

РЕШЕНИЕ

№ 3385

гр. София, 29.06.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 13 състав,
в публично заседание на 02.06.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Николай Ангелов

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **2932** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Изпълнителна агенция по околна среда/ИАОС/,ЕИК:[ЕИК] със седалище и адрес [населено място], [улица],представявано от изп.директор А. К. срещу Решение от 26,02,2020г на Ръководител на управляващия орган на Оперативна програма Околна среда 2014-2020, с което не е верифициран разход в размер на 1061953,20лв,представляващи БФП по искане за междинно плащане №15/20.12.2019г.

В жалбата са развити аргументи, че издадения административен акт е незаконосъобразен и неправилен, поради допуснати противоречия с материалния закон и съществени нарушения на административнопроизводствените правила.В с.з. не се явява и се представлява от юриск.Х.,която моли съда да уважи жалбата по съображения,изложени в писмени бележки.Претендира разноски.

Ответникът – Ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“, чрез процесуалния си представител юрист П., оспорва жалбата.Претендира разноски.

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

С жалбата се оспорва Решение от 26,02,2020г на Ръководител на управляващия

орган на Оперативна програма Околна среда 2014-2020, с което не е верифициран разход в размер на 1061953,20лв,представляващи БФП по искане за междинно плащане №15/20.12.2019г.Между страните не се спори, че жалбоподателят е бенефициент по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG16M1OP002-3.003-0001 “Анализи и проучвания на видове и природни местообитания,предмет на докладване по т.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директива за птиците”. Безвъзмездната финансова помощ, която се предоставя от Европейския съюз и от националния бюджет на бенефициери - частни или публични правни субекти, е инструмент за осъществяване на политиката на Европейския съюз за хармонично развитие чрез икономическо, социално и териториално сближаване -чл. 174, § 1 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). Органи на Европейския съюз и органи на държавите членки са оправомощени от вторичното право на Европейския съюз и вътрешното законодателство да изпълняват функции по програмиране, изпълнение и контрол на процеса на предоставяне на безвъзмездната финансова помощ. Правният субект, който държавата определя за управляващ орган, в изпълнение на правомощията си по чл. 60 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11.07.2006 г. за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999 (Регламент (ЕО) № 1083/2006) провежда всички необходими действия и процедури по определяне на бенефициера на финансовата помощ. Жалбата е подадена от надлежна страна, за която е налице пряк и непосредствен интерес от обжалването, в срок. От доказателствата по делото не се установява кога оспорваното решение е съобщено на жалбоподателя,. Предвид това съдът приема, че жалбата, подадена на 12.03.2020г., е процесуално допустима.

Разгледана по същество тя е НЕОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

От представените по делото доказателства се установява следното от фактическа страна:

В рамките на производството са приети писмените доказателства ,съдържащите се в административната преписка.Съгласно същата се установява,че с искане за междинно плащане № 15 на стойност 1061953,20лв ИАОС е поискал верифициране на извършените разходи, по фактура № [ЕГН]/18.10.2019г с издател ДЗЗД Е. Н. 2000.За да постанови този резултат административният орган е приел,че с договор №3723/09.04.2019г с ДЗЗД Е. Н. 2000 с предмет Контрол и валидиране на резултатите от извършените анализи и проучвания на видовете и природните местообитания в България,предмет на докладване съгласно чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците са предвидени два етапа на изпълнение.В първия се включва дейност 1 –теренни проверки на екипите на изпълнителите по обособени позиции 1 и 2 и дейност 2- контрол на качеството на попълнените от изпълнителите по обособени позиции 1 и 2 полеви формуляри.Във втория етап се включва дейност 3- контрол на качеството на извършените от изпълнителите по обособени позиции 1 и 2 анализи на данните ,оценки на състоянието на видовете и природните местообитания и попълнените формати на докладване.В проектното предложение на ИАОС се предвиждало изпълнението на проекта в следната хронология: 1. Да се разработят съответните методики за мониторинг и методики за оценка на състоянието;2.извършване на теренни проучвания на територията на цялата страна

/без морските пространства/ чрез прилагане на методиките за мониторинг по т.1;3.изготвяне на оценки на природозащитното състояние на видовете и природните местообитания на база обобщените данни от теренните проучвания и наличните данни за видовете и природните местообитания.Докладите с оценки се изготвят след приключване на теренните проучвания и обобщаване на резултатите от тях.;4. Докладване на ЕК чрез попълване на информацията във форматите за докладване по двете директиви.До бенефициента в тази връзка е изпратено писмо чрез системата ИСУН на 03.02.2020г с указание да представи становище от ръководителя на проекта относно качеството на набраните данни,представени на ЕК във връзка с извършеното докладване по двете директиви,като в представения от ДЗЗД Е. Н. 2000 доклад за изпълнение на дейностите по етап 2 е описано ,че докладването на ЕК по чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците е извършено без наличието на информация за извършени теренни проучвания.Според административния орган хронологията на изпълнение на дейностите по договор № 3723/09.04.2019г с ДЗЗД Е. Н. 2000 е логически свързана и е съобразена с определените за допустими а финансиране дейности по утвърденото проектно предложение.Съгласно същата качественото изпълнение на предвидените в етап 2 дейности е невъзможно без преди това да бъдат извършени дейностите ,заложи в етап 1,което правило невъзможно и постигането на заложените в дейността по утвърденото проектно предложение цели и резултати.С писмо от 10.02.2020г бенефициентът уведоми УО на ОПОС,че към техническия отчет е представено становище от ръководителя на проекта относно качеството на набраните данни и информация,представени на ЕК във връзка с извършеното докладване по двете директиви.Въз основа на изложеното УО на ОПОС е приел,че на осн. Чл.64 ал. Вр. чл.57 ал.1 т.6 от ЗУСЕСИФ вр. чл.19 ал.3 т.1 б.д от Наредба № Н-3/22.05.2018г разходите са нецелесъобразни и недопустими и несъответстващи на заложената по договор 3723/09.04.2019г с изпълнител ДЗЗД Е. Н. 2000 техническа спецификация,тъй като липсва съответствие и коректност на документи,предвидени в сключения договор,като необходимо условие за извършване на плащане и съществуването на адекватна одитна следа,поради което и отказал верифицирането им.

Предвид установеното от фактическа страна съдът намира следното от правна страна: Оспореният акт е издаден от компетентен орган, в съответствие с разпоредбите на чл. 25, ал. 4 и чл. 40, ал. 6 от Закона за администрацията, чл. 9, ал. 5 ЗУСЕСИФ, чл. 5 от Устройствения правилник на МОСВ/ заповед № РД-ОП-11/04.02.2020г на МОСВ – стр.96/.

Решението е издадено в предвидената от закона (чл. 59, ал. 2 АПК) писмена форма. Съдържа фактическите ,както и правни основания за издаването му/чл.59 ал.2 т.4 от АПК/.Спазена е процедурата по чл.60-68 от ЗУСЕСИФ.

В рамките на съдебното производство освен писмените доказателства от преписката е прието и становище от Научния съвет на ИБЕИ при Б.,което е прието без възражение от жалбоподателя.Оспорването му в следствие в писмените бележки не води до промяна на формалната му доказателствена стойност- а именно,че то отразява становището на Научния съвет на ИБЕИ към Б. по отношение на изпълнението на проекта от бенефициента.

При така изложената фактическа обстановка съдът формира и превните си изводи: С оспорения акт се отказва верификация на определена сума, поради нецелесъобразен и недопустим разход. Отказът за верификация и налагането на финансова корекция са

два напълно различни по своята същност института. Уредбата на верификацията е в глава Пета, раздел Втори на ЗУСЕСИФ „Плащания, верифициране и сертифициране на разходи“ чл.60 – чл.68 от закона. Съгласно цитираните разпоредби 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. Управляващият орган извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане и на проверки на място, когато това е приложимо. А раздел Първи от глава Пета регламентира общите условия за допустимост на разходите и по конкретно кои извършени разходи и при какви условия следва да се считат за допустими.

В случая съдът следва да прецени дали законосъобразно е отказано да бъде верифицирана сумата от 1061953,20лв по направено искане за междинно плащане и по-конкретно, дали са били налице предпоставките на чл.62 ЗУСЕСИФ за извършване на окончателното плащане за посочената сума, дали извършените разходи отговарят на условията за допустимост, регламентирани в раздел Първи на глава Пета от закона, както и дали е налице физически и финансов напредък на проекта. Съгласно чл. 57. Ал.1 ЗУСЕСИФ Разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно следните условия:

1. 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;
2. разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи;
3. разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности;
4. разходите са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство;
5. разходите са отразени в счетоводната документация на бенефициента чрез отделни счетоводни аналитични сметки или в отделна счетоводна система;
6. 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 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 (ОВ, L 138/5 от 13 май 2014 г.) и са спазени изискванията за съхраняване на документите съгласно чл. 140 от Регламент (ЕС) № 1303/2013;
7. разходите са съобразени с приложимите правила за предоставяне на държавни помощи. Съгласно чл.62 ал.3 от ЗУСЕСИФ Управляващият орган извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане, и на проверки на място, когато това е приложимо. Чл. 63. Ал.1 от закона предвижда, че Управляващият орган може да изисква допълнително представяне на документи във връзка с искания за междинни и окончателни плащания, както и на разяснения от бенефициента, когато:

1. сума, включена в искането за плащане, не е дължима;
2. не са предоставени заверени фактури и/или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност, или други изискуеми документи, доказващи извършване на дейностите в съответствие с условията за допустимост по раздел I;
3. има съмнение за нередност, отнасяща се до съответните разходи;
4. представените документи за физическия и финансов напредък на проекта са некоректно попълнени или не съдържат цялата задължителна информация.

В тежест на административния орган е да докаже, че разходите, извършени от бенефициента ИАОС не са допустими за верифициране, като даде мотивирано заключение по тях. В случая налице е именно хипотезата на чл.57 ал.1 т.6 от ЗУСЕСИФ. От фактите изложени по горе по безспорен начин се установява, че е налице хипотезата на чл.19 ал.4 т.1 б.д от Наредба Н-3/2018г, а именно че липсва съответствие и коректност на разходооправдателните документи и съществуването на адекватна одитна следа. Този извод се подкрепя от следните констатации: От договор №3723/09.04.2019г на ИАОС с ДЗЗД Е. Н. 2000 с предмет Контрол и валидиране на резултатите от извършените анализи и проучвания на видовете и природните местообитания в България, предмет на докладване съгласно чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците са предвидени два етапа на изпълнение. В първия се включва дейност 1 – теренни проверки на екипите на изпълнителите по обособени позиции 1 и 2 и дейност 2- контрол на качеството на попълнените от изпълнителите по обособени позиции 1 и 2 полеви формуляри. Във втория етап се включва дейност 3- контрол на качеството на извършените от изпълнителите по обособени позиции 1 и 2 анализи на данните , оценки на състоянието на видовете и природните местообитания и попълнените формати на докладване. В проектното предложение на ИАОС се предвиждало изпълнението на проекта в следната хронология: 1. Да се разработят съответните методики за мониторинг и методики за оценка на състоянието; 2. извършване на теренни проучвания на територията на цялата страна /без морските пространства/ чрез прилагане на методиките за мониторинг по т.1; 3. изготвяне на оценки на природозащитното състояние на видовете и природните местообитания на база обобщените данни от теренните проучвания и наличните данни за видовете и природните местообитания. Докладите с оценки се изготвят след приключване на теренните проучвания и обобщаване на резултатите от тях.; 4. Докладване на ЕК чрез попълване на информацията във форматите за докладване по двете директиви. Посочените етапи на изпълнение на проектното предложение нямат нищо общо с твърдяното от жалбоподателя забавяне в сключването на договора в следствие на обжалване на процедурата по обществена поръчка. След като договор с ДЗЗД Е. Н. 2000 е сключен, то и изпълнителя по този договор се е съгласил, че е в състояние да се справи с отделните етапи на проекта и да изготви необходимите документи, удостоверяващи неговото адекватно изпълнение. В тази насока следва да се отбележи, че от датата на сключване на договора до отчитането на резултатите от него са изминали близо осем месеца, които са напълно достатъчни за извършването на теренните проверки, отбелязани като етап от изпълнението му. И според настоящия състав на съда не съществува възможност качествено изпълнение на предвидените в етап 2 дейности да

се извърши, без преди това да бъдат извършени дейностите, заложиени в етап 1, тъй като по същество това прави и невъзможно и постигането на заложените в дейността по утвърденото проектно предложение цели и резултати. В представения от ДЗЗД Е. Н. 2000 доклад за изпълнение на дейностите по етап 2 е описано, че докладването на ЕК по чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците е извършено без наличието на информация за извършени теренни проучвания. Липсата на теренни проучвания освен, че води до пропускане на цял един етап от дейността по договора, залегнал също така и в проектното предложение, но по същество води и до наличието на формални изводи по чл.17 от Директивата за местообитанията и чл.12 от Директивата за птиците, които биха били произволни без да са направени съответните теренни проучвания. Доколкото се изисква плащане да се осъществи за изпълнението на дейност 3, то за да има адекватна одитна следа за това е нужно да има изпълнение на дейностите 1 и 2, което очевидно не е налице. Съгласно становището на Научния съвет на ИБЕИ към Б. от 19.02.2020г/ стр.228/ се установява, че данните, заложиени в доклада на ИАОС до ЕК не са актуални, а в по-голямата си част са заимствани от по-ранни проучвания преди 2013г/ настоящият програмен период е 2013-2018г/. Част от данните просто са съчинени, като не е събрана нова информация за периода 2013-2018г, която да е резултат от насочени изследвания за целите на докладването. Познаването на конкретните видове, техните популационни характеристики в отделните находища, както и спецификите на природните местообитания като сложен природен комплекс изискват експертен капацитет и практика в теренни условия. В тази насока следва да се отбележи, че дейностите по докладване по чл.17 от Директивата за местообитанията/ както личи и от нейното заглавие/ е резултат от провеждането на мониторинг и на научни изследвания, които са неосъществими без да се съблюдават разписаните от самия бенефициент хронология и етапи на реализиране на проекта. В приложените по делото като доказателства методики са дадени “ 2.4 оценки, базирани основно на екстраполиране на ограничено количество данни”, а като източник на информация са посочени предишни приключили проекти. Това очевидно не би могло да даде адекватна картина на състоянието на природата в периода 2013-2018г, дори и да се е наложило да се извършва през 2019г, поради забавянето на обществената поръчка. Логичната последователност на заложените в договора дейности по изпълнението на обособени позиции 1 и 2 изискват теренни проверки, които не са осъществени, а именно чрез тях се събират данните, които могат да послужат за анализ за целите на двете Директиви. За същите следва да налични и множество документи и формуляри, доказващи спазването на задълженията по договора и проектното предложение на ИАОС-като в тази връзка липсата им води в действителност на доказване на основание по чл.57 ал.1 т.6 от ЗУСЕСИФ за непроследимост на одитна следа за процесните разходи, които са представени за верифициране. Твърдението на жалбоподателя за наличието на подобни документи-686424 записа, набрани в периода 2014-2018г не е подкрепено с достоверни доказателствени средства, а и същите липсват по административната преписка. По този начин не е възможно да се провери

качеството и обективността на попълнените данни в доклада на бенефициента до ЕК, тъй като неизвършването на дейностите по обособени позиции 1 и 2 не позволява да се изпълни и дейност 3, чието заплащане е претендирано пред УО на ОПОС.

Ето защо и правилно УО счита разходите по договора с ДЗЗД Е. Н. 2000 в размер на 1061953,20 лв., представляващи БФП по искане за междинно плащане №15/20.12.2019 г. спрямо описаното прекино предложение за нацелесъобразни и недопустими на осн. Чл.57 ал.1 т.6 от ЗУСЕСИФ.

С оглед на всичко изложено съдът намира, че оспореният административен акт е издаден в съответствие с приложимия материален закон и жалбата следва да бъде отхвърлена.

Ответникът е претендирал разноски, които с оглед изхода на спора и на основание чл.143 ал.1 от АПК му се дължат в размер на 450 лв. на осн. Чл.78 ал.1 от ГПК вр. чл.24 от НЗПП.

Така мотивиран, Административен съд София - град, III-ро отделение – 13-ти състав, на основание чл. 172, ал. 2 АПК:

Р Е Ш Е Н И Е :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Изпълнителна агенция по околна среда/ИАОС/, ЕИК:[ЕИК] със седалище и адрес [населено място], [улица], представлявано от изп.директор А. К. срещу Решение от 26.02.2020 г. на Ръководител на управляващия орган на Оперативна програма Околна среда 2014-2020, с което не е верифициран разход в размер на 1061953,20 лв., представляващи БФП по искане за междинно плащане №15/20.12.2019 г.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция по околна среда/ИАОС/, ЕИК:[ЕИК] със седалище и адрес [населено място], [улица], представлявано от изп.директор А. К. да заплати на Ръководител на управляващия орган на Оперативна програма Околна среда 2014-2020 сумата от 450 лв.-разноски за производството.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване в 14 – дневен срок от получаването му пред Върховния административен съд на Република България.

СЪДИЯ: