

РЕШЕНИЕ

№ 2980

гр. София, 03.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 61 състав,
в публично заседание на 06.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Маргарита Немска

при участието на секретаря Дора Тинчева, като разгледа дело номер **10640** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 27, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ//заглавие изм. –ДВ бр.51 от 2022г./ вр. чл. 145 и сл. от АПК

Образувано е по жалба от Столична община със седалище и адрес на управление – [населено място], район „О.“, [улица], представлявано от кмета Й. Ф. чрез адв.С. Д. със съдебен адрес – [населено място], [улица], партер офис 1 срещу Решение от 04.11.2022г. на Р. на УО на ОП“Околна среда“ и Главен директор на ГД“Оперативна програма“Околна среда“ в МОСВ, с което е отказано да бъде верифицирана сума в размер на 192 635,22 лева и не е призната съответстващата според АДФИ на нея сума на собствено финансиране в размер на 87887,90 лева във връзка с искане за междинно плащане № 3/02.11.2022г. на Столична община.

В жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на оспорваното решение като постановено в нарушение на приложимите материалноправни норми. Твърди се, че административният орган е допуснал сместване на отказ за верификация на разходи и извършване на финансова корекция, засягащи допустимите разходи. С решението по същество се извършва финансова корекция.

В съдебно заседание жалбоподателят Столична община се представлява от адв.Д., който поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена, като бъде отменено оспореното решение. Претендират се разноски по представен списък. Представя писмени бележки

Ответникът Ръководителят на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна

среда“ 2014 – 2020, чрез юрк. К. оспорва жалбата.Претендира присъждането на юрисконсултско възнаграждение в размер на 600 лв. в представен по делото списък. Прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура – редовно призована, не изпраща представител за участие в съдебното производство и не ангажира становище по спора.

Административен съд – София – град, III отделение, 61- ви състав след преценка на събраните по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност намира за установено следното от фактическа страна:

Столична община е бенефициент по АДФП № ВГ16М10Р002-1.020-0001-С01 /Д-34-1/01.02.2022г. лист 93-96 от делото/ “Изграждане на ВиК инфраструктура в Столична община“ приоритетна ос 1“Води“, сключен между Министъра на околната среда и водите в качеството му на ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020г.“ и Столична община. Договорът е на стойност 140 495 700.84 лева, с предвидени 11 дейности по различни направления и срок на изпълнение 29 месеца, считано от датата на подписване.

С Решение на Ръководителя на УО на ОПОС от 17.05.2022 г. / лист 38-44 от делото/ изпратено на бенефициента с писмо с изх. № 1-020-0001-2-449/17.05.2022 г. на жалбоподателя Столична община е определена финансова корекция в размер на 5 % от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор № СОА22-ДГ55-63/09.02.2022 г. с изпълнител Д. „Г. К.“, по дейност № 8 „И. за обект „Доизграждане и реконструкция на канализационна мрежа на [населено място], кварталите „Г.“, „М.“, „В.“ и [населено място]“, район „Б.“ на основание чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ и във връзка с което е регистрирана нередност № ОПОС20/22/КФ/814/01. Решението не е влязло в сила, тъй като е предмет на оспорване по адм.дело № 5038/2022г. по описа на АССГ -61 състав, по което дело е постановено съдебно решение, но същото е обжалвано пред Върховния административен съд.

С Решение на Ръководителя на УО на ОПОС от 19.05.2022г. / лист 46-52 от делото/, изпратено на бенефициента с писмо с изх. № 1-020-0001-2-459/19.05.2022 г. на жалбоподателя СО е определена финансова корекция в размер на 5% от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор с изпълнител № СОА22-ДГ55-66/09.02.2022 г. с изпълнител Д. „НОВИ ИСКЪР 2021“, по дейност № 9 „И. за обект „Доизграждане на канализационната мрежа на [населено място]“, район „Нови Искър“ на основание чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕСИФ и във връзка с което е регистрирана нередност № ОПОС20/22/КФ/819/01. Решението не е влязло в сила, тъй като е предмет на оспорване по адм.дело № 5396/2022г. по описа на АССГ -10 състав.

Във връзка със заявено от Столична община искане за междинно плащане по проекта № 3/02.11.2022г. на стойност 3 852 704.46 лева - средства от БФП, Р. на ОП „Околна среда 2013- 2020г.“ издава оспореното решение, с което от една страна одобрява сума за плащане по искането в размер на 3 660 069,24 лева, а от друга страна намалява размера на верифицираната сума с 192 635,22 лева за сметка на БФП и не признава съответстващата според АДФП на нея сума на собствено финансиране в размер на 87 887,90 лева, като това намаление е мотивирано по следния начин:

С оспорения акт / т.1.2 от акта/ на основание чл.75 ал.1 във връзка с чл.71 ал.1 и ал.2 от ЗУСЕФСУ е извършена финансова корекция и не е одобрено възстановяването на бенефициента Столична община на сума в размер на 161 872,15 лв. от БФП и не признато съответстващата според АДФП на нея сума на собствено финансиране в

размер на 73 852,55 лв. от поисканите за верифициране от бенефициента разходи в размер на 4 714 494,00 лв. (вкл. 3 237 443,03 лв. от БФП и 1 477 050,97 лв. от допустимо собствено финансиране) по фактура № [ЕГН]/27.09.2022 г. /лист 32 от делото/ по дейност №8 „И. за обект „Доизграждане и реконструкция на канализационна мрежа на [населено място], кварталите „Г.“, „М.“, „В.“ и [населено място]“, район „Б.“, от бюджетни редове както следва: 1.1.9 Разходи за проектиране за обект "Доизграждане и реконструкция на канализационна мрежа на [населено място], кварталите „Г.“, „М.“, „В.“ и [населено място], р-н „Б.“ (дейност 8) - 5 919,49 лв. от БФП и 2 700,71 лв. съответстваща според АДФП на нея сума на собствено финансиране; 1.1.19 Разходи за авторски надзор за обект "Доизграждане и реконструкция на канализационна мрежа на [населено място], кварталите „Г.“, „М.“, „В.“ и [населено място], р-н „Б.“ (дейност 8) - 1 408,42 лв. от БФП и 642,58 лв. съответстваща според АДФП на нея сума на собствено финансиране, П.2.3 Разходи за-материални активи - технологично оборудване за КПС (канализационна помпена станция) (дейност 8) - 586,10 лв. от БФП и 267,40 лв. съответстваща според АДФП на нея сума на собствено финансиране и V.5.9 Разходи за СМР за обект „Доизграждане и реконструкция на канализационна мрежа на [населено място], кварталите „Г.“, „М.“, „В.“ и [населено място]“, район „Б.“ (дейност 8) - 153 958,14 лв. от БФП и 70 241,86 лв. съответстваща според АДФП на нея сума на собствено финансиране, поради наложената финансова корекция с цитираното Решение на Ръководителя на ОПОС от 17.05.2022г..

Със същия административен акт / т.1.1 от акта/ , на основание чл. 75, ал. 1 във връзка с чл. 71, ал. 1 и ал. 2 от ЗУСЕФСУ е , извършена финансова корекция и не е одобрено възстановяването на бенефициента на сума в размер на 30 763,07 лв. от БФП и не признато съответстващата според АДФП на нея сума на собствено финансиране в размер на 14 035,35 лв. от поисканите за верифициране от бенефициента разходи в размер на 895 968,30 лв. (вкл. 615 261,43 лв. от БФП и 280 706,87 лв. от допустимо собствено финансиране) по фактура № [ЕГН]/13.09.2022 г. / лист 23 от делото/ по дейност №9 „И. за обект „Доизграждане на канализационната мрежа на [населено място]“, район „Нови Искър“, от бюджетен ред V.5.10 Разходи за СМР за обект „Доизграждане на канализационната мрежа на [населено място]“, район „Нови Искър“ (дейност 9) - 30 763,07 лв. от БФП и 14 035,35 лв. съответстваща според АДФП на нея сума на собствено финансиране, поради наложена финансова корекция с цитираното Решение на Ръководителя на ОПОС от 19.05.2022г.

В хода на съдебното производство е приета административната преписка и въз основа на направено искане от жалбоподателя, допълнително ответника е представил искане за авансово плащане № 1 и решение на УО на ОПОС по искането, искане за междинно плащане № 2 и решение на УО на ОПОС по искането.

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

Жалбата е подадена от лице с правен интерес от оспорването, срещу акт, които по своята същност е индивидуален административен акт, с който пряко са засегнати правата и законните интереси на жалбоподателя.

Оспореното решение е издадено в рамките на производство, образувано по подадено от бенефициента искане за междинно плащане № 3 по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

Жалбата е депозирана в преклузивния 14-дневен срок по чл.149 ал.1 от АПК ,

поради което и същата е допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

В Държавен вестник, бр. 51 от 01.07.2022 г. е обнародван Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗИД на ЗУСЕСИФ), с § 1 на който наименованието на закона се изменя на Закон за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ). Съгласно § 70 от ЗИД на ЗУСЕСИФ, до приключването на програмите за програмен период 2014 – 2020 г., съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), разпоредбите на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, отменени или изменени с този закон, запазват своето действие по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ, както и по отношение на изпълнението и контрола на тези програми. Приетите от Министерски съвет и министъра на финансите нормативни актове до влизането в сила на този закон запазват своето действие по отношение на програмния период 2014 – 2020 г., съгласно § 71, ал. 2 от ЗИД на ЗУСЕСИФ, а съгласно § 73 законът влиза в сила от деня на обнародването му в „Държавен вестник“. Съгласно чл. 142, ал. 1 от АПК съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. С оглед горното, приложима към разглеждането на настоящия спор е редакцията на закона към ДВ бр. 52 от 09.06.2020 г., при посочване на новото му наименование, в сила от 01.07.2022 г.

Относно компетентността на органа, издал оспореното решение. Съгласно чл.62 ал.3 от ЗУСЕФСУ 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.

Съгласно чл.9 ал.5 изр.2 от ЗУСЕФСУ ръководителят на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващия орган или оправомощено от него лице. Съгласно чл.5 от Устройствения правилник на Министерството на околната среда и водите / в сила от 01.10.2017 г. Приет с ПМС № 208 от 27.09.2017 г. Министърът или оправомощено от него длъжностно лице управлява програми и проекти в сферата на своята компетентност, финансирани от предприєдинителните фондове, Структурните фондове, Кохезионния фонд и други финансови инструменти на Европейския съюз (ЕС), както и от други международни финансови институции и донори, и осигурява ефикасното и правомерното управление на тези програми и проекти. В чл. 33, ал. 2 от Устройствения правилник на МОСВ е предвидено, че Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ изпълнява функциите на Управляващ орган на ОПОС за програмния период 2014-2020 г. и всички произтичащи от това задължения и отговорности. ГД „ОПОС“ се ръководи от главен директор. С приетата като писмено доказателство по делото Заповед № РД-707/01.08.2022 г. /лист 15 от делото/ Министърът на околната среда и водите е оправомощил Г. С. С. – главен директор на ГД“ОПОС“ в МОСВ да изпълнява функциите на ръководител на УО на ОПОС 2014-2020 г. във вид и обем, определен в нормативната уредба, с изключение на изрично посочени функции, в които не попадат правомощията за верифициране на средсва по сключени договори за БФП. Процесното решение е издадено от Г. С. , именно в качеството ѝ на ръководител на УО на ОПОС 2014-2020 г., поради което съдът приета, че актът е издаден от компетентен орган.

Решението е издадено в предвидената от закона писмена форма /чл.59 ал.2 от АПК/, същото съдържа фактически и правни основания.

Спазена е процедурата по чл.60-68 от ЗУСЕФСУ

Решението на Р. на ОПОС е издадено на основание чл.60 ал.1 и чл.62 ал.1 от ЗУСЕФСУ. С акта Р. на ОПОС е намалил размерът на верифицираната сума с общо 192 635,22 лева и не е признал съответстващата според АДФФП на нея сума на собствено финансиране в размер на 87 887,90 лева. Сумите включват разходи, засегнати от нарушения, за които са определени финансови корекции, като актът е мотивиран и с разпоредбите на чл.75 ал.1 и чл.71 ал.1 и ал.2 от ЗУСЕФСУ.

Производството по верификация на разходи е регламентирано в чл. 60 - 68 ЗУСЕСИФ. Съгласно сочените разпоредби, междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи и при наличието на физически и финансов напредък на проекта.

Съгласно чл.60 ал.1 от ЗУСЕФСУ Управляващите органи извършват авансови, междинни и окончателни плащания въз основа на искане на бенефициента.

Именно такова искане за междинно плащане № 3 е депозирано от жалбоподателя, което по делото не е спорно.

Общите условия за допустимост на разходите са предвидени в разпоредбите на чл. 57 и чл. 58 ЗУСЕФСУ. Съгласно чл. 59 ЗУСЕФСУ конкретните национални правила и детайлните правила за допустимост на разходите за съответния програмен период се определят с нормативен акт на Министерския съвет. В изпълнение на законовата делегация е прието Постановление № 189 от 28 юли 2016 г. на МС за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014 – 2020 (ПМС № 189/2016 г.), което по аргумент от чл. 2, ал. 1, т. 7 е приложимо и за ОПОС 2014 - 2020. За всяка процедура по програма по чл. 3, ал. 2 се определят: 1. допустимите категории разходи и максималните размери на разходите, ако има такива; 2. методът, приложим за определянето на разходите, и условията за изплащане на безвъзмездната финансова помощ и възстановимата помощ, когато за тях се прилагат формите по чл. 55, ал. 1, т. 2 – 4 ЗУСЕФСУ; 3. при проекти, които генерират приходи - методът, по който нетните приходи се приспадат от разходите за проекта; 4. специфичните условия, на които да отговорят разходите, за да се третират като допустими, включително условията, при които проектът се смята за осъществен извън програмния район. За допустимостта на разходите е необходимо те да бъдат заложили като разход в проектното предложение, да са направени в срока съобразно графика на дейностите и да са необходими за постигане на поставените цели. По направено искане за плащане разходите се верифицират въз основа на документите по чл. 60, ал. 3 ЗУСЕФСУ, представени от бенефициера, чрез извършване на управленски проверки.

Във връзка с предоставената безвъзмездна финансова помощ от Европейските структурни и инвестиционни фондове, съответният УО и съобразно разпоредбата на чл. 62, ал. 3 ЗУСЕФСУ, има правомощие да верифицира разходите, като извърши дължимата проверка на документите, представени към искането за плащане, и на проверки на място, когато това е приложимо, съответно да откаже тяхното верифициране, ако не са налице законовите предпоставки за тяхната допустимост по чл. 57 и чл. 58 ЗУСЕФСУ.

Основните възражения в жалбата на Столична община се свеждат до твърдения, че

Р. на ОПОС недопустимо е смесил процедурата по верификация на разходите и извършване на финансова корекция, също така затова, че липсват мотиви и е нарушена разпоредбата на чл.35 от АПК.

Представлявайки два съществено различни способа за гарантиране законосъобразното разходване на предоставените от фондовете на Европейския съюз под формата на безвъзмездна финансова помощ средства, производствата по верификация и по определяне на финансови корекции възникват при проявлението на различни предпоставки и имат различни правни последици. Всяка една от двете процедури приключва с издаването на съответните административни актове, при спазването на определени процесуалноправни и материалноправни разпоредби, като всеки един от постановените актове подлежи на самостоятелно оспорване. Взаимодействието между двете производства може да се прояви в два момента от развитието им. Първият от тях е при заявено от бенефициера искане за верификация, когато паралелно с него е образувано (но не приключило) производство по администриране на нередност. В този случай, по арг. от чл. 64, ал. 1 ЗУСЕФСУ, административният орган разполага с възможността да постанови отказ от верифициране на съответния разход. Настоящият случай, предмет на делото не попада в тази хипотеза.

Вторият момент, в който би могла да се открие взаимовръзка между двете производства, е предвидената в чл. 75, ал. 1, предложение второ ЗУСЕФСУ възможност за УО да извърши определената с отделен акт финансовата корекция, като я приспадне от заявените за верифициране средства. Според текста на чл. 75, ал. 1 изр. 1 ЗУСЕФСУ финансовата корекция се извършва от плащания по проекта, в които са включени засегнатите от нарушението разходи. Следователно размерът на финансовата корекция, определена (или предстояща за определяне) в тежест на бенефициера, би могъл да предопределя произнасянето на органа в производство по верификация, и при висящност на производството по администриране на нередността, и в хипотеза на приключило такова, какъвто е процесния случай.

Това произнасяне обаче се осъществява на различно правно основание и води до различни правни последици по отношение на бенефициера. Релевантният факт за основателността на всяко едно от двете възможни действия на органа е етапът, на който се намира паралелно провеждащото се производство по реда на чл. 70 и сл. ЗУСЕФСУ. Без значение е и основателността на жалбите срещу тези решения, тъй като при евентуална отмяна след оспорването им по съдебен ред, претенцията за верификация на сумите може да бъде отново предявена (в тази насока е разпоредбата на чл. 64, ал. 1, предл. последно ЗУСЕФСУ) /Решение № 10342 от 04.07.2019 г. по адм. д. № 15083/2018 г., VII отд. на ВАС/.

В конкретния случай, отказът за верификация е издаден именно, поради установена нередност и определена финансова корекция съответно с Решение на Р. на ОПОС от 17.05.2022г. и с Решение на Р. на ОПОС от 19.05.2022г., издадени и връчени на жалбоподателя преди започване на административното производство по искане за междинно плащане № 3. По делото не е спорно, че с цитираните решения са определени финансови корекции, като същите не са влезли в сила, тъй като са оспорени по съдебен

ред.

Р. на ОПОС е посочил, че намалява размера на верифицираната сума с 192 635,22 лева за сметка на БФП и не признава съответстващата според АДБФП на нея сума на собствено финансиране в размер на 87 887,90 лева на посочените в акта основания от общата поискана сума в размер на 3 852 704,46 лева.

Чрез извършването на финансови корекции се отменя предоставената по Глава трета ЗУСЕСИФ финансова подкрепа със средства от ЕСИФ или се намалява размерът на изразходваните средства - допустими разходи по проект, с цел да се постигне или възстанови ситуацията, при която всички разходи, сертифицирани пред Европейската комисия (ЕК), са в съответствие с приложимото право на Европейския съюз (ЕС) и българското законодателство. Същността на финансовата корекция се изразява в отмяна на вече предоставена финансова помощ и води до намаляване размера на допустими разходи по определен проект. Това означава, че финансовата корекция води до ефективно намаляване на финансовата помощ, предоставена от ЕСИФ.

В съответствие с чл. 75, ал. 1 ЗУСЕФСУ, финансовата корекция се извършва от плащания по проекта, в които са включени засегнатите от нарушението разходи.

Под "извършване" на финансова корекция се разбира "изпълнение" на финансовата корекция от заявеното искане за междинно плащане. С оспорения акт, органът е съобразил наложена преди заявеното искане за плащане финансова корекция и я е извършил, т.е. предприел е действие по изпълнение на решение за финансова корекция. Обстоятелството дали решението за финансова корекция е влязло в сила е ирелевантно, доколкото същото има предварително изпълнение по закон и няма данни да е спряно или да е отменено по съответния ред с влязло в сила съдебно решение. Посочена е правната квалификация на упражненото властническо правомощие – чл.75 ал.1 във връзка с чл.71 ал.1 и ал.2 от ЗУСЕФСУ, като в съответствие на цитираните норми е използван изразът „извършвам финансова корекция“ / В този смисъл Решение № 7468/27.07.2022г. на ВАС по адм.дело № 2115/2022г., VII-мо отделение и Решение № 2329/06.03.2023г. на ВАС по адм.дело № 7582/2022г. , VII-мо отделение / Приети са за недопустими разходи, за които е наложена финансова корекция. Няма пречка, при отмяна на решенията, с които са наложени финансови корекции, средствата да бъдат заявени от жалбоподателя при следващо искане за плащане от проекта.

Неоснователни са и оплакванията на жалбоподателя, че акта не е мотивиран. В оспореното решение е посочено конкретно по кои бюджетни редове не е одобрено възстановяване на бенефициента на конкретните суми, по кои дейности, за какви цели по двата договора са извършени плащания от Столична община, посочена е и конкретно фактурата, издадена от съответно от изпълнителя Д. „Нови Искър 2021“ и изпълнителят Д. „Г. К.“.

Видно от решенията на Р. на ОПОС произнесени във връзка с извършени

искания съответно за авансово плащане №1 и искане за междинно плащане № 2, в същите са изложени различни фактически основания от оспореното решение и в тях не е включено извършване на финансови корекции, определени с Решение от 17.05.2022г. и с Решение на 19.05.2022г на Р. на ОПОС по отношение на Столична община.

Изтъкнатите доводи в жалбата, относно липсата на нарушение, съставляващо нередност са неотнормими към обжалвания административен акт.

Ръководителят на Управляващия орган при издаването на административния акт е съобразил и целта на закона – да се верифицират само разходи, които не са засегнати от нарушения.

С оглед всичко изложено, оспореният акт е законосъобразен, а жалбата, поставила начало на съдебното производство, се явява неоснователна и следва да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на спора, направеното искане от процесуалния представител на жалбоподателя и на основание чл. 143, ал. 4 от АПК, ответникът има право на сторените в производството съдебно-деловодни разноси, които съдят определя на основание чл. 78, ал. 8 ГПК вр. чл. 144 АПК, вр. чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, в размер на 200 лева за юрисконсултско възнаграждение.

Водим от горното и на основание чл.172 ал.2 от АПК, Административен съд София - град, III отделение, 61 състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Столична община срещу Решение от 04.11.2021г. на Ръководител на Управляващия орган по Оперативна програма "Околна среда 2014-2020", с което е отказано да бъде верифицирана сума в размер на 192 635,22 лева и не е призната съответстващата според АДФИ на нея сума на собствено финансиране в размер на 87887,90 лева във връзка с искане за междинно плащане № 3/02.11.2022г. на Столична община.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на Министерство на околната среда и водите 200/двеста/ лева юрисконсултско възнаграждение.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: