

# РЕШЕНИЕ

№ 6864

гр. София, 16.11.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 11 състав,**  
в публично заседание на 24.10.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Петя Стоилова**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **3135** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от АПК, вр. с чл. 27, ал.1 от ЗУСЕСИФ. Образувано е по жалба на ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ „АВТОМОБИЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ“ срещу Писмо изх. № 02.50-6/21.03.22г. на Ръководителя на УО на Оперативна програма „Добро управление“, с което е отказана верификация на сума в размер на 16 396,68лв., включена в искане за окончателно плащане №2 от 29.12.2021г.

С жалбата се излагат твърдения за незаконосъобразност на оспорвания административен акт, поради нарушения на приложимия материален и процесуален закон. Изложени са подробни съображения, относно констатацията за недопустимост по аргумент на чл. 57, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ. Според жалбоподателя не се изисква от изпълнителя да има право да упражнява туроператорска и/или туристическа агентска дейност, доказваща се с Удостоверение за регистрация по чл. 61, ал. 4 от Закона за туризма, или с еквивалентен документ за чуждестранните лица, т.е. не му се вменява задължение да изпълнява „туроператорски услуги“. Твърди се, че в писмото на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ не са изложени конкретни доводи по какъв начин И. е нарушила чл. 57, ал. 1, т. 3 и т.4 от ЗУСЕСИФ, така че разходите не са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности. Налице е фактически необосновано твърдение за нарушение на нормативно изискване за допустимост на разход. Управляващия орган не е доказал по несъмнен начин наличието на сочените от него основания за отказ за верификация на

предявените за плащане разходи.

В последното о.с.з. жалбоподателят не изпраща представител. Постъпили са писмени бележки от юрк. П., с които жалбата се поддържа и се иска присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – Ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ /УО на ОПДУ/, чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна и недоказана. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не взема становище.

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

С оспореното писмо, УО на ОПДУ след извършена проверка на искане за окончателно плащане № 2 от 29.12.2021г., подадено от Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“, на основание чл. 62, ал. 1 във връзка с ал. 2 и ал. 3 от ЗУСЕСИФ отказва верифициране на разходи общо в размер на 16 396,68 лв., както следва:

1. 7 603,24 лв. по „Фактура № 823 от 19.11.2021г.“, отчетен в бюджетен ред I.1.1 „Разходи за организиране и провеждане на специализирано обучение „Особени правила при превоз на специфични товари“, по аргумент на чл. 57, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ, а именно разходите не са извършени законосъобразно, съгласно приложимото право на ЕС и българското законодателство. Тъй като в изпълнение на предвидените дейности, на участвалите в обученията служители са осигурени основни туристически услуги (настаняване, изхранване/кетъринг), представляващи туристически пакет по смисъла на § 1, т. 67 от ДР към Закона за туризма, съгласно чл. 61, ал. 2 от Закона за туризма, туроператорската и/или туристическата агентска дейност на територията на Република България се извършва от регистрирано по този закон лице;

2. 595,10 лв. по „Фактура № 823 от 19.11.2021г.“, отчетен в бюджетен ред I.1.1 „Разходи за организиране и провеждане на специализирано обучение „Особени правила при превоз на специфични товари“ за ДДС, начислен върху възстановените разходи за транспорт на участниците в посочените обучения, по аргумент на чл. 57, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ, а именно разходите не са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности. От приложените 2 броя количествено-стойностни сметки за обучение на 140 служители е видно, че изпълнителят е възстановил разходи за транспорт на участниците в размер на 2 975,54 лв., като същите е включил във фактура № 823 от 19.11.2021 г. с начислен ДДС върху тях на стойност 595,10 лв.;

3. 7 603,24 лв. по „Фактура № 824 от 19.11.2021г.“, отчетен в бюджетен ред I.1.2 „Разходи за организиране и провеждане на специализирано обучение „Условия и ред за движение на извънгабаритни и тежки ППС“ и „Изисквания и видове комбинирани превози“, по аргумент на чл. 57, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ, а именно разходите не са извършени законосъобразно, съгласно приложимото право на ЕС и българското законодателство. Тъй като в изпълнение на предвидените дейности, на участвалите в обученията служители са осигурени основни туристически услуги (настаняване, изхранване/кетъринг), представляващи туристически пакет по смисъла на § 1, т. 67 от Допълнителните разпоредби към Закона за туризма, съгласно чл. 61, ал. 2 от Закона за туризма, туроператорската и/или туристическата агентска дейност на територията на Република България се извършва от регистрирано по този закон лице;

4. 595,10 лв. по „Фактура № 824 от 19.11.2021г.“, отчетен в бюджетен ред I.1.2 „Разходи за организиране и провеждане на специализирано обучение „Условия и ред за движение на извънгабаритни и тежки ППС“ и „Изисквания и видове комбинирани превози“ за ДДС, начислен върху възстановените разходи за транспорт на участниците в посочените обучения, по аргумент на чл. 57, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ, а именно разходите не са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности. От приложените 2 броя количествено-стойностни сметки за обучение на 140 служители е видно, че изпълнителят е възстановил разходи за транспорт на участниците в размер на 2 975,54 лв., като същите е включил във фактура № [ЕГН] от 19.11.2021 г. с начислен ДДС върху тях на стойност 595,10 лв.

Предмет на обществената поръчката е специализирано обучение на инспекторския състав на Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ по проект „Специализирано обучение на инспекторите за контрол на специфични превози на товари“, по 2 (две) обособени позиции: Обособена позиция № 1 „Обособени правила при превоз на специфични товари“, по която е сключен Договор №РД-32-26/16.07.2021г. с изпълнителя „Еврика ЗМ“ ЕООД и е отчетена към искане за плащане №2 фактура №823/19.11.2021г. (на лист 107 от делото) и Обособена позиция № 2 „Условия и ред за движение на извънгабаритни и тежки ППС“ и „Изисквания и видове комбинирани превози“, по която е сключен Договор №РД-32-27/16.07.2021г. с изпълнителя „Еврика ЗМ“ ЕООД и е отчетена със същото искане за верифициране фактура №823/19.11.2021г. (на лист 333 от делото). Обществената поръчка е проведена с финансовата подкрепа на ОП „Добро управление 2014-2020г.“, съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд, по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG05SFOP001-2.019-0071 от 29.05.2020г. Установява се, че „Еврика ЗМ“ ЕООД, издател на фактурите не разполага с необходимата годност за упражняване на професионална дейност, регламентирана в чл. 61, ал. 2 от Закона за туризма за услуги, попадащи в т. 69 и т. 70, във връзка с т. 60, т. 62 и т. 67 от Допълнителните разпоредби от Закона за туризма.

Според възложителя, който застъпва същото становище и в жалбата си до съда, за реализиране на тези дейности не е било необходимо участникът да е регистриран туроператор или туристически агент, поради което и не е поставил изискване за притежание на регистрация за туроператор/туристически агент, тъй като изпълнителят е предоставил точно тази услуга: специализирано обучение. Наемът на зала, както и настаняването и изхранването на участниците са спомагателни към основния предмет услуги. Самото наемане на зала е извън приложното поле па ЗОП, като към цената за наем се включва и разходите за изхранване и настаняване. На участващите в обучението служители са осигурени основни (настаняване, изхранване/кетъринг) и допълнителни услуги, представляващи туристически пакет, по смисъла па § 1, т. 67 от Допълнителните разпоредби към Закона за туризма. Уредбата на туристическите пакети се съдържа в Глава седма, раздел II на ЗТ (чл. 79 - чл. 96). Съгласно чл. 79. ал. 4 от ЗТ „Разпоредбите на този раздел и на раздел III не се прилагат по отношение на договори за: 3. туристически пакети и свързани туристически услуги, закупени въз основа на общо споразумение за организиране на служебно пътуване, сключено между търговец и различно от него физическо или юридическо лице, което действа за цели, свързани с неговата търговска, стопанска дейност, занаят или професия.“ Счита, че в случай, че беше поискал от участниците

неприложим към предмета на поръчката документ за регистрация, възложителят би нарушил ЗОП, като постави утежняващи изисквания към изпълнението на поръчката. По отношение на разходи в размер на 595,10лв. за данък добавена стойност (ДДС), начислен върху възстановените разходи за транспорт на участниците в посочените обучения, агенцията е заплатила на изпълнителя цялата сума съгласно договора за получения краен продукт, а изпълнителят е възстановил разходите направени от агенцията за транспорт на нейните служители, извършен с автомобили на агенцията, а не е наеман транспорт. Изпълнителят „Еврика 3М“ ЕООД не използва данъчен кредит на разходи за транспорт на обучаемите лица, тъй като те не са служители на дружеството ( т.е. не се намират в трудовоправни или извънтрудови правоотношения с „Еврика 3М“ ЕООД) и превозното средство, с което са се придвижвали не е собственост и/или нает под наем актив на изпълнителя. ДДС-то на горесцитираните разходи за транспорт се признава като текущ разход за „Еврика 3М“ ЕООД и не се възстановява от държавния бюджет, и влиза в себестойността на предоставената от Изпълнителя услуга.

При така установената фактическа обстановка Административен съд София град, 11-ти състав направи следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подадена в срок срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт и от лице, което има правен интерес. Разгледана по същество е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Оспорваният акт отговаря на изискванията на чл. 59, ал. 2 от АПК, съдържа всички задължителни реквизити, включително фактическите и правните основания, обосновавали издаването му. При постановяването на акта не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат определени като съществени и които да мотивират неговата отмяна.

Решението е издадено от компетентен орган (Заповед № Р -16/01.02.2022г. на Министър – председателя на РБългария), с която И. П. в качеството ѝ на Директор на дирекция „Добро управление“ в администрацията на МС е определена за ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“

Съгласно чл. 60 - чл. 68 от 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. Чрез междинни и окончателни плащания се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган. Съгласно 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.

Чл. 57. ал. 1 от ЗУСЕСИФ урежда седем кумулативни изисквания, за да бъде определен даден разход за допустим. Неизпълнение на някое от тези изисквания е самостоятелно основание за отказ за верификация и плащане.

Съгласно чл. 57, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ ( в действащата към датата на отказа за верификация редакция), разходите се считат за допустими ако са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности.

Съгласно чл. 57, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ ( в действащата към датата на отказа за верификация редакция), разходите се считат за допустими, ако са извършени законосъобразно, съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство.

Цитираните предпоставки следва да е налице в съвкупност с останалите изисквания на чл. 57, ал. 1 от ЗУСЕСИФ. Съгласно чл. 64, ал.1 ЗУСЕСИФ, в случай че бенефициент не представи в срок документ или разяснения по чл. 63 или е започната процедура по администриране на нередност, съответният разход не се верифицира, като може да бъде включен в следващо искане за плащане. По реда на чл.63, ал.1 УО е изискал допълнително представяне на документи и разяснения, но при разглеждането им отново са били налице несъответствия, които подробно са описани в мотивите на решението, като становището на бенефициента не е възприето.

Настоящата съдебна инстанция споделя изложеното от УО на ОПДУ, че изпълнителят не е предоставил само услугата „специализирано обучение“, а настаняването и изхранването на участниците не са спомагателни към основния предмет услуги. Независимо, че наименованието на проведената процедура по ЗОП, съответно предмета на сключените договори №№ РД-32-26/16.07.2021 г. и РД-32-27/16.07.2021 г. с „ЕВРИКА ЗМ“ ЕООД е „Специализирано обучение на инспекторите за контрол на специфични превози на товари” видно от техническите спецификации, от офертите на изпълнителя и от количествено-стойностните сметки към фактура № [ЕГН] от 19.11.2021 г. и фактура № [ЕГН] от 19.11.2021г., в предмета на посочените договори и съответно в разходите по фактурите, които са на стойност 73 599,40лв. всяка, са включени услуги и разходи за хотелски нощувки за участниците в обученията и all inclusive изхранване (2 броя обяди, 2 вечери за всеки обучаем и кафе паузи) в Хотел терма Е. 5\* в [населено място]. Бенефициентът не отрича констатираното, но неправилно счита, че това са спомагателни към основния предмет услуги. Това е така, тъй като обучение на служителите в държавната администрацията принципно не изисква задължително и по необходимост предоставянето на посочените видове услуги. Обучение на служителите може да се проведе, както и на работното им място, така и извън него, но в същото населено място, в този смисъл визираните услуги не се явяват "спомагателни".

При извършена проверка в Регистъра на регистрираните туроператори и туристически агенти е установено, че „Еврика ЗМ“ ЕООД не е регистриран за извършване на туроператорска и/или туристическа агентска дейност, в тази връзка са представени и доказателства в съдебно заседание. По смисъла на § 1, т. 69 от Допълнителните разпоредби към Закона за туризма, настаняване, хранене и транспортиране са основни туристически услуги, „Еврика ЗМ“ ЕООД в изпълнение на предвидената в договорите дейност, на участвалите в обученията служители е осигурило и настаняване и изхранване/кетъринг. По смисъла на чл.3, ал.1, т.1 от ЗТуризма, лицето извършва туристическа дейност, за която следва да притежава съответната регистрация по закона ( чл. 61, ал. 2 от Закона за туризма) Следователно „Еврика ЗМ“ ЕООД е фактурирала разходи за услуги, за които не разполага с необходимата за упражняване на туристическа професионална дейност регистрация. Налице е хипотезата на чл. 57, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ, ( в действащата към датата на отказа за верификация редакция), разходите не са извършени законосъобразно, съгласно приложимото българското законодателство, поради което не могат да се считат за допустими.

Относно включените в процесните две фактури разходи за ДДС, начислен върху възстановените разходи за транспорт на участниците в обученията, обяснението е, че изпълнителят „Еврика ЗМ“ ЕООД не използва данъчен кредит за разходи за транспорт на обучаемите лица, тъй като те не са служители на дружеството (т.е. не се намират в трудовоправни или извънтрудови правоотношения с „Еврика ЗМ“ ЕООД) и

превозното средство, с което са се придвижвали не е собственост и/или нает под наем актив на изпълнителя. Правилно е прието от УО на ОПДУ, че посочените обстоятелства са неотнормисими към процедурата по верификация. Транспортът на участниците в обученията не е осъществен от изпълнителя „Еврика 3М“ ЕООД, а участниците са пътували със служебните автомобили на ИА „АА“. Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ е издала 2 броя фактури на „Еврика 3М“ ЕООД за стойността на изразходваното гориво, а „Еврика 3М“ ЕООД е възстановило на ИА „АА“ направените разходи за транспорт, извършен със служебните автомобили. От данъчна гледна точка, реално не е извършена услуга по смисъла на чл.9 от ЗДДС от изпълнителя, за която да има основание за начисляване ДДС и ползване право на данъчен кредит върху стойността на разходите за транспорт, включени в издадените от „Еврика 3М“ ЕООД фактури. Вътрешни отношения между изпълнител и възложител, които не съответстват на сключения между тях договор, не могат да се противопоставят на верифициращия орган, който е длъжен по силата на чл.57, ал.1, т.3 от ЗУСЕСИФ да провери и утвърди за допустими само извършени от бенефициента разходи за реално получени от изпълнителя услуги. Поради факта, че не е извършена услуга от „Еврика 3М“ ЕООД във връзка с транспорта на участниците, УО на ОПДУ законосъобразно е отказал верификация на сумата от 595,10лв. по всяка от двете фактури.

Поради изложените аргументи жалбата като неоснователна следва да се отхвърли. На ответника се дължи юрисконсултско възнаграждение на основание чл.78, ал.8 от ГПК, вр. с чл.24 от НЗПП в размер на 150 лева.

Водим от горното, АССГ, 11 състав

#### РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ „АВТОМОБИЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ“ срещу Писмо изх. № 02.50-6/21.03.22г. на Ръководителя на УО на Оперативна програма „Добро управление“, с което е отказана верификация на сума в размер на 16 396,68лв., включена в искане за окончателно плащане №2 от 29.12.2021г.

ОСЪЖДА ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ „АВТОМОБИЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ“ да заплати на Оперативна програма „Добро управление“ /ОПДУ/ юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 /сто и петдесет/ лева.

Решението може да се обжалва в 14-дневен срок пред Върховния административен съд.

СЪДИЯ: