

РЕШЕНИЕ

№ 14302

гр. София, 25.04.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 66 състав, в
публично заседание на 25.03.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мирослава Йорданова-Великова

при участието на секретаря Ася Лекова и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **9989** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 73 и сл., вр. с чл. 27 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ)

Образувано е по жалба на Министерство на образованието и науката /МОН/, представлявано от министъра на образованието и науката, проф. Г. Б. Ц., чрез Й. Й., процесуален представител на МОН, съгласно пълномощно № 94-3117/13.06.2023 г., срещу Решение № РД-02-14-1605/03.09.2024 г. на Ю. Й.-В., заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г. /УО на ОПРР/, с което не е извършена верификация и плащане на разходи в размер на 946 658,01 лв. по сключения Административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДБФП) № В.-3.002-0007-С08/17.01.2017 г. между Министерство на регионалното развитие и благоустройството /МРРБ/ и Министерство на образованието и науката /МОН/. Релевират се доводи за незаконосъобразност начина на изчисление на съответствието на исканите за възстановяване средства със заложените такива като жалбоподателят излага твърдения, че в нито едно от посочените в оспорваното решение правила за поведение – нормативни или договорни, не се съдържа изискване при извършване на всяко от плащанията по проектите да се спазва определено съотношение в разпределението на средствата, представляващи БФП. Допълнително излага твърдения, че оспорваният акт е постановен при съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Счита отказа за верификация за незаконосъобразен и поради обстоятелството, че по административната преписка

не се спори, че процесното оборудване в т. 4 от оспорваното решение е било доставено, че е налично и отговаря на заложеното в проекта, като единствено не е монтирано поради обективни причини – неприключил ремонт на сграда. Моли оспорваният акт да бъде отменен в цялост. Претендират се сторените разноски.

В съдебни заседания жалбоподателят редовно призован се представлява от Й. Й., процесуален представител на МОН. Поддържа жалбата и моли обжалваното решение да бъде отменено.

Ответникът – ръководителят на УО на ОПРР, редовно призован, се представлява от юрк. В., като моли за отхвърляне на жалбата и счита същата за неоснователна, а оспорвания акт за правилен и законосъобразен. Претендира се юрисконсултско възнаграждение.

В съдебни заседания Софийска градска прокуратура, редовно призована, се представлява от прокурор М. М.. Счита подадената жалба за основателна, а оспорваното решение за неправилно и незаконосъобразно.

Съдът, като взе предвид представените по делото доказателства и становищата на страните, приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Министерството на образованието и науката /МОН/ е бенефициент на безвъзмездна финансова помощ по административен договор за безвъзмездна финансова помощ /АДБФП/ № В.-3.002-0007-С08/17.01.2017 г., по проект „Обновяване и модернизация на регионалната образователна инфраструктура чрез подобряване на материално-техническата база на 11 държавни професионални гимназии в системата на МОН в областите В., М. и П.“. При подадено на 12.01.2024 г. чрез ИСУН 2020 искане за окончателно плащане № 4 по друг АДБФП № В.-3.002-0007-С09, придружено от окончателен технически и финансов отчет, от страна на УО на ОПРР 2014 – 2020 г., на основание чл. 19, ал. 3 от Наредба № Н-3 от 22 май 2018 г., при верификация на окончателно искане за плащане, извършва преглед за спазване на условията на АДБФП. При изпълнение на чл. 9, ал. 2 от Наредба № Н-3 от 22 май 2018 г. за определяне на правилата за плащания, за верификация и сертификация на разходите, за възстановяване и отписване на неправомерни разходи и за осчетоводяване, както и сроковете и правилата за приключване на счетоводната година по оперативните програми и програмите за европейско териториално сътрудничество / Наредба № Н-3 от 22 май 2018 г./, УО на ОПРР извършва проверка на общо верифицираните и платени суми по АДБФП № В.-3.002-0007-С09 с бенефициент МОН по всички постъпили искания и извършени плащания по проекта, в т. ч. авансови, междинни и окончателни плащания. На основание чл. 82, ал. 1, т. 1 от Общите условия към сключен между страните допълнителен АДБФП № В.-3.002-0007-С08/17.07.2017 г., УО на ОПРР е извършило проверка на декларираните разходи в Искане за междинно и окончателно плащане, което включва документална проверка на разходи, на изпълнени дейности от проекта и на процедури за възлагане на обществени поръчки, и по преценка проверка на място на изпълнението на дейността, като се проверява едновременно съответствието на разходите с планираното в проекта/бюджетната линия (финансовия план).

В изпълнение на АДБФП № В.-3.002-0007-С09, отчетените с окончателния финансов отчет разходи, представляващи безвъзмездна финансова помощ, УО на ОПРР е установил, че са в по-малък размер от изисканите от страна на бенефициента, като сумите са подробно описани в оспорваното решение. УО на ОПРР не е верифицирал обща сума на допустимите разходи, представляващи безвъзмездна финансова помощ, по окончателното искане за плащане в размер на 946 658,01 лв.

УО на ОПРР обосновава неверифицирането на сумите за окончателно плащане въз основа на несъответствие на реалното изпълнение на дейностите в противоречие с условията на договора с изпълнители за професионалните гимназии в областите В., М. и П., подробно описани в

оспорваното решение.

В рамките на административното производство, на жалбоподателя са изпратени искания за допълнения/пояснения по договор за безвъзмездна финансова помощ № В.-3.002-0007-С08, като същите са били представени от страна на бенефициента.

В резултат на тези констатации, при проверката от страна на УО на ОПРР е установено, че общо в изпълнение на АДФП № № В.-3.002-0007-С09, отчетените с окончателния финансов отчет разходи възлизат на 7 618 496,53 лв., в т. ч. безвъзмездна финансова помощ в размер на 7 597 484,28 лв. и 21 012,25 лв. – собствен принос на бенефициента, допустими разходи. Общата сума на недопустими разходи, които УО на ОПРР констатира, е в размер на 1 265 646,19 лв., като в това число неверифицирани разходи в размер на 1 264 595,58 лв., представляващи БФП и непризнати разходи в размер на 1050,61 лв., представляващи собствен принос на бенефициента – допустими разходи, подробно описани в Уведомление за одобрено искане за плащане.

От страна на жалбоподателя оспореното решение е било обжалвано по реда на чл. 145 АПК и е образувано настоящото административно производство, като жалбоподателят е отправил доказателствено искане за назначаване на съдебно-техническа експертиза, която да отговори на възложените в рамките на производството въпроси. По настоящото производство е назначена съдебно-техническа експертиза с вещо лице Р. С. К. – икономист, геодезист, оценител. На въпросите, приети с Протокол от открито съдебно заседание, проведено на 03.12.2024 г. по настоящото производство, вещото лице отговаря със заключение от 10.03.2025 г. /л. 286-291 от преписката/, както следва: на въпрос 1 какъв е размерът на договорените средства – БФП за основната дейност по проекта – проектиране и строителство за всеки от четирите обекта, включени в т. 1 на оспорваното решение, а именно ПГ по техника и електротехника „Х. Б.“, [населено място], ПГ по строителство, архитектура и геодезия „Проф. арх. С. С.“, [населено място], ПГ по механоелектротехника, [населено място] и ПГ по механоелектротехника, [населено място], вещото лице отговаря, че съгласно приложения бюджет на проекта в ИСУН /л. 126/ договорените средства – БФП за основната дейност по проекта – проектиране и строителство (инженеринг), за всеки от четирите обекта, включени в т. 1 от процесното решение, са съответно: ПГ по техника и електротехника „Х. Б.“, [населено място] – 1 370 864,87 лв. с ДДС; ПГ по строителство, архитектура и геодезия „Проф. арх. С. С.“, [населено място] – 1 401 714,64 лв. с ДДС; ПГ по механоелектротехника, [населено място] - 1 498 835,17 лв. с ДДС; ПГ по механоелектротехника, [населено място] – 726 123,31 лв. с ДДС.

На втория въпрос – какъв е размерът на разходите за основната дейност по договора – проектиране и строителство, извършени от МОН за всеки от посочените четири обекта, включени в т. 1 от решението, вещото лице отговаря по следния начин: ПГ по техника и електротехника „Х. Б.“, [населено място] – 2 284 774,79 лв.; ПГ по строителство, архитектура и геодезия „Проф. арх. С. С.“, [населено място] – 2 336 191,07 лв.; ПГ по механоелектротехника, [населено място] – 2 498 058,62 лв.; ПГ по механоелектротехника, [населено място] – 1 210 205,50 лв., като е приложена справка за извършените плащания по сключения договор с П. АД. На третия въпрос – какъв е размерът на отчетените пред УО на ОПРР средства за основната дейност по договора – проектиране и строителство, извършени от МОН за всеки от посочените в т. 1 от решението обекти, вещото лице отговаря по следния начин: ПГ по техника и електротехника „Х. Б.“, [населено място] – 794 001,11 лв.; ПГ по строителство, архитектура и геодезия „Проф. арх. С. С.“, [населено място] – 957 521,82 лв.; ПГ по механоелектротехника, [населено място] – 1 498 835,17 лв.; ПГ по механоелектротехника, [населено място] – 694 068,10 лв. Вещото лице отговаря, че всички разходи от окончателното искане за плащане на МОН по фактури на изпълнителя П. АД, ЕИК[ЕИК] възлизат на общата сума в размер на 3 944 426,19 лв.

На четвъртия въпрос – какъв е размерът на верифицираните от УО на ОПРР средства за основната дейност по договора – проектиране и строителство, извършени от МОН за всеки от посочените в т. 1 от оспореното решение обекти, вещото лице отговаря както следва: ПГ по техника и електротехника „Х. Б.“, [населено място] – 534 521,80 лв.; ПГ по строителство, архитектура и геодезия „Проф. арх. С. С.“, [населено място] – 682 240,49 лв.; ПГ по механоелектротехника, [населено място] – 1 190 299,94 лв.; ПГ по механоелектротехника, [населено място] – 540 625,82 лв.

В о.с.з., проведено на 25.03.2025 г. вещото лице поддържа така изготвеното заключение, като не са поставени допълнителни въпроси от страна на жалбоподателя, нито на ответника. Така изготвеното заключение е прието и неоспорено от страните по делото.

По делото не са ангажирани допълнителни доказателства от страна на жалбоподателя.

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

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

Разгледана по същество, тя е основателна.

Във връзка с приложимите правни норми следва да се уточни, че Законът за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) е изменен и допълнен със Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗУСЕСИФ, обнародван в ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г. С разпоредбата на § 1 от ЗИД на ЗУСЕСИФ наименованието на закона се изменя: „Закон за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление“. Съгласно разпоредбата на § 70 от ЗИД на ЗУСЕСИФ до приключването на програмите за програмен период 2014 – 2020 г., съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), разпоредбите на ЗУСЕСИФ, отменени или изменени с този закон, запазват своето действие по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ, както и по отношение на изпълнението и контрола на тези програми. Текстът на § 71, ал. 1 предвижда в срок до 6 месеца от влизането в сила на ЗИД на ЗУСЕСИФ Министерският съвет и министърът на финансите да приемат или приведат в съответствие с него нормативните актове по прилагането на ЗУСЕФСУ. Според нормата на ал. 2 от закона, приетите от Министерския съвет и министъра на финансите нормативни актове до влизането в сила на този закон запазват своето действие по отношение на програмен период 2014 – 2020 г. Приложима е редакцията на закона към ДВ бр. 39 от 27 Май 2022 г., при посочване на новото му наименование, в сила от 01.07.2022 г.

Оспореният акт е издаден от компетентен орган. Съгласно чл. 9, ал. 5 от ЗУСЕФСУ ръководителят на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган или оправомощено от него лице. Със Заповед № РД-02-14-525/23.04.2024 г. и Заповед № РД-02-14-109/22.01.2025 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството, в правомощията на заместник-министъра и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Регионално развитие 2007-2013 г.“ и Оперативна програма „Региони в растеж 2014-2020 г.“, в т. 3 и т. 8 са делегирани правомощия на органа да издава всички индивидуални административни актове по смисъла на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление, както и да осъществява функции във връзка с процедури чрез директно предоставяне на БФП. Оспореният акт е издаден от орган, който разполага с материална и персонална компетентност за издаването му. Верифицирането на извършените от бенефициента разходи по изпълнението на проекта е вид проверка, която се прави с цел одобряване или отказ да бъдат изплатени на бенефициента същите суми, като резултатът е обусловен от преценката на тяхната допустимост. Последната се определя от

съответствието на извършените разходи с нормативно регламентирания условия.

Проверката за допустимост на разходите е съвкупност от процесуални действия на бенефициента и УО на ОПРР, насочени към установяване на съответствието на заявления за верификация разходи със съдържащите се в чл. 57, ал. 1 ЗУСЕФСУ базови изисквания, правилата на чл. 57, ал. 2, във вр. с чл. 58, ал. 1 и ал. 2 и съответните актове на Министерски съвет (МС), приети по реда на чл. 59. За да подлежат на верификация, разходите, включени в съответното искане за плащане, следва да са допустими. По аргумент от чл. 57, ал. 1 ЗУСЕФСУ същите се считат за допустими, при кумулативното наличие на следните условия: т. 1: разходите са за дейности, съответстващи на критериите за подбор на операции и се извършват от допустими бенефициенти съгласно съответната програма по чл. 3, ал. 2; т. 2: разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи; т. 3: разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности; т. 4: разходите са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство; т. 5: разходите са отразени в счетоводната документация на бенефициента чрез отделни счетоводни аналитични сметки или в отделна счетоводна система; т. 6: за направените разходи е налична одитна следа съгласно минималните изисквания на чл. 25 от Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 г. на Комисията от 3 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ОВ, L 138/5 от 13 май 2014 г.) и са спазени изискванията за съхраняване на документите съгласно чл. 140 от Регламент (ЕС) № 1303/2013; т. 7: разходите са съобразени с приложимите правила за предоставяне на държавни помощи.

Видно от последното предписание на чл. 57, ал. 1, т. 2, за да бъдат допустими, разходите следва да попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи. Съгласно чл. 64, ал. 3 ЗУСЕФСУ, извън случаите по ал. 1, т. е. когато не се отказва плащане поради непредставен от бенефициента документ или във връзка със започнала процедура по администриране на нередност, УО на ОПРР издава отказ за верификация на разходите, включени в искането за плащане, за които не е потвърдена допустимост. За разлика от отказа по чл. 64, ал. 3, отказът на основание чл. 64, ал. 1 ЗУСЕФСУ не се идентифицира с основанията за недопустимост, изведени по аргумент на противното от разпоредбите на чл. 57, 58 и 59 ЗУСЕФСУ. Правомощието на УО на ОПРР да откаже плащане по чл. 64, ал. 1 ЗУСЕФСУ не е поради несъответствие с приложимите условия за допустимост на разходите по проекта, а защото, в първата хипотеза не са налични изискуемите доказателства, въз основа на които органът може да направи обоснован извод в тази насока, а във втория случай – защото при осъществяването на този разход вероятно е допуснато нарушение на приложимото право, за което е стартирала процедура по администриране на нередност, поради което до установяването по надлежния начин на това обстоятелство той не следва да бъде възстановяван, какъвто не е настоящият случай.

Основанията за възстановяване от бенефициента на предоставена финансова помощ са предвидени в разпоредбата на чл. 35, ал. 1 от Наредба Н-3/2018 г. Съгласно чл. 35, ал. 1 от Наредба Н-3/2018 г. бенефициентът възстановява предоставената с акта по чл. 2, ал. 1 финансова подкрепа, когато е: 1. определена индивидуална финансова корекция; 2. недължимо платена или надплатена, както и неправомерно получена или неправомерно усвоена сума по смисъла на чл.

162, ал. 2, т. 8 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Съгласно чл. 35, ал. 3 Наредба Н-3/2018 г. в случаите по ал. 1, т. 2 управляващият орган отчита вземане въз основа на акт за установяване на публично вземане, издаден във връзка с чл. 62 от Закона за публичните финанси по реда на чл. 166, ал. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. УО на ОПРР има правомощие да установи като публично държавно вземане надплатеното, когато недължимото плащане е за разходи, които не са верифицирани впоследствие. Съпоставката на общо верифицираните разходи с извършените авансови и междинни плащания за определяне на размера на окончателното плащане се основава на правилото на чл. 9, ал. 2 от Наредба № Н-3 от 22.05.2018 г. за определяне на правилата за плащания, верификация и сертификация на разходите, за възстановяване и отписване на неправомерни разходи и за осчетоводяване, както и сроковете и правилата за приключване на счетоводната година по оперативните програми и програмите за европейско териториално сътрудничество. Тази съпоставка следва да се извърши към момента на издаване на акта за възстановяване на надплатените суми (арг. чл. 142, ал. 1 АПК).

В производството за верификация на заявени с искане за плащане разходи по чл. 60 и сл. ЗУСЕФСУ органът, сезиран с искане за верификация на извършени по съответния проект разходи, извършва първична проверка за допустимост на тези средства, съобразявайки правилата по чл. 57 ЗУСЕФСУ и документите, приети по реда на чл. 26, ал. 1 с. 3., в резултат на което се произнася с акт, обективиращ становището му относно съответствието на така заявените разходи с поставените от законодателя и УО изисквания.

Всеки индивидуален административен акт, с който органът отказва верифициране на разходи, за да бъде законосъобразен, е необходимо да отговаря на изискванията за законосъобразност по смисъла на чл. 146 АПК. Второто изискване на чл. 146 АПК е изискването за форма. Оспореният акт е издаден в исканата от закона писмена форма - чл. 59, ал. 1 АПК. Разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от АПК изрично сочи, че когато актът се издава в писмена форма, той трябва да има точно определено съдържание. В чл. 59, ал. 2, т. 4 законодателят е поставил изискването актът да съдържа фактически и правни основания. Тяхното наличие е предпоставка както адресатът на акта да упражни конституционното си право на защита, така и съдът да изпълни задължението си да осъществи контрол за законност на акта. Мотивите на административния орган не могат да бъдат извеждани по тълкувателен път или чрез допускания. Излагането на неясни и неизчерпателни мотиви в административния акт е съществен порок, който рефлектира върху неговата законосъобразност и има за правна последица неговата отмяна, защото лишава адресата на акта от ефективна защита срещу постановеното властническо волеизявление и препятства съдебния контрол за спазване на материалния закон.

Съгласно чл. 76 от Общите условия към АДФФП № № В.-3.002-0007-С08 – Допустимост на разходите, разходите трябва да отговарят на изискванията, предвидени в Насоките за кандидатстване по съответната процедура за предоставяне на БФП/Указанията за предоставяне на БФП, да са разплатени за действително извършени и необходими дейности по проекта/бюджетната линия (финансовия план) и да са извършени в съответствие с европейското и националното законодателство. Настоящият съдебен състав счита, че дори условията на чл. 76 от ОУ към АДФФП № № В.-3.002-0007-С08 са спазени от страна на жалбоподателя. В хода на настоящото съдебно производство с оглед приетото и неоспорено заключение по съдебно-техническата експертиза са установени реално извършените разходи по АДФФП № № В.-3.002-0007-С08, като настоящият състав споделя мнението на жалбоподателя, че така сторените разходи отговарят на изискванията по АДФФП № № В.-3.002-0007-С08 и са изцяло в рамките на БФП, както и че съотношението между предвидените в АДФФП № № В.-3.002-0007-С08 средства и собствен принос не са били нарушени.

С оглед гореизложеното, настоящата инстанция приема, че жалба на Министерство на образованието и науката /МОН/, представлявано от министъра на образованието и науката, проф. Г. Б. Ц., чрез Й. Й., процесуален представител на МОН, съгласно пълномощно № 94-3117/13.06.2023 г., срещу Решение № РД-02-14-1605/03.09.2024 г. на Ю. Й.-В., заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г. /УО на ОПРР/, с което не е извършена верификация и плащане на разходи в размер на 946 658,01 лв. по сключения Административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДФФП) № В.-3.002-0007-С08/17.01.2017 г. между Министерство на регионалното развитие и благоустройството /МРРБ/ и Министерство на образованието и науката /МОН/, е основателна и следва да бъде уважена.

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 2 от АПК на жалбоподателя се следват разноски в размер на 1700 лв. държавна такса и депозит за вещото лице в размер на 800 лв., както и разноски за юрисконсулт, своевременно претендирани, в размер на 360 лв., на основание чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Така мотивиран, Административен съд София-град, III-то отделение, 66-ти състав, на основание чл. 172, ал. 2 АПК,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ РД-02-14-1605/03.09.2024 г. на Ю. Й.-В., заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г. /УО на ОПРР/, с което не е извършена верификация и плащане на разходи в размер на 946 658,01 лв. по сключения Административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДФФП) № В.-3.002-0007-С08/17.01.2017 г. между Министерство на регионалното развитие и благоустройството и Министерство на образованието и науката.

ОСЪЖДА Министерство на регионалното развитие и благоустройството да заплати на Министерство на образованието и науката разноски в размер на 2 860 лева.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от получаването му пред Върховен административен съд.

Съдия: