

РЕШЕНИЕ

№ 4272

гр. София, 29.07.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 51 състав,
в публично заседание на 30.06.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Анета Юргакиева

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **3834** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл.27, ал.1 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ).

Образувано е по жалба на Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС), представлявана от изпълнителния директор М. Г., представлявана от юрк. Х., срещу Решение от 16.04.2020г., издадено от В. К. като ръководител на Управляващия орган (УО) на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ (ОПОС), с което се отказва верификация на сума в размер на 540 000 лв.,предявена с искане за междинно плащане по ЗБФП № BG16M1OP002-3.003-0001 "Анализи и проучвания на видове и природни местообитания, предмет на докладване по чл.17 от Директива за местообитанията и чл.12 от Директива за птиците".

Жалбоподателят счита, че оспореният административен акт е незаконосъобразен поради противоречие с материалноправните разпоредби и съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Конкретно се сочи, че поисканите за верифициране разходи са във връзка с изпълнението само на Етап 1 от договора, в който няма предвидени теренни проучвания, и че фактическите констатации в оспорения акт, отнасящи се до докладването, нямат връзка с дейностите, за които са извършени направените разходи. Относно твърденията за липса на информация за извършване на теренни проучвания и непредставяне на документи за проведен мониторинг и научни изследвания, както и данни за полева работа, жалбоподателят

изтъква, че извършеното докладване се базира на информация на налични данни и данни от проведени теренни проучвания през периода 2013 – 2018г., което е в съответствие с Насоките за кандидатстване, Техническата спецификация и техническото предложение на Изпълнителя. Според жалбоподателя, от описанието на етапите не може да се направи извод за задължителна последователност на отделните задачи, които да бъдат изпълнени в определен ред. Поддържа се, че посочените в акта правни основания не кореспондират с изложените фактически констатации, като се твърди, че са налице основанията за допустимост на процесния разход, а по отношение основанията за отказ по чл. 57, ал.1, т.6 от ЗУСЕСИФ се твърди, че не се съдържат каквито и да било фактически констатации за одитна следа. Прави се оплакване, че не е спазена процедурата по чл. 62 и чл.63 от ЗУСЕСИФ, тъй като УО не е поискал представяне на допълнителни документи и обяснения. Твърди се, че цитираните в решението разпоредби от Наредба № Н-3 от 22 май 2018г. не са актуални, тъй като наредбата е изменена и допълнена в ДВ , бр. 83 от 22 октомври 2019г. Иска се от съда да отмени оспореното решение. В проведеното по делото съдебно заседание жалбоподателят се представлява от юрк. И., която поддържа жалбата и моли тя да бъде уважена. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – Ръководителят на УО на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“, чрез процесуален представител юрк. П., оспорва жалбата, като я счита за неоснователна. Подробни доводи излага в писмени бележки. Моли жалбата да бъде оставена без уважение и претендира юрисконсултско възнаграждение.

Съдът, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира от фактическа страна следното:

Жалбоподателят ИАОС е бенефициер на безвъзмездна финансова помощ, предоставена за изпълнение на проект № BG16M1OP002-3.003-0001 „Анализи и проучвания на видове и природни местообитания, предмет на докладване по т.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директива за птиците“, финансиран по ОПОС, приоритетна ос „Натура 2000 и биоразнообразие“. Основната цел на проекта е да се осигури необходимата достоверна информация за докладване съгласно чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците, а специфичните цели са: да се осигури цялостен методологичен подход за извършване на мониторинг и оценка на състоянието на видовете и пиговете природни местообитания, предмет на докладване по чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците; да се съберат необходимите данни и да се изготвят оценки на състоянието за видовете и типове природни местообитания, предмет на докладване по чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците; да се попълнят форматите за докладване по чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците за целите на докладването през 2019г. Заложено е тези цели да бъдат постигнати чрез дейност № 3 „Анализи и проучвания на видове и природни местообитания, предмет на докладване по т.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директива за птиците“.

С Решение № 20 от 25 август 2017г. е обявена открита процедура за възлагане на обществена поръчка, разделена в три обособени позиции, като обособена позиция № 2 е с предмет: „Анализи и проучвания на видове птици в България, предмет на докладване съгласно чл.12 от Директива за птиците“. В резултат на проведената процедура за обособена позиция № 2 е сключен договор № 3730/18.04.2019г. с

изпълнител Консорциум „Д. – партицип“ Д.. Видно от чл.2 от договора, предметът на възлагане обхваща изпълнението на общо 18 дейности, разпределени в 4 етапа. Съгласно договора, плащанията по него се извършват поетапно, като първото плащане е в размер на 90 % от цената на Етап 1 от договора, на стойност 450 000 без ДДС или 540 000 с ДДС, като същото е платимо след предаване и одобрение на обобщен доклад за изпълнение на дейностите по ЕТАП 1 на техническите спецификации.

Бенефициерът по проекта – ИАОС е предявил искане за междинно плащане № 16/13.03.2020г. на стойност 540 000 лева с ДДС по фактура № 0...1/22.01.2020г., издадена от Консорциум „Д.-партицип“ Д..

С Решение от 16.04.2020г. В. К., действаща като Ръководител на УО на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“, е отказала да верифицира и да одобри плащането на средства в размер на 540 000 лв. Като правни основания за отказа административният орган е посочил чл.57, ал.1, т.4 и т.6 от ЗУСЕСИФ във връзка с чл.19, ал.3, т.1, б. „г“ и б. „д“ от Наредба № Н-3 от 22 май 2018г. 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, Наредбата). Фактическите основания за отказа се свеждат до това, че в представения от Консорциум „Д.-партицип“ Д. междинен доклад е описано, че докладването към Европейската комисия по чл.12 от Директивата за птиците е извършено на базата на налични данни и информация, без наличие на информация от извършени теренни проучвания. Посочено е също, че логическата последователност, както и хронологията за изпълнение на дейностите, заложили в техническото предложение на договор № 3730/18.04.2019г. не са спазени, не са представени и документи за проведен мониторинг и и теренни изследвания, както и данни от полева работа. С оглед на това ръководителят на УО е приел, че не може да се придобие категорична увереност, че оценките на природозащитното състояние на целевите обекти, предмет на докладване по чл.12 от директивата за птиците, са направени в съответствие с чл.11 и чл. 18 на Директива 92843 ЕИО. Ръководителят на УО е направил заключение, че разходите не са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и са несъответстващи на приложената по договор № 3730/18.04.2019г. Техническа спецификация.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена в срок, срещу подлежащ на оспорване акт, от лице, за което този акт е неблагоприятен и следователно е легитимирано да го оспори.

Разгледана по същество, тя е основателна.

Съгласно чл. 60, ал. 3 от ЗУСЕСИФ управляващият орган извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане, и на проверки на място, когато това е приложимо. Видно от посочената разпоредба, правомощието да верифицира, съответно да отказва верифициране на разходи, принадлежи на УО. Съгласно приложената по делото заповед № РД-ОП-11/04.02.2020г. на министъра на околната среда и водите, издалата оспореното решение В. К. – главен директор на Главна дирекция „ОПОС“ в Министерството на

околната среда и водите е определена за ръководител на УО на ОПОС. С оглед на това съдът приема, че отказът е постановен от компетентен орган.

Не се констатира съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Твърдението на жалбоподателя, че ръководителят на УО не е изискал от него да представи допълнителни документи и разяснения принципно се потвърждава, но това не е процесуално нарушение, доколкото административният орган не е задължен да изисква такива от бенефициера. Съгласно чл.63 от ЗУСЕСИФ, във връзка с искания за междинни и окончателни плащания УО може да изисква допълнително представяне на документи, както и на разяснения от бенефициента, когато сума, включена в искането за плащане, не е дължима, когато не са предоставени заверени фактури и/или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност, или други изискуеми документи, доказващи извършване на дейностите в съответствие с условията за допустимост по раздел I, ако има съмнение за нередност, отнасяща се до съответните разходи, както и когато представените документи за физическия и финансов напредък на проекта са некоректно попълнени или не съдържат цялата задължителна информация. Настоящият случай не попада в нито една от посочените хипотези, но дори и при тях възможността да се изиска допълнително представяне на документи и разяснения е уредена като правомощие на органа, а не като негово задължение.

Относно административното производство и формата на административните актове, с които се отказва верифициране на разходи, ЗУСЕСИФ не предвижда специални правила, поради което приложими са общите правила на АПК. По отношение на формата са спазени изискванията на чл.59 АПК – актът е в писмена форма и съдържа реквизитите по чл. 59, ал. 2 от АПК, като административният орган е посочил фактическите и правни основания за постановения отказ да бъдат верифицирани посочените суми.

Решението обаче е материално незаконосъобразно.

На първо място, съдът споделя изложените от жалбоподателя доводи, че доколкото предявените за верификация суми касаят изпълнението на ЕТАП 1 от проекта, за който не са предвидени и няма изискване за теренни проучвания (видно от чл.2 от договора), напълно необосновано се изисква такива да са извършени като условие за одобрение на плащането. Основателни са и доводите на жалбоподателя, че няма изискване за определена задължителна поредност в осъществяването на дейностите, включени в съответния етап на изпълнение, поради което и този аргумент на ръководителя на УО е несъстоятелен.

На второ място, не е доказано наличието на основание за отказ за верификацията на предявените за плащане суми.

Според чл.62, ал. 2 от ЗУСЕСИФ, чрез междинни и окончателни плащания се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган. Разпоредбата на чл. 57, ал. 1 от ЗУСЕСИФ определя за допустими разходите, за които са осъществени едновременно следните 7 условия: разходите са за дейности, съответстващи на критериите за подбор на операции и се извършват от допустими бенефициенти; разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи; разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности; разходите са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство; разходите са отразени в счетоводната документация на бенефициента чрез отделни

счетоводни аналитични сметки или в отделна счетоводна система; за направените разходи е налична одитна следа и са спазени изискванията за съхраняване на документите; разходите са съобразени с приложимите правила за предоставяне на държавни помощи. Посочените в разпоредбата изисквания следва да са изпълнени кумулативно и неизпълнението на което и да е от тях представлява самостоятелно основание да се откаже верифицирането на предявените за плащане разходи.

В случая ръководителят на УО е отказал да верифицира сумите по искането за плащане поради недопустимост на разходите на две основания – по чл.57, ал.1, т.4 и т. 6 от ЗУСЕСИФ, т.е. по съображения, че разходите не са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство и за тях не е налична одитна следа. В мотивите на решението обаче не са изложени фактически твърдения и не са наведени никакви конкретни доводи нито за незаконосъобразност на разхода, нито за липса на надеждна одитна следа. Не е посочена разпоредба от приложимото право, която да е нарушена от страна на бенефициера, нито нередовност в документацията. Изложените фактически основания – че няма данни за извършени теренни проучвания и че е нарушена логическата последователност и хронологията на дейностите съобразно Техническата спецификация не са обвързани с нарушение на конкретна правна норма, нито дори на конкретна клауза от договора. В този смисъл основателни са възраженията в жалбата, че има несъответствие между изложените фактически констатации и правните основания за отказа. Що се отнася до липсата на одитна следа действително, както твърди жалбоподателят, в решението липсват въобще изложени в тази насока фактически констатации, съображения и аргументи.

На следващо място, ръководителят на УО се е позовал и на разпоредбата на чл.19, ал.3, т.1, б. „г“ и б. „д“. Към датата на издаване на процесното решение разпоредбата на алинея 3 на чл.19 от Наредба № Н-3 не съдържа точки и букви, но за съда няма съмнение, че административният орган е визирал алинея 4 на чл. 19, която съдържа такива подразделения, а освен това съдържанието ѝ се отнася именно до проверките за верификация. Букви „г“ и „д“ в ал.4 на чл.19 поставят изискване за съответствие на разходите с правилата за допустимост, за съответствие и коректност на разходооправдателните документи и съществуването на адекватна одитна следа. Само позоваването на разпоредбите на чл.19, ал.4 от Наредба № Н-3 обаче не е достатъчно, тъй като то не внася яснота в какво се изразява несъответствието с правилата за недопустимост, какво несъответствие или некоректност има в разходооправдателните документи и по какви причини се приема, че липсва адекватна одитна следа. Иначе казано, ръководителят на УО не е изложил конкретни и относими факти и обстоятелства, които да бъдат подведени към хипотезите на чл.57, ал.1, т.4 и т. 6 от ЗУСЕСИФ и чл.19, ал.4, т.1 б. „г“ и „д“ от Наредба № Н-3, т.е. изложените фактически съображения не кореспондират със сочените от ръководителя на УО правни основания за отказа и въз основа на тях не може да се приеме, че извършените разходи са недопустими на чл.57, ал.1, т.4 и т. 6 от ЗУСЕСИФ.

В обобщение, съдът намира, че изводът за недопустимост на извършените разходи е необоснован и оспореното решение, с което се отказва да бъде верифицирана сумата, включена в искане за междинно плащане № 16/13.03.2020г., следва да бъде отменено като материално незаконосъобразно, а преписката да бъде изпратена на ръководителя на УО на ОПОС за ново произнасяне, съобразно изложените мотиви .

При този изход на спора следва да бъде уважено искането на жалбоподателя за

присъждане на разноските по делото и на юрисконсултско възнаграждение, съобразно представения списък.

Така мотивиран, Административен съд София - град, III-то отделение, 51-ви състав, на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ и чл. 173, ал.2 от АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на Изпълнителна агенция по околна среда Решение от 16.04.2020г., издадено от ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“, с което се отказва верификация на суми в размер на 540 000 лв. по искане за междинно плащане № 16/13.03.2020г.,.

ИЗПРАЩА преписката на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ за ново произнасяне по предявеното искане за междинно плащане № 16 /13.03.2020г., съобразно дадените указания по тълкуване и прилагане на закона.

ОСЪЖДА Министерството на околната среда и водите да заплати на Изпълнителната агенция по околна среда разноси по делото общо в размер на 2300 (две хиляди и триста) лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14 – дневен срок от получаването му .

СЪДИЯ: