

ДИРЕКЦИЯ  
„УПРАВЛЕНИЕ НА ТЕРИТОРИАЛНОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО“

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

# НЕРЕДНОСТИ

Отдел „Законодателство и нередности“



Онлайн - Zoom, 16 юли 2020г.  
ОБУЧЕНИЕ „ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОЕКТИ“

## Съдържание на изложението:

- ❖ 1. Какво е нередност и по какъв начин засяга бенефициентите;
- ❖ 2. Видове нередности, примери;
- ❖ 3. Финансови корекции – защо и как се налагат?
- ❖ 4. Съмнение за измама. Измама – видове и примери;
- ❖ 5. Рискове, свързани с нередности и измами;
- ❖ 4. Видове измама. Примери;
- ❖ 5. Конфликт на интереси.

# Дефиниция за „нередност“

За да е налице нередност по смисъла на чл. 2 (36) Регламент №1303/2013, е необходимо да са налице кумулативно три елемента :

- а) действие или бездействие на икономически оператор,
- б) което води до нарушение на правото на европейския съюз или на националното право, свързано с неговото прилагането, и
- в) има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на съюза, като се отчете неоправдан разход в общия бюджет.

# Как започва процедурата по установяване на нередност?



- Процедурата по установяване на нередност започва при наличие на подаден сигнал. Подател на уведомление за съмнение за нередност може да бъде както контролор от ПНК, служител от СС, така и всеки един гражданин, у когото е възникнало съмнение за извършена нередност или разполага с информация за нередност.
- Съгласно Наредбата за администриране на нередности по европейските структурни и инвестиционни фондове, «**сигнал за нередност**» е постъпила, включително от анонимен източник, информация за извършена нередност. За да представлява сигнал за нередност, тази информация като минимум трябва да дава ясна референция за конкретния проект, финансиращата програма, административното звено и описание на нередността.

# Установени типове нарушения, групирани в съответствие с етапите на обществената поръчка

## 1. Нередности, свързани с подготовката и откриването на процедурите за възлагане на обществени поръчки;

### **Примери:**

- Незаконосъобразен избор на процедура за възлагане на обществена поръчка;
- Условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на трети лица в процедурата - критериите за подбор са свързани с финансовото и икономическо състояние на участниците, техните технически възможности и професионална квалификация (например, завишени и ограничителни са критерии за финансов капацитет, образователно-квалификационна степен «магистър» на експерти, несъобразена с предмета на поръчката; минимум двама служители, притежаващи 2 години опит в логистичното обезпечаване на различни видове събития);
- незаконосъобразна методика за оценка на офертите;

## 2. Нередности, свързани с оценяване на получените оферти;

- Определеният за изпълнител участник не отговаря на предварително определените от възложителя изисквания, но в резултат на пропуски в работата на комисията е допуснат до участие и оценка/ избран е за изпълнител;

## 3. Нередности, свързани с изпълнението на договори за обществени поръчки.

- съществено изменение на елементи на поръчката- цена, срок за изпълнение, промяна на количеството и обема.

# ТИПОВЕ НЕРЕДНОСТИ ПРИ ПРОЦЕДУРИ ЗА ИЗБОР НА ИЗПЪЛНИТЕЛ ПО ПРАКТИЧЕСКОТО РЪКОВОДСТВО ЗА ДОГОВОРНИ ПРОЦЕДУРИ ЗА ВЪНШНИ ДЕЙСТВИЯ НА ЕС (PRAG)

При извършени проверки от Одитния орган OCEC при процедури за избор на изпълнител по PRAG са установени следните нарушения:

## **1. Липса на публикуване на обявление за процедурата**

## **2. Отклонения, свързани с техническите спецификации и предмета на поръчките**

Установеното нарушение е свързано с недостатъчно (неясно) определен предмет на договора. Липсват конкретно посочени параметри (технически спецификации) на част от доставката, която ще се изпълнява, като по този начин възложителят не е предоставил информация на потенциалните участници в процедурата за конкретното оборудване, обект на доставка. Посоченото отклонение е довело до договаряне на техническите спецификации на оборудването с избирания за изпълнител и приемането на доставка, която не съответства на предвиденото в проекта.

## **3. Грешки, свързани с разглеждането и оценяването на получените оферти**

- най-често това са нарушения за избор на изпълнител, който не отговаря на предварително определените изисквания. Например избраният изпълнител не отговаря на заложените изисквания за технически способности, а именно да докаже опит в извършването на сходна доставка на оборудване през последните 3 години, считано от крайния срок за подаване на оферти.

## **4. Грешки, свързани с липса на одитна следа**

Не могат да се правят съществени промени в техническите спецификации, а само изменения, които не водят до друг резултат от провеждането на поръчката, включително по отношение на цената.

# Финансови корекции

## 1. Какво представлява финансовата корекция и как се определя?

- С административния акт за налагане на финансова корекция не се налага финансова санкция или глоба. Това е мярка, чрез която се цели да се възстанови положението преди извършването на разхода, който е признат за недопустим или незаконосъобразен в резултат на установена нередност.
- Целта е да се възстанови вредата в бюджета на Съюза, като се отнеме незаконно придобитата облага и в частност като се задължи бенефициерът да възстанови сумата, която е придобита в резултат на допуснатата нередност.
- Съгласно чл. 3, ал. 2 от Наредбата за посочване на нередности, определянето на размера на финансовите корекции се извършва чрез прилагането на диференциален метод, а когато това е невъзможно - чрез пропорционален метод. Когато се определя финансова корекция чрез прилагане на диференциалния метод, нейният размер трябва да е равен на реално установените финансови последици на нередността върху изразходваните средства - допустими разходи.
- Следва да се има предвид, че при постъпило искане за плащане от партньорите, се извършва проверка за наличие на сигнал за нередност или установена нередност. При наличието им засегнатите разходи се изключват от плащането. Когато не е възможно преди завършване на проверката по сигнала да бъдат определени засегнатите разходи, се спира плащането на цялата сума, поискана от съответния партньор по проекта до окончателното решение по случая.

# Определяне на финансовата корекция



- Финансовата корекция за нарушения в областта на обществените поръчки се прави върху поисканите за възстановяване (по съответна програма) разходи по конкретен договор за обществена поръчка. Ако процедурата е с обособени позиции и в резултат са сключени няколко договора за обществена поръчка, е възможно нередността да засяга както всички, така и само един от договорите;
- При наличие на повече от една нередност, засягаща разходите по един договор за обществена поръчка, се прилага **една финансова корекция**. Същата е равна на най-високия процентен показател финансова корекция, определен за нередностите, които засягат конкретния договор. Размерите на корекциите не се кумулират, съгласно чл. 7 от Наредбата за посочване на нередности, когато нередностите са от областта на обществените поръчки (приложение № 1);
- Принципът за некумулиране **не се прилага**, ако разходите по договора за обществена поръчка са засегнати и от нередности извън областта на обществените поръчки (чл. 8 от Наредбата за посочване на нередности - приложение № 2) По-долу са изложени примери за нарушения, посочени в приложение 2. Общият размер на финансовите корекции по проекта не може да надвишава размера на реално предоставената финансова подкрепа по него.



# Нарушения, посочени в приложение 2 от Наредбата:

1. По отношение на бенефициента е налице конфликт на интереси по смисъла на чл. 61 от Регламент (ЕС) 2018/1046 (чл. 57 от Регламент (ЕС) № 966/2012).

*- Дефиниция и примери за конфликт на интереси са изложени по-долу;*

2. Нарушаване на принципите по чл. 4, параграф 8, чл. 7 и 8 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

*- Това са например общи принципи за добро финансово управление в съответствие с член 30 от Финансовия регламент, както и принципите на равенството между мъжете и жените и на недискриминацията, принцип на устойчивото развитие.*

3. Нарушаване на изискването за дълготрайност на операциите в случаите и в сроковете по чл. 71 от Регламент (ЕС) № 1303/2013;

4. За проекта или за част от него не е налична одитна следа и/или аналитично отчитане на разходите в поддържаната от бенефициента счетоводна система

5. Неизпълнение на мерките за информация и комуникация - задължителни за бенефициентите

6. Неизпълнение на одобрени индикатори, които са свързани с постигането на целите на програмата

# Изменение на Наредбата за посочване на нередности



С Постановление № 35 от 04.03.2020 г. на Министерски съвет (обн. ДВ. бр. 19 от 06 март 2020 г.) се изменя и допълва Наредбата за посочване на нередности. С промените колона № 4 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1, съдържаща по-ниски стойности на финансовите корекции за процедура за избор на изпълнител по чл. 50 от ЗУСЕСИФ се заличава, като по този начин се определят общи процентни показатели, които се прилагат спрямо допуснатите нарушения, без значение от вида на процедурата. Така при процедури за избор на изпълнител по PRAG налаганите финансовите корекции вече се определят по общи процентни показатели.

Съгласно § 8 от Преходните разпоредби към Постановление № 35 от 04.03.2020 г. на Министерски съвет, започнатите до влизането в сила на това постановление производства по определяне на финансови корекции, касаещи процедури за избор на изпълнител по чл. 50 от ЗУСЕСИФ, вкл. процедури за избор на изпълнител по PRAG, се довършват при досегашните показатели на корекцията.

# СЪМНЕНИЕ ЗА ИЗМАМА

Съгласно Наредбата за администриране на нередности по европейските структурни и инвестиционни фондове, **«съмнение за измама» е нередност**, даваща основание за образуване на административно или съдебно производство на национално ниво с цел да се определи съществуването на определено умишлено поведение, по-специално измама, така, както е посочено в член 1, параграф 1, буква "а" от Конвенцията от 26 юли 1995 г., приета на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защитата на финансовите интереси на Европейските общности «по отношение на разходите» е всяко умишлено действие или бездействие, свързано със:

- а) използването или представянето на фалшиви, неточни или непълни декларации или документи, което води до злоупотреба или незаконно присвояване на средства от общия бюджет на Европейския съюз или от бюджети, управлявани пряко от Европейския съюз или от негово име;
- б) прикриване на информация в нарушение на конкретно задължение, имащо същия ефект;
- в) разходване на такива средства за цели, различни от тези, за които са били отпуснати първоначално.

# Дефиниция за „измама“

Всяко **умишлено** действие или бездействие във връзка с:

- използването или представянето на фалшиви, неверни или непълни декларации или документи, в резултат на което се присвоява незаконно или неправомерно се задържат фондовете от Общия бюджет на Европейските общности или от бюджетите, управлявани от Европейските общности или от тяхно име;
- неоповестяване на информация в нарушение на конкретно задължение, което води до същия резултат;
- неправилно използване на такива фондове за цели, различни от тези, за които първоначално са предоставени.

# Рискове, свързани с нередности и измами

## На етап подбор на кандидати

Риск 1	Конфликт на интереси в рамките на КН, УО,НО, СС, РГО
Риск 2	Представяне/деклариране на невярна информация и манипулиране на документи от бенефициентите
Риск 3	Двойно финансиране

## На етап изпълнение и верификация

Риск 1	Прикрит конфликт на интереси, подкупи или търговия с влияние
Риск 2	Заобикаляне/избягване на изискванията за конкуренция при провеждане на процедури
Риск 3	Манипулации при провеждане на тръжни процедури
Риск 4	Уговорено оферирание/нелоялна търговска практика
Риск 5	Манипулиране на заявените искания за плащане

## На етап устойчивост

Риск 1	Последващ контрол, пряко ангажиран с проверка за устойчивост на постигнатите резултати и проверка за липса на генерирани приходи в резултат на изпълнените проектни дейности
--------	--

# ВИДОВЕ ИЗМАМИ. СФЕРИ, ЗАСТРАШЕНИ ОТ ПОЯВАТА НА ИЗМАМИ

- Умишлена манипулация на финансовите отчети (напр. невярно отчетени приходи);
- Всякакъв вид незаконно присвояване на материални или нематериални активи (напр. неправомерно възстановени разходи);
- Корупция (напр. подкуп, подправяне на процеса на оферирание - недеклариран конфликт на интереси, присвояване).

# Примери за измами:

**- при доставките на стоки е установено, че типичните форми на измама се състоят в:**

- недоставяне или частична доставка на стоки,
- доставка на продукти с по-ниско качество на договорената цена за по-високо качество,
- доставка на стоки втора употреба, вместо в чисто нови стоки на същата цена.

Неясното описание на стоките във фактурите е индикатор за задълбочена проверка от отговорните служители.

Следва да се има предвид, че в посочените случаи се извършват проверки на място, за да се провери наличието на стоките и техния серийен номер (ако има такъв), както и налична документация за произхода на стоките.

Специално внимание се обръща в ситуации, при които например серийният номер на продукта е фалшифициран, за да съответства на серийния номер в подправения документ, така че да се идентифицират знаците, които показват такава промяна;

**- за строителни работи, типичните форми на измама се състоят в:**

- неизпълнение или частично изпълнение на строителни работи;
- изпълнение, което не съответства на техническите спецификации,
- представяне на фактури, издадени от фирми подизпълнители, които или не съществуват, или не извършват никаква дейност;

**- за услуги за обучение, конференции, семинари и мисии, типичните форми на измама се състоят в:**

- надценяване на разходите,
- фалшиви списъци, предназначени да покрият недопустимостта на събитие.

Тези измами се изразяват в разчети, фактури, списъци на участниците, които са били частично или напълно фалшифицирани.

# КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

Конфликтът на интереси следва да се различава от корупцията. Корупцията обикновено изисква споразумение между поне двама партньори и подкуп/плащане/облага от някакъв вид. Конфликт на интереси възниква, когато дадено лице може да има възможност да постави лични интереси над своите професионални задължения.

Конфликт на интереси в процедура за възлагане на обществена поръчка, който не е преодолян по подходящ начин, оказва въздействие върху законността на процедурата. Той води до нарушаване на принципите на прозрачност, равно третиране и/или недискриминация, които трябва да се спазват в публичните договори, както е заложено в член 102 от Финансовия регламент.



# Примери

- Съпругата на служител от възлагащ орган, който отговаря за наблюдението на тръжна процедура, работи за един от оферентите.
- Физическо лице притежава дялове в дадено дружество. Това дружество участва в тръжна процедура, в която въпросното лице е назначено като член на комисията за оценка.
- Служител/ръководител на възлагащия орган има родниска връзка с представител/член на екипа на юридическо лице, участник в тръжната процедура.
- Служител от възлагащ орган и изпълнителният директор на едно от участващите в тръжната процедура дружества имат отговорности в една и съща политическа партия.

## Червени флагчета (показатели за конфликт на интереси) в процедури по възлагане на обществени поръчки:

Важно е да се помни, че червените флагчета са показатели, които целят извършването на проверки, за да се разсеят съмнения или да се потвърди наличието на измама или нередност. В изпълнение на насоките, дадени от одитния орган ОСЕС към управляващите органи, наличието на изброените по-по-долу показатели (червени флагчета) води до предприемане на нарочни проверки, за да се потвърди или отхвърли възможността за наличие на конфликт на интереси.

# 1. НА ЕТАП ПОДГОТОВКА И СТАТИРАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА

Хипотезите, при които е вероятно да възникне конфликт на интереси, са възможни още по време на подготвителния етап на процедурата.

При изготвянето на тръжните документи възлагащият орган може да се нуждае от външни проучвания или да поиска становища от външни източници относно вида на процедурата, спецификациите и проектодоговора.

Възлагащият орган следва да вземе необходимите мерки, за да предотврати възникването на конфликти на интереси още от първия етап на изготвяне на документите.

# Рискове, свързани с конфликт на интереси при подготовка и стартиране на процедурата

- Лице, което участва в изготвянето на документите, може да се опита да повлияе пряко или непряко на тръжната процедура, така че да позволи например на свой роднина, приятел, търговски или финансов партньор да участва в процедурата.
- Пример: Един от оферентите участва в подготвителната процедура и се сдобива с допълнителна информация преди стартирането на процедурата. По този начин на останалите оференти не се дава справедлив шанс да спечелят тръжната процедура и това представлява конфликт на интереси.
- Може да изтече информация относно тръжната процедура.
- Пример: Член на персонала участва в изготвянето или коригирането на документи за обществена поръчка, след това напуска органа и се присъединява към дружество, което скоро след това представя оферта по тръжната процедура.

## Червени флагчета

- Необичайно поведение на служител, който настоява да получи информация относно тръжната процедура, въпреки че не отговаря за тази процедура.
- Служител на възлагащия орган има роднини, които работят за дружество, което може да представи оферта.
- Служител на възлагащия орган е работил за дружество, което може да представи оферта, точно преди да бъде назначен на работа във възлагащия орган.

# Червени флагчета или показатели, водещи до съмнение за наличието на измама или нередност на етап подготовка и стартиране на процедурата

- ☐ Лицето, отговорно за изготвяне на тръжните документи настоява да се наеме външно дружество, което да помогне да се изготвят документите, без да е обоснована нужда.
- ☐ В рамките на кратък срок и без видима причина се възлагат два или повече договора за едни и същи артикули, което води до използване на метод за възлагане на поръчка в условията на понижена конкуренция.
- ☐ Избира се процедура на договаряне, въпреки че условията позволяват открита тръжна процедура.
- ☐ Налице са необосновани критерии за подбор или възлагане, които облагодетелстват конкретно дружество или оферта.
- ☐ Правилата за осигуряване на стоки или услуги са твърде строги и позволяват само на едно дружество да представи оферта.
- ☐ Служител на възлагащия орган има роднини, които работят за дружество, което може да представи оферта.
- ☐ Служител на възлагащия орган е работил за дружество, което може да представи оферта, точно преди да бъде назначен на работа във възлагащия орган.



## 2. Процедура за представяне на оферти, оценка на офертите и окончателно решение

- Получените оферти могат да бъдат подправени, така че да се прикрие фактът, че даден оферент не е спазил крайния срок или че не е предоставил цялата необходима документация.
- Член на Комисията за оценка може да се опита да подведе или да окаже натиск върху другите членове, за да повлияе на крайното решение, например чрез погрешно тълкуване на правилата.

# ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

Възникването на конфликт на интереси само по себе си не е незаконно. Участието на лице в процедурата с ясното съзнание, че съществува конфликт на интереси обаче е незаконно.

Поради това е необходимо да се съобщи за всеки потенциален конфликт на интереси, съответно да се подпише декларация за липса на конфликт на интереси при включване на едно лице в процедурата.

# Кой е отговорен за попълването и подписването на декларацията?

- Всяко лице, което участва в някой от етапите на процедура по възлагане на обществена поръчка (подготовка, разработване, прилагане или приключване), следва да подпише декларация и да я представи на отговорното лице за процедурата по възлагане на поръчка.
- Задължението следва да се прилага по отношение най-малко на следните хора:
  - ръководителя на възлагащия орган и всяко лице, на което ръководителят е делегирал свои задължения,
  - членовете на управителния съвет,
  - служители, които допринасят за съставянето/изготвянето на документите за тръжната процедура,
  - членовете на комисията за оценка,
  - експерти, които изпълняват задачи, свързани с изготвянето на документите за тръжната процедура и/или оценката на офертите.



## На кой етап от процедурата по възлагане на поръчка следва да се подаде декларацията?

- Подаването на декларация за липса на конфликт на интереси следва да се предвижда на всеки етап от процедурата по възлагане на поръчка (подготовка, оценка, наблюдение и приключване).
- Ръководителят, отговорен за поръчката, също така носи отговорност да поиска от всяко лице, което участва в процедура по възлагане на поръчка, да попълни декларация за липса на конфликт на интереси, и да събере декларациите.
- Ръководителят следва да гарантира, че лицето е напълно наясно с необходимостта да съобщи незабавно за всяка промяна в ситуацията. Може да се състави изцяло нова декларация или да се използва образец във всеки един момент, в който възникне такава необходимост.

# Благодарим за вниманието!



Отдел „Законодателство и нередности“

Дирекция „Управление на териториалното сътрудничество“, МРРБ



*Programme is co-financed by the  
European Union*