“, Част „Конструктивна“, Част „Хидравлично укрепване на речното дъно“, Част“ Хидроложки проучвания и Хидравлични изчисления“, Част „Организация и безопасност на движението“, Част „План за безопасност и здраве“, Част „План за управление на строителните отпадъци“), която е обвързана с конкретните изисквания при изработване на Техническия проект, обект на поръчката, и спомага за изпълнение на дейностите в посочения срок и постигане на по-високо качество.
2). Предложени начини/мерки за вътрешен контрол и осигуряване на качество в организацията на работата, с които да се реализира качествено и навреме изпълнението на дейностите по изработване на Техническия проект. Всеки начин/мярка следва да бъдат придружени със следното: съдържание и обхват на начина/мярката; конкретни лица, ангажирани с изпълнението им, както и конкретни задължения на тези лица за изпълнение на начина/мярката; предвидени проверки за осъществяване на контрол на качеството по време на проектирането, очаквани резултати върху качеството на изпълнение на дейностите, предмет на настоящата поръчка, от прилагането на конкретния начин/ мярка.
По отношение на подпоказател Б2 - Оценка по качествен показател за строителство е предвидена максималната стойност 45 точки, като 10 т. получава Техническо предложение, което отговаря на базовите изисквания на Възложителя, както следва:
- Направено е предложение, включващо всички видове работи и дейности от Обобщената количествена сметка (ОКС) (Приложение № 4.1), необходими за изпълнението на строителството.
- Представен е Линеен график за изпълнение, отразяващ последователността и продължителността на всички видове работи и дейности от ОКС (Приложение № 4.1), необходими за изпълнението на строителството в срока за изпълнение, определен от Възложителя.

Предвидени са и следните надграждащи обстоятелства, които носят допълнителни точки:
1). За всички видове работи и дейности от ОКС (Приложение № 4.1) е предложена технология и

организация на изпълнение, в съответствие с Линейния график, която гарантира качествено и в срок изпълнение на поръчката, в съответствие с ТС на АПИ от 2014 г. и изискванията на проекта. В случаите на едновременно изпълнение на две или повече дейности, следва да се предложи организация на процесите, изясняваща технологичната взаимовръзка при изпълнението на всяка една от тях. При наличие на посоченото обстоятелство, предложението получава допълнително 10 точки.
2). Предложената от участника, в съответствие с Линейния график, организация на изпълнение на всички видове работи и дейности от ОКС (Приложение № 4.1), включително подготвителни работи (мобилизация), изпитвания (в приложимите случаи), разпределение на използваните от участника ресурси: строителна механизация, човешки ресурси, материали, в това число план за организация на материалите по осигуряване, доставяне, складиране и влагане и всички други съпътстващи работи, са обвързани с конкретния подход за изпълнение на строителството. Предложената организация гарантира изпълнение на видовете работи и дейности от ОКС (Приложение № 4.1) качествено и в посочения срок. При наличие на посоченото обстоятелство, предложението получава допълнително 15 точки.
3). Представена е конкретна организация за вътрешен контрол и механизми за осигуряване на качество по време на изпълнение на строителството. Направено е предложение с начини/мерки за осигуряване на качество по време на изпълнението, както и описание на контрола на качеството, който ще се изпълнява по време на строителството. Всеки един от начините/мерките за осигуряване на качеството е съпроводена от: същност и обхват на начина/мярката; описание на конкретните действия, които ще се извършват тяхното прилагане и изпълнение; описание на експертите, които са ангажирани с изпълнение на тези дейности; описание на отделните техни задължения, свързани с дейностите по конкретния начин/мярка; предвидени проверки за осъществяване на контрол на качеството по време на изпълнение на строителството, описание на очакваното въздействие и резултат на конкретния начин/мярка към изпълнението на СМР и договора като цяло. Предложената организация гарантира изпълнение на видовете работи и дейности от ОКС (Приложение № 4.1) качествено и в посочения срок. При наличие на посоченото обстоятелство, предложението получава допълнително 10 точки.
Съдът констатира, че съдържанието на документацията правилно е описано в обжалваното решение. Прието е, че методиката е незаконосъобразна при следните мотиви: Съгласно чл. 70, ал. 7 ЗОП методиката за комплексна оценка трябвало да позволява оценяване на нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, в съответствие с предмета на поръчката и техническите спецификации; да осигурява обективно сравняване на предложенията; и да предоставя на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата за оценяване по всеки показател. За качествените показатели, които са количествено неопределими, следвало да бъде посочен начинът на оценяването им чрез експертна оценка с конкретна стойност.
Сочи се изискването на чл. 70 от ЗОП. „чл. 70, ал. 7) В документацията възложителят посочва методиката за комплексна оценка и начина за определяне на оценката по всеки показател. Начинът трябва:
1. да дава възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, в съответствие с предмета на обществената поръчка и техническите спецификации;
2. да дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите;
3. да осигурява на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател, като за:
а) количествено определимите показатели се определят стойностите в цифри или в проценти и се

посочва начинът за тяхното изчисляване;
б) (доп. - ДВ, бр. 88 от 2023 г., в сила от 22.12.2023 г.) качествените показатели, които са количествено неопределими, се посочва начинът за тяхното оценяване от комисията с конкретна стойност чрез експертна оценка, като не се допуска оценяване на пълнотата и подхода при представяне на информацията“.
Прието е, че в разглежданата методика част от обстоятелствата, определени като надграждащи по същество се припокриват с базовите изисквания към техническото предложение. Описанието на последователността на дейностите и графикът за проектиране предполагало поне минимална организация на екипа, разпределение на функциите и необходимите ресурси. Аналогично, представянето на видовете строителни работи и линейния график - предполагало описание на технологичната им последователност и ресурсното им обезпечаване. Следователно, надграждащите елементи конкретизирали минимално изискуемото съдържание, вместо да представляват самостоятелни качествени характеристики с измерима добавена стойност. Методиката фактически оценявала степента на подробност на изложението и начина на представяне на информацията, без да определя достатъчно ясни и обективно сравними критерии за оценка на действителното качество на предложеното изпълнение. Не било уточнено по какъв начин предложените мерки за контрол и осигуряване на качеството се сравняват помежду си, как се преценява тяхната ефективност и какво отличава предложение, което заслужава максимален брой точки, от друго предложение. Възможно било оферти с различно съдържание и качество да получат еднакъв брой точки. В обявлението било поставено и изискване участниците да са внедрили и да прилагат система за управление на качеството по ISO 9001 или еквивалентен стандарт. Не било ясно дали и как при оценяването се разграничават мерките, които произтичат от тази система, от допълнително предложените мерки за контрол на качеството. Липсата на предварително определени измерими критерии създавало възможност за субективна преценка от оценителната комисия и не гарантирало равнопоставеност и прозрачност.
Изложени са доводи и за нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, т. 1, т. 2 и т. 3, буква „б“ ЗОП, както и на чл. 33, ал. 1 ППЗОП. Методиката не постигала целта на критерия „оптимално съотношение качество/цена“, тъй като не осигурявала обективно съпоставяне на качествените предложения.Нарушението имало възможно финансово отражение, което не било необходимо, когато била налице възможност за неблагоприятно отражение върху бюджета на Съюза.
Нарушението е квалифицирано като нередност по т. 11, буква „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности.
При тези мотиви, ограничителните изисквания към техническите ръководители и координатора по безопасност и здраве са квалифицирани като нарушения на чл. 59, ал. 2 във връзка с чл. 2, ал. 2 ЗОП, условието относно акредитираната строителна лаборатория и процентното ограничение на цената за проектиране - като нарушения на чл. 2, ал. 2 ЗОП, а незаконосъобразната методика за оценка – като нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, т. 1, т. 2 и т. 3, буква „б“ ЗОП, във връзка с чл. 33, ал. 1 ППЗОП
Всичките са определени за нередност по т. 11, буква „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности.
Прието е, че не може да се даде количествено изражения на финансовите последици и е приложен, съгласно чл. 5, ал. 1 от Наредбата, пропорционалния метод и доколкото за всички нередности е предвидена 5%финансова корекция, на основание чл. 7 от Наредбата е определена една обща в размер на 5% от стойността на допустимите разходи.
Съдът констатира, че в решението правилно са описани събраните доказателства по време на проверката и фактите, които се извличат от тях. Спорът е правен – дали при тези факти са налице

основанията на закона за издаване на оспорения акт.
При така установената фактическа обстановка съдът достига до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от надлежна страна, адресат на оспорения административен акт, в законоустановения срок и срещу акт, подлежащ на съдебен контрол съгласно чл. 73, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ).
Разгледана по същество, жалбата е частично основателна.
Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът извършва проверка на законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК.
Оспореното решение е издадено от компетентен административен орган. Съгласно чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган, одобрил проекта. По силата на чл. 9, ал. 5 ЗУСЕФСУ правомощията на ръководител на управляващ орган могат да се упражняват и от овластено от него лице. Министърът на регионалното развитие и благоустройството осъществява държавната политика в областта на регионалното развитие и благоустройството и провежда държавната политика за регионално развитие и европейско териториално сътрудничество, включващо и осъществяване на функции като национален орган по съответните транснационални програми, вкл. по програма ИНТЕРРЕГ Гърция VIA – Б. 2021-2027 г. Решението в случая е издадено от Директор „Управление на териториалното сътрудничество“ при МРРБ. Видно от представената по делото Заповед № РД-02-14-708/13.03.2026г. на Министъра на регионалното развитие и благоустройството, същият в качеството на ръководител на министерството, на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията и чл. 29, ал. 1 и ал. 2 от Устройствения правилник на МРРБ, е делегирал своите правомощия на друго лице – Д. Г., директор дирекция УТС, да изпълнява функциите на Национален орган по програмата "ИНТЕРРЕГ VIA Гърция -Б. 2021-2027".
Решението съдържа изискуемите от нормата на чл. 59, ал. 2 от АПК реквизити. Съгласно чл. 69, ал. 2 от ЗУСЕФСУ процедурата по администриране на нередност започва по инициатива на управляващия орган на съответната програма или по сигнал. В конкретния случай, тя е започнала по сигнал регистриран в Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Според чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, преди издаване на решението за определяне на финансовата корекция, ръководителят на Управляващия орган е длъжен да осигури възможност на бенефициента да представи в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от две седмици, писмени възражения по основателността и размера на корекцията. От доказателствата по делото безспорно се установява, че на жалбоподателя е била дадена такава възможност и същият е упражнил правото си да направи възражения. Същите са обсъдени в решението.
По приложението на материалния закон съдът намира за установено следното:
По отношение на материалната законосъобразност на оспорения акт съдът съобрази следното:
Съгласно чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ финансовата подкрепа със средства от Европейските фондове при споделено управление 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 от закона, извършено чрез действие или бездействие от страна на бенефициента, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на средствата от ЕФСУ.
По силата на чл. 70, ал. 2 ЗУСЕФСУ, случаите на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции по ал. 1, т. 9, се определят с нормативен акт на Министерския съвет. Такъв е приетата с ПМС № 57 от 28.03.2017 г. Наредба за посочване на нередности,

представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕФСУ. Съгласно чл. 2, ал. 1 от Наредбата нередностите по чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ и приложимите процентни показатели на финансовите корекции са посочени в приложение № 1.
За да е налице основание за определяне на финансова корекция, следва да бъдат установени кумулативно три предпоставки: нарушение на приложимото право, извършено чрез действие или бездействие на икономически оператор, и настъпила или потенциална вреда за бюджета на Европейския съюз, намираща се в причинна връзка с нарушението. Установяването на нарушение на националното законодателство само по себе си не е достатъчно за квалифицирането му като нередност. Необходимо е да бъде установено и че нарушението има или би могло да има неблагоприятно финансово отражение върху бюджета на Европейския съюз. Не е необходимо вредата да е реално настъпила и точно определена по размер, но следва да е налице обоснована възможност за нейното настъпване.
По отношение на изискванията за технически ръководители по части „Конструктивна“ и „Геодезия“
Съгласно чл. 59, ал. 2 ЗОП възложителите могат да използват спрямо кандидатите или участниците само критериите за подбор, които са необходими за установяване на възможността им да изпълнят поръчката. Поставените критерии следва да бъдат съобразени с предмета, стойността, обема и сложността на поръчката. Разпоредбата на чл. 63, ал. 1, т. 5 ЗОП допуска поставянето на изисквания относно образователната и професионалната квалификация на лицата, които ще изпълняват поръчката. Предоставената на възложителя възможност да определя необходимата квалификация следва да е съобразена с принципите по чл. 2 ЗОП, включително с предвидената забрана за необосновано ограничаване на конкуренцията.
В случая спорът е свързан с въведените изисквания за наличие на технически ръководители по части „Конструктивна“ и „Геодезия“ с определена инженерна квалификация и професионален опит.
Разпоредбата на чл. 163а, ал. 2 ЗУТ определя кръга на технически правоспособните лица, а ал. 4 на същия разграничава функциите на техническия ръководител на строежа от специализираното техническо ръководство на отделни строителни и монтажни работи. Последното може да бъде осъществявано и от други технически правоспособни лица съобразно придобитата специалност и образователно-квалификационна степен. „чл. 163а, 2) (Нова - ДВ, бр. 108 от 2006 г.) Технически правоспособни са лицата, получили дипломи от акредитирано висше училище с квалификация "строителен инженер", "инженер" или "архитект", както и лицата със средно образование с четиригодишен курс на обучение и придобита професионална квалификация в областите "Архитектура и строителство" и "Техника".
(3) (Нова - ДВ, бр. 108 от 2006 г.) Извън случаите по ал. 2 техническа правоспособност може да бъде призната на чуждестранно лице при условията на взаимност, установени за всеки конкретен случай, когато притежава диплома, легализирана по съответния ред, и когато отговаря на изискванията на този закон.
(4) (Предишна ал. 1, доп. - ДВ, бр. 108 от 2006 г., доп. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., доп. - ДВ, бр. 101 от 2015 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2019 г.) Техническият ръководител е строителен инженер, архитект или строителен техник, който ръководи строителните работи и осигурява изпълнение на отговорностите по чл. 163, ал. 2, т. 1 - 5, а за строежите по чл. 14, ал. 2 от Закона за К. на строителите - и отговорностите по чл. 168, ал. 1 и по чл. 169б, ал. 1. Други технически правоспособни лица по ал. 2 могат да осъществяват специализирано техническо ръководство на отделни строителни и монтажни работи съобразно придобитата им специалност и

образователно-квалификационна степен.“
От посочената нормативна уредба не може да се направи извод, че всички технически правоспособни лица са взаимозаменяеми при изпълнението на всяка специализирана дейност, но действително законът не установява общо изискване специализираното техническо ръководство задължително да се осъществява от лице с висше образование. В случая възложителят действително е предвидил по-високи изисквания за професионална квалификация от минимално допустимите по ЗУТ, но само по себе си това не обосновава нарушение на ЗОП. Решаващо значение има дали тези изисквания са обективно обусловени от характера и сложността на дейностите, което се определя от предмета на обществената поръчка.
По отношение на техническия ръководител по част „Конструктивна“ възложителят е поставил изискване за квалификация „строителен инженер“ и професионален опит по част „Конструктивна“ при изпълнението на поне едно ново пътно съоръжение. Това изискване следва да се обсъжда във връзка с конкретните конструктивни работи, включени в предмета на поръчката. Спецификата на строителството на пътни съоръжения и необходимостта от специализирани инженерни знания могат да обосноват изискване за определена квалификация. Наличието на подобна специфика обаче не освобождава възложителя от задължението да съобрази изискването с действителните функции на експерта. Самото обстоятелство, че специалистът ще осъществява дейности по част „Конструктивна“, не е достатъчно, за да се приеме, че същите не могат да бъдат изпълнявани от други технически правоспособни лица, включително при наличие на съответния професионален опит. Следва да се отчете обективната необходимост именно от изисканата образователна квалификация. Следва да се вземе предвид и това, че възложителят е предвидил самостоятелно изискване за специфичен професионален опит.
Тези съображения се отнасят и към изискванията за техническия ръководител по част „Геодезия“.
При преценката за тяхната законосъобразност следва да се разграничат дейностите по специализирано техническо ръководство при изпълнението на строителството от проектантските дейности и дейностите по кадастъра, за които законодателството предвижда самостоятелни изисквания за правоспособност.
Нормативните изисквания относно проектантската правоспособност по ЗУТ и правоспособността за извършване на дейности по ЗКИР не могат да бъдат прилагани автоматично към всяка длъжност, обозначена като технически ръководител по част „Геодезия“. От значение са конкретните функции на специалиста, включително дали същият ще извършва дейности, за които е нормативно необходима определена професионална квалификация. Предвиденият опит сам по себе си не обосновава необходимостта от висше образование по точно определени специалности, ако липсва връзка между това изискване и конкретните дейности, възложени на експерта.
Предвид всичко изложено, съдът намира, че направеният от органа извод за наличие на необосновано ограничение на конкуренцията не може да се основава единствено на съпоставка между поставените изисквания и минималния кръг технически правоспособни лица по чл. 163а ЗУТ. Необходимо е да се изследва съразмерността на всяко от изискванията с действителните функции на съответния специалист и спецификата на обществената поръчка. В случая такъв анализ не е направен и в тази част актът е необоснован. В тежест на органа е да обоснове заключенията си за допуснато нарушение на ЗОП. В случая, формално са налице мотиви, но те не доказват наличие на ограничително условие, съответно нарушение на ЗОП. В тази част актът е незаконосъобразен, поради съществени процесуални нарушения и недоказване на материалните основания за налагане на финансова корекция, и подлежи на отмяна.
По отношение на изискването за координатор по безопасност и здраве
Съгласно чл. 5, ал. 1 от Наредба № 2 от 22.03.2004 г. за минималните изисквания за здравословни

и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи координатори по безопасност и здраве се определят при предвидените в разпоредбата предпоставки за етапите на проектиране и изпълнение на строителството: „Чл. 5. (1) (Изм. - ДВ, бр. 102 от 2006 г.) Възложителят или упълномощеното от него лице определя координатори по безопасност и здраве:
1. (изм. - ДВ, бр. 10 от 2019 г.) за етапа на проектирането - когато възлага проектирането на повече от един проектант, в т.ч. когато проектантът на инвестиционния проект е различен от проектанта на плана по чл. 156б, ал. 1, т. 2 от Закона за устройство на територията;
2. за етапа на изпълнението на строежа - когато възлага изпълнението на строежа на повече от един строител или на строител, който наема подизпълнител/и“.
Т.е. наредбата изрично урежда необходимостта от координатор както за етапа на проектирането, така и за етапа на изпълнение на строежа, при наличието на посочените обективни предпоставки. Възникването на съответното задължение е обусловено от организацията на проектирането и строителството, а не единствено от категорията на строежа или обстоятелството, че дейностите са възложени с един договор. Разпоредбата на чл. 5, ал. 2 от Наредбата установява изисквания към квалификацията, професионалния опит и техническата компетентност на координатора((2) К. по ал. 1 трябва да са правоспособни лица с квалификация, професионален опит и техническа компетентност в областта на проектирането, строителството и безопасното и здравословно изпълнение на СМР, доказани съответно с диплома, лицензи, удостоверения и др.). Съгласно ал. 3 определени функции могат да бъдат изпълнявани и от посочените в нормата лица, включително консултант при съответните категории строежи: „(3) Функциите на координатор по безопасност и здраве могат да се изпълняват:
1. (изм. - ДВ, бр. 10 от 2019 г.) за етапа на проектирането и от:
а) консултант (за строежи от всички категории);
б) лице с пълна проектантска правоспособност (за строежи от трета до пета категория);
2. за етапа на изпълнението на строежа и от:
а) консултант (за строежи от първа до четвърта категория);
б) технически ръководител (за строежи от пета категория)“.
Следователно, не е налице изключителна компетентност на консултанта за осъществяване на функциите на координатор при строежи от първа категория. Възможността функциите на координатор по безопасност и здраве да бъдат изпълнявани от технически ръководител е валидно само за етапа на изпълнението на строежа. Осигуряването на лице за целия период на проектиране и строителство е необходимо. К. по безопасност и здраве има нормативно определени функции и през етапа на проектирането. Съгласно чл. 7 от Наредба № 2 от 22.03.2004 г. тези функции включват координиране на дейностите на проектантите във връзка с осигуряването на безопасни и здравословни условия на труд, както и изпълнението на други задачи, свързани с подготовката на строителството. Поради това, обстоятелството, че през проектантския етап не се извършват строителни и монтажни работи, не обосновава само по себе си извод за липса на необходимост от координатор.
На следващо място, вярно е, че нормативната отговорност за осигуряване на безопасни и здравословни условия на труд е възложена на възложителя, но това не изключва възможността изпълнителят да бъде задължен договорно да осигури необходимия специалист. Подобно условие не освобождава възложителя от отговорност и не замества изискванията да определи координатора, включително чрез упълномощаване, когато действията се извършват от друго лице от името на възложителя. Изискването за осигуряване на координатор за изпълнение на нормативно определените му функции през съответните етапи не означава необходимост за

непрекъсната ангажираност или присъствие на специалиста през целия срок на договора, а е норма, определяща необходимостта за ресурсно обезпечаване, съобразно предмета, обема и организацията на възложените дейности. Изводът за незаконосъобразност на това изискване не може да бъде обоснован само с обстоятелството, че задължението за определяне на координатор по закон е възложено на възложителя. От значение е съдържанието на конкретното условие, възложените на специалиста функции и съответствието между изисканата ангажираност и действителните потребности при изпълнение на поръчката. В случая такъв анализ няма.
Предвид всичко изложено, съдът намира, че направеният от органа извод за наличие на необосновано ограничение на конкуренцията е необоснован. Необходимо е да се изследва съразмерността на това от изискванията с действителните функции на съответния специалист и спецификата на обществената поръчка. В тежест на органа е да обоснове заключенията си за допуснато нарушение на ЗОП. В случая, формално са налице мотиви, но те не доказват наличие на ограничително условие, съответно нарушение на ЗОП. В тази част актът е незаконосъобразен и подлежи на отмяна.
По отношение на изискването за осигуряване на акредитирана лаборатория
Съгласно чл. 63, ал. 1, т. 2 и т. 3 ЗОП, възложителят може да поставя изисквания относно техническите организации за контрол на качеството, както и средствата и съоръженията за проучване и изследване, с които разполага участникът. Поставянето на изискване за осигуряване на акредитирана лаборатория за контрол на качеството на влаганите материали и строителни продукти е допустимо, когато е обусловено от предмета и спецификата на поръчката. Спорът е свързан с необходимостта от това изискване на етапа на проектирането.
Съгласно образец № 2 „Техническо предложение“ участниците следва да декларират осигуряване на лаборатория за срока на изпълнение на договора. В чл. 4, ал. 14 от проекта на договора задължението за осигуряване на лаборатория е предвидено за етапа на строителството, при изпълнението на строителните и монтажните работи. В чл. 5 от проекта на договора е обособен самостоятелен първи етап с продължителност 60 календарни дни, предназначен за проектиране.
Налице е несъответствие между съдържанието на техническото предложение и проекта на договора относно срока, за който следва да бъде осигурена лабораторията. При преценката за законосъобразността на това условие, съдът съобрази, че документацията за обществената поръчка трябва да позволява на всички заинтересовани лица да установят по ясен и недвусмислен начин обхвата на задълженията, които ще поемат при изпълнението на договора. Неяснотата относно срока на осигуряване на определен технически ресурс може да се отрази на решението на стопанските субекти да участват в процедурата, и на предложената от тях цена.
Съдът съобрази и това, че понятието „осигуряване“ на лаборатория не е равнозначно на непрекъснатото ѝ използване или на изключителното ѝ ангажиране през всеки ден от срока на договора. Поради това не може да се приеме, че условието непременно води до допълнителни разходи за участниците. Взе предвид и обстоятелството, че предметът на поръчката включва проектна част „Инженерно-геоложко и хидрогеоложко проучване“, при изпълнението на която е възможно да възникне необходимост от лабораторни изследвания, което също не обосновава автоматично изискването за осигуряване на лаборатория за удостоверяване съответствието на влаганите строителни материали и продукти през целия проектантски етап. Но това не прави необоснован извода на органа, че документацията е неясна. Обстоятелството, че проектът на договора предвижда по-малък времеви период на задължението от техническото предложение безспорно води до неяснота. Документацията следва да бъде разглеждана в нейната цялост, като се установи дали различните ѝ части позволяват еднозначно определяне на задълженията на участниците. Когато съдържащите се в нея условия допускат различно тълкуване, това засяга

принципите на по чл. 2, ал. 1 ЗОП. Следователно, допуснато е нарушение с това изискване, изразяващо се в неяснота за определяне на срока за който следва да бъде осигурена акредитирана лаборатория. Установеното нарушение на принципите на прозрачност и равнопоставеност по чл. 2, ал. 1 ЗОП представлява нередност по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ, доколкото е извършено от бенефициента при определяне на условията за възлагане на обществената поръчка и е годно да причини вреда на средствата от Европейските фондове при споделено управление. Нарушението се изразява във въвеждането на противоречиви условия относно срока, за който участниците следва да осигурят акредитирана лаборатория. Създадената неяснота относно обема на необходимото ресурсно обезпечаване е годна да повлияе върху решението на потенциалните участници за участие в процедурата, както и върху формирането на ценовите им предложения. Различното разбиране на изискването може да доведе до различна оценка на необходимите разходи и съответно да препятства съпоставимостта на офертите. По този нач
ин е налице обоснована възможност нарушението да има неблагоприятно финансово отражение върху средствата от Европейските фондове, без да е необходимо установяване на реално настъпила вреда или на нейния точен размер.
Нарушението съответства на описанието на нередността по т. 11, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, доколкото е свързано с противоречиви условия в документацията, ограничаващи достъпа на потенциалните участници. При установено минимално ниво на конкуренция, изразяващо се в наличие на две или повече допуснати оферти, отговарящи на критериите за подбор, приложим е процентният показател от 5 на сто по т. 11, б. „б“ от същото приложение.
При тези обстоятелства съдът приема, че са налице материалноправните предпоставки за определяне на финансова корекция за установената нередност.
По отношение на изискването цената за проектиране да представлява точно 5% от общата предложена цена
Съгласно чл. 2, ал. 2 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 и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка. В случая възложителят е предвидил изискване цената за проектиране да представлява точно 5% от общата предложена цена без ДДС, като всяко отклонение от това съотношение е основание за отстраняване на участник.
Правилен и законосъобразен е изводът на органа, че необосновано участниците са лишени от възможността самостоятелно да определят относителния дял на отделните дейности в общата предложена цена съобразно собствената си организация, ресурсна обезпеченост и икономически разчети. Изискването изключва както предложения, при които цената за проектиране е по-ниска от определения процент, така и предложения, при които тя е по-висока, независимо от общата стойност на офертата и съответствието ѝ с останалите условия на поръчката. Това, че условието се прилага еднакво спрямо всички участници, не означава, че то не ограничава конкуренцията. Равнопоставеното прилагане на едно условие не обосновава неговата законосъобразност, когато самото условие не е съразмерно спрямо предмета и целите на поръчката.
Вярно е, че възложителят има правомощие да определи прогнозната стойност на обществената поръчка по чл. 21 ЗОП, но това не означава право да определя задължителна съотношения на ценовите предложения за отделните етапи на поръчката. Разпоредбата на чл. 70, ал. 8 ЗОП допуска в надлежно обосновани случаи определянето на фиксирана цена или разходи, при което оценяването се извършва въз основа на показатели за качество(„(8) В надлежно обосновани

случаи платимата цена или разходите могат да бъдат фиксирани. В тези случаи оценката се основава единствено на показателите, свързани с измерване на качеството.“). Това не означава право за определяне на фиксирано съотношение на цената на отделен етап към цената на целия договор, тъй като нейният абсолютен размер се изменя съобразно общата предложена цена. Поради това посочената разпоредба не може да се приеме за обоснована с тази разпоредба. Не може да се установи конкретна нормативна или обективна необходимост именно от подобно съотношение. Няма как да се обоснове, защо е недопустимо участникът да предложи по-ниска цена за тази дейност при запазване на изискуемото качество на изпълнението. При липса на обективна обосновка за необходимостта цената за проектиране да представлява именно 5% от общата предложена цена, въведеното изискване ограничава необосновано конкуренцията, като препятства участието на стопански субекти, способни да изпълнят поръчката при различно разпределение на ценовите компоненти.
В тази част изводите на органа са доказани и обосновани.
Установеното е нарушение на чл. 2, ал. 2 ЗОП и осъществява състава на нередност по чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ. Поставеното условие представлява необосновано ограничение на конкуренцията, тъй като изключва възможността участниците самостоятелно да определят цената за отделните дейности съобразно своята организация, разходи и икономически възможности. То е годно да възпре от участие стопански субекти, които биха могли да предложат изпълнение на поръчката при различно съотношение между отделните ценови компоненти, включително при по-благоприятна обща цена.Възпиращото въздействие на условието върху потенциалните участници обосновава възможността за неблагоприятно финансово отражение върху средствата от Европейските фондове. Не е необходимо да се доказва, че конкретен участник е бил възпрепятстван да подаде оферта, нито че при отсъствие на ограничението непременно би била постигната по-ниска цена.
Нарушението съответства на описанието на нередността по т. 11, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, тъй като е свързано с въвеждането на условие за изпълнение на поръчката, което не е дискриминационно по национален, регионален или местен признак, но необосновано ограничава достъпа на стопански субекти до процедурата. При установено минимално ниво на конкуренция по смисъла на т. 11, б. „б“ от приложението, определянето на финансова корекция в размер на 5 на сто съответства на предвидения процентен показател.
Следователно правилен е изводът на административния орган, че нарушението представлява нередност, обосноваваща определянето на финансова корекция.
По отношение на методиката за оценка на техническите предложения
Съгласно чл. 70, ал. 2, т. 3 ЗОП икономически най-изгодната оферта може да се определя въз основа на оптимално съотношение качество/цена, което се оценява въз основа на цената или нивото на разходите, както и на показатели, включващи качествени, екологични и/или социални аспекти, свързани с предмета на обществената поръчка. Разпоредбата на чл. 70, ал. 5 ЗОП предвижда показателите за оценка да са свързани с предмета на поръчката, да не предоставят неограничена свобода на избор и да гарантират реална конкуренция. Според чл. 70, ал. 7 ЗОП методиката за комплексна оценка следва да осигурява възможност за оценяване на предложеното ниво на изпълнение, за обективно сравняване на техническите предложения и за предоставяне на достатъчно информация на участниците относно правилата за определяне на оценката. Чл. 70, ал. 7, т. 3, б. „б“ ЗОП забранява при качествени показатели, които са количествено неопределими, да се оценяват пълнотата и подходът при представяне на информацията(„(7) В документацията възложителят посочва методиката за комплексна оценка и начина за определяне на оценката по

всеки показател. Начинът трябва:
1. да дава възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, в съответствие с предмета на обществената поръчка и техническите спецификации;
2. да дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите;
3. да осигурява на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател, като за:
а) количествено определимите показатели се определят стойностите в цифри или в проценти и се посочва начинът за тяхното изчисляване;
б) (доп. - ДВ, бр. 88 от 2023 г., в сила от 22.12.2023 г.) качествените показатели, които са количествено неопределими, се посочва начинът за тяхното оценяване от комисията с конкретна стойност чрез експертна оценка, като не се допуска оценяване на пълнотата и подхода при представяне на информацията.“).
Законодателят допуска оценяване на организацията, технологията и начина на изпълнение на обществената поръчка, когато чрез тези показатели могат да бъдат установени обективни качествени предимства на техническите предложения. На възложителя е предоставена оперативна самостоятелност при определяне на методиката, което не означава, че тя не подлежи на контрол. Показателите и правилата за тяхното оценяване следва да осигуряват възможност за действително и ясно сравнение на предложенията. Методиката следва да даде възможност за разграничаване на качеството на предложеното изпълнение от качеството на неговото описание.
Организацията на работата, разпределението на човешките и техническите ресурси, технологичната последователност на дейностите и механизмите за вътрешен контрол могат да бъдат законосъобразни показатели за оценка, ако съдържат ангажименти, които се отразяват качественото и своевременно изпълнение на поръчката. По-подробното описание на офертата не е основание за присъждане на допълнителни точки, ако в него не са налице ангажименти, които да водят до извод за предложение за по-качествено и своевременно изпълнение. Също така, допустимо е оценяването на офертите да предполага експертна преценка, но при предварително определени правила, които ограничават възможността за произвол и позволяват проверка на направената оценка.
В случая методиката предвижда оценяване на техническите предложения по два подпоказателя — Б1 „Оценка по показател за проектиране“ и Б2 „Оценка по качествен показател за строителство“. По подпоказател Б1 са предвидени базови изисквания относно последователността на дейностите по изработване, съгласуване и предаване на техническия проект, както и представяне на график за изпълнение на проектирането. Като надграждащи обстоятелства са определени представянето на организация на екипа от проектанти с разписани задачи, ресурси и последователност на изпълнението, както и предлагането на начини и мерки за вътрешен контрол и осигуряване на качеството. Тези обстоятелства по принцип могат да имат самостоятелно значение за качеството на изпълнението, доколкото разпределението на задачите между проектантите и координацията между отделните проектни части могат да осигурят съгласуваност на проектните решения, а конкретните мерки за вътрешен контрол могат да ограничат риска от пропуски и несъответствия, но всичко това е включено като критерий за оценка в базовите изисквания - определяне на последователността на дейностите и представяне на график за изпълнението им. Надграждащите обстоятелства трябва да съдържат самостоятелни качествени характеристики, които надхвърлят минимално изискуемото съдържание на техническото предложение.
Вярно е, че организацията на работата, макар и включена в работата може да се оценява и самостоятелно. Графикът отразява единствено времевата последователност на дейностите, а

организацията може да включва и конкретни решения за взаимодействието между специалистите, разпределението на отговорностите и ресурсното обезпечаване. Необходимо е обаче това разграничение да произтича от предварително обявените правила на методиката, а не да бъде извеждано впоследствие чрез самостоятелна преценка на оценителната комисия.
Това се отнася и за предвидените надграждащи обстоятелства, свързани с мерките за вътрешен контрол. Разписването на конкретни лица, задължения, проверки и очаквани резултати може да се отрази на качеството на изпълнението, но присъждането на допълнителни точки не може да зависи единствено от детайлността на това описание, без да са определени условия за преценка на тяхната относимост и ефективност и да е ясен начинът на обективното им сравняване.
По подпоказател Б2 са предвидени допълнителни 10 точки за предложена технология и организация на изпълнението за всички видове работи и дейности, включително организация на едновременно извършваните дейности и тяхната технологична взаимовръзка. Допълнителни 15 точки се присъждат за организация на изпълнението, обвързана с линейния график, разпределението на строителната механизация, човешките ресурси, материалите и тяхното осигуряване. Предвидени са и допълнителни 10 точки за конкретна организация на вътрешния контрол и механизми за осигуряване на качеството.
Тези обстоятелства са свързани с предмета на обществената поръчка и по принцип могат да имат значение за качеството на строителството. Технологичната взаимовръзка между едновременно изпълняваните дейности, съответствието между ресурсното обезпечаване и графика, както и организацията на контрола могат да обосноват различия в качеството и надеждността на предложеното изпълнение. Не са налице обаче разписани критерии за обективно сравнение на офертите и за определяне на оценката.
Методиката действително не съдържа достатъчно конкретни условия за преценка на съответствието между предложените ресурси и технологичните изисквания, реалистичността на организацията и ефективността на мерките за контрол. Основанията на присъждането на допълнителните точки е неясно и е обвързано единствено с формалното включване на всички посочени елементи в техническото предложение. Правилен е изводът на органа, че по-детайлното описание на офертата не обосновава само по себе си по-високо качество на изпълнението. От възложителя не може да се изисква да определя количествени измерители за всяка характеристика на предложената организация, но следва предварително обявените условия да позволяват обективна преценка на конкретния качествен принос на съответното предложение. Следва да е ясно и разграничението между минималните изисквания към техническото предложение и надграждащите обстоятелства. Допълнителното описание на вече изискуема дейност не добавя самостоятелна качествена стойност. Когато оценяването е въз основа на детайлността на информацията, без да са предвидени достатъчно конкретни условия за установяване на нейния качествен принос към изпълнението, методиката не изпълнява изискванията на чл. 70, ал. 7 ЗОП.
Заключенията на органа в тази част на акта са обосновани и законосъобразни.
Установеното е нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 2 и 3, б. Б от ЗОП, изразяващо се в определянето на методика, която не осигурява възможност за обективно сравняване на качествените характеристики на техническите предложения и не осигурява достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател, като за качествените показатели, които са количествено неопределими, посочените в нарушение на закона оценяват пълнотата и подхода при представяне на информацията.То представлява нередност по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ. Нарушението е допуснато при предварителното определяне на правилата за оценяване на офертите, като е създадена

възможност присъждането на допълнителни точки да бъде обусловено от пълнотата и подробността на представената информация, а не от действителното качество на предложеното изпълнение и при неясни критерии за определяне на оценките. Така определената методика не гарантира, че по-висока оценка ще получи предложението, което осигурява по-добро изпълнение на обществената поръчка. Създадената възможност за субективно оценяване и несъпоставимост на предложенията е годна да повлияе върху класирането на участниците и избора на изпълнител. Потенциалната вреда за средствата от Европейските фондове произтича от възможността обществената поръчка да бъде възложена въз основа на оценка, която не отразява действителните качествени предимства на офертите и не гарантира избора на икономически най-изгодното предложение.

Нарушението следва да бъде разгледано като нередност, свързана с незаконосъобразно определени критерии за възлагане по т. 11 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, доколкото порокът е в предварително обявената методика, а не в последващото ѝ прилагане от оценителната комисия. При установяване на предпоставките по т. 11, б. „б“ от приложението приложимият процентен показател е 5 на сто.

С оглед изложеното съдът приема, че установеното нарушение на правилата за определяне на изпълнител е годно да причини вреда на средствата от Европейските фондове и представлява основание за определяне на финансова корекция.

Относно наличието на нередност и основанието за определяне на финансова корекция

При преценката дали установените нарушения представляват нередности по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ съдът съобрази, че не всяко несъответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки обосновава автоматично определянето на финансова корекция. Необходимо е да бъде установено, че съответното нарушение има или би могло да има неблагоприятно финансово отражение върху средствата от Европейските фондове. При нарушения, свързани с необосновано ограничителни условия за участие, потенциалната вреда може да произтича от възпиращото им въздействие върху стопански субекти, които при отсъствието на тези условия биха могли да участват в процедурата и да предложат икономически по-благоприятни условия за изпълнение. При нарушения, свързани с неясни условия или незаконосъобразна методика за оценяване, потенциалното финансово отражение може да бъде обусловено от ограничаването на възможността за обективно сравняване на офертите и избора на икономически най-изгодното предложение. Не е необходимо да се установява, че конкретен стопански субект действително се е отказал от участие или че при различни условия непременно би била избрана друга оферта.

В случая са налице 3 отделни нарушения, представляващи нередност по см. на закона, за което съдът изложи подробно съображения при обсъждане на всяка от тях. Те засягат едни и същи разходи – допустимите разходи по договора и за всяка от тях е предвидена корекция в размер на 5%. Съгласно чл. 7 от Наредбата за посочване на нередности при констатирани два или повече случая на нередност, посочени в Приложение № 1, съответно Приложение № 1а, се определя една финансова корекция за всички нарушения, засягащи едни и същи допустими разходи, чийто размер е равен на най-високия процент, приложен за всяко от тях. От посочената разпоредба следва, че когато няколко нередности засягат едни и същи допустими разходи, процентните показатели на определените за тях финансови корекции не се сумират. В тези случаи се определя една финансова корекция, съответстваща на най-високия приложим процентен показател. В разглеждания случай трите установени нередности са допуснати при провеждането на една и съща процедура за възлагане на обществена поръчка и засягат едни и същи допустими разходи по сключения договор. За всяка от тях административният орган правилно е определил процентен показател от 5 на сто. При това положение приложението на чл. 7 от Наредбата изключва

кумулирането на трите процентни показателя. Общият размер на финансовата корекция следва да бъде определен чрез прилагане на един процентен показател от 5 на сто върху допустимите разходи, засегнати от нарушенията.
В случая законосъобразно органът е определил една обща корекция в размер на 5% от допустимите разходи.
Не се отразява на крайният акт и на размера на корекцията, че за две от приетите от органа нередности съдът прие, че актът е незаконосъобразен, доколкото за тях е предвидена финансова корекция в същия размер, т.е. след извършената кумулация на сумите по трите финансови корекции, които са законосъобразни и обосновани, размерът на крайната не се променя.
Ето защо, като краен резултат актът следва да се потвърди.
С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 3 от Административнопроцесуалния кодекс в полза на ответника следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение. Същото следва да бъде определено съобразно чл. 37 от Закона за правната помощ, вр. чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, в размер на 150 евро.
По тези съображения съдът

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Агенция пътна инфраструктура /АПИ/ срещу Решение № 896 от 18 март 2026 г. на Ръководител на Националния орган по програма „Интеррег VI-A Гърция – Б. 2021–2027“, с което й е наложена финансова корекция в размер на 5% от стойността на допустимите разходи по Договор № РД-37-47 от 3 юли 2023 г., на стойност 4990000 лв. без ДДС, или 5988000 лв. с ДДС(3061662,75 евро с ДДС), с финансово изражение 153083,14евро.
ОСЪЖДА Агенция пътна инфраструктура да заплати на МРРБ сумата от 150евро, представляваща юрисконсултско възнаграждение.
Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.