

РЕШЕНИЕ

№ 3480

гр. София, 28.05.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 73 състав,
в публично заседание на 28.04.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елеонора Попова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **10693** по описа за **2020** 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 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 Условието 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. Исква от съда да се отмени оспореното решение.

Жалбоподателят в съдебно заседание поддържа жалбата и моли съда да отмени оспорваното решение. Излага съображения в тази насока, както и развива подробни такива в писмени бележки. Претендира разноски, съгласно 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, оспорва твърденията в жалбата. В съдебно заседание, чрез процесуалния си представител, моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна и недоказана. Прави възражение за прекомерност. Представя подробни писмени бележки, в които претендира и юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изразява становище, 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 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 представя пояснение, в което възразява 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 Условията 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.

По делото е приета административната преписка и допълнително ангажираните от страните писмени доказателства.

Видно от заключението на приета по делото 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 /ОРН/ 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: /244 853,69лв. : 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 /ОРН/ 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 /ОРН/ 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 /ОРН/ 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. Освен конкретни, 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, не 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..

Видно от съдържанието на оспорения индивидуален административен акт, в същия е посочено единствено в декларативна форма фактическо основание за отказ от верификация. В случая в оспореното решение органът е посочил бланкетно, че недопустим за финансиране се счита размерът на разходите за възнаграждения, надвишаващ 70% от общо допустимите разходи, без обаче да е налице излагане на каквито и да било конкретни факти, обосноваващи констатацията, и без отнасянето на тази констатация към конкретно направени и с посочен размер разходи по проекта при изпълнението на АДПБФП.

Посочените в обстоятелствената част мотиви на органа се свеждат до възпроизвеждане на текста на изискването на т.14.2 „Допустими разходи“ от Условието за кандидатстване по процедура № BG16RFOP002-1.005 "Разработване на продуктови и производствени иновации" по ОПИК 2014 - 2020 – 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. ".

Действително, разходите за възнаграждения, включително здравни и осигурителни вноски за сметка на работодателя на персонала на административното тяло, са сред предвидените в документите по процедурата. В случая обаче не са изложени конкретни фактически установявания на органа, обосноваващи недопустимост на разходи в хипотезата на чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ.

Несъмнено, мотивите на административния акт могат да бъдат изложени не само в него, но и в друг, предхождащ документ, към който акта препраща и който се намира в административната преписка. Ако административният акт е издаден на основание на надлежно служебно съставени подготвителни документи, изложените в тях съображения са такива и за издаването на самия акт, т. е. негови мотиви. В този смисъл са ППВС № 4/1976 г., т. 7; ТР № 16/1975 г. на ОСГК на ВС и ТР № 4/2004 г. на ОС на ВАС, както и константната съдебна практика. В случая, видно от обстоятелствената част на решението, ръководителят на УО, е препратил към направените от него констатации в изпратено до бенефициера Искане за пояснения и допълнителни документи от 10.09.2020 г.. Същото е представено с административната преписка (стр. 232), в което единственият мотив във връзка с недопустимост за финансиране на разходи за възнаграждения е изложен в т. 2, където е цитирана т.14.2 от Условието за кандидатстване по процедурата, както и е посочен общия размер на общо допустими разходи за възнаграждения по проекта- 112 210.00 лв. и недопустими за финансиране разходи в размер на 132 643.69 лв., от които БФП- 102433.47 лв., като за финалния отчет недопустимите разходи са в размер на 128 222.64 лв., от които БФП- 98 978.99 и от междинния отчет- 4 421.05, от които БФП- 3 454.48 лв. Конкретни фактически установявания на органа и

съответните на тях правни изводи не са изложени нито в посоченото искане, нито в оспорения акт. По делото е представена цялата административна преписка, но това не освобождава административния орган от задължението да посочи конкретно и достатъчно подробно кои са фактите, въз основа на които формира фактическия си извод за неверифициране на разхода. Подробни съображения от фактическа и правна страна УО е изложил едва в приложените по делото писмени бележки, което процесуално действие е недопустимо.

С оглед на това административният орган е следвало да посочи кои са приетите за допустими разходи по проекта, респективно какъв е размерът на направените разходи за възнаграждения и тяхното съотнасяне към общо допустимите разходи по проекта, т. е. какви факти са подведени под хипотезата на приложената с решението правна норма. Следвало е да изложи мотиви, обвързани с фактически констатации, за вида и размера на определените като недопустими разходи и на какво основание са квалифицирани като недопустими, както и правното основание, на което не се верифицират посочените суми и как са формирани тези суми. Доколкото в акта не е посочен начина на формиране на общо допустимите разходи, които УО верифицира е поставен такъв въпрос от ответника на вещото лице, който дава следния отговор: Във ФО №1 са отчетени разходи с натрупване /ОРН/ 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 /ОРН/ 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 /ОРН/ 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. С оглед на това и вещото лице е дало отговор на другия въпрос на ответника, че ако се приеме, 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: $160\,300,00\text{ лв.} \times 70\% = 112\,210,00\text{ лв.}$ Такива фактически данни обаче не са изложени в оспорвания акт. Нещо повече, в съдебно заседание вещото лице пояснява, че взела данни от отчет 1 и отчет 2,

като жалбоподателят отчел в по- малък процент разходи за възнаграждение, в сравнение с договорените. И уточнява: „Потърсих допълнителна помощ, защото по начина, по който се опитах да изчисля, не успях и в II – проверени документи, съм посочила, че съм била на място в счетоводството на ответника и той ми е указал съдействие за начина на изчисляване“. Т.е. от съдържанието на приложените по делото доказателства, съдържащи се в административната преписка дори за вещото лице е било трудно да направи нужните изчисления.

Константна е съдебната практика, че осъществилата се фактическа обстановка, която е описана в оспорените актове /решението/ следва да бъде подведена под релевантния закон, действащ по време, място и лица за всеки конкретен случай. Т.е следва да бъде посочено конкретното правно основание въз основа на което административният орган отказва да верифицира определения размер разходи. Дори и да се приеме, че посочената в уводната част на Решението разпоредба на чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ, представлява търсеното правно основание за неговото издаване, то в мотивите на акта не се съдържа правната квалификация за недопустимостта на неодобрените разходи. Липсата на правна квалификация за недопустимост по чл. 57 и сл. от ЗУСЕСИФ и подзаконовите нормативни актове по прилагането му препятства правото на защита на бенефициента и проверката на акта, което е самостоятелно основание за неговата отмяна.

Съгласно чл. 170, ал. 1 АПК доказателствената тежест за фактическите основания на акта е на органа, но те трябва първо да бъдат посочени в акта му, а не чрез експертно заключение, респ. в писмените бележки. Тежестта да установи и докаже, че разходите, за които е отказано верифициране, са недопустими, е на ръководителя на УО. Той е длъжен да даде мотивирано заключение по установените от него обстоятелства, по събраните доказателства и по избраната от него правна квалификация на установената недопустимост на разход. Всъщност, това е изискване на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Това изискване е особено важно, защото само при спазването му адресатът на акта може да осъществи ефективно правото си на защита, а съдът може да изпълни конституционното си задължение за контрол за законност. С оглед на това значение трайната съдебна практика приема, че липсата на фактически и правни основания е основание за отмяна на оспорения акт.

Налице е съществен порок във формата на оспореното решение и оспореното писмо, тъй като се възпрепятства възможността на съда да осъществи контрол за законосъобразност на акта чрез проверка за правилното приложение на материалния закон от страна на административния орган.

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 разноски 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 от общо в размер на 6 982.94 лева, от които 819.47 лева за държавна такса, 200 лева възнаграждение за вещо лице и 5 963.47 лева разноски за адвокатско възнаграждение, за заплащането на които са представени доказателства, предвид и възражението за прекомерност.

Така мотивиран и на основание чл.172 ал.2 от АПК, Административен съд София град, Трето отделение, 73-ти състав,

Р Е Ш И:

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 мотивиран 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 6 982.94 лева, 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: