

РЕШЕНИЕ

№ 1104

гр. София, 22.02.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав,
в публично заседание на 26.01.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **3048** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по повод жалба на [фирма] и [фирма], представлявани от адв. Б. против Протоколно Решение 9ИФ-02-3-11/07.02.2020г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за насърчаване на средните и малките предприятия /И./ в частта му по т. 1 с която се утвърждава доклада на ЗОУФ с предложението за одобряване на представения от [фирма] отчетен доклад по отношение на постигнатите резултати за последен етап и постигане на крайния резултат по проект с наименование „Разработка на иновативен процес по извличане на информация и създаване на аналитична технология за установяване на корелация между данните за участие на публични компании в обществени поръчки и движението на цените на техните акции“ и т. 3-7 – т. 3 одобрени извършени от бенефициера разходи за последния етап по проекта в размер на 28438,34 лева и БФП в размер на 14219,17 лева; т. 4 извършване на доплащане на координатор [фирма] на обща сума в размер на 16600,62 лева, в това число 11067,08 лева за одобрена надбавка за М. (малко) и 5533,54 лева одобрена надбавка за действително сътрудничество към получената субсидия за последен етап; т. 5 да се извърши доплащане на [фирма] на обща сума в размер на 12783,96 лева, в това число 8572,64 лева за одобрена надбавка за М. (малко) и 4261,32 лева одобрена надбавка за действително сътрудничество към получената субсидия за последен етап; т. 6 одобряване извършените от бенефициера окончателни разходи за трети последен етап в размер на 28438,34 лева и т. 7 за изплащане БФП за последния етап в размер на 43603,75. В жалбата се правят

оплаквания за наличие на отменителни основания по допуснати съществени процесуални нарушения от страна на ответника при постановяване на протоколното решение и неговата незаконосъобразност. Твърди се като СПН липсата на мотиви от страна на административния орган в частта по определяне на сумите за изплащане на бенефициера. Като нарушение на материалния закон в жалбата се сочи, неправилно неодобрение на разходите за заплати на персонала по проекта, на претендирани амортизации и закупени активи и неправилно редуциране на предвидените по проекта надбавки. Иска се отмяна на оспорваното решение, като съдът по същество да постанови решение, с което да задължи административния орган да изплати незаконосъобразно редуцирани суми. Претендира разноски.

Ответник по оспорването Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за насърчаване на средните и малките предприятия оспорва жалбата като недопустима. Твърди, че отношенията между страните са облигационни и делото неправилно е образувано и гледано в административен съд. Възразява процесуалната легитимация на [фирма], тъй като не е страна по договор № 9ИФ-02-3/28.11.2018 г., сключен между [фирма], като бенефициер и и координатор. [фирма] е партньор на [фирма], в условията на верифицирани разходи. Алтернативно прави възражение за неоснователност на жалбата и поддържа становище за отхвърлянето ѝ. Претендира присъждане на разноски.

Съдът като обсъди доводите на страните, във връзка с доказателствата по делото, прие следното.

По допустимостта на жалбата.

Съгласно чл. 6, ал. 1, т. 1 от Устройствения правилник на И., изпълнителният директор на Агенцията изпълнява мерки и проекти за реализиране на държавната политика в областта на иновациите и е „администратор на помощ“ съгласно дефинитивната норма на чл. 9, ал. 1 Закона за държавните помощи т. к. в качеството си на финансираща институция притежава правомощия да предоставя и управлява средствата, представляващи държавна помощ по смисъла на § 1, т. 7 от Допълнителните разпоредби на ЗДП, вр. чл. 107, § 1 ДФЕС. Агенцията е „публичен орган“ съгласно разпоредбата на т. 27 от ДР на ЗДП, определяща я като носител на властнически правомощия в сферата на държавното обществено и/или икономическо устройство, управление и контрол. съставлява изрично волеизявление на нормативно овластен административен орган, с което непосредствено се засягат права и законни интереси на посочени в протоколното решение адресати – т. е. Решение № 9ИФ-02-3-11/07.02.2020г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за насърчаване на средните и малките предприятия в частта, с която се редуцират суми за БФП по отношение на двете търговски дружества е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК. Съдът не приема възражението на ответника, че оспорваното протоколно решение е акт по чл. 21, ал. 5 от АПК, както и не споделя цитирана практика на СГС от 2010 г., като приема че жалбата е подадена от засегнати в разпоредителната част по т. 1 и т. 3-7 лица, за които има безспорен правен интерес от отмяна на решението в обжалваната част. Жалбата е процесуално допустима. Подадена в срок по чл. 140, ал. 1 от АПК от лица със засегнати правни интереси.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Съобразно задължението на съда по чл. 168, ал.1 АПК настоящият състав, като извърши проверка на законосъобразността на оспорения административен акт на

всички основания по чл. 146 АПК намира следното:

Оспорваният административен акт е издаден от компетентен орган в рамките на предоставените му правомощия, при спазване на установената от закона форма, без при издаването му да са допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила. Настоящият състав намира, че оспореният административен акт е издаден и при правилно приложение на материално правните разпоредби

Отношенията между страните се развиват по договор за финансиране на проект по Национален иновационен фонд № 9ИФ-022-3/28.11.2018 г. между И. и жалбоподател [фирма]. Договорът е сключен на основание чл. 47 от Правила за управление на средствата на НИФ (ПУСНИФ). С договора се регламентират условията и реда, при които финансиращата институция предоставя на бенефициера/координатора [фирма] БФП за осъществяване на научноизследователски развоен проект. БФП се ползва единствено за нуждите на проекта. Съгласно чл. 1, ал. 2 от сключения договор между И. и жалбоподателя, безвъзмездната финансова помощ /БФП/, която се предоставя по силата на този договор, представлява държавна помощ по смисъла на чл.107 и чл.108 ДФЕС и се предоставя от финансиращата институция при условията на ПУСНИФ и Регламент 651/2014 на ЕК, изм. с Регламент 1084/2017 г. в съответствие със Закона за държавните помощи и Правилника за неговото прилагане. В р. III от договора е договорен общ размер за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ от 138816,67 лева, като се определя, че този размер се разпределя по етапи, като са договорени три етапа по проекта. БФП се разпределя – 79731,34 лв. за бенефициера/координатор [фирма] и 59085,33 лв. за партньора [фирма]. На одобрение от финансиращата институция подлежат само направените от бенефициера/координатора и от партньорите по проекта разходи, които са допустими за целите на проекта. Допустими са тези разходи, които отговарят едновременно на следните изисквания – да са извършени съгласно Регламент ЕС 651/2014, изменен с Регламент 1084/2017 на Комисията; да са извършени съгласно изискванията на ПУСНИФ и процедурата за административно и финансово отчитане по НИФ; да са предвидени в бюджета на проекта; да са действително извършени от бенефициера/координатора или от партньор и да са удостоверени със съответните счетоводни документи и да са отразени в аналитични счетоводни регистри по проекта. В договорените срокове жалбоподателят отчита средствата за всеки етап. Не е спорно, че от ответната страна не е имало възражения и първи и втори етап са одобрени, в разходната част и по предоставяне на БФП с протоколни решения №№ 9ИФ-02-3-21/10.06.2019 и 9ИФ-02-3-51/15.11.2019.

С протоколно решение № 9ИФ-02-3-11/07.02.2020 г. и представено заключение от независим експерт по проекта, ответникът по оспорването – изпълнителен директор на И. утвърждава доклада на ЗОУФ /Звено за оперативно управление на фонда/ с предложение за одобряване на представения от [фирма] отчетен доклад по отношение на постигнатите резултати за последния трети етап и постигане на крайния резултат по проекта. В доклада на ЗОУФ е посочено, че координаторът – жалбоподателя е представил на И. отчет за трети етап на 12.12.2019 г., който е проверен от независим експерт. Последният е представил техническо заключение за трети етап на 14.01.2020 г. От финансовия анализ за трети етап се установява, че отчетените разходи, както от координатора, така и от партньора не се одобряват в значителна част, по пера така, както са представени на ЗОУФ и приети от

независимия експерт. Съдът в тази част изцяло кредитира заключението на ССчЕ, прието по делото. Съдът кредитира и заключението на експиртизата в частта, че за трети етап разходната част по проекта е 75512,79 лв. Отчетената с финансов отчет БФП за етап 3 е 31090,13 лева, което не е достатъчно за покриване разходната част по представени разходни документи. Според финансов анализ за трети етап от независим експерт, както се посочи ЗОУФ не одобрява по голяма част от разходната отчетност.

Като е съобразил установеното от ЗОУФ и заключението на независимия експерт, решаващия орган – изпълнителен директор на И. е постановил оспорваното решение, като е извършил редукция на средствата, дължими за дофинансиране на проекта в частта за третия етап. С него оглавяващият финансиращата институция, едностранно и в изпълнение на възложената му властническа компетентност, налага редукция на определената за безвъзмездно финансиране държавна помощ, като непризнавайки изцяло или частично сумата на направените от бенефициера разходи за определен етап на проекта, намалява размера на договорената субсидия по проекта. По отношение за финансирането на трети етап от проекта, ответникът е обвързан от становището на ЗОУФ и това на независимия оценител. Съгласно чл. 43, т. 5 от договора, дефиницията за успешно приключил етап е: когато бенефициерът/координатор е представил в срок отчетните документи и съгласно чл. 9, ал. 1, т. 3 от договора, Звеното е одобрило изцяло техническия проект за етапа, извършен е финансов мониторинг и изпълнителния директор на И. е утвърдил доклада на звеното, по отношение постигнатите резултати. Като по силно основание, съдът отчита утвърждаването на докладите на ЗОУФ за първи и втори етап, при които не са установени отклонения от разходите на средства, както по проекта, така и по БФП. Съдът приема, че по отношение на страните е с обвързваща сила разпоредбата на чл. 47, ал. 8 от ПУСНИФ (Правила за управление на средствата на националния иновационен фонд - ПУСНИФ - 2016 г., утвърдени със Заповед № РД-16-812/23.08.2016 г. на министъра на икономиката, изменени и допълнени със заповед № РД16-654/28.05.2018 г. на министъра на икономиката) - Разликата между договорените разходи/БФП и одобрените разходи/БФП след извършен мониторинг по приключил етап не може да се прехвърля за следващ етап/и. В тази връзка съдът не споделя оплакването на жалбоподателя, че неусвоените поради техническа грешка средства могат и трябва да бъдат прехвърлени към останалите етапи с оглед компенсиране на разходите по тях. Молбата е подадена извън едномесечния регламентиран преди изтичане на етап срок, не е спазено изискването на чл. 33, т.2.4, 2,5 и 2,6 и чл. 58(1) от ПУСНИФ 2018 г. и чл. 67, ал. 14 и 15 от ПАФОП 2018 г. („прехвърлянето на разходи и БФП между отделните етапи се извършва с мотивирано писмо от бенефициера до И., заведено най-късно един месец преди изтичане на срока на етапа, за който се иска промяната“). Установено е, че е поискана такава промяна извън месечен срок, както е определено в чл. 67, ал. 14, във вр. ал. 15 от ПАФОП 2018 г. – прехвърлянето на разходи и БФП между отделните етапи се извършва с мотивирано писмо от бенефициера до И., заведено най-късно един месец преди изтичане на срока на етапа, за който се иска промяната; След приключване на даден етап, прехвърлянето е недопустимо. Бенефициерът е подал искане за прехвърляне на неизразходвани средства от един етап в друг във връзка с явна техническа. Това искане е получило одобрение от част от вътрешните и външните експерти на административния орган, не и от самия орган. Съдът намира, че срокът не е определен

инструктивно. Правилата на ПАФОП са в изпълнение на процедура, с която се уреждат административни дейности, така и мониторинг на проекта при изпълнение на всеки етап от него. С писмо 9ИФ-02-3-64/15.11.2019 г. във връзка с повдигнат по молба от 04.07.2019 и следваща от 04.09.2019 г. спор за допуснатата техническа грешка и корекция на разходна част за първи етап на проекта, ответникът изрично отказва да уважи искането на жалбоподателя, като посочва и различните експертни становища, единствено по причина, че не е спазен срок по чл. 67, ал. 14, 15 от ПАФОП. Жалбоподателят е бил известен за невъзможността да сключи корегирало допълнително споразумение към договора в тази връзка.

В чл.1 от ПУСНИФ е посочено, че НИФ е създаден с решение на МС през 2004 г. за приемане на Иновационна стратегия на Р България и мерки за нейната реализация. Средствата по схемата, предоставени от И. в качеството на финансираща институция, представляват БФП и държавна помощ по смисъла на т.7, пар. 1 от ДР на ЗДП. /чл. 4, ал. 4 ПУСНИФ/, а именно: „ 7. „Държавна помощ“ е всяка помощ, попадаща в обхвата на чл. 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, предоставена от държавата или от общината, или за сметка на държавни или общински ресурси, пряко или чрез други лица, под каквато и да е форма, която нарушава или застрашава да наруши свободната конкуренция чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия, производството или търговията на определени стоки или предоставянето на определени услуги, доколкото се засяга търговията между държавите - членки на Европейския съюз.

Съдът не приема, че при издаване на оспорваното протоколно решение са допуснати съществени процесуални нарушения – липса на мотиви, към всяка от обжалваните части на решението. Противно на твърденията в жалбата за немотивираност на акта, съдът намира че същият отговаря и на изискването за форма по чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Съгласно Тълкувателно решение № 16/31.03.1975 г. на Общото събрание на Гражданската колегия на Върховния съд не е необходимо издаването на административния акт да съвпада по време с излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едно или друго разрешение. Възможно е мотивите да предхождат акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт, или да бъдат изложени допълнително, когато с това се постигат целите, които законодателят е преследвал с изискването за мотивиране. Такива според тълкувателното решение са случаите, когато мотивите са изложени в съобщението, с което се уведомяват страните за издаването или за отказа да бъде издаден искания административен акт, дори и в съпроводителното писмо, с което жалбата се изпраща за разглеждане на по-горния административен орган. Основание за това решение на ОСГК е обстоятелството, че допълнителното излагане на мотивите позволява на страните своевременно да се запознаят със съображенията, по които е издаден актът, и да организират защитата си срещу него. В случая мотивите на акта се съдържат в предхождащи документи, които са посочени като неразделна част от самото решение.

Видно от представените финансов анализ и заключение на членовете на Звеното за контрол е, че в представените отчети от бенефициера са налице посочените пороци, които водят до процесната финансова редукция. Оценителната дейност се осъществява в рамките на нормативно и административно установени правила, но сама по себе си тя няма административен, а експертно-оценъчен характер. Това не са самостоятелни органи с властнически правомощия, а са вид помощен орган с ясно

установени задължения да извършат финансова оценка на проектното предложение. Те не издават юридически или каквито и да е било актове. Статутът им е нормативно определен в ПУСНИФ и дейността им е част от процедурата по отчитане изпълнението на проекта. Тук следва да се отбележи, че дадените оценки на проектното предложение на жалбоподателя, от независимия експерт оценител завис изцяло само на експертната им оценка и не подлежи на съдебен контрол, тъй като по този начин се гарантира оперативната самостоятелност на помощните органи. Именно техните заключения са основанието, което мотивира ответника да издаде обжалваното решение.

За законосъобразността на един административен акт, който по силата на закона е обоснован с резултата от оценъчна дейност на нарочен помощен орган, е важно да се провери спазени ли са правилата за оценъчната дейност, но не и да се проверява и още повече да се замества оценъчната дейност, обективизирана в мотивите на акта, с преценката на съда.

Видно от посочените разпоредби на ПУСНИФ, самият административен орган има правомощието да одобри предложението на помощния си орган или тогава, когато прецени, че в процедурата са допуснати съществени нарушения, да я върне или да я прекрати. Следователно, самият административен орган не може да замества експертно-оценителната дейност, а може само да прецени спазени ли са правните изисквания при нейното осъществяване.

Обжалваното решение е резултат от крайният акт на цялата процедура по финансово отчитане на проект и се издава на основание чл.10, ал.1 т.1 ПУСНИФ. БФП се изплаща на части, след всеки успешно приключил етап на проекта. На одобрение подлежат само направените от бенефициера и партньора по проекта разходи, които са допустими за целите на проекта. Съгласно чл.25 от договора бенефициерът/координаторът се задължава да изпълнява проекта в съответствие с изискванията на ПУСНИФ

Записаните в договора суми, които представляват БФП, имат предварителен характер и представляват регламентирана финансова рамка на проекта на бенефициера. Финансиращата институция не е длъжна да изплати тази безвъзмездна финансова помощ в същия този размер, а изплаща субсидия само в размер на доказаните от бенефициера действително извършени допустими разходи и по реда на Правилата за управление на средствата на националния иновационен фонд.

В тази връзка, при спазване на разписаните правила и на сключения договор от страна и на двете страни, след представяне на посочените финансови отчети, придружени със съответните разходно оправдателни документи, право и задължение на финансиращата институция е да извърши проверка преди да разпореда плащане към бенефициера. Всичко това в настоящия случай е сторено, констатирани са нередности и е извършена процесната финансова редукция. Спазени са всички изискуеми правила и норми както на специалните такива, така и на действащото в страната законодателство, уреждащо подобен род отношения. Заложена по бюджет надбавка (за М. и ефективно сътрудничество) е в размер на 59 165,83 лева. Одобрената надбавка е в размер на 29 384,58 лева. Редукцията е в размер на 29 781,25 лева. Редукцията се дължи на неодобрение разходи сумарно за трите етапа, като за първи етап бенефициерът сам отчита разходи в размер на 27 293,27 лева, при договорени 87 573,32 лева. Бенефициерът не е отчетел, респективно представил разходооправдателни документи в размер на 60 280,05 лева.

При тези изводи за съда, жалбата на [фирма] следва да се отхвърли.

На следващо място - соченият за жалбоподател [фирма] няма активна процесуална легитимация и не е надлежна страна в настоящия процес. Видно от представеният по делото договор №ИФ-02-3/28.11.2018 г. във връзка с чието изпълнение е издадено атакуваното решение, [фирма] е партньор на бенефициера - [фирма], той не страна по този договор, респ. не може да има процесуалното качество на жалбоподател и производството по отношение на него следва да се прекрати, като жалбата му се остави без разглеждане.

При тези изводи на съда, в тежест на жалбоподателя се поставят разноски, извършени от ответника в размер на 800 лв. за ССЧЕ и 100 лв. юрисконсултско възнаграждение.

По изложените съображения, съдът

РЕШИ

ОТХВЪРЛЯ жалба на [фирма], ЕИК [ЕГН] против Решение № 9ИФ-02-3-11/07.02.2020г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за насърчаване на средните и малките предприятия в частта по т. 1 и т. 3 до 7.

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК] против Решение № 9ИФ-02-3-11/07.02.2020г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция за насърчаване на средните и малките предприятия в частта по т. 1 и т. 3 до 7.

ПРЕКРАТЯВА производството по адм. дело 3048/2020 г. по описа на АССГ по отношение на [фирма], ЕИК[ЕИК].

ОСЪЖДА [фирма], ЕИК [ЕГН] да заплати на Изпълнителна агенция за насърчаване на средните и малките предприятия разноски в размер на 900 (деветстотин) лева.

Решението може да се обжалва пред ВАС в 14 дневен срок от съобщението, а в прекратителната част, с характер на определение в седемдневен срок от съобщението.

Съдия