

# РЕШЕНИЕ

№ 354

гр. София, 20.01.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 71 състав,**  
в публично заседание на 07.12.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Георги Бозуков**

при участието на секретаря Десислава В Симеонова, като разгледа дело номер **10881** по описа за **2021** 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 структурни и инвестиционни фондове /ЗУСЕСИФ/ вр. чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по указания на Върховния административен съд, дадени с Решение № 10854 от 27.10.21 г., Седмо отделение, по адм. дело № 7597/21 г., с което е отменено Решение № 3480 от 28.05.2021 г., постановено по адм. дело № 10693/2020 г. по описа на Административен съд - София-град и е върнато делото за ново разглеждане от друг състав на същия съд, при спазване на указанията, дадени в мотивите на решението на ВАС.

Делото е образувано е по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление- [населено място], [улица], вход Б, ет. 1, ап. 2, представлявано от Управителя- Н. Д., срещу Решение № РД-16-949/06.10.2020 г., издадено от Главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и Ръководител на Управляващия орган /УО/ на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ /ОПИК 2014 – 2020/, в частта, в която се отказва верифициране на разходи в размер на 102 433,47 лева по административен договор за предоставяне на безвъзмездно финансова помощ № BG16RFOP002-1.005-0139-C01. Жалбоподателят, излага съображения, че обжалваното решение е незаконосъобразно, тъй като е издадено при неспазване на установената форма, при липса на мотиви и допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалноправните разпоредби и целта на закона. Изтъква, че

административният орган незаконосъобразно и неоснователно е отказал да верифицира направените от дружеството разходи в размер на 102 433.47 лева, представляващи разходи за възнаграждения (вкл. здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя) на персонал- изследователи, технически персонал и друг неквалифициран персонал, участващ пряко в дейностите за разработване на продуктова (стока или услуга) или производствена иновация. Според жалбоподателя така отчетените разходи отговарят на заложените допустими проектни дейности и на одобрения от УО бюджет по проекта, поради което е налице пълно съответствие на изпълнените дейности с одобреното Проектно предложение, с Условията за кандидатстване, и със сключения административен договор за БФП. Всички плащания са осъществени съгласно изискванията на проекта и в периода на изпълнение на дейностите по договора. Излага подробни съображения в жалбата. Неясно било на какво основание УО отказва да верифицира разходите за възнаграждения на екипа по изпълнение на проекта, предвид обстоятелството, че същите са предвидени и заложи в проектното предложение, а УО от своя страна е одобрил същите като допустими разходи по изпълнение на проекта. В тази връзка, твърдението за евентуално одобрени от УО недопустими разходи звучало повече от несериозно и несъстоятелно. Този факт се оборвал от писмо-уведомление с изх.№ 26-А-469 от 19.06.2018 г. от УО до [фирма], с което УО уведомява по какви причини и на какво основание редуцира бюджета в проектното предложение на дружеството, поради установени недопустими разходи, което (Per argumentum a contrario) означавало, че в Проектното предложение са одобрени само допустими разходи, каквито безспорно представлявали разходите за възнаграждения (вкл. здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя) на персонал- изследователи, технически персонал и друг неквалифициран персонал, участващ пряко в дейностите за разработване на продуктова (стока или услуга) или производствена иновация. Твърди, че всички предвидени дейности по проекта са изпълнени и заложените резултати (цели) по проекта са постигнати, както е описано в представените междинен и финален технически отчет. Освен това УО в нито един момент не индикирал по никакъв начин за евентуално наличие на нередност и/или нарушение, касаещи недопустими разходи, въпреки постоянния мониторингов контрол, който осъществява върху изпълнението на проекта. Иска от съда да се отмени оспореното решение.

Жалбоподателят в съдебно заседание, редовно призован, се представлява от адв.Б.. Адв.Б. моли съдът да отмени оспореното решение. Моли за срок за писмени бележки. Претендира сторените по делото разноски, за което представя списък.

Ответникът– Ръководителя на управляващия орган Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 и и.д. Главен директор на ГД “Европейски фондове за конкурентоспособност“ в Министерство на икономиката, редовно призован, не изпраща представител.

СГП – редовно уведомена, не изпраща представител.

Съдът, като взе предвид представените и приети по делото доказателства и становищата на страните, приема за установено следното от фактическа и правна страна:

[фирма] е бенефициент по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДПБФП) № BG16RFOP002-1.005- 0139-C01, по

процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ /БФП/ BG16RFOP002-1.005 „Разработване на продуктови и производствени иновации“ по оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020г. Дружеството-жалбоподател е качеството на водеща организация, а партньорската организация е Сдружение НИРД, място на изпълнение на проекта, съгласно ДБФП- [населено място] и [населено място], сума по бюджет- 356 173.32 лв.

Въз основа на представен финален отчет по проекта, с искане за плащане от дата 18.06.2020 г., за периода 01.10.2019 г. - 20.04.2020 г. по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДПБФП) № BG16RFOP002-1.005-0139-C01, с бенефициент [фирма], УО е извършил административни проверки на представените документи.

На 26.11.2019 г. е извършено посещение на място №1- в [населено място], [улица], вх.б, ет.1, ап.2, [населено място], [улица] [населено място], резултатите от която са обективирани във Формуляр за извършено посещение на място. В същия формуляр е посочено, че са сключени 6 бр. трудови договори с експерти от страна на Бенефициента и 3 бр. трудови договори от страна на партньора за изпълнение на дейностите по проекта. Отражено е, че дейностите се изпълняват съгласно АДПБФП и не са дадени препоръки.

На 26. 06.2020 г. е извършено посещение на място № 2- в [населено място], резултатите, от която са обективирани във формуляр за извършено посещение на място, без да са направени препоръки.

На основание чл. 63, ал. 2 от ЗУСЕСИФ, Управляващият орган изпратил до бенефициента [фирма] Искане за пояснения и допълнителни документи от 10.09.2020 г., чрез ИСУН 2020 с кореспонденция BG16RFOP002-1.005-0139-C01-M061.

С кореспонденция BG16RFOP002-1.005-0139-C01-M062 от 24.09.2020 г. бенефициентът представил пояснение, в което възразил на изразеното становище на УО със следните мотиви: заложената по проекта дейност е изпълнена и завършена, въпреки невъзстановяването на допустимите разходи, които са отчетени с първи междинен отчет. Бенефициентът смята, че е некоректно неверифицираните от страна на УО средства да бъдат извадени от бюджета на проекта и разходите за възнаграждения за персонала да бъдат преизчислявани и коригирани. Според него това, че разходите не са верифицирани от УО на ОПИК, не ги прави недопустими. Бенефициентът посочва, че е изпълнил проекта в условията на пандемия ОТ'COVID 19 и въпреки рисковете не се е отказал от постигането на заложените проектни цели, процедура за „Закупуване и доставка на реактиви за анализи“ не е била извършена, но материалите са били осигурени за негова сметка.

На 06.10.2020 г. е издадено Писмо изх. № 26-А-469/06.10.2020 г. от Главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и Ръководител на Управляващия орган /УО/ на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020 относно финален отчет по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДПБФП) № BG16RFOP002-1.005-0139-C01, по процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ /БФП/ BG16RFOP002-1.005 „Разработване на продуктови и производствени иновации“ по оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020г. В същото е отразено, че след извършена проверка на предоставения финален отчет по ДПБФП е установено, че отчетените с финален отчет разходи възлизат на 128 222.64 лв.

Посочени са разходите които не се верифицират. В писмото е отразено още, че причините за недопустимите разходи са подробно изложени в приложеното към писмото Решение на Ръководителя на УО за отказ от верификация. С писмото е даден 14- дневен срок /календарни/, считано от датата на информиране чрез ИСУН 2020 да бъдат възстановени неправомерно платените разходи в размер на 3 454.48 лв. В текста на това уведомително писмо, е визирано, че подлежи на обжалване пред АССГ. Пред настоящия съд, не е направено волеизявление за оспорване на това писмо, поради което и съдът, намира, че не е предмет на делото, а представлява уведомително писмо в хода на административното производство, в който смисъл и го цени като писмено доказателство.

На същата дата- 06.10.2020 г., на основание чл. 9, ал. 5 изр. второ, чл. 57, ал. 1, т.2 и чл. 62, във връзка с чл. 63 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ), чл. 30 ал. 1, т. 2 от Устройствения правилник на Министерството на икономиката (приет с ПМС № 447 от 23.12.2014 г., обн., ДВ, бр. 108 от 2014 г., поел. изм. ДВ, бр. 42 от 2019 г.), чл. 32 във връзка с чл. 13, ал. 4 от Наредбата за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ИСУН) и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН (приета с ПМС № 243/20.09.2016 г., обн., ДВ, бр. 76 от 2016 г., поел, доп., 35 от 2019 г.), чл. 61 във връзка с чл. 18 а от Административнопроцесуалния кодекс, т. 1 от Решение № 574 на Министерския съвет от 13.07.2016 г. за определяне на управляващ и сертифициращ орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020, Заповед № РД-16- 635/30.07.2020 г. на министъра на икономиката, е издадено оспорваното в настоящото производство Решение № РД-16-949/06.10.2020 г., издадено от Главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и Ръководител на Управляващия орган /УО/ на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ /ОПИК 2014 – 2020/, с което се отказва верифициране на разходи в размер на 102 433,47 лева по административен договор за предоставяне на безвъзмездно финансова помощ № BG16RFOP002-1.005-0139-C01, разпределени, както следва: за бенефициента [фирма], разходи в размер на 108 103.42 лева, от тях безвъзмездна финансова помощ в размер на 86 482.46 лева; за партньора „Сдружение за научноизследователска и развойна дейност“ разходи в размер на 24 540.27 лева, от тях безвъзмездна финансова помощ в размер на 15 951.01 лева. В същото е посочено, че в резултат на извършена проверка на пакет отчетни документи № 3, съдържащ финален технически отчет, финансов отчет и искане за окончателно плащане, от дата 18.06.2020 г., за периода 01.10.2019 г. - 20.04.2020 г. по АДПБФП е установено, че Бенефициентът отчита разходи за възнаграждения (вкл. 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 за бенефициент и партньор, в общ размер 244 853.69 лева за целия проект, отчетени с два отчета - междинен и финален. След извършена проверка на представения финален финансов отчет УО установил, че сумата на общо допустимите разходи по проекта възлиза на 292 943.69 лева и разходите за възнаграждения надвишават 70% от общо допустимите разходи по проекта, в противоречие с изискването по т. 14.2 „Допустими разходи“ от Условията за кандидатстване по

процедура BG16RFOP002-1.005 „Разработване на продуктови и производствени иновации”. В решението е изложено защо не се приемат аргументите на бенефициента, като извежда извод, че изпълнението на дейностите по проекта не санира несъответствието с Условието за кандидатстване и не прави разходите за възнаграждения над прага от 70 % от общите разходи по проекта допустими. Във връзка с изразеното твърдение на бенефициента, относно работа по време на пандемията от COVID 19, УО е предоставил възможност на всички бенефициенти за временно спиране на изпълнението на проектите, което съобщение е публикувано на страницата на УО.

При разглеждане на адм. дело № 10693/2020 г. по описа на Административен съд - София-град е приета ССЕ, която се кредитира от съда като компетентно изготвена, при използване на специални знания, вещото лице е дало следните отговори на въпросите, поставени от жалбоподателя: Във Финансов отчет /ФО/ №2, приложен по преписката, в общата стойност т.1. Разходи за персонал е в размер на 249 321,32 лв., като от тази сума, безвъзмездната финансова помощ е 193 503,89 лв. и собственото финансиране е в размер на 55 817,43 лв. Общо разходите с натрупване /О./ за възнаграждения на персонала /вкл. здравни и осигурителни вноски/, които се представят пред Управляващия орган за плащане са 244 853,69 лв., от които 190 111,11 лв., безвъзмездната финансова помощ /БФП/ и собственото финансиране - в размер на 54 742,58 лв. Общият бюджет на проекта, заложен в т.2.2. на Административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16RFOP002-1.005-0139-C01 е в размер на 356 173,22 лв. /лист 52 от делото/. Общата стойност по план на разходите за възнаграждения на персонала /вкл. здравни и осигурителни вноски/ - 249 321,32 лв. е в размер на 70% от общо допустимите разходи по проекта: /249 321,32 лв. : 356 173,22 лв. x 100/. Общата стойност на разходите за възнаграждения на персонала /вкл. здравни и осигурителни вноски/, които се представят и заявяват пред Управляващия орган за плащане - 244 853,69 лв. е в размер на 68,74% от общо допустимите разходи по проекта /356173,22/ лв., заложен в т.2.2. на Административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, както е зададено във въпроса: /244 853,69 лв. : 356 173,22 лв. x 100/. В Изменение в бюджета на договор за БФП /лист 60-66 от делото/ с дата 15.01.2019 г. разходите за възнаграждения, които са допустими /вкл. 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/, са в размер на 249 321,32 лв., а общо допустимите разходи- в размер на 356 173,32 лв., т.е. не се констатира промяна в разходите, в сравнение с Общият бюджет на проекта, съгласно Административния договор. Общата стойност на Разходите за възнаграждения на персонала /вкл. здравни и осигурителни вноски/ - 249 321,32 лв. е в същия размер - 70% от общо допустимите разходи по проекта: /249 321,32 лв.: 356 173,22 лв. x 100/. На въпросите, поставени от ответника вещото лице е дало следните отговори: Във ФО №1 са отчетени разходи с натрупване /О./ в размер на 194 701,05 лв. От тях УО не верифицира разходите, с които е закупено необходимо за целите на проекта оборудване за 29 980,00 лв., от които безвъзмездно финансиране в размер на 20 986,00 лв. Верифицираните разходи са 164 721,05 лв. /194 701,05 лв.- 29 980,00 лв./, като от тази сума разходите за възнаграждения, вкл. здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя/ са 116 631,05 лв. Във ФО №2 са отчетени разходи с натрупване /О./ в

размер на 292 943,69 лв., от които разходи за възнаграждения по ФО №1 и ФО №2-244 853,69 лв. и други разходи 48 090,00 лв. Управляващият орган /УО/ ограничава разходите за персонала, вкл. за осигурителни вноски, до 70% от общо допустимите разходи по проекта, като в констативната част се проследява начинът за изчисление. 160 300,00 лв. са според УО общо допустимите разходи, които той верифицира. При сравнение между отчетените във ФО №2 от бенефициента общи разходи с натрупване /О./ в размер на 292 943,69 лв. и верифицираната сума 160 300,00 лв. се получава разлика в размер на 132 643,69 лв., от които безвъзмездна финансова помощ /БФП/ в размер на 102 433,47 лв., за която следва отказ да бъде верифицирана. Общата стойност на разходите за възнаграждения на персонала, вкл. осигурителни вноски, които се представят и заявяват пред Управляващия орган за плащане от бенефициента е 244 853,69 лв. и е в размер на 68,74% от общо допустимите разходи по проекта /356173,22/ лв., заложи в т.2.2. на Административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ /244 853,69 лв.: 356 173,22 лв. x 100/. Ако се приеме от съда, че общата сума на разходите по проекта /общо допустимите/ е в размер на 160 300,00 лв., т.е. само верифицираните разходи от УО, след извършване на корекция в общите разходи, с намаляване на тяхната сума с 29 980,00 лв., то тогава сумата разходите за персонала по проекта, вкл. осигурителните вноски за сметка на работодателя, следва да бъде: 160 300,00 лв. x 70% = 112 210,00 лв.

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

Жалбата е подадена от лице с правен интерес от оспорването, срещу подлежащ на съдебен контрол акт, в законоустановения срок, поради което е допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Със Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, обн. ДВ, бр. 101/22.12.2015 г., в сила от 25.12.2015 г., според чл. 1 ал. 1 от същия, се определя националната институционална рамка за управлението на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове /ЕСИФ/, реда за предоставяне на финансова подкрепа или безвъзмездна финансова помощ, правилата на определяне на изпълнител от бенефициент на безвъзмездна финансова помощ, правилата за верифициране и сертифициране на допустимите разходи и за извършване на плащанията и на финансовите корекции. Според чл. 1 ал. 2 ЗУСЕСИФ, средствата от ЕСИФ по смисъла на този закон са средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, предоставени по програми на Република България. В раздел III от глава пета от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове са регламентирани процедурни правила за администриране на нередности и извършване на финансови корекции. В чл. 69 ал. 1 ЗУСЕСИФ е предвидено, че управляващите органи провеждат процедури по администриране на нередности по смисъла на чл. 2 т. 36 и 38 от Регламент № 1303/2013 /пълното наименование на нормативния акт е Регламент /ЕС/ № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски

фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент /ЕО/ № 1083/2006 на Съвета/.

Съобразно нормата на чл. 60, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, управляващите органи извършват авансови, междинни и окончателни плащания въз основа на искане на бенефициента. Разпоредбата на чл. 9, ал. 5, изр. второ и трето от ЗУСЕСИФ, предвижда, че ръководител на УО е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира УО, или определено от него лице, като правомощия на ръководител на УО по този закон може да се упражняват и от овластено от него лице. Видно от представената по делото Заповед РД-16-635/30.07.2020 г. на Л. Б.- Министър на икономиката, в съответствие с нормите на ЗУСЕСИФ и във вр. с чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията във вр. с чл. 5, ал. 1, т.13 и чл.30, ал.1, т.2 от Устройствения правилник на Министерството на икономиката, е определена по т. 1. И. И.- и.д. ГД на ГД „Европейски фондове за конкурентоспособност“, за лице, изпълняващо функциите на ръководител на УО. Предвид това акта е издаден от компетентен орган. На основание чл.62, ал.3 от ЗУСЕСИФ именно управляващия 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.

Относно формата на акта и спазване на административнопроизводствените правила:

Оспореното Решение е издадено в производство по верифициране на разходи, регламентирано в Глава Пета, Раздел II „Плащания, верифициране и сертифициране на разходи“ от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ). Производството е административно по своя характер и завършва с издаването на индивидуален административен акт.

Уредбата на производството по верификация на разходи се съдържа в чл. 60-чл. 68 от ЗУСЕСИФ. Съгласно разпоредбата на чл. 62, ал.1 ЗУСЕСИФ междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи и при наличие на физически и финансов напредък на проекта. Управляващият орган извършва плащането в 90- дневен срок от постъпване на искането за плащане на бенефициента. Чрез междинни и окончателни плащания се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган /ал.2/. Според чл. 62, ал. 3 от ЗУСЕСИФ УО извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане и на проверки на място, когато това е приложимо.

Според чл. 59, ал. 1 от ЗУСЕСИФ конкретните национални правила и детайлните правила за допустимост на разходите за съответния програмен период за всяка оперативна програма по чл. 3, ал. 2 от закона се определят с нормативен акт на Министерския съвет. В конкретния случай това е Наредба № Н-3 от 08.07.2016г. 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-3/2016г./.

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

Разпоредбата на чл. 57 ЗУСЕСИФ изброява кумулативно при условията на императивност общите предпоставки, на които следва да отговаря направения от бенефициера по договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ със средства от ЕСИФ разход, за да е допустим за верификация. Липсата на която и да е от посочените предпоставки обосновава разхода като недопустим за верификация.

УО е посочил като правно основание на отказа да признае направените по проекта разходи за допустими чл. 57, ал. 1, т. 2 ЗУСЕСИФ, според която разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно следните условия: т.2 разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи. В мотивите на решението е посочено /л.25/, че съгласно изискването на т.14.2 „Допустими разходи“ от условията за кандидатстване по процедура BG16RFOP002-1.005 „Разработване на продуктови и производствени иновации“ (стр. 35 от Условията за кандидатстване), по Елемент А допустими по процедурата са следните видове разходи „Разходи за възнаграждения (вкл. 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 - до 70% от общо допустимите разходи по проекта. ”.

Безспорно, оспореното решение на ръководителя на УО на ОПИК е индивидуален административен акт. За да бъде един административен акт законосъобразен, следва да е мотивиран, да съдържа конкретни съображения- фактически и правни. Тези съображения трябва да бъдат и напълно относими към материалното право. Мотивите са задължителен реквизит на административния акт и съставляват изложение на направените от административния орган разсъждения по фактите и обстоятелствата от значение за случая.

При посочената по- горе правна рамка, настоящият съдебен състав намира, че оспореният акт, съдържа задължителните елементи по смисъла на чл. 59, ал. 2 от АПК, а именно фактически и правните основания, въз основа на които е отказано верифициране на разходи БФП в общ размер на лева на 102 433.47 лв., но е издаден в противоречие с материалноправните разпоредби.

Съдът счита, че към датата на издаване на оспорваното решение (06.10.2020г.), дружеството жалбоподател е изпълнило проекта съгласно първоначалното одобрение на дейностите в проектното предложение и в рамките на одобрения от УО бюджет за изпълнение на проекта. Проектът е изпълняван в съответствие с одобреното проектно предложение и съгласно сключения административен договор, при спазване на принципите на добро



финансово управление при усвояване на средства от бюджета на Общността - икономичност, ефикасност и ефективност на вложените средства. От началото на изпълнението до приключването на проекта бенефициентът е изпълнявал стриктно всички условия, разписани в Условието за кандидатстване, в договора за БФП и в Ръководството за изпълнение на проекти по ОПИК. Доказателство за това е липсата на каквито и да било констатирани от УО нарушения, нередности и забележки, свързани с изпълнението на проекта, което се потвърждава и от приложените по делото Формуляр за посещение на място (Приложение № 7.10.1) с дата 26.11.2019 г. и Формуляр за посещение на място (Приложение № 7.10.1) с дата 26.06.2020 г. Видно от заключението на проверяващите експерти от УО на ОПИК, същите са установили по категоричен и недвусмислен начин, че всички предвидени и заложиени дейности по проекта са изпълнени в съответствие с одобреното проектно предложение, в съответствие с графика за изпълнение на дейностите и не на последно място - в съответствие с целите на проекта. Крайното становище на УО е, че дейностите по проекта са изпълнени и приключили в предвидения за това срок - 01.04.2020 т. без да са срещани никакви трудности при реализирането му.

В тази връзка отказът на УО да верифицира разходите за възнаграждения на екипа по изпълнение на проекта, е неправилен, предвид обстоятелството, че същите са предвидени и заложиени в проектното предложение, а УО от своя страна е одобрил същите като допустими разходи по изпълнение на проекта и твърдението за недопустими разходи не се доказва.

Това води до извода, че УО неправилно е приложил правилото по т. 14.2. „Допустими разходи“ от Условието за кандидатстване, което гласи : „Разходи за възнаграждения“ (вкл. здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя) на персонал - изследователи, технически персонал и друг неквалифициран персонал/, участващ пряко в дейностите за разработване на продуктова (стока или услуга) или производства на иновация - до 70 % от общо допустимите разходи по проекта“. В тази връзка, остава неизяснен въпроса, защо УО прилага за различни те типове допустими разходи - различни методи и алгоритми за изчислението им.

Предвид гореизложеното, необосновани са изводите на УО, че „съгласно изискванията на т. 14.2. от Условието за кандидатстване по процедура Хз BG16RFOP002-005 разходите за възнаграждения не могат да надвишават 70% от общите) допустимите разходи по проекта“. В случая извода който би могъл да се направи е, че всички разходи и цялото изпълнение на договора за безвъзмездна финансова помощ е подчинено на разпоредбите на Регламент (ЕС ) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕС) № 1301/2013 на Европейския парламент и на Съвета, Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ), както и всички други закони и подзакони нормативни актове от приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство.

Следва да се отбележи, че УО в нито един момент не е констатирал наличие на нередност и/или нарушение, касаещи недопустими разходи, въпреки постоянния мониторингов контрол, който осъществява върху изпълнението на проекта. Извършените проверки и контрол върху изпълнението на проекта не

се извършват единствено с цел информираност на УО на ОПИК, а същите съставляват от една страна - гаранция за законосъобразност, а от гледна точка на бенефициента - следва да се тълкуват и в контекста на принципа за правна сигурност и оправдани правни очаквания. При проверката на междинния отчет, вкл. и след проверките на място, УО не е констатирал наличие на нередност или съмнение за наличие на подобна нередност/нарушение, касаещи недопустими разходи, то за бенефициента е възникнало обосновано предположение, че отчетените разходи за възнаграждения, извършени в изпълнение на дейностите по проекта, е законосъобразно действие и не следва органът извършил проверките за успешно изпълнените дейности да твърди че е налице основание за отказ от верификация на разходите за възнаграждения, и то въз основа на факти, които са били винаги достъпни на УО. С оглед на това съдът счита, че не е нарушен принципа на добра администрация, а именно задължението за полагане на дължима грижа, което е свързано с този принцип, които се прилага по общ начин спрямо действията на административните органи на Съюза в отношенията им с обществеността (решения от 16 декември 2008 г. Masdar (иК)/Комисия, С-47/07 Р, ЕУ:С:2008:726. г. 92. от 9 септември 2008 г.. MyTravel/Комисия. 7-212/03, ЕУ:Т:2008:3 1 5. т. 50 и от 16 декември 2015 г.. Chart/ЕСВД, Т-138/14. ЕУ:Т:2015:981. т. 113) и задължава компетентната институция да разгледа грижливо и безпристрастно всички отпосими към съответния случай обстоятелства.

Към датата на представяне на финалния отчет по проекта, са отчетени разходи за възнаграждения (вкл. здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя) на персонал - изследователи, технически персонал и друг неквалифициран персонал, участващ пряко в дейностите за разработване на продуктова (стока или услуга) или производствена иновация, за бенефициент и партньор в общ размер на 244 853.69 лева за целия проект.

Реално извършените разходи за възнаграждения при изпълнение на проектните дейности от страна на [фирма] са 244 853.69 лева.

След неправилното прилагане на т. 14.2 от Условията за кандидатстване при вече подписан договор, липсват фактически съображения как УО е достигнал до извода, че следва да не верифицира сумата в размер на 102 433.47 лева.

Екипа от експерти е изпълнил всички дейности по проекта в неговата цялост, включително и в тези, чието изпълнение е останало за сметка на жалбоподателя. Въпреки, че тези дейностите не са заплатени от УО, те са допустими и са извършени като е постигната крайната цел на проекта. Ако тези дейности са недопустими и не са извършени, то проектът е нямало да бъде одобрен от УО.

Оспорваното решение е постановено в резултат на производство по чл. 60, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, иницирано от бенефициента [фирма] с искане за плащане на Н., подадено чрез ИСУН 2020, съгласно правилата на чл. 21 от ЗУСЕСИФ. Към подаденото искане за плащане са приложени Технически и Финансов отчет, както и допълнителни документи, доказващи извършените разходи. Видно от съдържащите се в преписката документи, същите разходи се явяват допустими по смисъла на чл. 57, чл. 58 и чл. 59 от ЗУСЕСИФ. За извършените разходи са представени всички поискани допълнителни

документи и разяснения в срок, определени от УО по реда на чл. 63 от ЗУСЕСИФ. С оглед на това, постановеният отказ за плащане на сумата в размер на 102 433.47 лева като непризнат разход се явява незаконосъобразен на основание чл. 146, т. 4 от АПК. поради нарушение на материалния закон.

В случая не е налице нарушение на ЗУСЕСИФ и Условията за кандидатстване по процедура BG16REOP002-1.005 „Разработване на продуктови и производствени иновации”, тъй като в тежест на административния орган е да докаже извършено нарушение на правото на ЕС или на националното право, което е свързано с установяване на недопустимите разходи. Причината за отказ от верификация не е конкретизирана, липсва каквато и да било обосновка относно как и по какъв начин УО е определил сумата като недопустим разход. Липсва описание на фактическите основания за непризнаването на разхода, в това число за кои месеци са възнагражденията, за кои дейности се отнасят и за кои експерти. Посочените основания са общи и бланкетни без да е визирано нито едно конкретно нарушение на европейското или на националното право. Съдебната практика е категорична, че посочването на фактическите и правни основания за издаването на акта от страна на органа са предпоставка, обуславяща възможността за упражняване на контрол върху същия, а и за възможността за организиране на адекватна защита спрямо него;

Налице е одобрен проект и сключен административен договор за БФП въз основа само на допустими дейности съгласно ОПИК:

- В оспореното решение не се споменава за кои експерти точно не се признават разходите за възнаграждения, не е посочено при изпълнение на кои дейности не се признават разходите, както и за кои месеци не се признават възнагражденията. Липсват каквито и да било аргументи и мотиви по какъв начин УО достига до извода за конкретния размер на сумата, респективно на какво правно основание отказва да я верифицира. Липсва описание на фактическите обстоятелства, свързани с изчисляването на конкретния размер отказана за верифициране сума. Не са налице факти и данни (в това число и математически) как УО е решил да откаже да верифицира точно сумата в размер на 102 433.47 лева.

Налице е одобрен проект с допустими дейности, като проекта е изпълнен успешно, което е потвърдено и от УО. Така извършените разходи за възнаграждения са допустими на основание чл. 57, ал. 1 от ЗУСБСИФ и съответстват изцяло на одобрения проект, изпълнени са предвидените и заложили дейности и са постигнати целите.

Съгласно чл. 57, ал. 1 от ЗУСЕСИФ „Разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно следните условия:

-разходите са за дейности, съответстващи на критериите за подбор на операции и се извършват от допустими бенефициенти съгласно съответната програма по чл. 3, ал. 2;

- разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи.

-разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности;

-разходите са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на

Европейския съюз и българското законодателство;

-разходите са отразени в счетоводната документация на бенефициента чрез отрезни счетоводни аналитични сметки или в отделна счетоводна система;

-за направените разходи е налична одитна следа съгласно минималните изисквания на чл. 25 от Делегиран регламент (ЕС) ,№ 480/2014 на Комисията от 3 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1303(2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общо приложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд. Кохезионния фонд. Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие. Европейския социален фонд. Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство (OR, L 138,3 от 13 май 2014 г.) и са спазени изискванията за съхраняване на документите съгласно чл. 140 от Регламент (ЕС) ЛЬ 1303/2013;

-разходите са съобразени с приложимите правила за предоставяне на държавни помощи.

Констатациите на УО от една страна са неправилни, необосновани и некореспондиращи с установените по случая факти и обстоятелства, а от друга страна са неясни и вътрешно противоречиви, което затруднява реализирането на правото на защита на [фирма] и е самостоятелно основание за отмяната му.

В т. 14.2. от Условието за кандидатстване по процедурата е заложено ограничение, както следва: „Разходи за възнаграждения" (вкл. здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя) на персонал - изследователи, технически персонал и друг неквалифициран персонал, участвай пряко в дейностите за разработване на продуктова (стока или услуга) или производствена иновация - до 70 % от общо допустимите разходи по проекта". Следва да се има предвид, че текстът е включен в частта, която касае подготовката, кандидатстването и одобряването на проектите. Никъде в условията за кандидатстване не е посочено, че така описаните ограничения са приложими и на етап изпълнение. Следователно, изводът, който прави УО в решението за отказ от верификация, е неоснователен.

В обобщение на гореизложеното, следва да се направи единствения възможен и обоснован извод, че твърденията на УО относно отказа от верификация на средствата са неправилни, необосновани и некореспондиращи, както с правилата за кандидатстване и изпълнение по процедурата, така и с установените за безспорни факти и обстоятелства по казуса. Това от своя страна води до липсата на нарушение на принципите за добро финансово управление при усвояване на средствата от бюджета на Общността, регламентирани в чл. 4. параграф 8 от Регламент № 1303/2013 във връзка с чл.33, параграф 1 от Регламент 2018/1046 и разпоредбите на Общите условия към АДФП, съответно липсва и основание за налагане на финансова корекция, поради следните съображения:

Спазен е принципа на икономичност: С цел целесъобразно и икономично изразходване на средствата и спазване на принципите за допустимост на разходите по процедурата, [фирма] реално извършва разходи за

възнаграждения, които са заложи в одобреня бюджет, като същевременно се гарантира постигане на целите от дейността.

Спазен е принципа на ефикасност: Постигат се резултатите и целите да се подкрепи създаването на иновативно и конкурентоспособно производство в [фирма], чрез определянето на иновативна методология и компютърна програма, резултат от собствена научноизследователска и развойна дейност. Да се създаде благоприятна среда с иновативна насоченост, която да се развива в подкрепа на бъдещото развитие на предприятието.

Спазен е принципа на ефективност: Осигурява се извършването на всички дейности, свързани с изследвания, изпитвания, измервания, необходими за разработването на продуктова иновация - дейността е изпълнена чрез наемането на квалифициран персонал - 9 бр. експерти.

Предвид изложеното, оспореното решение като незаконосъобразно, следва да бъде отменено изцяло и преписката да се върне на органа, за извършване на административнопроизводствени действия по искането за окончателно плащане по проекта, при спазване указанията в настоящото решение.

При този изход на делото право на разноска има жалбоподателя, поради което и на основание чл. 143, ал. 1 АПК вр. чл. 8, ал.1, т. 5 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатски възнаграждения ответникът следва да бъде осъден да заплати сумата в размер на 6 000 лева адвокатски хонорар пред първата инстанция, сумата в размер на 819.47 лева държавна такса, 200 лева възнаграждение за вещо лице и сумата в размер на 3000 лева адвокатски хонорар пред втората инстанция .

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

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление- [населено място], [улица], вход Б, ет. 1, ап. 2, представлявано от Управителя- Н. Д. Решение № РД-16-949/06.10.2020 г., издадено от Главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014– 2020, в частта, в която е отказано верифициране на разходи в размер на 102 433,47 лева по административен договор за предоставяне на безвъзмездно финансова помощ № BG16RFOP002-1.005-0139-C01.

**ИЗПРАЩА** делото като административна преписка на Главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014–2020 за ново произнасяне по подаденото от [фирма], ЕИК[ЕИК] искане за окончателно плащане от 18.06.2020 г., по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (АДПБФП) № BG16RFOP002-1.005- 0139-C01 и издаване на акт, при спазване на указанията по прилагането на закона, дадени с настоящото решение.

**ОСЪЖДА** Министерство на икономиката, чрез Ръководителя на Управляващия орган на оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020г. да заплати на [фирма], ЕИК[ЕИК], сумата от 10019.47 /десет хиляди и деветнадесет лева и четиридесет и седем стотинки/, представляваща съдебно-деловодни разноски в производството.

Решението може да се обжалва в 14-дневен срок от съобщението му на страните пред Върховен административен съд на Република България.

СЪДИЯ: