

# РЕШЕНИЕ

№ 3394

гр. София, 19.05.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 45 състав,**  
в публично заседание на 26.04.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Евгени Стоянов**

при участието на секретаря Теменужка Стоименова, като разгледа дело номер **7447** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 АПК, вр. чл. 64, ал. 3, вр. чл. 27 ал. 1 от ЗУСЕСИФ.

Образувано е по жалба с вх. № 26 – Г – 86 / 06.07.2021 г. по описа на Министерство на икономиката на „ГАМА КОНСУЛТ-К., П. И С-ИЕ“ СД, ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], р-н С., [улица], представлявано от Д. К. П., чрез процесуален представител адв. Е. П. Г., срещу Решение № РД – 16 – 949 / 21.06.2021 г., издадено от заместник – министъра на икономиката и ръководител на УО на ОПИК 2014 – 2020 г. за отказ от верификация по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16RFOP002 – 1.005 – 0335 – С03, в частта по т. 1. 2., с което е отказано плащане и верификация на разходи за възнаграждения на персонал на обща стойност 56 350, 01 лева, от които БФП – 43 921, 93 лева поради липса на предвиденото в чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ условие във връзка с чл. 7, ал. 1 от Постановление № 189 от 28.07.2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014 – 2020 г.

Жалбоподателят излага съображения за незаконосъобразност на административния акт, като твърди, че издаденият акт е постановен при нарушение на чл. 146 АПК, съществено неспазване на административнопроизводствените правила, необоснованост и противоречие с целта на закона. Липсват каквито и да било мотиви на административния орган относно обжалваната част на решението. Решението е

издадено при неспазване целта на закона и в нарушение на принципите на чл. 13 АПК. Иска се от съда да отмени оспореното решение като незаконосъобразно. Претендира съдебно-деловодни разноски по представен списък.

Ответната страна в открито съдебно заседание моли съда да отхвърли жалбата като неоснователна. Юрисконсулт Б. М., упълномощена от И. М. (л. 49 от том I) в качеството ѝ на ръководител на Управляващия орган по ОПИК и заместник – министър на икономиката, иска от съда да остави в сила обжалваното решение като правилно и законосъобразно. В последното заседание по делото в полза на юрисконсулт Б. М. е представено пълномощно, подписано от К. А. – заместник – министър на иновациите и растежа и ръководител на Управляващия орган на ОПИК 2014 – 2020. Според процесуалния представител на ответника изчисленията в оспорения административен акт са направени правилно. Иска от съда да бъде присъдено възнаграждение за юрисконсулт. Прави възражение за прекомерност на претендирания адвокатски хонорар.

СГП-редовно призована, не депозира становище, не изпраща представител.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 АПК, на основанията по чл. 146, т.1-5 от АПК, за да се произнесе съобрази следното от фактическа страна:

Между събирателно дружество „ГАМА КОНСУЛТ-К., П. И С-ИЕ“ СД, ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], р-н С., [улица], от една страна и Управляващия орган на ОПИК 2014 – 2020, от друга, е сключен административен договор. Административният договор е сключен по приоритетна ос „Технологично развитие и иновации“, наименование на процедурата „Разработване на продуктови и производствени иновации“, с код на процедурата BG16RFOP002 – 1.005. Наименованието на проекта е „Провеждане на индустриални научни изследвания за разработване на иновативна система за персонализиран подход при профилактика, диагностика и препоръки за лечение на дисбиоза“. Срокът за изпълнение на проекта е 18 месеца. Като партньор по проекта е привлечен П. университет „П. Х.“.

Предмет на проверка за законосъобразност в настоящото производство е Решение № РД – 16 – 949 / 21.06.2021 г., издадено от ръководител на УО на ОПИК 2014 – 2020 г. и заместник – министър на икономиката за отказ от верификация по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16RFOP002 – 1.005 – 0335 – С03, в частта по т. 1. 2., с което е отказано плащане и верификация на разходи за възнаграждения на персонал на обща стойност 56 350, 01 лева, от които БФП – 43 921, 93 лева поради липса на предвиденото в чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ условие във връзка с чл. 7, ал. 1 от Постановление № 189 от 28.07.2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014 – 2020 г. Отказът от верификация е издаден по повод изпълнение на проект по посочения по-горе административен договор BG16RFOP002-1.005-0335-С03/30.05.2018г., с бенефициер „ГАМА КОНСУЛТ-К., П. И С-ИЕ“ СД.

Оспореният акт е издаден след извършена проверка в резултат на подадено искане за окончателно плащане от дата 31.07.2020 г. Разпоредбата на чл. 62, ал. 3 ЗУСЕСИФ

определя, че УО извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане. Съгласно чл. 19, 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.) отново УО има правомощието да извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащането. Съгласно чл. 64, ал. 3 от ЗУСЕСИФ извън случаите по ал. 1 (непредставяне на документи и разяснения или започната процедура по администриране на нередност) ръководителят на управляващия орган издава отказ за верификация на разходите, включени в искане за плащане, за които не е потвърдена допустимост.

В мотивите на административния акт е посочено, че съгласно изискванията на т. 14.2 от Условието за кандидатстване по процедура BG16RFOP002-1.005 „Разработване на продуктови и производствени иновации“, разходите за възнаграждения на персонал не могат да надвишават 70 % от общо допустимите разходи по проекта. В тази връзка за недопустим за финансиране се счита размерът на разходите за възнаграждения, надвишаващ 70 % от общо допустимите разходи по проекта, а именно: 56 350, 01 лева (БФП – 43 921, 93 лева), в съответствие с изискване на чл. 7 от ПМС № 189 от 2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014 – 2020 г. Като правно основание за издаване на акта е посочена разпоредбата на чл. 57, ал. 1, т. 2 ЗУСЕСИФ, във връзка с чл. 7, ал. 1 от ПМС № 189 от 28.07.2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014 – 2020 г.

В хода на съдебното производство за сведение е предоставено Решение № 2499 от 17.03.2022 г. на ВАС, Седмо отделение по административно дело № 9561 / 2021 г. С него е потвърдено Решение № 2545 от 16.04.2020 г. на Административен съд София – град, постановено по административно дело № 11967 / 2020 г. С решението на първоинстанционния съд е отменено Решение № РД – 16 – 1040 от 27.10.2020 г. на ръководителя на Управляващия орган на ОПИК, с което на „Гама Консулт – К., П. и с-ие“ СД е определена финансова корекция в размер на 100 % от финансовата подкрепа по проекта по административен договор № BG16RFOP002 – 1.005 – 0335 – С03. Съдът е приел, че не е нарушен принципът на добро финансово управление.

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е подадена от надлежна страна, за която е налице пряк и непосредствен интерес от обжалването, в предвидения от закона срок. Същата е срещу индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол, поради което е допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна по следните съображения:

Съгласно правната рамка по оперативните програми, каквато е и ОПИК, се финансират само допустими разходи съгласно действащото европейско законодателство. Допустимостта на разходите е свързана с тяхното верифициране. Установяването на недопустимите разходи не представлява елемент от процедурата по определяне на финансова корекция. Верификацията и финансовата корекция са два

отделни правни института. Верификацията е цялостен процес на наблюдение и контрол върху финансовия и физически напредък на проектите с цел потвърждаване на допустимостта на извършените от бенефициерите разходи във връзка с изпълнението на финансиран от оперативните програми проект. Кога разходите се считат за допустими е определено в чл. 57, ал. 1 ЗУСЕСИФ. Националните правила за допустимост на разходите са уредени в ПМС № 189 от 28.04.2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове. С постановлението се определят общите национални правила и детайлните правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от ЕСИФ за програмен период 2014 – 2020 г. чрез конкретизиране на условия за допустимост и / или недопустимост на определени категории разходи. Постановлението е прието на основание чл. 59, ал. 1 ЗУСЕСИФ.

Като се има предвид посочената правна рамка в конкретния случай се установява, че Решение № РД – 16 – 949 / 21.06.2021 г., издадено от заместник – министъра на икономиката и ръководител на УО на ОПИК 2014 – 2020, за отказ от верификация по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16RFOP002 – 1.005 – 0335 – C03 е издадено от компетентен орган. По делото (л. 52 от том I) е приложена заповед на министъра на икономиката, с която И. М., в качеството си на заместник – министър на икономиката, е определена за лице, което да изпълнява функциите на ръководител на Управляващия орган по приоритетни оси 1, 2, 3 и 4 на ОПИК 2014 – 2020 г.

На следващо място, настоящият състав не установи нарушения на административнопроизводствените правила и поради това не е налице порок, който да води до отмяна на акта на това основание.

Актът е издаден в предвидената от закона писмена форма, но настоящият състав приема, че това е станало при липса на мотиви. Съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, когато административният акт се издава в писмена форма, той съдържа:.. т. 4 фактически и правни основания за издаване на акта; Съдът счита, че в решението за отказ от верификация не са изложени фактически основания. Изложени са единствено правни основания, което прави оспорения акт незаконосъобразен. Нарушена е разпоредбата на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК.

В хода на производството е допусната и назначена съдебно-икономическа експертиза. Видно от заключението на експертизата, ако се приложи и се вземе предвид финансовата корекция, наложена с Решение № РД – 16 – 1040 от дата 27.10.2020 г. в размер на 23 200 лева, то тогава общата сума на верифицираните разходи ще е 540 367, 80 лева, а общата сума на недопустимите разходи ще бъде 81 704, 01 лева. Ако тази сума не се вземе предвид и не се приложи, то тогава общата сума на верифицираните разходи ще бъде 563 567, 80 лева, а общата сума на недопустимите разходи ще бъде 58 504, 01 лева. В открито съдебно заседание вещото лице отговаря, че при изменение на общия процент на допустимите разходи сумата от 56 350, 01 лева ще бъде в посока надолу. Тази сума подлежи на промяна в посока надолу, тъй като е процент от общия размер на допустимите разходи.

Съгласно приетите по делото условия за кандидатстване (л. 410 – 449 от том I) по процедурата са допустими определен вид разходи. Съгласно т. 14. 2. от Условията разходите за възнаграждения (включително здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя) на персонал – изследователи, технически персонал и друг квалифициран персонал, участващ пряко в дейностите за разработване на продуктова

(стока или услуга) или производствена иновация – могат да бъдат до 70 % от общо допустимите разходи.

Основният спорен момент по делото се свежда всъщност до това, извършил ли е административният орган коректно изчисление, което да го доведе до категоричен извод, че от страна на „Гама Консулт – К., П. и с – ие” СД са надвишени разходите за възнаграждения на персонал. Именно това обстоятелство се счита за основен мотив от страна на административния орган, за да откаже верифициране на разходите, които са подадени от събирателното дружество във финалния му отчет.

В тази връзка са основателни доводите на процесуалния представител на жалбоподателя, изложени в жалбата. Действително в обжалваната част на административния акт, в частта за отказ от верификация на сумата от 56 350, 01 лева (т. 1. 4. от решението) не са изложени каквито и да било мотиви. В тази точка е цитиран единствено и само вече посоченият текст от Условието за кандидатстване по процедурата. Не са посочени никакви факти, които да бъдат съотнесени към посочения за относим текст, че допустимите разходи за възнаграждение на персонал са до 70 % от общо допустимите разходи по проекта. Основателни са аргументите на представителя на жалбоподателя, че не са изложени дори финансовите параметри, въз основа на които е изчислена определената като недопустима сума за възнаграждения. В останалата част от решението, което не се обжалва и е влязло в сила, мотивите на административния орган са пълни и изчерпателни, което вероятно е довело до липсата на обжалване в тази част.

Съдът счита, че е допустимо мотивите към административния акт да бъдат изложени отделно от него. В този смисъл са валидни указанията в Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г., ВС, ОСГК, където е посочено, че мотивите към административния акт могат да бъдат изложени и отделно от самия акт ... и в съпроводително писмо. Такова писмо е и писмо с изх. № 26 – Г – 86 от дата 21.06.2021 г. (л. 12 – 13 от том I на делото). То има информативен характер. В него се посочва, че недопустими са разходи в размер на 29 000 лева (погрешно посочени съгласно приложен по делото отговор от административния орган, като реално това е размерът на финансовата корекция от 23 200 лева, предмет на друго дело, приключило с влязъл в сила акт на ВАС) и разходи в общ размер на 58 504, 01 лева, частично предмет на обжалване в настоящото производство. В посоченото писмо се отбелязва, че решението, с което се отказва верификация на сумата от общо 58 504, 01 лева (в това число 2 154, 00 лева – необжалвани и 56 350, 01 лева – обжалвани) е приложено към него. Тоест това писмо изпълнява ролята на придружително. При внимателния му прочит също не се откриват мотиви, които да се различават от тези, изложени в обжалваното решение. В придружителното писмо е посочено, че не се верифицират разходи за възнаграждение на персонал на обща стойност 56 350, 01 лева. Мотивите: поради неспазване на заложеното в т. 14. 2. от Условието за кандидатстване изискване, разходите за възнаграждения да не надвишават 70 % от общо допустимите разходи по проекта.

В диспозитива на обжалваното решение е посочено, че правно основание за издаване на акта е разпоредбата на чл. 57, ал. 1, т. 2 ЗУСЕСИФ, във връзка с чл. 7, ал. 1 от ПМС № 189 от 28.07.2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014 – 2020 г. Съгласно разпоредбата на чл. 57, ал. 1, т. 2 ЗУСЕСИФ разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно няколко условия: ..т. 2 разходите попадат във включени в документите

по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи. Съгласно чл. 7, ал. 1 от ПМС № 189 от 28.07.2016 г. когато при прилагане на формата по чл. 55, ал. 1, т. 1 ЗУСЕСИФ се определя максимален размер за дадена категория разход, то това определяне става въз основа на общите допустими разходи по проекта. В отделни случаи, когато даден разход е пряко обвързан с друга категория разход, като основа може да се използват общите допустими разходи за съответната категория, с която е обвързан. Срещу тези правни квалификации обаче в обжалваното решение не са посочени никакви фактически мотиви, включително и финансови параметри.

Липсата на мотиви в обжалваната част пречи за проверката на административния акт от съда. Към момента е невъзможно да се установи как административният орган е стигнал до извод, че сума в размер на 56 350, 01 лева надвишава заложените съгласно Условието за кандидатстване таван от 70 %. Ако се допусне, че част или цялата сума е резултат от прилагането на финансова корекция в размер на 23 200 лева, то следва да се вземе предвид обстоятелството, че тя е отменена с Решение № 2545 от 16.04.2020 г. на Административен съд София – град, постановено по административно дело № 11967 / 2020 г., потвърдено с Решение № 2499 от 17.03.2022 г. на ВАС, Седмо отделение по административно дело № 9561 / 2021 г. Съгласно чл. 142, ал. 2 АПК установяването на нови факти от значение за делото след издаването на акта се преценява към момента на приключване на устните състезания. Беше посочено, че вещото лице в своите отговори в открито съдебно заседание от дата 26.04.2022 г. отбелязва, че при изменение на общия процент на допустимите разходи тази сума от 56 350, 01 лева ще бъде посока надолу. Ако е резултат от други изчисления обаче, то те не са отразени в обжалвания административен акт. Това налага необходимостта преписката да се върне на административния орган. Той в пределите на своята компетентност следва да мотивира и изчисли последователно какъв е размерът на отчетените с финалния отчет разходи от страна на „Гама Консулт – К., П. и с-е” СД, какъв е размерът на недопустимите разходи и какъв е общият размер на верифицираните разходи. При използването на този подход е изготвена приетата по делото съдебно-икономическа експертиза. След което административният орган следва да изчисли надвишени ли са разходите за възнаграждение на персонал, установени като съотношение – до 70 % от общо допустимите разходи по проекта.

При този изход на спора искането на процесуалния представител на жалбоподателя за присъждане на разноски е основателно и следва да бъде уважено на основание чл. 143, ал. 1 АПК. Доказани са разноски в размер на 2230 лева разноски за адвокат, заплатени в брой в деня на подписване на договора за правно съдействие и защита. По делото е направено възражение за прекомерност на разноските от страна на представител на ответника. В разпоредбата на чл. 78, ал. 5 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК е предвидено, че при прекомерно възнаграждение за адвокат без оглед на действителната фактическа и правна сложност на делото съдът може да присъди по-нисък размер на разноските в тази им част, но не по-малко от минимално определения размер съобразно чл. 36 от Закона за адвокатурата (ЗА). Съгласно приложимата разпоредба на чл. 8, ал. 1, т. 4 от Наредба № 1 от 9 юли 2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, дължимото адвокатско възнаграждение по настоящото производство е 2220. 50 лв., изчислено при материален интерес от 56 350, 01 лева. – сумата, за която е отказано да бъде верифицирана и за която е подадена жалба. По настоящото съдебно производство са проведени две открити съдебни заседания, в което ответникът се е представлявал от

адв. Г., в което процесуалният представител на жалбоподателя своевременно е извършвал необходимите процесуални действия в защита на интересите му. По негово искане е допусната, изготвена и приета съдебно – икономическа експертиза. С оглед изложеното съдът счита, че реално заплатеното адвокатско възнаграждение не е прекомерно (съгласно чл. 8, ал. 1, т. 4 от приложимата Наредба № 1 – 830 лв. + 3 % за горницата над 10 000 лв.). По делото са извършени разноски в размер на 450, 80 лева за държавна такса, както и 300 лева за съдебно-икономическа експертиза. Съдът следва да осъди Министерство на иновациите и растежа – юридическото лице към чиято структура се числи административният орган, издател на акта, като правоприемник на Министерството на икономиката съгласно § 12, ал. 2 от Постановление № 20 на Министерския съвет за приемане на устройствени правилници на Министерството на икономиката и индустрията и на Министерство на иновациите и растежа.

Въз основа на изложените мотиви, АССГ, Трето отделение, 45 състав, на основание чл. 172, ал. 2 АПК

#### РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на „ГАМА КОНСУЛТ-К., П. И С-ИЕ“ СД, ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], р-н С., [улица], представлявано от Д. К. П., чрез процесуален представител адв. Е. П. Г., Решение № РД – 16 – 949 / 21.06.2021 г., издадено от заместник – министъра на икономиката и ръководител на УО на ОПИК 2014 – 2020 за отказ от верификация по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16RFOP002 – 1.005 – 0335 – С03, в частта по т. 1. 2., с което е отказано плащане и верификация на разходи за възнаграждения на персонал на обща стойност 56 350, 01 лева, от които БФП – 43 921, 93 лева поради липса на предвиденото в чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ условие във връзка с чл. 7, ал. 1 от Постановление № 189 от 28.07.2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014 – 2020 г.

ОСЪЖДА Министерство на иновациите и растежа, [населено място], да заплати на „Гама Консулт – К., П. и с – ие“ СД, ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], р-н С., [улица], представлявано от Д. К. П., сумата от 2980, 80 лева (две хиляди деветстотин и осемдесет лева и осемдесет стотинки) разноски по делото.

ВРЪЩА преписката на Ръководителя на Управляващия орган по ОПИК 2014 – 2020 г. и заместник – министър на иновациите и растежа при Министерство на иновациите и растежа за ново произнасяне съобразно дадените в мотивите на решението задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона, като определя 30 – дневен срок за произнасяне по финалния отчет на жалбоподателя.

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

#### СЪДИЯ: