

**МИНИСТЕРСТВО НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА**

# **НЕПРАВИЛНОСТИ**



**Онлајн - Zoom, 13 октомври  
2022г.  
ОБУКА „ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА  
ПРОЕКТИ“**

## Содржина на презентацијата:

- ❖ Што е неправилност и како влијае на корисниците?;
- ❖ Видови неправилности, примери;
- ❖ Финансиски корекции - зошто и како се наметнуваат?;
- ❖ Сомнеж за измама. Измама - видови и примери;
- ❖ Ризици поврзани со неправилности и измама;
- ❖ Видови измами. Примери;
- ❖ Конфликт на интереси.

## Дефиниција за „неправилност“

За да има неправилност во смисла на чл. 2 (36) Регулатива №1303/2013 година, три елементи треба да бидат присутни кумулативно:

- а) акција или неактивност на економски оператор,
- б) што резултира во кршење на правото на Европската унија или на националното законодавство во врска со неговата примена и
- в) има или би имало последица од оштетување на генералниот буџет на Унијата, земајќи ги предвид неоправданите трошоци во вкупниот буџет.

## Како започнува постапката за нерегуларност?

- Постапката за утврдување неправилност започнува во присуство на поднесен сигнал. Подносителот на известувањето за сомнеж за неправилност може да биде контролор од ПНК, вработен од З.С., како и секој граѓанин кој има сомнеж за неправилност или има информации за неправилност.
- Според Уредбата за администрација на неправилности во рамки на европските структурни и инвестициски фондови, „**сигнал за нерегуларност**“, може да биде добиен и од анонимен извор, вклучувајќи информација за нерегуларност. За да бидат сметани како сигнал за нерегуларност, овие информации мора барем да даваат јасен упат на конкретниот проект, програмата за финансирање, административната единица и опис на нерегуларноста.

# Идентификувани видови на прекршувања, групирани според фазите на јавните набавки

## 1. Неправилности поврзани со подготовка и отворање на постапки за јавни набавки;

### **Примери:**

- Незаконски избор на постапка за доделување на јавна набавка;
- Услови кои даваат предност или неразумно го ограничуваат учеството на трети лица во постапката - критериумите за избор се поврзани со финансиската и економската состојба на учесниците, нивните технички способности и професионалните квалификации (на пример, зголемени и ограничувачки критериуми за финансиски капацитети, едукативни квалификации „Магистер“ на експерти, во спротивност со предметот на договорот; најмалку двајца вработени со 2 годишно искуство во логистиката на разни видови на настани);
- незаконоска методологија за оценка на понудите;

## 2. Неправилности, поврзани со оценување на добиените понуди;

- Учесникот назначен како изведувач не ги исполнува однапред утврдените барањата од договорниот орган, но како резултат на пропусти во работењето на комисијата е дозволено да учествува и при оценка / избран е како изведувач;

## 3. Неправилности, поврзани со спроведување на договори за јавни набавки.

- значителна промена на елементите на набавката - цена, рок за извршување, промена на количината и **волумен**.

# **ВИДОВИ НА НЕРЕГУЛАРНОСТИ ВО ПОСТАПКИ ЗА ИЗБОР НА ИЗВЕДУВАЧ СПОРЕД УПАТСТВОТО ЗА ПРОЦЕДУРИ ЗА СКЛУЧУВАЊЕ ДОГОВОРИ ЗА НАДВОРЕШНИ АКТИВНОСТИ НА ЕУ (PRAG)**

При извршените проверки од страна на Органот за ревизија при постапките за избор на изведувач според PRAG, утврдени се следниве прекршувања:

## **1. Недостаток на објавување на оглас за постапка**

## **2. Отстапувања поврзани со техничките спецификации и предметот на договорот**

Утврдената повреда е поврзана со недоволно (нејасно) дефиниран предмет на договорот. Нема утврдени параметри (технички спецификации) за дел од испораката што ќе се изврши, така што договорниот орган не доставил информации за потенцијалните учесници во постапката за конкретната опрема, која е предмет на испорака. Ова отстапување доведува до преговори за техничките спецификации на опремата со избраниот изведувач и прифаќање на испорака што не е во согласност со предвиденото во проектот.

## **3. Грешки, поврзани со разгледувањето и оценката на добиените понуди**

-најчесто ова се прекршувања при изборот на изведувач кој не ги исполнува претходно дефинираните услови. На пример, избраниот изведувач не ги исполнува утврдените услови за технички способности, имено за да докаже искуство во правење слична набавка на опрема во последните 3 години, сметано од крајниот рок за поднесување на понудите.

## **4. Грешки, поврзани со недостаток на трага за ревизија**

Не може да се направат значителни промени во техничките спецификации, туку само измени што не водат до друг резултат на набавката, вклучително и во однос на цената.

# Финансиски корекции

## 1. Што е финансиска корекција и како се утврдува?

- Административниот акт за изрекување на финансиска корекција не наметнува финансиска санкција или парична казна. Ова е мерка насочена кон враќање на состојбата пред трошоците да бидат прогласени за недопуштени или незаконски како резултат на нерегуларност.
- Целта е да се санира штетата на буџетот на Унијата со одземање на незаконски добиената корист и особено со обврзување на корисникот да го надомести износот што произлегува од нерегуларноста.
- Според чл. 3, пара. 2 од Уредбата за индицирање на неправилности, определувањето на висината на финансиските корекции се врши со примена на диференцијален метод, а кога тоа не е можно - со пропорционален метод. При утврдување на финансиска корекција со примена на диференцијалниот метод, нејзиниот износ мора да биде еднаков на реалните утврдени финансиски последици од нерегуларноста на потрошените средства - подобни трошоци.
- Треба да се има предвид дека во случај на барање за исплата од партнерите, се прави проверка за присуство на сигнал за неправилност или утврдена неправилност. Доколку е присутно, вклучените трошоци се исклучени од плаќањето. Онаму каде што не е можно да се утврдат вклучените трошоците пред завршувањето на проверката на сигналот, плаќањето на целиот износ што го бара релевантниот партнер на проектот ќе биде стопиран до конечната одлука за случајот.

# Определување на финансиската корекција

- Финансиската корекција за нарушувања во областа на јавните набавки се врши на барањето за надомест (според соодветната програма) на трошоци според конкретниот договор за јавна набавка. Доколку постапката има одделни позиции и како резултат на тоа, склучени се неколку договори за јавни набавки, можно е неправилноста да влијае како на сите така и само на еден од договорите;
- Во присуство на повеќе од една нерегуларност која влијае на трошоците по еден договор за јавна набавка, се применува **една финансиска корекција**. Таа е еднаква на највисокиот процент на финансиска корекција утврден за неправилности кои влијаат на конкретниот договор. Износите на корекциите не се акумулираат, според чл. 7 од Уредбата за индицирање на неправилности, кога неправилностите се во областа на јавните набавки (Анекс № 1);
- Принципот на некумулација **не се применува** ако трошоците од договорот за јавна набавка се исто така под влијание на неправилности надвор од областа на јавните набавки (член 8 од Уредбата за индикација на неправилности - Анекс № 2). Во продолжение се дадени примери на кршење наведени во Анекс 2. Вкупниот износ на финансиски корекции во рамките на проектот не смее да го надмине износот на финансиската поддршка дадена по него.



# Прекршувања наведени во Анекс 2 од Уредбата:

1. Во однос на корисникот, постои конфликт на интерес во смисла на чл. 61 од Регулатива (ЕУ) 2018/1046 (член 57 од Регулатива (ЕУ) № 966/2012).

- *Дефиниција и примери за конфликт на интереси се наведени подолу;*

2. Повреда на принципите по чл. 4, параграф 8, чл. 7 и 8 од Регулатива (ЕС) № 1303/2013.

- *Овие се, на пример, општите принципи на здраво финансиско управување во согласност со член 30 од Финансиската регулатива, како и принципите на еднаквост меѓу мажите и жените и недискриминацијата, принципот на одржлив развој.*

3. Повреда на барањето за долготрајност на операциите во случаите и во роковите по чл. од Регулатива (ЕС) № 1303/2013;

4. За проектот или за дел од него нема ревизорска трага и / или аналитичко известување за трошоците во сметководствениот систем на корисникот.

5. Неисполнување на мерките за информирање и комуникација - задолжителни за корисниците

6. Неисполнување на одобрените индикатори, кои се поврзани со постигнување на целите на програмата

# СОМНЕЖ ЗА ИЗМАМА

Според Уредбата за администрација на неправилности во рамките на Европските структурни и инвестициски фондови, **„сомнеж за измама“ е неправилност** што доведува до административни или судски постапки на национално ниво со цел да се утврди постоење на одредено намерно однесување, особено измама, па така, како што е наведено во член 1, параграф (1) под (а) од Конвенцијата од 26 јули 1995 година, донесена врз основа на член К.3 од Договорот за Европската унија, за заштита на финансиските интереси на Европските заедници "во однос на трошоците »е секој намерен чин или пропуст поврзан со:

- а) употреба или доставување на лажни, неточни или нецелосни изјави или документи што доведуваат до злоупотреба или нелегално присвојување на средства од општиот буџет на Европската унија или од буџети управувани директно од или во име на Европската унија;
- б) прикривање на информации за повреда на конкретна обврска кои го имаат истиот ефект;
- в) разходване на такива средства за цели, различни от тези, за които са били отпуснати първоначално. трошење на такви средства за цели различни од оние за кои тие првично биле доделени.

# Дефиниција за „измама“

Секој **намерен** чин или пропуст во врска со:

- употреба или доставување на лажни, неточни или нецелосни декларации или документи што резултираат во злоупотреба или нелегално се задржуваат средства од општиот буџет на европските заедници или од буџети управувани од или во име на Европските
- необјавување на информации за повреда на одредена обврска, што доведува до истиот резултат;
- неправилно користење на таквите средства за други цели различни од оние за кои тие првично биле обезбедени.

# Ризици, поврзани со неправилности и измами

## Во фаза на избор на кандидати

Ризик 1	Конфликт на интереси меѓу вклучени и засегнати страни во програмата
Ризик 2	Претставување/декарирање на погрешна информација и манипулирање на документи од бенефициентите
Ризик 3	Двојно финансирање

## Во фаза на спроведување и верификација

Ризик 1	Прикриен конфликт на интереси, подкупи или трговија со влијание
Ризик 2	Заобиколување / избегнување на барањата за конкуренција при спроведување на постапки
Ризик 3	Манипулации при спроведување на тендерски постапки
Ризик 4	Договорено наддавање / нелојална трговска пракса
Ризик 5	Манипулација со бараните барања за плаќање

## Во фаза на оддржливост

Ризик 1	Последователна контрола, директно ангажиран со проверка за одржливост на постигнатите резултати и проверка за недостиг на генерирани приходи како резултат на спроведени проектни активности
---------	--

# ВИДОВИ ИЗМАМИ. СФЕРИ ЗАГРОЗЕНИ ОД ПОЈАВАТА НА ИЗМАМИ

- Намерна манипулација со финансиските извештаи (на пр. Неправилно пријавени приходи);
- Секаков вид на злоупотреба на материјалните или нематеријалните средства (на пр. Незаконски надоместени трошоци);
- Корупција (на пр. поткуп, фалсификување на процесот на наддавање - непријавен судир на интереси, злоупотреба).

# Примери за измами:

- При испораката на стоки е утврдено дека типичните форми на измама се состојат во:

- Немање на испорака или делумна испорака на стоки,
- Испорака на производи со понизок квалитет од договорената цена за поголемо количество.
- Испорака на производи - втора употреба, наместо чисто нови производи за истата цена.

Нејасниот опис на стоките во фактурите е индикатор за подлабока проверка од одговорните службеници.

Треба да се има во предвид дека во наведените случаи се прават проверки на лице место, за да се провери присутноста на стоките и нивните сериски броеви (ако ги има), како и документацијата за потеклото на стоките.

Посебно внимание се посветува во ситуации кога на пр. Серискиот број на производот е фалсификуван за да одговара на серискиот број во фалсификуваниот документ, така да се идентификуваат знаците кои покажуваат на таква промена.

- **За градежните работи типични форми на измама се се состојат во:**

- Неспроведување или делумно спроведување на градежните работи
- Спроведување кое не е во согласност со техничките спецификации;
- Презентирање на фактури, издадени од фирми подисполнители кои или не постојат или не вршат никаква активност.

- **За услуги за обуки, конференции, семинари и мисии типични форми на измама се се состојат во:**

- Преценување на трошоците;
- Фалсификувани списоци, наменети да ја покријат недозволеноста на настанот

Овие измами се изразуваат во пресметки, фактури, списоци на учесници, кои биле делумно или целосно фалсификувани.

**Црвени знамиња или индикатори што доведуваат до сомневање за присуство на измама или неправилност во фазата на подготовка и започнување на постапката**

- ☐ Лицето одговорно за подготвување на тендерските документи инсистира на ангажирање надворешна компанија која ќе помогне во подготвувањето на документите без оправдана потреба.
- ☐ Во краток временски период и без очигледна причина, се доделуваат два или повеќе договори за исти предмети, што доведува до употреба на метод за набавка во услови на намалена конкуренција.
- ☐ Избрана е постапка со преговарање, иако условите овозможуваат отворена постапка за тендер.
- ☐ Постојат неоправдани критериуми за избор или доделување договори кои фаворизираат одредена компанија или понуда.
- ☐ Правилата за обезбедување стоки или услуги се премногу строги и дозволуваат само една компанија да достави понуда.
- ☐ Вработен во договорниот орган има роднини кои работат во компанија што може да достави понуда.
- ☐ работен во договорниот орган работел во компанија што може да достави тендер непосредно пред да биде вработен во договорниот орган.

## КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

Конфликтот на интереси треба да се разликува од корупцијата. Корупцијата обично бара договор помеѓу најмалку двајца партнери и подкуп/ исплата / корист од некаков вид. Конфликт на интереси се појавува кога некое лице може да има можност да ги постави личните интереси над своите професионални должности.

Конфликт на интереси во постапка за јавна набавка што не е соодветно адресиран, има влијание врз законитоста на постапката. Тој ги нарушува принципите на транспарентност, еднаков третман и / или недискриминација, што мора да се почитува во јавните договори, како што е утврдено во член 102 од Финансиската регулатива.



## Примери

- Сопругата на вработен во договорниот орган, кој е одговорен за следење на тендерската постапка, работи за еден од понудувачите.
- Физичо лице има акции во компанија. Оваа компанија учествува во тендерска постапка во која засегнатото лице е назначено за член на комисијата за проценка.
- Вработен / раководител на договорниот орган има роднинска врска со претставник / член на тимот на правно лице што учествува во тендерската постапка.
- Вработен во договорниот орган и извршниот директор на една од компаниите кои учествуваат во тендерската постапка имаат одговорности во една и истата политичка партија.

## Црвени знамиња (индикатори за судир на интереси) во постапките за доделување на јавни набавки:

Важно е да се запамети дека црвените знамиња се индикатори, кои имаат за цел да извршат проверки, за да ги растераат сомнежите или да потврдат постоење на измама или нерегуларност. Согласно насоките дадени од органот за ревизија ОСЕС кон органите на управување, присуството на индикаторите наведени подолу (црвени знамиња) доведува до спроведување на насочени проверки за да се потврди или исклучи можноста за присуство на судир на интереси.

# 1. ФАЗА НА ПОДГОТОВКА И ЗАПОЧНУВАЊЕ НА ПОСТАПКАТА

Хипотезите, каде веројатно ќе се појави судир на интереси, се можни уште во подготвителната фаза на постапката.

При подготвување на тендерските документи, договорниот орган може да има потреба од надворешни студии или да побара мислење од надворешни извори за видот на постапката, спецификациите и нацрт-договорот.

Договорниот орган треба да ги преземе потребните мерки за да спречи судир на интереси во првата фаза од почетокот на подготовка на документите.

# Ризици поврзани со конфликт на интереси при подготовка и започнување на постапката

- Поединец, вклучен во подготовката на документите, може да се обиде директно или индиректно да влијае на тендерската постапка, дозволувајќи им на пример, на свој роднина, пријател, деловен или финансиски партнер да учествува во постапката.
- Пример: Еден од понудувачите учествува во подготвителната постапка и се здобива со дополнителни информации пред да започне постапката. На овој начин, на другите понудувачи не им се дава фер шанса да ја добијат тендерската постапка и ова претставува судир на интереси.
- Информациите за тендерската постапка може да излезат во јавноста.
- Пример: Член на персоналот учествува во подготовката или корекцијата на документите за јавна набавка, потоа го напушта телото и се придружува на компанија, која набргу потоа поднесува понуда по тендерската постапка.

## Црвени знамиња

- Невообичаено однесување на вработен кој инсистира да добие информации за тендерската постапка, иако тој не е одговорен за оваа постапка.
- Вработен во договорниот орган има роднини кои работат за компанија која може да достави понуда.
- Вработен во договорниот орган работел за компанија која може да достави понуда непосредно пред да биде вработен во договорниот орган.

## 2. Постапка за доставување на понуда, проценка на понуди и конечна одлука

- Пристигнатите понуди можат да бидат фалсификувани за да се прикрие фактот дека понудувачот не го испочитувал рокот или не ја доставил целата потребна документација.
- Еден член на Комисијата за евалуација може да се обиде да доведе во заблуда или да изврши притисок врз другите членови да влијаат врз конечната одлука, на пример со погрешно толкување на правилата.

# ДЕКЛАРАЦИЈА ЗА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕС

Појавата на судир на интереси само по себе не е незаконско. Сепак, учеството на некое лице во постапката со јасна свест дека постои судир на интереси е нелегално.

Затоа, потребно е да се пријави каков било потенцијален конфликт на интереси, соодветно да се потпише изјава за недостиг на судир на интереси при вклучување на лице во постапката.

## Кој е одговорен за пополнување и потпишување на декларацијата?

- Секое лице вклучено во било која фаза од постапката за набавка (подготовка, развој, спроведување или завршување) треба да потпише изјава и да му ја достави на одговорното лице за постапката за набавка.
- Обврската треба да се однесува на најмалку следниве луѓе:
  - раководителот на договорниот орган и секое лице на кое раководителот ги делегирал своите должности,
  - членовите на управниот одбор,
  - вработените кои придонесуваат за составување/изготвување на тендерска документација,
  - членовите на комисијата за оценка,
  - експерти кои вршат задачи поврзани со подготовка на тендерски документи и / или оценка на понудите.

## Во која фаза на постапката за набавка треба да се достави изјавата?

- Поднесување на изјава за недостиг од конфликт на интереси треба да биде предвидено во секоја фаза од постапката за набавка (подготовка, проценка, мониторинг и затворање).
- Раководителот, одговорен за набавката исто така е одговорен да побара од било кое лице вклучено во постапката за јавни набавки да пополни изјава за недостиг од конфликт на интереси и да ги собере изјавите.
- Раководителот треба да гарантира дека лицето е целосно свесно за потребата веднаш да се извести за каква било промена во ситуацијата. Може да се подготви целосно нова изјава или може да се користи образец во секое време кога ќе се појави таква потреба.



**Благодариме за вниманието!**



*Programme is co-financed by the  
European Union*