

РЕШЕНИЕ

№ 7241

гр. София, 02.03.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 15 състав,
в публично заседание на 11.02.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Росица Цветкова

при участието на секретаря Антонина Митева, като разгледа дело номер **10344** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 64, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ) във връзка с чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на Столична Община, представлявана от В. А. Т. - кмет, действащ чрез адвокат П. С., срещу Решение № РД-02-14-1747/20.09.2024г., издадено от Ю. В. - заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г. Жалбоподателят твърди, че актът е нищожен – оспорва се компетентността на издателя на акта, тъй като функциите на УО на ОПРР ѝ били делегирани пет месеца преди постановяване на оспореното решение и тя не била одобрявала на проекта. В тази връзка се развива тезата, че правомощията на административния орган не могат да се упражняват от различни лица последователно във времето. В допълнение се твърди, че не били налице доказателства за валидността на положения електронен подпис. В условията на евентуалност се поддържа, че актът е незаконосъобразен, тъй като не били спазени изискванията за форма, не били

изложени фактическите и правни основания за неговото издаване; по отношение на определени разходи липсвали мотиви за постановения отказ, а наличните такива по отношение на други не били ясни. Твърди се, че при постановяване на акта са допуснати нарушения на процесуалните правила и несъответствие с материалния закон. По подробно изложени съображения се иска от съда да отмени решението и да върне преписката на административния орган със задължителни указания по приложението на закона. В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от процесуален представител, който поддържа жалбата. Претендират се разноси по делото – за държавна такса и юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът - ръководителят на управляващия орган на ОПРР в съдебно заседание се представлява от юрк. Д., която оспорва подадената жалба и моли същата да бъде оставена без уважение. Претендира се юрисконсултско възнаграждение.

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

Жалбоподателят е бенефициент по административен договор № BG16RFOP001-1.001-0002-C08 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма "Региони в растеж" 2014-2020 с Министерство на регионалното развитие и благоустройството. Договорът е сключен за изпълнение на проектно предложение „Изграждане, възстановяване и обновяване на публични пространства от централна градска част в [населено място]“.

Главна дирекция „Стратегическо планиране и програми за регионално развитие“ изпълнява функциите на управляващ орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 – 2020 г. и всички произтичащи от това задължения и отговорности съгласно регламентите на Европейския съюз и Структурните и инвестиционните фондове, на основание чл. 28, ал.1, т. 2 от Устройствения правилник на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, приет с ПМС № 171 от 16.08.2017г. Ръководител на управляващия орган е главния директор на УО на ОПРР. Със заповед от 23.04.2024г. Ю. Й. - В. е определена от министъра на МРРБ за ръководител на УО на ОПРР.

Административното производство е започнало по повод на подадено на 15.01.2024 г. чрез ИСУН 2020 искане за окончателно плащане по АДБФП №

BG16RFOP001-1.001-0002-C08 на Столична община. Искането е придружено от окончателен технически и финансов отчет. На основание чл. 63 от ЗУСЕФСУ, УО на ОПРР е изпратил на 26.02.2024г. писмо на бенефициента чрез ИСУН, с което бенефициентът е уведомен за констатирани нередовности по искането и са му дадени указания за тяхното поправяне.

С оспореното решение е постановен отказ за верифициране на разходи, отчетени в описаното по-горе искане за окончателно плащане, както следва:

1. в размер на 41 742,93 лв. (четиридесет и една хиляди седемстотин четиридесет и два лв. и 93 ст.), представляващи безвъзмездна финансова помощ (БФП), поради липса на предвидените в чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ условия, във връзка с чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, на основание чл. 23, ал. 5 във връзка с чл. 23, ал. 3 от сключения на 16.08.2018г. АДФП № BG16RFOP001-1.001-0002-C08.

2. в размер на 93 381,80 лв. (деветдесет и три хиляди триста осемдесет и един лв. и 80 ст.), представляващи БФП, поради липса на предвидените в чл. 57, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕФСУ условия, на основание чл. 84 във връзка с чл. 82, ал. 1, т. 5 от Общите условия към сключения на 16.02.2018 г. АДФП № BG16RFOP001-1.001-0002-C08 между МРРБ и бенефициента Столична община.

3. в размер на 13 143,12 лв. (Тринадесет хиляди сто четиридесети и три лв. и 12 ст.), представляващи БФП, поради липса на предвидените в чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ условия, във връзка с чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕФСУ и на основание чл. 23, ал. 5 във връзка с чл. 23, ал. 2 и чл. 22 ал. 2 от сключения на 16.02.2018 г. АДФП № BG16RFOP001-1.001-0002-C08 между МРРБ и бенефициента Столична община.

4. в размер на 18 122,16 лв. (Осемнадесет хиляди сто двадесет и два лв. и 16 ст.), представляващи БФП, отчетени в описаното по-горе искане за окончателно плащане, поради липса на предвидените в чл. 57, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕФСУ условия и на основание чл. 84 във връзка с чл. 82, ал. 1, т. 3 от Общите условия към сключения на 16.02.2018 г. АДФП № BG16RFOP001-1.001- 0002-C08 между МРРБ и бенефициента Столична община.

5. в размер на 777 896,09 лв. (Седемстотин седемдесет и седем хиляди осемстотин деветдесет и шест лв. и 9 ст.), представляващи БФП, отчетени в описаното по-горе искане за окончателно плащане, поради липса на предвидените в чл. 57, ал. 1,

т. 4 от ЗУСЕФСУ условия, във връзка с чл. 62, ал. 2 от ЗУСЕФСУ и във връзка с чл. 32 от АДБФП № BG16RFOP001-1.001- 0002-C08.

Решението е постановено от Ю. В., ръководител на УО та ОПРР. Подписано е с електронен подпис, за чиято валидност са представени доказателства по делото. Решението е съобщено на 20.09.2024г., жалбата срещу него е подадена на 03.10.2024г. Във връзка конкретните посочени като неверифицирани суми, по делото се установи следното:

1. Заявените разходи от 41 742,93 лв. с ДДС, описани в т. 1 на решението, са били предмет на искане за междинно плащане с рег. №4/01.12.2022 г. по сключен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16RFOP001-1.001-0002, проект „Изграждане, възстановяване и обновяване на публични пространства от Централна градска част в [населено място]“. По повод на това междинно искане е постановен отказ за верификация с решение РД-02-036-798 от 04.07.2023г. на Ръководителя на УО на ОПРР, с което изрично е дадена възможност при представяне на допълнителни доказателства от страна на бенефициента, разходите за описаните по-горе СМР да бъдат поискани за възстановяване отново при следващо искане за плащане. Решението на административния орган е било оспорено по съдебен ред и образуваното по този повод производство – адм. д. № 7488/2023г. по описа на АССГ към настоящия момент не е приключило. Постановеното решение на съда от 30.07.2024г., с което жалбата на Столична Община е отхвърлена, е оспорено пред ВАС. Повторното искане, направено чрез искането за окончателно плащане № 6 не е обосновано от страна на Столична Община чрез сочене на нови обстоятелства и документи. Разходите са за дейности, свързани с изменения на инвестиционния проект по време на строителството, описани в нарочна таблица на стр. 3 и 4 от решението. Инвестиционният проект за обекта е изменян по реда на чл. 154, ал. 5 от ЗУТ два пъти преди сключване на договора с изпълнител, 5 пъти по време на изпълнението на договор № BG16RFOP001-1.001-0002-C01-S-02/03.05.2018 г. с изпълнител „Джи Пи Груп“ АД и един път след неговото прекратяване. За отчетените видове СМР не е посочено с кое изменение на инвестиционния проект са свързани. Те са отчетени като „непредвидени“ и за тях са представени разходо-оправдателни документи, но не е представена обосновка, доказателства, че отчетените нови видове

СМР към момента на разработване и одобряване на инвестиционния проект обективно не е могло да бъдат предвидени, а са били необходими за въвеждане на обекта в експлоатация. Представени са доказателства, че тези разходи не надвишават общата стойност на СМР с повече от 10 %, както и доказателства за тяхното реално извършване – протоколи Акт. Обр. 19, подписани с изпълнителите по договорите, по които Столична Община е възложител, като протоколите са подписани и от строителния надзор.

2. Заявените разходи от в размер на 93 381.80 лв., описани в т. 2 на решението в нарочни таблица на стр. 5, 6, 7, 8 и 9 и на стр. 9 – 13 от решението са били предмет на искане за междинно плащане с рег. №4/01.12.2022 г. по сключен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16RFOP001-1.001-0002, проект „Изграждане, възстановяване и обновяване на публични пространства от Централна градска част в [населено място]“. Разходите са били приети за недопустими за верификация с обсъденото по-горе решение РД-02-036-798 от 04.07.2023г. на Ръководителя на УО на ОПРР, тъй като по отношение на тях е прието, че не са били извършени реално. Решението на административния орган е било оспорено по съдебен ред и образуваното по този повод производство – адм. д. № 7488/2023г. по описа на АССГ към настоящия момент не е приключило. Постановеното решение на съда от 30.07.2024г., с което жалбата на Столична Община е отхвърлена, е оспорено пред ВАС.

3. Претендирани са разходи в размер на 13 143,12 лв., основани на фактура № [ЕГН]/22.12.2023 г. на стойност 10 952.60лв. на данъчната основа и ДДС 2 190.52лв., направени по договор № BG16RFOP001-1.001-0002-C01-S-06 / 13.07.2022 с изпълнител „Трейс груп холд“ АД. При изпълнението на договора е извършена замяна на вложени материали в конкретни позиции от количествено-стойностните сметки, основана на заповед №48/18.08.2022г. от Заповедната книга. Най-общо проектантът е заменил предвидените по проект надземни пожарни хидранти с подземни пожарни хидранти. В тази връзка пред административния орган Столична Община е представила становище на Столична Дирекция „Пожарна безопасност и защита от населението“ за съгласуване на направената замяна, Обяснителна записка от Проектанта и Схема на разположение на подземните хидранти. Въпреки дадените в

рамките на административното производство указания, не е представена заменителна таблица с отразени количества на заменените пожарни хидранти и техните стойности, не е представен анализ на единичната цена, доказващ стойността на разходите за доставка и монтаж на новите пожарни хидранти при спазване на договорените елементи на ценообразуване.

4. Претендиран са за верификация и плащане разходи в размер на 18 122,16 лв., основани на четири фактури на обща стойност на данъчните основи 15 101.80 лв. и ДДС 3020.36 лв., направени по договор № BG16RFOP001-1.001-0002-C01-S-06 / 13.07.2022 с изпълнител „Трейс груп холд“ АД, по повод на извършена замяна на вложени материали в конкретни позиции от количествено-стойностните сметки, основана на заповеди №38/05.08.2022 г. и №57/08.09.2022 г. от Заповедната книга. Разходите са за шахти от готови бетонови елементи, описани подробно като стойности и дейности, за които се отнасят в нарочна таблица на стр. 16 и стр. 17 от решението. Предвидените по проект зидани кабелни шахти по няколко позиции са били заменени с шахти от готови бетонови елементи. По повод на извършената замяна, наред с друго, Столична Община е представила Констативен протокол от 03.11.2023г., в който са посочени изпълнените бетонови монолитни шахти и се съдържат анализи на единични цени за изпълнение на единична и двойна шахти от готови бетонови елементи. Посочените в констативния протокол единични цени на шахти от готови бетонови елементи са по-ниски от цените на актуваните кабелни шахти.

5. Отказана е повторно верификация на заявени първоначално с искане за междинно плащане № 3 по договор № BG16RFOP001-1.001-0002- C07 на суми, както следва:

- Сума в размер на 348 564,54 лв., представляващи остойностено евентуалното финансово влияние на твърдения за нарушения описани в регистрирани сигнали № 675 и № 741, в размер съответно на 5% и 10% от отчетените и подлежащи на верификация разходи по договор № BG16RFOP001-1.001-0002-C01-S-02/03.05.2018 г. с „Джи Пи груп“ АД.

- Сума в размер на 429 331,55 лв., представляващи остойностено евентуалното финансово влияние на твърдения за нарушения описани в регистриран сигнал № 676, в размер на 10% от отчетените и подлежащи на верификация разходи по договор №

BG16RFOP001-1.001-0002-C01-S-02/03.05.2018 г. с „Джи Пи груп“ АД.

Неверифицираните суми са включени отново в искане за плащане № 4 (междинно), в което са извършени финансови корекции, определени върху допустимите разходи с натрупване (отчетени с ИМП №3 и ИМП №4) поради:

- установена и регистрирана нередност с НИН ОПРР20/19/ЕФРР/664 от Регистъра на нередностите, на основание чл.75, ал.1 от ЗУСЕФСУ във връзка с Решение № РД-02-36-325/12.03.2019 г. на Ръководителя на УО на ОПРР 2014 - 2020 в размер на 5% от допустимите разходи (8 273 823,76 лв.) по договор № BG16RFOP001-1.001- 0002-C01-S-02 от 03.05.2018 г. с изпълнител „Джи Пи Груп“ АД. Общата сума на извършената финансова корекция е в размер на 413 691,19 лв.

- установена и регистрирана нередност с НИН ОПРР20/19/ЕФРР/663 от Регистъра на нередностите, на основание чл.75, ал.1 от ЗУСЕФСУ във връзка с Решение № РД-02-36-326/12.03.2019 г. на Ръководителя на УО на ОПРР 2014 - 2020 в размер на 5% от допустимите разходи (3 305 462,57 лв.) по договор № BG16RFOP001-1.001-0002-C01-S-04 от 07.06.2018 г. с изпълнител „ПСТ Груп“ ЕАД. Общата сума на извършената финансова корекция е в размер на 165 273,13 лв.

- установена и регистрирана нередност с НИН ОПРР20/23/ЕФРР/1878 от Регистъра на нередностите, на основание чл.75, ал.1 от ЗУСЕФСУ във връзка с Решение № РД-02-36-698/20.06.2023 г. на Ръководителя на УО на ОПРР 2014 - 2020 г. в размер на 20% от допустимите разходи (8 273 823,76 лв.) по договор № BG16RFOP001-1.001-0002-C01-S-02 от 03.05.2018 г. с изпълнител „Джи Пи Груп“ АД. С Решение № РД-02-36-698/20.06.2023 г. на Ръководителя на УО на ОПРР 2014 - 2020 е определена сума в размер на 522 846,81 лв., представляваща верифицирана и платена безвъзмездна финансова помощ по договора с изпълнител, която е възстановена доброволно от бенефициента. Сумата на извършената финансова корекция е в размер на 1 131 917,94лв.

С оглед установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от страна, имаща правен интерес от оспорване и срещу подлежащ на съдебен контрол акт.

Оспореният акт е издаден от компетентен орган, в предвидената от закона форма, като е подписан с валиден електронен подпис. Съдът намира за неоснователни

възраженията на жалбоподателя във връзка с компетентността на издателя на акта. Административно-процесуалният кодекс не въвежда изискване за неизменност на персоналния състав на административния орган, подобно на изискването, въведено с НПК за съдебния състав по наказателните дела. Оспорения акт е издаден от лице, което към момента на постановяване на решението има качеството на ръководител на УО на ОПРР и това обстоятелство е достатъчно да обоснове извод за наличие на материална компетентност. Актът е подробно мотивиран, противно на твърдението в жалбата и в него са посочени конкретни правни и фактически основания за всеки един от неверифицираните разходи. Съдът намира, че при издаването на акта не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила – такива, които ако не бяха допуснати щяха да доведат административния орган до други правни и фактически изводи. За да прецени съответствието на акта с материалния закон, съдът съобрази следното:

Предоставянето на безвъзмездна финансова помощ за осъществяването на одобрени по надлежния ред проекти е подчинено на различни условия, но най-общо те могат да бъдат определени като спазване на приложимото през програмния период право на Европейския съюз и на свързаното с него национално право. Гарантирането на това основно изискване става чрез два правни инструмента - верификацията на разходите и финансовата корекция.

Уредбата на производството по верификация на разходи се съдържа в чл. 60 - чл. 68 ЗУСЕФСУ. Съгласно чл. 62 ал.1 и ал. 2, 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. Чрез междинни и окончателни плащания се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган.

Съгласно чл. 62, ал. 3 ЗУСЕФСУ, 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. Условието за допустимост на разходите са регламентирани в чл. 57 и чл. 58 ЗУСЕФСУ. С оглед посочената правна рамка и на база установеното по делото съдът приема, по отношение на конкретните неверифицирани разходи, следното:

По т. 1: искането за окончателно плащане на сумата не се основава на нови обстоятелства и нови доказателства спрямо направеното вече искане за междинно плащане, което е било отхвърлено от административния орган. Доколкото отново не са представени доказателства за „непредвидения“ характер на направените разходи, дефиниран по естеството си изрично в чл. 23, ал. 3 от сключения административен договор, съдът приема, че постановеният акт по т. 1 е законосъобразен. Без значение е обстоятелството, че са налице разходо-оправдателни документи за претендираните разходи и че разходът е реално извършен. „Непредвидени“ са не просто разходите, които първоначално не са били включени в проекта, а тези, които към момента на разработване и одобряване на проекта обективно не са могли да бъдат предвидени, а впоследствие се е оказало, че са обективно необходими за въвеждане на обекта в експлоатация. Т.е. договарят залага един по-висок стандарт за приемането на дадени разходи за непредвидени от обичайното съдържание на понятието необходимост. Доколкото не е доказана непредвиденост на разходите по смисъла на административния договор, правилно е прието от Административния договор, че тези разходи, са недопустими на основание чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕФСУ и по отношение на тях е постановен отказ за верификация.

По т. 2: Търсените разходи касаят дейности, за които вече от страна на административния орган е прието, че не са извършени, поради установени „надписвания“ над реално извършените дейности и количества, т.е. по отношение на тях е постановен административен отказ, който не се основава на липса на документи и доказателства за осъществена дейност, а на установено разминаване на отчетеното с

реално установеното като извършено. Законът не допуска в подобна хипотеза искането да бъде повторно предявено, защото е безпредметно да се дава срок за представяне на нови доказателства за дейност, която изобщо не е била осъществена. Доколко преценката на административния орган за нереалност на отчетените дейности и количества е била правилна е предмет на законосъобразност на постановеното вече решение № РД – 02-036-798 от 04.07.2023г., което е било оспорено по съдебен ред, но към настоящия момент съдебното производство не е приключило. По тези съображения съдът приема, че правилно с Решение № РД-02-14-1747/20.09.2024г. на основание чл. 57, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕФСУ повторно е отказана верификация на тези разходи.

По т. 3: Нормата на чл. 23, ал. 2 от административният договор допуска промяна/замяна на определен вид материал в конкретна позиция от количествено-стойностните сметки, при строго определени предпоставки. Те са следните: само в случай, че качеството/техническите характеристики на новия материал са по-добри, а единичната цена за съответната позиция остава същата или е по-ниска, от съответната цена по договора с изпълнителя. В съответствие с тези изисквания в Методическите указания за предоставяне на безвъзмездната финансова помощ по ОПРР 2014 – 2020, 2.2.3. Изпълнение на задълженията при верификация на разходи за СМР, е посочено, че при искане за възстановяване на средства за тази промяна, бенефициентът задължително представя копие на документи, подкрепящи исканите промени – заменителна таблица, констативни протоколи, становища на компетентни органи, заповедна книга, актове за приемане на СМР с отразена извършената промяна/замяна на материала, анализи на

единичните цени на СМР и др. Доколкото искането на жалбоподателя не е било съпроводено с документи, въз основа на които да се прецени доколко са било спазени условията по чл. 23, ал. от административния договор за допустимост на подобна замяна, то правилно исканите средства са преценени като недопустими за подпомагане и съответно е отказана верификация за тях на основание чл. 57, ал.1, т.2 от ЗУСЕФСУ.

По т. 4: От представените документи от Столична Община по отношение на конкретните заменени материали се установява, че не са били изпълнени предпоставките на чл. 23, ал. 2 от административният договор и по конкретно условието, че единичната цена за съответната позиция остава същата или е по-ниска, от съответната цена по договора с изпълнителя. При тези установявания правилно е преценено, че претендираните разходи са недопустими за подпомагане и съответно е отказана верификация за тях на основание чл. 57, ал.1, т.2 от ЗУСЕФСУ.

По т. 5: Предвид откритите производства за налагане на финансова корекция, правилно на основание чл. 57, ал. 1 т. 5 във връзка с чл. 64, ал.1 предложение второ от ЗУСЕФСУ разходите, описани по т. 5 не са верифицирани. Нормата на чл. 64, ал.1 от закона изрично посочва, че в случай, че е започната процедура по администриране на нередност, съответния разход не се верифицира.

По изложените съображения съдът приема, че решението е законосъобразно и жалбата срещу него следва да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на спора следва да се постави на обсъждане искането за присъждане на разноси на ответника. Искането на процесуалния представител на ответника за присъждане на разноси е основателно предвид нормата на чл. 143, ал. 3 от АПК вр. чл. 37 от Закона за правната

помощ и чл. 24 изр. 2 от Наредбата за заплащане на правната помощ и следва да бъде уважено чрез присъждане на юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв.

Така мотивиран Административен съд София-град, III отделение, 15 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Столична Община, представлявана от В. А. Т. - кмет, действащ чрез адвокат П. С. Решение № РД-02-14-1747/20.09.2024г., издадено от Ю. В. - заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г.

ОСЪЖДА Столична Община да плати на Министерство на регионалното развитие и благоустройството сумата от 100. 00 лв., представляваща разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: