

РЕШЕНИЕ

№ 25634

гр. София, 02.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 71 състав,
в публично заседание на 30.10.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Слава Гьошева

при участието на секретаря Ася Лекова, като разгледа дело номер **5623** по описа за **2024** 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, вр. чл. 27 от ЗУСЕФСУ.

Образувано е по жалба на Агенция по заетостта, представлявана от изпълнителния директор С. В., с адрес: [населено място], [улица] срещу решение от 21.05.2024 г. за определяне на финансова корекция, издадено от Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014- 2020 при Министерството на труда и социалната политика, с което е определена финансова корекция в размер на 100% от показателите на корекцията, равняващи се на 472 952,63 лв. и представляващи разликата между отчетените допустими, верифицирани и възстановени средства и реално изпълнените ремонтни дейности, установени по време на проверките на място в съответствие с т. 2 от Приложение № 2 към чл.2, ал.3 от Наредбата.

Жалбоподателят претендира допуснато смесване на правилата за верифициране на средства и производството по определяне на финансова корекция /ФК/. В този смисъл проверката по чл. 62 и сл. ЗУСЕФСУ е недопустима като способ в процедурата по определяне на ФК, приложима е процедурата по Глава Втора, Раздел Втори от закона. Така недопустимо е да се субсумират факти и обстоятелства свързани с извършването на ФК под хипотезата на правни норми касаещи верифициране допустими разходи по проект, като излага подробно съображения относно правната същност на двата института.

Излага, че произнасянето по т. 2 от диспозитива на решението, в което е посочено, че

финансовата корекция е определена по пропорционалния метод в размер на 100% от показателите на корекцията, равняващи се на 472 952,63 лв. и представляващи разликата между отчетените допустими, верифицирани и възстановени средства и реално изпълнените според проверката на ОУ на ОП РЧР ремонтни дейности и същевременно в т.3 на диспозитива на решението е отменена предоставената на жалбоподателя безвъзмездна финансова помощ за сумата от 472 952,63 лева. В резултат от това счита, че по неправилен начин е приложен подходът при определяне на финансовата корекция.

Твърди, че в решението липсва текст за извършване на определената финансова корекция, като такъв е налице в друго издадено от ръководителя на ОУ на ОП РЧР решение от 22.05.2024 г. за верифициране на разходи по проект BG05M90P001-1.004-0001 „Подобряване качеството и ефективността на публичните услуги за уязвимите групи на пазара на труда и работодателите“, финансиран от Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд.

Навежда твърдения, че в решението за определяне на финансова корекция липсва текст за установяване на нередност, както и че същата е вписана в регистър на нередностите на ОП РЧР, като не ставало ясно дали е проведена процедура по администриране на нередност.

Твърди, че не установява характерът и размерът на извършените според органа нарушения от бенефициента.

Като обобщение претендира, че оспореният акт е необоснован и немотивиран, а отделно от това противоречи на закона. Моли за отмяна на обжалваното решение.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят, чрез юрк. М., поддържа жалбата по изложените в нея аргументи. Претендира присъждане на съдебни разноски.

Ответната страна - ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма Развитие на човешките ресурси"/Р. ОП РЧР/ при министерство на труда и социалната политика/МТСП/ изразява становище за неоснователност на жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

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

Не се спори по фактите по делото, а и от събраните доказателства съставляващи административната преписка се установява, че между Министерството на труда и социалната политика, чрез главна дирекция "Европейски фондове, международни програми и проекти", действаща като Управляващ орган, представлявана от ръководителя на УО, и Агенцията за заетостта, представлявана от и. д. изпълнителен директор е сключен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG05M90P001-1.004-001-C01 с наименование на проекта „Подобряване качеството и ефективността на публичните услуги за уязвимите групи на пазара на труда и работодателите“, по силата на който управляващият орган предоставя безвъзмездна финансова помощ, а бенефициентът се задължава да изпълни договора, съобразно правилата посочени в него, като общата сума на допустимите разходи за изпълнение на договора възлиза на 28 000 000 лева, условията по който са изменени с допълнителни споразумения от №1 до №7.

При извършена проверка от Дирекция „Вътрешен одит“ (ДВО) в МТСП за оценка на процеса по планиране и провеждане на обществени поръчки в Агенция по заетостта и изпълнение на договорите па тях е установено, че от Агенция по заетостта са

допуснати пропуски при изпълнение на сключените в резултат на възлагания договори. ДВО е извела извод, че допуснатите отклонения са довели до незаконосъобразно, неефективно, неикономично и неефикасно разходване на публични средства.

Според органа от възложителя е допуснато приемане на изпълнението на договор: без да са налични актове за скрити работи и заменителни таблици, приемане на некачествено изпълнени и/или неизпълнение дейности (факти и обстоятелства, установени при посещенията на място в осем обекта: ДБТ Т., ДБТ Л., ДБТ Л., ДБТ Л., ДБТ Т., ДБТ Р., ДРСЗ Р. и ДБТ В.) .

С оглед изложеното, УО на ОП РЧР е извършил повторна проверка на строително-ремонтните работи за всички строителни обекти, която установява несъответствия във всички посетени обекти (с изключение на ДБТ Нови пазар), като протоколите от проверките са подписани и от представители на Агенцията по заетостта.

Като най – типични констатации на неизпълнение на пълния обем работа са посочени: шпакловане, остъргване на стени, боядисване; недоставяне на подпрозоречни первази; монтиране на различни от предложените осветителни тела; по-малък брой от отчетения ел. ключове и контакти; неизвършени, но отчетени ремонтни дейности по покриви и др. За констатираните несъответствия, проверяващия орган препраща към приложените протоколи от проверките на място към кореспонденция в ИСУН 2020 с рег. № В005М9ОР001-1.004-0001-С09-М180 от 26.04.2024 г.

Експертите, извършили проверки на следните процедури и договори със строително-ремонтни дейности :

„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на АЗ по Проект В005М9ОР001-1.004-0001 с прогнозна стойност 887 659,36 лв. без ДДС.

Сключени договори:

- по ОП № 1 - договор № 118 от 12.12.2018 г. с изпълнител „КЛИМА И. КОНСУЛТ' ЕООД на стойност 180 661,82 лв. с ДДС,
- по ОП № 2 - договор № 113 от 12.12.2018 г. с изпълнител „ЕФГ БИЛД ГРУП" ЕООД на стойност 227 642,24 лв. с ДДС,
- по ОП № 3 - договор № 123 от 21.12.2018 г. с изпълнител „МБ инженеринг-2001" ЕООД на стойност 425 894,50 лв. с ДДС,
- по ОП № 4 - договор № 124 от 21.12.2018 г. с изпълнител „МБ инженеринг-2001" ЕООД на стойност 230 992,67лв. с ДДС.

2.„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на ДРСЗ Р. по Проект В005М9ОР001-1.004- 0001.

- сключен договор № 34 от 30.05.2019 г. с изпълнител „МБ инженеринг 2001 ЕООД" на стойност 620 366,95 лв. с ДДС.

3.„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на ДРСЗ М. по Проект В005М9ОР001- 1.004-0001.

- договор № 35 от 30.05.2019 г. с изпълнител „МБ инженеринг 2001" ЕООД на стойност 194 837,52лв. с ДДС.

4.„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на дирекция „Регионална служба по заетостта" [населено място] по Проект В005М9ОР001-1.004-0001-С01".

- договор № 36 от 12.06.2019 г. с изпълнител „МБ инженеринг 2001" ЕООД на

стойност 189 094,84лв. с ДДС.

5., „Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на Агенция по заетостта - ДРСЗ Б. и ДРСЗ Х. по Проект ВС05М90Р001-1.004-0001, с изпълнител „КЛИМА И. КОНСУЛТ* ЕООД, договори:

- № 56 от 12.08.2019 г. на стойност 79 750,44лв. с ДДС.
- № 57 от 12.08.2019 г. на стойност 158 879,45 лв. с ДДС.

След извършените проверки, експертите установили разлика между отчетените, съответно верифицирани разходи и стойността на реално извършените дейности от страна на изпълнителите. Съответните разлики са установени по отделните договори и са определени от ДВО към МТСП в следните размери:

по договор № 118 от 12.12.2018г. с изпълнител „КЛИМА И. КОНСУЛТ ЕООД е установена разлика в размер на 19 223,53 лв.

- по договор № 113 от 12.12.2018г. с изпълнител „ЕФГ БИЛД ГРУП" ЕООД е установена разлика за сумата от 10 539,16 лв.

- договор № 123 от 21.12.2018г. с изпълнител „МБ инженеринг – 2001“ ЕООД - разлика в размер на 101 363,15 лв.

- договор № 124 от 21.12.2018г. с изпълнител „МБ инженеринг-2001" ЕООД – разлика 77 062,39 лв.

- договор № 34 от 30.05.2019г. с изпълнител „МБ инженеринг 2001 ЕООД" – разлика от 128 682,36 лв.

- договор № 35 от 30.05.2019г. с изпълнител „МБ инженеринг 2001" ЕООД – разлика 15 348,05 лв.

- по договор № 36 от 12.06.2019г. с изпълнител „МБ инженеринг 2001" ЕООД е установена разлика в разлика в размер на 58 985,88 лв.

- по договор № 56 от 12.08.2019г. с изпълнител „КЛИМА И. КОНСУЛТ ЕООД е установена разлика за сумата от 12 635,34 лв.

- договор № 57 от 12.08.2019г. с изпълнител „КЛИМА ИНЖЕНЕРИНГ КОНСУЛТ" ЕООД - разлика 49 112,77 лв.

Ответникът в производството е извел извод, че не са спазени заложените в чл. 2, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, във връзка с §70 от ЗИДЗУСЕСИФ (ДВ бр. 51/2022г.), във връзка с чл. 4, параграф 8 от Регламент № 1303/2013 на Европейския парламент и на съвета и във връзка с изискванията на член 33, член 36, параграф 1 от Регламент № 1046/2018 на Европейския парламент и на съвета (Финансов регламент) принципи за икономичност и ефективност при разходване на публични средства, тъй като е доказано разминаване между отчетени и реално изпълнени ремонтни дейности.

С оглед изложеното и на основание 72, ал. 3 от ЗУСЕСИФ и чл. 2, ал. 3 от Наредбата във връзка с чл. 70, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ, УО на ОП РЧР е предложил налагане на финансова корекция по пропорционалния метод в размер на 100% от стойността на неизвършените строителни дейности или 472 952,63 лв.

За констатациите от проверката, е уведомен изпълнителния директор на АГЕНЦИЯ ПО ЗАЕТОСТТА, като му е предоставена възможност да представи в 14 дневен срок писмени възражения по основателността и размера на предложените финансови корекции.

На 10.05.2024 г. с писмо с вх. № 05-10-444 от 10.05.2024 г. изпълнителният директор на АЗ възразил срещу всяка една от констатациите за нарушения в процедурите за обществени поръчки. Възражението е прието за неоснователно и последвало издаването на оспореното в настоящето производство Решение № BG05M90P001-1.

004-0001/266 от 21.05.2024 г. на Ръководителя на УО на ОП "Развитие на човешките ресурси" при Министерство на труда и социалната политика, за определяне на финансова корекция в размер на 100 % или 472 952,63 лв.

С процесното решение е установено извършено нарушение по смисъла на чл. 70, ал. 1, т.3 от ЗУСЕФСУ на следните процедури за строително-ремонтни дейности:

„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на АЗ по Проект ВС05М90Р001-1.004-0001;

„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на ДРСЗ Р. по Проект ВС05М90Р001-1.004-0001;

„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на ДРСЗ М. по Проект ВС05М90Р001-1.004-0001;

„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на дирекция „Регионална служба по заетостта" [населено място] по Проект ВС05М90Р001-1.004-0001-С01“;

„Извършване на текущ ремонт на сградите и помещенията, в които се помещават териториалните структури на Агенция по заетостта - ДРСЗ Б. и ДРСЗ Х. по Проект ВС05М90Р001-1.004-0001, състоящо се в приемане на изпълнението на договор, без да са налични актове за скрити работи и заменителни таблици, приемане на некачествено изпълнени и/или неизпълнени дейности.

Със същото решение на Агенцията по заетостта е определена финансова корекция по пропорционалния метод в размер на 100% от показателите на корекцията, равняващи се на 472 952,63 лв. и представляващи разликата между отчетените допустими, верифицирани и възстановени средства и реално изпълнените ремонтни дейности, установени по време на проверките на място в съответствие с т. 2 от Приложение № 2 към чл.2, ал.3 от Наредбата, както и на основание чл.71, ал.1 ЗУСЕФСУ е отменена предоставената БФП за сумата от 472 952,63 лева.

Оспорваният акт е издаден от главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“, определен със Заповед № РД-03-2/01.12.2020 г. за Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси" 2014-2020 г. (л.26) в рамките на неговите правомощия в изискуемата писмена форма и с мотивирано решение.

Не е спорно по делото, че с решение № 5625/20.09.2023 година, постановено адм. дело № 907/2023 г., 62 състав на АССГ е отменил по жалба на Агенция по заетостта решение с изх. № ВГ05М90Р001-1.004-0001/184 от 13.01.2023г. на главен директор на ГД ЕФМПП и Ръководител на УО на ОП РЧР и е върнал преписката на главен директор на ГД ЕФМПП и Ръководител на УО на ОП РЧР, за ново произнасяне по искания за плащане № 25, № 32, № 33, № 34 и № 35 от ИСУН 2020, в съответствие с указанията относно тълкуването и прилагането на закона, дадени в решението. Последното е влязло в сила на 11.10.2023 г., служебно известно на съда.

В т. 2 от Решение за верификация на постъпило искане за окончателно плащане от 22.05.2024 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма Развитие на човешките ресурси“/Р. ОП РЧР/ при министерство на труда и социалната политика/МТСП/ на л.22 от делото на Агенция по заетостта е определена финансова корекция в размер на 472 952,63 лв. с ДДС, съгласно оспореното в настоящото производство решение за определяне на финансова корекция № ВГ05М90Р001-1.004-0001/266 от 21.05.2024 г. /л.28/. В мотивите на решението ръководителят на УО на ОПРЧР се позовава на Решение за определяне на финансова корекция

BG05M9OP001-1.004-0001/184 от 13.01.2023г., отменено с решение №5625/20.09.2023 година, постановено адм. дело № 907/2023 г., 62 състав на АССГ, влязло в законна сила. С отмененото решение управляващият орган е определил и извършил финансова корекция в размер на 485 640,78 лева, която сума е възстановена доброволно от бенефициента с оглед на което е извършена финансова корекция съгласно решението от 21.05.2024 г., оспорено в настоящото производство.

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

Съдът намира жалбата за допустима, като подадена в срок, срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт, от лице, пряко и непосредствено засегнато от него.

Решението на ръководителя на УО на ОПРЧР е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 73, ал. 1 във връзка с чл. 27, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, и подлежи на оспорване по съдебен ред относно законосъобразността му, поради което жалбата против него е процесуално допустима.

Съобразно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, Съдът извърши пълна проверка на обжалвания административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразно ли е с целта, която преследва законът, без да се ограничава с обсъждане на тези, посочени от жалбоподателя.

Оспореният акт е издаден от компетентен орган, разполагащ с функционална и материална компетентност, предвид разпоредбата на чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ и съгласно т. 1 от Заповед № РД 01-03-2/01.12.2020 г. и Заповед № РД 01-03-07.20.04.2021 г. /л. 26-27 по делото/, издадена от министъра на труда и социалната политика, с които на Ц. С.-главен директор на ГД ЕФМПП е възложено, считано от 01.12.2020 г. да изпълнява функциите на ръководител на УО на ОП РЧР 2014-2020.

Доколкото не е налице произнасяне по същество на спора в издаденото Решение № 5625/20.09.2023 г. на АССГ, с което предходно издаденото Решение за определяне на финансова корекция № BG05M9OP001-1.004-0001/184 от 13.01.2023 г. на главен директор на ГР ЕФМПП и Ръководител на УО на ОП РЧР, е отменено със задължителни указания за ново произнасяне по искания за плащане № 25, № 32, № 33, № 34, и № 35 от ИСУН 2020, настоящият съдебен състав, счита че не е налице пречка за издаването на процесното Решение № BG05M9OP001-1.004-0001/266 от 21.05.2024 г.

Съгласно разпоредбата на чл. 70, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, финансовата подкрепа със средствата на Европейските структури и инвестиционни фондове може да бъде отменена само на някое от лимитативно посочените правни основания. Следователно, българският законодател е приел, че всяко от посочените в чл. 70, ал. 1 от ЗУСЕФСУ основания, води до нарушение на правото на Европейския съюз или на националното право, свързано с неговото прилагане, и има или би имало като последица, нанасянето на вреда на общия бюджет на Съюза, което води до отчитането на неоправдан разход в общия бюджет.

В тежест на административния орган е да докаже, че от страна на бенефициента е извършено нарушение на правото на Съюза или на националното право, произтичащо от негово действие или бездействие и това нарушение има или би имало последица

нанасянето на вреда на бюджета на ЕС чрез начисляване на неоправдан разход.

В процесния случай, издаденото Решение № BG05M9OP001-1.004-0001/266 от 21.05.2024 г. е повторно, като от установените факти, УО е достигнал до извод, че е налице нарушение на чл. 70, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ по процедури за строително-монтажни дейности. С оглед на това, административният орган на основание чл. 72, ал. 3 от ЗУСЕСИФ и чл. 2, ал. 3 от Наредба, и във връзка с чл. 70, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ е определил финансова корекция по пропорционалния метод в размер на 100 % от показателите на корекцията, равняващи се на 472 952,63 лв. и на основание чл. 71, ал. 1 от ЗУСЕСИФ е отменил предоставената БФП за посочената сума.

В процесния случай, се касае за същото административно производство, чието начало е поставено с издаването на писмо с вх. № 05-10-1244/23.12.2022 г. на изпълнителния директор на АЗ, който е представил възражение срещу всяка една от констатациите за нарушения в процедурите за обществени поръчки. Възражението е било прието за неоснователно и последвало издаването на отмененото Решение на Ръководителя на УО на ОП РЧР, за определяне на финансова корекция в размер на 100 % или 485 649, 78 лв.

Настоящият съдебен състав намира, че посочените в процесното Решение от 21.05.2024 г. фактически и правни основания за издаването, са формални и водят до извода за немотивираност на акта, както по отношение на основаниято за определяне на финансовата корекция, така и по отношение на нейния конкретен размер. Мотивите имат съществено значение за съда при осъществяване на контрол за законосъобразност и липсата им възпрепятства този контрол и представлява самостоятелно основание за отмяна на издадения административен акт. От тях трябва да е възможно да се установи какви фактически констатации е направил административният орган при издаването на акта и въз основа на какви доказателства. Изискването за мотивиране на административния акт е гаранция за законосъобразност на акта, която законът е установил за защита на правата на страните в административното производство, като дава възможност за контрол над административните актове. От това следва, че императивното изискване на закона е, административния акт да е мотивиран.

В съответствие със служебното начало залегнало в чл. 9, ал. 2 от АПК административният орган е следвало преди да издаде обжалвания акт да изясни конкретните факти и обстоятелства от значение за издаване на административния акт, както и да се съобрази с дадените с Решение с Решение № 5625 от 20.09.2023 г. указания.

С оглед на изложеното, настоящият съдебен състав, счита че административният орган не се е съобразил с дадените с Решение № 5625/2023 г. указания на Съда и отново не е мотивирал издадения от него акт, с което е обусловил и неговата незаконосъобразност. Неизлагането на мотиви в административния акт е винаги съществен порок и основание за неговата отмяна. Нормата на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, предвиждаща че административният акт следва да съдържа фактическите и правни основания за издаването му, т.е изискването на закона е за мотивираност на административния акт. Когато са посочени само текстове от приетия за незаконосъобразен от административния орган акт и са цитирани законови норми, без да се посочи ясно относимостта на последните към методиката безспорно е, че актът страда от липса на мотиви и се нарушава правото на защита на жалбоподателя.

В тази връзка и съобразявайки изложеното, Съдът намира оспореният акт за незаконосъобразен. Същият е издаден в нарушение на административнопроизводствените правила, доколкото липсват доказателства и не е установено по надлежния ред наличието на материалноправните предпоставки, установени в чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК.

С оглед изложените съображения, съдът намира, че в хода на производството по издаване на оспореното решение и при самото му издаване, с оглед неговата форма и съдържание, е допуснато съществено нарушение, което съставлява основание за отмяната по чл. 146, т. 2 от АПК.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, основателна е претенцията на оспорващия за присъждане на направените по делото разноски с представен списък на разноските в общ размер на 1 800 лева, от които: 100 лева – юрисконсултско възнаграждение, и 1700 лева – платена държавна такса.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, III отделение, 71 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № BG05M9OP001-1.004-0001/266 от 21.05.2024 г., издадено главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“ и ръководител на Управляващия орган /УО/ на Оперативна програма /ОП/ „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 /РЧР/, при Министерство на труд и социалната политика.

ОСЪЖДА Главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“ и ръководител на Управляващия орган /УО/ на ОП „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 /РЧР/, при Министерство на труд и социалната политика, да заплати на Агенция по заетостта, ЕИК[ЕИК], [населено място], [улица], сумата от 1 800 лв., представляваща разноски по делото.

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

Съдия: