

РЕШЕНИЕ

№ 5811

гр. София, 05.10.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 17 състав,
в публично заседание на 11.09.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Искра Гърбелова

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **10231** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 73, ал.4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ/.

Образувано е по жалба на Столична община, представлявана от кмета Й. А. Ф., с адрес [населено място], [улица], БУЛСТАТ[ЕИК], чрез адв. Л. Ц.-Б. срещу Решение № РД-02-36-927 от 07.10.2022 г. на Управителния орган по Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 в частта по т. 2, в която по отношение на Столична община в качеството ѝ на бенефициент по административен договор за предоставяне на БФП № BG16RFOP001-1.001-0004-C01 е отказано верифициране на разходи в размер на 24 632,23 лв. отчетени с фактура № [ЕГН]/10.12.2020 г. по договор № СОА18-ДГ55-731/07.12.2018 г. за СМР за обект „Основен ремонт/реконструкция Кризисен център за деца в риск „В., надежда и любов“ с изпълнител „Е.“ Д. , както и в частта по т.3 от акта, с която е отказано верифициране на разходи в размер на 1553,10лв. отчетени по горепосочения договор, представляващи извършени непредвидени СМР.

Жалбоподателят твърди, че оспореният акт е незаконосъобразен, издаден от лице без съответната компетентност и в разрез с изискванията за установена форма. Водещото възражение е, че актът не съдържа фактически и правни основания, т.е. мотиви, с което съществено е засегнато и правото на защита на жалбоподателя. По същество се иска съдът да отмени атакуваното решение в обжалваната част.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от адв. Л. Ц.-Б., която

поддържа жалбата. Претендира разноси по делото и прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение на ответната страна.

Ответникът – Зам.министър в министерство на Регионалното развитие и благоустройството и Ръководителя на управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020г., чрез процесуалния си представител адв. П. П. оспорва жалбата. Моли за потвърждаване на процесния административен акт като законосъобразно издаден и в съответствие с материално-правните и процесуално-правните норми. Претендира разноси по списък.

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

Между страните не се спори, а от доказателствата по делото се установява, че жалбоподателят е бенефициент по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ договор № BG16RFOP001-1.001-0004-C01/ РД-02-37-107/26.06.2019 г. /стр. 36-44/. Договорът е с предмет предоставяне на безвъзмездна финансова помощ на Столична община в максимален размер до 582 505,30 лв. за изпълнение на проектно предложение № BG16RFOP001-1.001-0004 за „Обновяване и изграждане на социални заведения на територията на Столична община“ – етап I, за обект кризисен център „В., надежда и любов“ на обща стойност 754 066,66 лв., от които 171 561,36 лв. собствен принос на бенефициента. Срокът за изпълнение на договора е 24 месеца от датата на подписването му. В резултат на проведена обществена поръчка за възлагане изпълнението на проекта, Столична община е сключила договор с „Е.“ Д., ЕИК[ЕИК] /л.112-120/ на стойност 599 939,58лв с ДДС.

Във връзка с постъпило искане от Столична община за окончателно плащане по Договора за БФП Управляващият орган е изискал предоставянето на допълнителна информация и документи /л.248-252/, като същите са представени от бенефициента с писмо от 31.08.2021г./л.253-255/. Като се е запознал с разясненията на бенефициента и е разгледал и проверил всички представени документи, ръководителя на УО на ОПРР е издал оспореното Решение РД-02-36-927/07.10.2022г.

По т.2 от Решението е отказано верифициране и плащане на сумата от 24 632,23 лв. отчетена с фактура № [ЕГН]/10.12.2020 г. по договор № СОА18-ДГ55-731/07.12.2018 г. с изпълнител „Е.“ Д., включена в Протокол за приемане на извършени СМР от 09.12.2020 г., поради липса на предвидените в чл. 57, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗУСЕФСУ (ред. ДВ бр.39 от 27 Май 2022 г., приложима на основание съгласно § 70 от ЗИД на ЗУСЕСИФ) условия във връзка с чл. 23, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Специфичните условия, както и чл. 82 от Общите условия към сключения АДФП № BG16RFOP001-1.001-0004-C01 между МРРБ и Столична община. Отказа си, управляващият орган е мотивирал като е посочил, че при документална проверка на представената сравнителна таблица, с която се отчитат промени в заложените по проекта количества за изпълнение на СМР за обект „Основен ремонт/реконструкция Кризисен център за деца в риск „В., надежда и любов“ – част БФП, е установено, че общата стойност на количествата намаления до 15% от първоначално определеното количество не се компенсира от общата стойност на количествата надвишения до 15% от първоначално определеното количество, както и надвишения в количествата над допустимите 15% по отделните позиции от К.

По т.3 от Решението е отказано верифициране и плащане на разходи в размер на 1 553,10 лв., поради липса на предвидените в чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ (ред. ДВ бр.39 от 27 Май 2022 г., приложима на основание съгласно § 70 от ЗИД на ЗУСЕСИФ)

условия, във връзка с чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕФСУ (ред. ДВ бр.39 от 27 Май 2022 г., приложима на основание съгласно § 70 от ЗИД на ЗУСЕСИФ), във връзка с чл. 7, ал. 3 от Постановление № 189 от 28 юли 2016 г. на Министерски съвет за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014 - 2020 г. (ПМС № 189). Отказа си, управляващият орган е мотивирал като е посочил, че съгласно Насоките за кандидатстване и ПМС № 189 от 28 юли 2016 г., допустими са непредвидени разходи в К. в размер на до 10% от стойността на СМР, финансирани от БФП по проекта и в договора с изпълнителя на СМР има включена клауза, касаеща третирането на непредвидени разходи до 10% от стойността на СМР. При извършената документална проверка по договор № СОА18-ДГ55-731/07.12.2018 г. с изпълнител „Е.“ Д. е констатирано отчитане на разходи в К. – БФП в размер на 373 032,20лв. без ДДС, а реално допустими разходи по К. – БФП са в размер на 347 147,11лв. без ДДС. Съгласно чл. 7, ал. 3 на ПМС № 189, допустимите за възстановяване непредвидени разходи следва да се определят като процент (5%) от реално допустимите за възстановяване с БФП разходи. Бенефициентът е поискал за възстановяване разходи за непредвидени СМР в размер на 18 651,61 лв. без ДДС, като допустими за възстановяване съгласно чл. 7, ал. 3 на ПМС № 189 са разходи в размер на 17 357,36 лв. без ДДС, поради което разликата в размер на 1 294,25 лв. без ДДС не е верифицирана.

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

Жалбата е подадена от лице с правен интерес от оспорването, срещу акт, който по смисъла на чл.21 от АПК е индивидуален административен акт и пряко засяга правата на [община], подлежи на обжалване пред съд. С оспорената част на административния акт пряко са засегнати правата и законните интереси на жалбоподателя. Административният акт е връчен на жалбоподателя на 10.10.2022г./лист 35 от делото/, жалбата е депозирана чрез органа издал оспорения акт в преклузивния 14-дневен срок по чл.149 ал.1 от АПК на 21.10.2022г. /л.5 от делото/ и същата е допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Решение РД-02-36-927/07.10.2022г. е издадено от компетентен орган в кръга на неговите законови правомощия. Съгласно разпоредбата на чл. 9, ал. 5 от ЗУСЕСИФ, управляващите органи отговарят за цялостното програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции. Ръководител на УО е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или определено от него лице. Структурите, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) се определят от Министерския съвет. В т. 1, 6 "а" от Решение № 792 от 17 декември 2013 г. за определяне на органи, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на европейските структурни и инвестиционни фондове и други инструменти и инициативи на Европейския съюз през периода 2014 - 2020 г. (изм. с Решение № 364/2014. Решение № 632/2014, Решение № 642/2014, Решение № 810/2014. Решение № 211/2015, Решение № 422/2015, Решение № 573/2016. Решение № 223/2017, Решение № 20/2018) Главна дирекция“Програмиране на регионалното развитие“ на МРРБ е определена за

управляващ орган на ОПРР 2014 - 2020. Това е отразено и в разпоредбата на чл. 28, ал. 1, т. 1 във връзка с чл. 26, т. 2 от Устройствения правилник на Министерството на регионалното развитие и благоустройството (приет с ПМС № 171 от 16.08.2017 г., обн. ДВ, бр. 68 от 22 август 2017 г., в сила от 22.08.2017 г., посл. изм. ДВ, бр. 70 от 24 август 2018 г.). Следователно правомощията на ръководител на УО се осъществяват от министъра на регионалното развитие и благоустройството или определено от него лице. Със Заповед № РД-02-14-790 от 17.08.2022 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството /л.23 от делото/ за изпълняващ правомощията на ръководител на УО на ОПРР „Региони в растеж“ 2014 - 2020 г. е определена г-жа Д. Г. - Заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството. Предвид изложеното, съдът приема за безспорно установено, че атакуваният акт е издаден от компетентен орган в кръга на неговите правомощия, а възражението на жалбоподателя в тази насока приема за несъстоятелно.

Липсват данни за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, такива не се твърдят и от жалбоподателя. Относно формата на оспорения административен акт:

Оспореното Решение е издадено в производство по верифициране на разходи, регламентирано в Глава Пета, Раздел II „Плащания, верифициране и сертифициране на разходи“ от ЗУФСЕСУ. Производството е административно по своя характер и завършва с издаването на индивидуален административен акт. Уредбата на производството по верификация на разходи се съдържа в чл. 60 – чл. 68 от същия.

Съгласно разпоредбата на чл. 62, ал. 1 от ЗУСЕСИФ /в приложимата към момента на издаване на процесния ИАА редакция/ междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи и при наличие на физически и финансов напредък на проекта. Управляващият орган извършва плащането в 80- дневен срок от постъпване на искането за плащане на бенефициента. Чрез междинни и окончателни плащания се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган /ал.2/. Според чл. 62, ал. 3 от ЗУСЕСИФ УО извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане и на проверки на място, когато това е приложимо.

Според чл. 59, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, доколкото със закон не е предвидено друго, за програма по чл. 3, ал. 2, конкретните национални правила и детайлните правила за допустимост на разходите за съответния програмен период се определят с нормативен акт на Министерския съвет. В конкретния случай това е 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.

В нормата на чл. 63 ЗУСЕСИФ са посочени хипотезите, при които Управляващият орган може да изисква допълнително представяне на документи във връзка с искания за междинни и окончателни плащания, както и на разяснения от бенефициента, за което определя разумен срок, който не може да бъде по- дълъг от един месец.

Разпоредбата на чл. 57 ЗУСЕСИФ изброява кумулативно при условията на императивност общите предпоставки, на които следва да отговаря направения от бенефициера по договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ със

средства от ЕСИФ разход, за да е допустим за верификация. Липсата на която и да е от посочените предпоставки обосновава разхода като недопустим за верификация.

Безспорно обжалваното решение на Ръководителя на УО на ОПОС 2014 – 2020 г. е индивидуален административен акт. За да бъде един административен акт законосъобразен, следва да е мотивиран, да съдържа конкретни фактически и правни основания за издаването му. Освен конкретни, тези съображения трябва да бъдат и напълно относими към материалното право. Мотивите са задължителен реквизит на административния акт и съставляват изложение на направените от административния орган констатации по фактите и обстоятелствата от значение за случая, както и изводите от тях правни изводи.

При посочената по-горе правна рамка настоящият съдебен състав намира, че оспореният акт не съдържа задължителните елементи по смисъла на чл. 59, ал. 2 от АПК, а именно фактически и правните основания, въз основа на които не е верифицирана сума в общ размер на 26 185,33 лева.

В т. 2 от обжалваното решение Ръководителят на УО е посочил като правно основание на отказа да верифицира сумата в размер на 24 632,23 лева общо (от бюджетен ред № 3.1. „Основен ремонт/реконструкция и внедряване на мерки за енергийна ефективност на обект КЦ за деца в риск „В., надежда и любов“ – 20 526,86 лв. и по бюджетен ред 50.1 – Невъзстановимо ДДС – 4 105,37 лв) чл. 57, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗУСЕФСУ. Според посочените разпоредби /в действащите към момента на издаване на процесното решение редакции/ разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно следните условия: разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи /т. 2/ и разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности /т. 3/.

Мотивите на органа буквално се изчерпват с едно изречение и то е, че : „При документална проверка на представената сравнителна таблица, с която се отчитат промени в заложените по проекта количества за изпълнение на СМР за обект „Основен ремонт/реконструкция Кризисен център за деца в риск „В., надежда и любов“ – част БФП, е установено, че общата стойност на количествата намаления до 15% от първоначално определеното количество не се компенсира от общата стойност на количествата надвишения до 15% от първоначално определеното количество, както и надвишения в количествата над допустимите 15% по отделните позиции от К..“

Изложените в т. 1 от решението фактически основания за отказ за верификация са бланкетни и крайно недостатъчни да обосноват извода на Ръководителя на УО за недопустимост на сочените разходи. Дори и да се приеме, че изложените мотиви са достатъчни, то същите са изключително неясни и от тях не може се установи въз основа на какви конкретни доказателства Ръководителят на УО е стигнал до съответните фактически констатации – единствено, без да ги обсъжда, АО бланкетно е посочил, че е взел предвид представените отчетни документи, вкл. и допълнително изисканите такива. В случая Ръководителят на УО е следвало да изложи конкретни мотиви за отказа да верифицира сумата като допустим разход, като се обоснове и посочи конкретни доказателства, от които извлича фактическите си констатации за недопустимост на съответните разходи.

Административният орган, при обективизиране на волята си да откаже верификация на разхода следва да подведе своите фактически установявания, изложени в оспорената част на административния акт, под хипотезата на някоя от горепосочените правни норми като изложи и съответните мотиви в какво точно се изразява твърдяната от

него недопустимост на разхода. Тежестта да установи и да докаже, че извършените от ответника по касационната жалба разходи не са допустими е на УО. Той е длъжен също да даде мотивирано заключение по установените от него обстоятелства, по събраните доказателства и по избраната от него правна квалификация на установената недопустимост на разхода. (в този см. Решение № 2880 от 20.03.2023г. по а.д. № 8964/2022г. на ВАС) Излагането на неясни, лаконични и противоречиви 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. Този контрол обхваща преценката дали са налице установените от административния орган релевантни юридически факти /изложени като мотиви в акта/, доколкото същите се субсумират в правното основание за упражняване на предоставена от закона компетентност и респ. дали се следват разпоредените правни последици.

По аналогични съображения, съдът счита, че решението в частта му по т. 3 също е незаконосъобразно поради необоснованост. И тук Ръководителят на УО е подходил пестеливо, като не е изложил подробни мотиви относно начина на пресмятане на въпросното намаляване на верифицираната сума, като според съда съществува и известно противоречие. Веднъж е посочено, че съгласно Насоките за кандидатстване и МПС № 189 от 28 юли 2016г. допустими са непредвидени разходи в К. в размер на до 10%, след което отново на същото основание е посочено, че за допустими се определят 5% без никакви допълнителни пояснения как е определена тази ставка. Мотивите са неясни и почти изцяло съдържат цитиране на текстове на правни разпоредби, без същите да бъдат подкрепени от конкретни факти и обстоятелства, относими към процесния случай.

В хода на съдебното производство по искане на ответник бе допусната и изслушана експертиза чийто задачи по същество съдържателно изискват мотивиран отговор съответстващ на постановените по решението диспозитиви. Независимо, че като краен извод същата е в подкрепа на така постановения административен акт, съдът напълно се солидаризира с възражението на жалбоподателя, че не може да замести липсата на мотиви в оспорвания акт. Предмет на съдебната проверка е не дали изобщо са налице никакви фактически и правни основания за издаването на акта, а налице ли са посочените в обжалвания акт фактически обстоятелства и съответстват ли на юридическите факти, визирани в хипотезата на сочената от органа правна норма. (в този смисъл Решение № 4240/20.04.2023 г. по а.д. № 9702 / 2022 г. на ВАС; Решение № 2880 от 20.03.2023г. по а.д. № 8964/2022г. на ВАС).

С оглед на всичко, изложено дотук, настоящият съдебен състав счита, че е налице съществен порок във формата на оспореното решение, който

възпрепятства възможността на съда да упражни контрол за материална законосъобразност на административния акт.

Предвид изложеното обжалваното решение като незаконосъобразно в обжалваните му части следва да бъде отменено и преписката да се върне на органа за извършване на административнопроизводствени действия по искането за окончателно плащане при спазване на указанията, съдържащи се в настоящото решение.

При този изход на делото съдът намира за основателно и своевременно направено искането на жалбоподателя за присъждане на сторените по делото разноски, поради което и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът следва да бъде осъден да заплати сторените от жалбоподателя разноски в общ размер на 2024,40 лева, представляващи внесена държавна такса и заплатено адвокатско възнаграждение.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК и чл. 173, ал. 2 от АПК, съдът:

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Столична община, **Решение № РД-02-36-927 от 07.10.2022 г.** на Управляващия орган по Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г..

ИЗПРАЩА делото като административна преписка на Зам.министър в министерство на Регионалното развитие и благоустройството и Ръководител на управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020г. за ново произнасяне по подаденото от Столична община искане за окончателно плащане по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ договор № BG16RFOP001-1.001-0004-C01/ РД-02-37-107/26.06.2019 г. и издаване на мотивиран акт при спазване на указанията по прилагането на закона, дадени с настоящото решение.

ОСЪЖДА Министерство на Регионалното развитие и благоустройство да заплати на Столична община, разноски в размер на 2024,40 лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България с касационна жалба в 14-дневен срок от получаване на съобщението до страните за неговото постановяване.

Съдия: