



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ  
ЕВРОПЕЙСКА СЛУЖБА ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ (OLAF)

Дирекция D Политика  
Отдел D.2 Предотвратяване на измами

## **Установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки за структурни действия**

### ***Практическо ръководство за ръководители***

***разработено от експертна група на държавите членки, координирана от отдел  
D2 на OLAF за предотвратяване на измами***

#### ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ОТКАЗ ОТ ОТГОВОРНОСТ:

Настоящото ръководство представлява работен документ, съставен от експертна група на държавите членки с помощта на OLAF. Той има за цел да улесни прилагането на оперативните програми и да насърчи следването на добри практики. Той не е правно обвързващ за държавите членки, а осигурява общи насоки с препоръки и отразява най-добрите практики.

Настоящите общи насоки не засягат националното законодателство, те следва да се тълкуват и е възможно да се адаптират, като се взема предвид националната правна рамка.

Настоящото ръководство не засяга тълкуването на Съда на ЕС и Общия съд или решения на Комисията.

## Резюме

Настоящото ръководство бе съставено съгласно нова работна процедура за сътрудничество с експерти от държавите членки, OLAF и генералните дирекции на Комисията, които отговарят за структурните действия. Целта е да се подобри качеството на резултатите от *ad-hoc* срещите на Консултативния комитет за координиране на предотвратяването на измамите (COCOLAF), като се изготвят практически документи, които държавите членки и Комисията могат да използват като ориентир, административни инструменти, насоки и средства за подпомагане на своите мерки/стратегии за борба с измамите.

Друга причина за изготвянето на ръководството бе, че съгласно законодателните предложения за политиката на сближаване в периода 2014—2020 г. от държавите членки се изисква да разработят мерки за борба с измамите във връзка с управлението на структурните действия на ЕС.

Конфликтите на интереси в сферата на възлагането на обществени поръчки бяха определени като тема от интерес за държавите членки. По време на семинар, в който участваха експерти от 10 различни държави членки, бе изтъкната необходимостта от ръководство за установяване на конфликти на интереси и смекчаване на рисковете от такива ситуации. Настоящото ръководство е резултатът от тази съвместна дейност.

То съдържа препоръки за ръководителите и длъжностните лица в управляващите и възлагащите органи за установяване и преодоляване на конфликти на интереси във връзка с възлагане на обществени поръчки, финансирани от бюджета на ЕС в рамките на структурните действия и програмите по политиката на сближаване. Ръководството обхваща всички видове обществени поръчки, независимо от сумите.

То не е обвързващо за държавите членки, а цели да осигури общ подход за преодоляването на конфликтите на интереси за управляващите и възлагащите органи, без да се засяга националното законодателство.

Целта на настоящото ръководство е да бъде полезен и практичен инструмент за длъжностните лица с насоченост към основните въпроси, които бяха повдигнати по време на семинара:

1. Определение за конфликт на интереси
2. Необходимост от декларации във връзка с конфликт на интереси: препоръчва се от всяко лице, което участва в процедура по възлагане на обществена поръчка, да се изисква да попълни декларация за липса на конфликт на интереси.
3. Процедури и инструменти за проверка на декларациите
4. Списък с червени флагчета, който може да спомогне да се установят ситуации на конфликт на интереси

Ръководството съдържа четири примера на действителни случаи, чиято цел е да се обясни какво означава „ситуация на конфликт на интереси“ и да се повиши осведомеността на персонала.

Въведение.....	4
1 - Определения.....	6
2 - Декларации във връзка с конфликти на интереси .....	7
2.1 Основни елементи на всеобхватната рамка за управление на конфликти на интереси при възлагането на обществени поръчки по линия на структурните фондове .....	8
2.2. Политика относно декларации за липса на конфликт на интереси.....	9
2.3 Декларация за липса на конфликт на интереси.....	13
2.4. Обяснение за персонала на ролята на декларацията за липса на конфликт на интереси ....	14
2.5. Последващи мерки и актуализиране на декларацията за липса на конфликт на интереси .	15
3 - Проверка на декларацията за липса на конфликт на интереси спрямо други източници на информация .....	16
3.1 Кога?.....	16
3.2 Как? .....	17
3.3 Използване на информация от подаващи сигнали лица и от медиите.....	19
3.4 Какво да се прави когато има сериозни съмнения за конфликт на интереси .....	19
4- Червени флагчета .....	20
4.1. Какво представляват т. нар. „червени флагчета“ и как се използват?.....	20
4.2. Червени флагчета в процедури по възлагане на обществени поръчки .....	21
4.2.1. Подготовка и стартиране на процедурата.....	21
4.2.2. Процедура за представяне на оферти, оценка на офертите и окончателно решение ...	23
4.2.3. Изпълнение, изменение и промяна на публични договори .....	24
Приложение 1: Образец на декларация за липса на конфликт на интереси.....	26
Приложение 2: Примери .....	28

## Въведение

Настоящото ръководство е съставено съгласно нова работна процедура за сътрудничество с експерти от държавите членки, OLAF и генералните дирекции на Комисията, които отговарят за структурните действия. Целта е да се обменят добри практики и да се изготвят практически документи, които държавите членки и Комисията могат да използват като административни инструменти, насоки и средства за подпомагане на мерки/стратегии за борба с измамите.

Конфликтите на интереси се превърнаха в постоянен проблем, особено в сферата на обществените поръчки във връзка със структурните действия, защото тези конфликти на интереси могат да доведат до сериозни вреди за публичния бюджет, репутацията на ЕС и на съответната държава.

В сътрудничество с държавите членки OLAF проведе семинар, в който участваха 10 експерти от 10 различни държави членки с практически опит в управлението на такива ситуации. Въз основа на своите знания те съставиха списък на основните пунктове, по които има нужда от обмен на добри практики.

Генералните дирекции „Регионална и урбанистична политика“, „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, „Морско дело и рибарство“ и „Вътрешни работи“ също се включиха в процеса. Отделът на OLAF по предотвратяване на измами (D2 на OLAF) координираше работата.

Резултатът е настоящото практическо ръководство за управление на конфликти на интереси, предназначено за ръководители, които възлагат обществени поръчки за структурните действия и програмите по политиката на сближаване, финансирани от ЕС.

Ръководството е насочено към ръководители на и служители в а) управляващите органи и б) органи бенефициери, които действат като възлагащи органи по процедури за обществени поръчки. То обхваща всички операции, които се финансират съвместно от структурните фондове или Кохезионния фонд и всички видове обществени поръчки, независимо от сумите. При все това в нивото на изискванията и обхвата на проверка трябва да се отчете необходимостта от постигане на баланс между

- необходимите проверки
- стойността на поръчката
- дали поръчката е обхваната от правните актове в областта на обществените поръчки, и
- опростяване и намаляване на административната тежест за бенефициерите.

Настоящото практическо ръководство е резултатът от ползотворния обмен на информация между експертите. То е достъпно за всички държави членки и съответните заинтересовани страни, например чрез платформата за борба с измамите SFC2007, и също така за службите на Комисията чрез уебсайта на OLAF.

Ръководството допълва законодателните предложения за политиката на сближаване за периода 2014–2020 г., съгласно които държавите членки са длъжни да предприемат

#### VII.3.4.C – Насоки за установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки

ефективни и пропорционални мерки за борба с измамите, като вземат предвид всички установени рискове.

OLAF би искала да благодари на експертите за техния принос:

Димитър Петров Мочев	България	Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси
Даша Мусулин	Хърватия	Министерство на регионалното развитие и фондовете на ЕС / Дирекция „Управление на оперативните програми“
Ян Лата	Чешка република	Върховна прокуратура / Отдел „Наказателно производство“
Брайън Нилсен	Дания	Датски орган по въпросите на предприятията
Ласло Великовски	Унгария	Национална агенция за развитие
Антоан Дали	Малта	Отдел „Вътрешен одит и разследвания“, Канцелария на кабинета, Служба на министър-председателя
Яцек Хородко	Полша	Отдел за контрол и нередности, Департамент за подкрепа на инфраструктурните програми, Министерство на регионалното развитие
Малгожата Качановска	Полша	Отдел за системи и допустимост, Департамент за подкрепа на инфраструктурните програми, Министерство на регионалното развитие
Анка Замфир	Румъния	Правен отдел, Борба с измамите (DLAF)
Ерика Гайдошикова	Словакия	Отдел „Контрол и борба с корупцията“, правителствена служба на Република Словакия
Андрю Стюарт	Обединено кралство	Програми на ЕС, дирекция „Местен растеж“, Министерство за бизнес, иновации и умения (BIS)

Документът бе одобрен от групата на COCOLAF за предотвратяване на измами на 12 ноември 2013 г.

## 1- Определения

Понятието за конфликт на интереси не е хармонизирано в рамките на Европейския съюз. Някои държави членки (като Румъния) посочват определения в своето наказателно право, докато други (например Франция и Обединеното кралство) не го правят. Това обаче не означава, че не разполагат със средства за търсене на наказателна отговорност за справяне с този проблем. Например Обединеното кралство има законодателство в тази сфера, но под формата на нарушение, което се нарича „злоупотреба със служебно положение“, като то може да обхваща не само конфликт на интереси и може да се прилага, ако конфликтът е довел до корумпирани действия.

Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) предложи следното определение<sup>1</sup>:

*„Конфликт на интереси“ представлява конфликт между обществените задължения и частните интереси на длъжностни лица, при който частните интереси могат да повлияят по неподходящ начин върху изпълнението на техните служебни задължения и отговорности.“*

В правото на Европейския съюз понятието се определя за целите на изпълнението на общия бюджет на ЕС.

Определението се прилага по отношение на всички видове обществени поръчки, финансирани със средства на ЕС за структурни действия и политика на сближаване, независимо от сумите.

В член 57, параграф 2 от Финансовия регламент, приложим по отношение на общия бюджет на Европейския съюз (Регламент № 966/2012), се съдържа определение на конфликт на интереси за целите на изразходването и управлението на бюджета на ЕС. Този член гласи:

*„1. Финансовите участници и другите лица, участващи в изпълнението и управлението на бюджета, включително в подготвителни действия за това, в одита или контрола, не предприемат каквито и да са действия, които може да поставят собствените им интереси в конфликт с тези на Съюза.“*

(...)

*2. За целите на параграф 1 конфликт на интереси съществува, когато безпристрастното и обективно упражняване на функциите на финансов участник или друго лице,*

---

<sup>1</sup> Вж. „Managing Conflict of Interest in the Public Service“ (Управление на конфликта на интереси в публичния сектор), НАСОКИ НА ОИСР И ОПИТ НА ДЪРЖАВИТЕ, стр. 24–25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>. ОИСР също така определя три вида конфликти на интереси:

**Действителният** конфликт на интереси представлява конфликт между обществените задължения и частните интереси на длъжностни лица, при който частните интереси могат да повлияят по неподходящ начин върху изпълнението на техните служебни задължения и отговорности.

**Привиден** конфликт на интереси може да съществува там, където изглежда, че личните интереси на длъжностните лица биха могли по неподходящ начин да повлияят върху изпълнението на техните задължения, но всъщност не е така.

**Потенциален** конфликт на интереси възниква, когато длъжностно лице има такива лични интереси, които биха предизвикали конфликт на интереси, ако в бъдеще това лице поеме съответните (влизащи в конфликт) официални задължения.

*посочено в параграф 1, е опорочено по причини, свързани със семейството, емоционалния живот, политическата или националната принадлежност, икономически интерес или всякакъв друг интерес, който е общ с този на получателя."*

Конфликтът на интереси и корупцията не са едно и също нещо. 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<sup>2</sup>.

### **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.*

*Ръководителят на възлагащ орган е прекарал едноседмична ваканция с изпълнителния директор на дружество, което участва в тръжна процедура, стартирана от възлагащия орган.*

*Служител от възлагащ орган и изпълнителният директор на едно от участващите в тръжната процедура дружества имат отговорности в една и съща политическа партия.*

Управляващите органи следва да осъществяват надзор на начина, по който бенефициерите провеждат процедурите по възлагане на поръчки, за да гарантират, че те са безпроблемни и справедливи. (Забележка: всички споменавания на управляващ орган в документа се разбират като споменаване на управляващия орган или всеки междинен орган, на който управляващ орган е делегирал свои задачи). Бенефициерите трябва да гарантират прозрачност и справедливо третиране на всички оференти. Управляващите органи следва да реагират бързо и да извършват съответните проверки, ако открият аномалии. Това не означава, че е налице конфликт на интереси, а просто че ситуацията трябва да се изясни и да се предприемат подходящи мерки.

## **2 - Декларации във връзка с конфликти на интереси**

<sup>2</sup> Вж. по-специално решение на СЕС от 15 юни 1999 г. по дело T-277/97, решение от 10 юли 2001 г. по дело C-315/99 Ismeri Europa Srl и решение от 17 март 2005 г. по дело T-160/03 AFCon Management Consultants, Mc Mullin, O'Grady.

## **2.1 Основни елементи на всеобхватната рамка за управление на конфликти на интереси при възлагането на обществени поръчки по линия на структурните фондове**

В резултат на ситуации на конфликт на интереси икономическите оператори могат да изгубят доверие във възлагането на обществени поръчки за структурни действия и честните оператори могат да бъдат обезкуражени да участват в процедурата.

Поради това на управляващите органи се препоръчва да въведат политика, свързана с конфликтите на интереси, с оглед смекчаване на рисковете и коригиране на евентуални проблеми.

Тази политика следва да включва предотвратяване, разкриване, управление и санкциониране на конфликти на интереси. Тя следва да бъде установена в рамките на всеки орган, който функционира като част от системата за управление и контрол на дадена оперативна програма, и следва да е препоръчителна за бенефициерите, които провеждат процедури по възлагане на поръчки, независимо от техния правен статут.

В политиката следва да се отчитат правните разпоредби на съответната държава членка и също така насоките и най-добрите практики, посочени в настоящия документ.

На управляващите органи се препоръчва да гарантират, че политиката относно конфликтите на интереси се въвежда в оперативните програми, за които са отговорни, по-специално с оглед на задълженията, посочени в член 114, параграф 4, буква в) от [новия общ регламент]<sup>3</sup>.

Документ за политиката относно конфликтите на интереси в процедури по възлагане на поръчки следва да обръща внимание на редица въпроси. Той следва да:

- обхваща целия процес по възлагане на поръчки и управлението на последващите договори.
- отговаря на изискванията на националните правни актове относно възлагането на поръчки и директивите на ЕС в областта на обществените поръчки.
- включва конкретна глава, посветена на декларациите за липса на конфликт на интереси.
- включва позовавания на подаръци и жестове на гостоприемство, които могат да бъдат счестени за облаги. Това може да бъде по време на, преди или след процес по възлагане на поръчка и по време на управлението на последващ договор или доставка.

---

<sup>3</sup> По отношение на финансовото управление и контрола на оперативната програма управляващият орган (...) създава ефективни и пропорционални мерки за борба с измамите при отчитане на установените рискове. Комисията осигурява отделни насоки относно цялостното изпълнение на този член.



#### VII.3.4.C – Насоки за установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки

- гарантира, че органът поддържа документация за всички възникнали конфликти, за да покаже как са били преодолени и какви подходящи действия са били предприети. Политиката на поддържане на документация създава условия за ориентир при бъдещи конфликти.
- включва споменаване на санкциите за необявени конфликти на интереси. Санкциите трябва да бъдат подходящи и да възпират нарушаването на правилата.
- включва приложение, което съдържа често срещани примери за такива конфликти.
- разглежда ситуациите, в които служител напуска организация от публичния сектор, по-специално длъжност в централното управление или местното управление (така наречените случаи на „въртяща се врата“): поемане на задължение да не се разкрива поверителната информация, която служителят е научил като част от своята работа. Той не трябва да се облагодетелства от последващи конфликти на интереси, които биха могли да възникнат след като напусне длъжността.

Документ за политиката относно конфликтите на интереси трябва да бъде един от основните документи, които служителите получават, когато постъпят в организацията, когато заемат длъжност, включваща възлагане на поръчки за услуги, стоки или дейности в тази организация, или длъжност, включваща управление на такива договори или рамкови договори.

#### **Пример в Обединеното кралство**

Въведен е общ етичен кодекс за длъжностни лица, който присъства в администрациите с делегирани правомощия чрез подобни кодекси за техните служители.

Съгласно този кодекс се изисква определен стандарт на поведение, включително поведението, което се очаква от длъжностните лица, занимаващи се с възлагане на поръчки. Това обхваща всички аспекти на работата на длъжностните лица — по-голямата част от която е свързана с гражданите, с парични средства или области, в които равното третиране е изключително важно.

Всички правителствени служби уведомяват своите служители за този кодекс, макар че никой не подписва изрично декларация, че ще спазва условията на кодекса. Той обаче се счита за част от договорните отношения между работодател и служител.

Основните етични изисквания за честност, почтеност и безпристрастност лесно се прилагат по отношение на възлагането на поръчки, но е разбираемо, че от хората, които участват пряко в дейностите по възлагане на поръчки, се изискват конкретни декларации или изявления.

## **2.2. Политика относно декларации за липса на конфликт на интереси**

Управляващите органи следва да изискват от възлагащите органи да въведат процедура за декларации за липса на конфликт на интереси като част от своите процедури за възлагане на обществени поръчки. Те следва да предоставят на възлагащите органи насоки относно процедурата с декларациите.

Тези насоки следва да съдържат ясни указания по определени въпроси.

1. 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.

2. Какви обстоятелства могат да бъдат счестени за действителен, потенциален или привиден конфликт на интереси?

Описанието на обстоятелствата следва да се основава на определението, посочено в член 57 от Финансовия регламент, но също така трябва да отчита действащото национално законодателство. Ако има предишни случаи или конкретни трудности, свързани с националните културни аспекти, следва да се предоставят допълнителни пояснения, подкрепени с примери.

3. 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.

4. Как се проверява декларацията за липса на конфликт на интереси?

В политиката следва да се определят правила за проверка на попълнените от персонала декларации за липса на конфликт на интереси (например професионален стаж, семейно положение) и декларациите за липса на конфликт на интереси, попълнени от външните експерти.

Политиката следва да включва някои насоки за лицето, отговорно за извършване на проверки, метода, който следва да се използва, и графика за проверка.

Възлагащите органи следва да получат насоки относно обстоятелствата, в които конфликтите на интереси не са ясно определени (например в случай на професионален стаж в партньорски дружества на даден оферент).

5. Как се осъществява наблюдение на декларацията за липса на конфликт на интереси?

Институцията следва да изготви процедури за съхранение и осъществяване на наблюдение на декларациите за липса на конфликт на интереси, например специален регистър или система за управление на информацията за всяка процедура по възлагане на обществена поръчка. За осъществяването на наблюдението на процедурата във връзка с декларациите и за гарантиране, че документацията се поддържа актуална, следва да се определи лице, което не е пряко свързано с възлагането на поръчки.

6. Какви санкции се прилагат, когато дадено лице не съобщи за ситуация на конфликт на интереси?

В политиката следва да се посочват санкциите, определени в съответното национално законодателство — административно и/или наказателно — в случай на неоповестяване на конфликт на интереси или декларация с невярно съдържание. Следва да се прави ясно разграничение между случаи, в които е засегнат персоналетът, и такива, в които са засегнати външни експерти или партньори.

Поведението на персонала следва да се ръководи от етичен кодекс. Кодексът следва да включва определение на конфликт на интереси и съответните санкции. Следва да се предвиждат дисциплинарни мерки. Те могат да варират от писмена забележка до предупреждения или глоби, дори понижаване или отстраняване от длъжност. Във всеки случай те трябва да бъдат в съответствие с националното законодателство.

Вътрешните насоки следва да обхващат случаи на нарушения на външни експерти и да посочват действието, което следва да бъде предприето, и санкциите, които следва да се наложат. Сключените с такива експерти договори следва да включват клаузи, в които се предвиждат санкции при нарушения. Санкциите могат да варират от предсрочно прекратяване на договора до забрана за участие в процедури по възлагане на поръчки за определен брой години (например пет или десет).

7. Какво действие трябва да се предприеме, ако бъде установен риск от конфликт на интереси или бъде деклариран/открит конфликт на интереси преди или по време на процедурата?

В зависимост от съответното национално законодателство следва да се предприемат съответните мерки за защита на процедурата по възлагане на обществена поръчка. Следва да се разгледа предприемането на следните стъпки в зависимост от наличието или не на декларация за липса на конфликт на интереси, естеството на конфликта на интереси и етапа на процедурата:

- когато е подходящо, обсъждане на фактите със засегнатото лице с цел изясняване на ситуацията;
- изключване на засегнатото лице от процедурата по възлагане на обществена поръчка, независимо дали то е член на персонала или външен експерт;
- промяна в разпределението на задълженията и отговорностите сред персонала;
- отмяна на процедурата по възлагане на поръчка.

Изключването на служител/експерт от процедурата следва да бъде обмислено не само ако е налице действителен конфликт на интереси, но и във всеки случай, в който възникват съмнения за безпристрастността на въпросното лице.

В извънредни случаи може да се окаже невъзможно да се изключи конкретно длъжностно лице или експерт от процедурата поради липса на ресурси или специалисти в дадена област. В такъв случай възлагащият орган следва да гарантира, че неговото решение е абсолютно прозрачно, да определи точни граници за дейността на служителя/експерта и да гарантира, че крайното решение се основава на прозрачни и справедливи доказателства.

Освен това съгласно политиката персоналет следва да е длъжен да уведоми съответните органи, ако възникне конфликт на интереси.

Всички действия, предприети в отговор на ситуации на конфликт на интереси в дадена процедура по възлагане на обществена поръчка, следва да се документират.

#### **Пример в Република Словакия**

**Декларацията на членовете на комисията за подбор в процедура по възлагане на поръчка** — регламентирана в Закона за обществените поръчки (§ 40).

За член на комисията не може да се назначава лице, което понастоящем е или в годината преди своето назначаване за член на комисията е било:

- а) оферент като физическо лице;
- б) законоустановен орган на оферент, който е юридическо лице, член на законоустановения орган, член на надзорния орган или друг орган на този оферент;
- в) партньор на юридическото лице или негов член, който е оферент или скрит съдружник на оферента;
- г) служител на оферент или служител на обединение по икономически интереси на предприемачи, в което членува оферентът;
- д) служител на Службата по обществени поръчки, с изключение на договори, възложени изключително за нуждите на тази служба.

Член на комисията не може да бъде:

- а) лице, което е тясно свързано с лицата, посочени в букви а)–г), и

б) лице, чиято непристрастност спрямо оферента или кандидата е поставена под съмнение, особено ако лицето е участвало в изготвянето на документите по дадена поръчка от името на оферента или кандидата, или което може да бъде облагодетелствано или ощетен от резултата от възлагането на поръчката.

С оглед на списъка на оферентите членът на комисията трябва да представи клетвена декларация пред възлагащия орган или възлагащата институция, в която потвърждава, че съгласно настоящия закон не са възникнали обстоятелства, които го възпрепятстват да бъде член на комисията, или уведомява възлагащия орган или възлагащата институция, че съгласно настоящия закон са възникнали обстоятелства, които го възпрепятстват да бъде член на комисията.

Всеки член на комисията трябва да уведоми незабавно възлагащия орган или възлагащата институция относно възникнали обстоятелства, които го възпрепятстват да бъде член на комисията, ако по време на процедурата по възлагане на обществена поръчка възникнат такива обстоятелства.

### 2.3 Декларация за липса на конфликт на интереси

Настоятелно се препоръчва да се отправи искане да се подпише декларация за **липса** на конфликт на интереси веднага щом съответното лице се включи в процедурата. Това е задължение, което следва да се изпълни незабавно с оглед защита на процедурата и на самото лице. Теоретично хората са по-склонни да съобщят за конфликт на интереси, ако са наясно със задълженията, свързани с подписването на декларация за липса на конфликт на интереси.

По своето естество декларацията на конфликт на интереси е доброволна, което предполага определена степен на несигурност. Може да се окаже по-трудно да се демонстрира преднамереност на по-късен етап в случай на измама.

Поради това текстът по-долу е свързан единствено с декларацията за липса на конфликт на интереси.

Декларацията за липса на конфликт на интереси следва да съдържа определението за конфликт на интереси, заложено във Финансовия регламент, и всички изисквания на всеки етичен кодекс или кодекс на поведение, приложими към съответния процес и свързани с конфликти на интереси.

В декларацията следва да се посочва:

- а) ясно въпросната процедура по възлагане на поръчка;
- б) пълното име на подписващото лице, дата на раждане, заемана длъжност в организацията и функция в процедурата по възлагане на обществена поръчка;
- в) датата на подписване.

Декларацията следва да позволява на подписващото лице да декларира официално:

- дали доколкото му е известно е в привиден/потенциален/действителен конфликт на интереси във връзка с въпросната процедура по възлагане на поръчка;

#### VII.3.4.C – Насоки за установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки

- дали съществуват обстоятелства, които могат да го поставят в ситуация на привиден/потенциален/действителен конфликт на интереси в близко бъдеще; и
- че се ангажира да съобщи незабавно за всеки потенциален конфликт на интереси в случай на обстоятелства, които могат да доведат до подобно заключение.

Декларацията следва да включва препратка към дисциплинарните/административните/наказателните санкции за подаване на декларация с невярно съдържание.

Освен това тя може да включва ангажимент за поверителност, ако има вероятност лицето да работи с поверителни търговски данни от участник/оферент в хода на процедурата по възлагане на поръчка.

Към декларацията следва да е приложена обяснителна бележка, която да даде ясни и категорични насоки на подписващите лица относно:

- политиката на организацията, включително целта на декларацията;
- правните изисквания на всякакви правни актове, включително пояснения на конкретни въпроси, произтичащи от определението: семейство, емоционален живот и др. (например отношенията, при които дадено лице се счита за част от семейство, се различават в отделните държави членки и това трябва да бъде определено в рамките на културния контекст (например втора или трета степен на родство);
- етичния кодекс, който регламентира управлението на конфликтите на интереси в организацията;
- последиците от неоповестяване на конфликт на интереси;
- процедурата в случай на промяна в ситуацията и по-специално кога, как и на кого се съобщава за възникнал конфликт на интереси.

Бележката следва да съдържа примери за ситуации на конфликт на интереси.

В приложение 1 се съдържа образец на декларация. Той се базира на образец, използван от Европейската комисия, но може да се наложи да бъде изменен, така че да отговаря на националните изисквания.<sup>4</sup>

#### **2.4. Обяснение за персонала на ролята на декларацията за липса на конфликт на интереси**

На персонала следва да бъде обяснено, че декларацията за липса на конфликт на интереси представлява инструмент за избягване на конфликти на интереси, чиято цел е да:

- повиши осведомеността относно риска от конфликти на интереси сред служителите;

---

<sup>4</sup> Представената в настоящото практическо ръководство информация не засяга националното законодателство и следва да се разглежда като набор от насоки и най-добри практики.

- подчертае области на рискове, на които следва да се обърне внимание при надзора на управлението;
- защити служителите от обвинения в неоповестяване на конфликт на интереси на по-късен етап;
- защити процедурата по възлагане на поръчка и съвместно финансирания проект, а оттам и да защити финансовите интереси на ЕС и държавите членки.

От решаващо значение е целият персонал на управляващите органи и бенефициерите, които провеждат процедури по възлагане на поръчки, да е запознат с възможни и потенциални ситуации на конфликт на интереси, последиците от тях, как трябва да се действа в такива случаи и възможните санкции.

Възникването на конфликт на интереси само по себе си не е незаконно. Това, което е незаконно, е участието в процедура с ясното съзнание, че съществува конфликт на интереси. Поради това е необходимо да се съобщи за всеки потенциален конфликт на интереси преди да се пристъпи към участие в процедурата по възлагане на поръчка и да се предприемат подходящи превантивни мерки.

Общият материал за обучение на персонала или специалните учебни модули онлайн следва да включват специфична глава по този въпрос. Тя следва да обхваща конфликтите на интереси като цяло, тъй като конфликти на интереси могат да възникнат и в други области, например процедурите за наемане на длъжност. Това следва да бъде възможност да се обясни на персонала ролята на декларацията за липса на конфликт на интереси.

Редовното обучение ще поддържа и повишава осведомеността и така персоналят във всеки един момент ще бъде наясно с евентуални нови ситуации на конфликт на интереси. Независимо от това ръководството следва да създаде специфични и ефективни механизми за наблюдение и откриване на всякакви нарушения на правилата по отношение на конфликтите на интереси и да налага подходящи санкции. Ръководството следва да установи ясна верига на отговорност в съчетание с ефективни механизми за контрол.

## **2.5. Последващи мерки и актуализиране на декларацията за липса на конфликт на интереси**

Конфликтите на интереси се променят с течение на времето. Възможно е в началото на процедурата по възлагане на поръчка едно от длъжностните лица да не е било в никакъв конфликт на интереси, било то действителен, потенциален или привиден. В рамките на процедурата обаче обстоятелствата се променят и например това лице или член на неговото семейство може да бъде наето/нает от един от потенциалните оференти. Тъй като ситуацията се променя, от решаващо значение е да се предприемат подходящи последващи мерки и да се актуализират декларациите за липса на конфликт на интереси.

Ако даден служител се сдобие с нова информация по време на процедурата (например относно икономически оператори, които са били предложени като подизпълнители по дадена тръжна процедура) или ако настъпи промяна в обстоятелствата (например встъпване в правни или фактически отношения, които не са съществували в началото на процедурата, той трябва да съобщи незабавно за привидния/потенциалния/действителния конфликт на интереси на своя пряк

ръководител. Може, но не е задължително да се използва образецът. Служителят трябва да бъде изключен от следващите процедури и — ако е необходимо и възможно — всички съответни етапи от процедурата, в които е участвал, трябва да бъдат повторени.

На организацията се препоръчва да поддържа регистър на декларациите за конфликт на интереси за съответната процедура по възлагане на поръчка.

### **3 - Проверка на декларацията за липса на конфликт на интереси спрямо други източници на информация**

Декларацията за липса на конфликт на интереси трябва да се провери. Подаването на декларация може да създаде погрешна представа за сигурност у възлагащите органи и погрешна представа у подалото я лице, че повече няма да има проверки. Важно е хората да знаят, че техните декларации могат да бъдат проверявани, тъй като това следва да има възпиращ ефект.

Извършваните проверки ще зависят от капацитета и ресурсите на управляващия и/или възлагащия орган. Те следва да бъдат пропорционални, да постигат баланс между необходимостта от проверки и необходимостта от опростеност и намаляване на административната тежест върху бенефициерите, като се отчита стойността на поръчката, която подлежи или не на правилата за възлагане на обществена поръчка.

#### **3.1 Кога?**

Конфликтите на интереси могат да окажат въздействие на **всеки етап от процеса на вземане на решения** в процедурите по възлагане на обществени поръчки.

Възлагащият орган следва да обмисли извършването на два вида **проверки**:

- за превенция: за откриване на привидни/потенциални/действителни конфликти на интереси;
- за санкция/коригиране: за откриване на конфликти на интереси, за санкциониране на въпросното лице и коригиране на вредите, причинени от конфликта на интереси.

Поради тези причини възлагащият орган трябва да създаде вътрешни механизми, които позволяват **постоянна и периодична** оценка на ситуациите, с които се сблъсква персоналет в процеса на вземане на решения. Те трябва да съдържат **вградени механизми**, например:

- периодично попълване на въпросници за оценяване дали персоналет следи за и може да познае ситуации на привиден/потенциален/действителен конфликт на интереси, за да се повиши осведомеността и да се гарантира, че системата е „чиста“;



#### VII.3.4.C – Насоки за установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки

- контролни списъци за длъжностните лица, участващи във вземането на решения, които те следва да попълват преди да вземат дадено решение; тези списъци им позволяват да преценяват по-добре всяка ситуация на привиден/потенциален/действителен конфликт на интереси.

Те следва да се допълват от **„последващи“ механизми** за проверка дали в действителност е имало конфликти на интереси.

Последващите механизми следва да бъдат насочени към декларацията за липса на конфликт на интереси, която следва да бъде проучена в контекста на друга информация:

- външна информация (т.е. информация относно потенциален конфликт на интереси, осигурена от външни лица, които нямат връзка със ситуацията, при която е възникнал конфликтът на интереси);
- проверки, извършени при определени ситуации, които показват висок риск от конфликт на интереси въз основа на вътрешен анализ на риска или т. нар. „червени флагчета“ (вж. раздел 4);
- проверки на случаен принцип.

### 3.2 Как?

Когато се определят хората, които може би са в ситуация на конфликт на интереси, следва да се проучат следните категории:

- членове на персонала на възлагащия орган, персонала на доставчици на услуги във връзка с поръчки и на други доставчици на услуги, които участват пряко в провеждането на процедурата по възлагане на поръчка;
- председателя на възлагащия орган и членовете на този орган, които участват във вземането на решения, които въпреки че не участват непременно в процедурата по възлагане на поръчка, все пак могат да повлияят на резултата от нея.

Различните видове **последващи** проверки за ситуации на конфликт на интереси могат да се състоят от:

#### ➤ **проверки от управляващия орган/разплащателната агенция:**

- стандартни/редовни проверки, които се извършват при разглеждане на искането за плащане на бенефициера (което включва и доказателства за процедурата по възлагане на обществена поръчка), посредством контролни списъци (в които следва да се изброяват поотделно всички ситуации на конфликт на интереси, посочени в правото на ЕС и националното законодателство);
- конкретни проверки в резултат на външна информация относно потенциален конфликт на интереси или т. нар. „червени флагчета“;
- конкретни проверки в резултат на конкретна информация или елементи, констатирани в хода на други случайни/косвени проверки;
- планирани проверки, включени в годишната програма за контрол въз основа на анализ на риска;
- проверки на случаен принцип.

#### **Измерване на риска с инструмента ARACHNE**

Управляващите органи биха могли да обмислят използването на ARACHNE, специфичен инструмент за извличане на данни, осигурен от Комисията, за идентифициране на проекти, които могат да бъдат изложени на риск от конфликт на интереси. ARACHNE е инструмент за измерване на риска, който може да повиши ефективността при подбора на проекти и проверките на управлението и допълнително да подсили установяването, превенцията и разкриването на измами.

#### ➤ **проверки, извършвани от персонала за вътрешен контрол на бенефициера**

- конкретни проверки в резултат на външна информация;
- конкретни проверки в резултат на официален доклад вследствие на други случайни/косвени проверки, които са били извършени;
- планирани проверки, включени в годишната програма за контрол въз основа на анализ на риска, и проверки на случаен принцип.

В допълнение към проверките, основани на контролните списъци, другите проверки следва да се основават на подадената от длъжностното лице **декларация за липса на конфликт на интереси, като се вземат под внимание данни и информация от:**

- *самата организация*: съпоставяне на лични данни;

- *други организации*: съпоставяне на информация, получена от национална база данни за самоличността на физически лица, бази данни за икономически оператори (например регистри на дружествата), базата данни на данъчната администрация и др.

Без да се засяга националното законодателство, могат да се сключват протоколи за междуинституционално сътрудничество с други институции с оглед получаване на достъп до допълнителна информация.

- *източници на данни с отворен достъп* (включително цялостни проверки в интернет), които съдържат информация относно връзките на длъжностното лице и неговото лично положение, които биха могли да доведат до или да подскажат конфликт на интереси.

#### **Примери за източници на информация**

- търговския регистър;
- база данни в интернет, която съдържа информация относно отношенията между дружествата и техните законоустановени представители и изпълнителни директори;
- вътрешна база данни, поддържана с цел събиране на информация относно получатели на безвъзмездни финансови средства и изпълнители (ITMS или еднократна база данни, създадена за конкретни цели);
- информация, публикувана в медиите.

Всеки ръководител, който установява наличие на потенциална ситуация на конфликт на интереси, засягаща член на персонала, следва да използва гъвкав подход, когато е подходящо, и да обсъди въпроса открито със съответното лице. Целта на това обсъждане е да се установи дали съществува риск от конфликт на интереси, който би могъл да застраши процедурата и/или положението на длъжностното лице. Ако това е така, ръководителят трябва да реши кои са най-подходящите мерки за защита на интересите на организацията и тези на длъжностното лице.

Ако ръководителят е събрал достатъчно доказателства за умишлени нарушения от страна на длъжностното лице, той може да докладва за случая директно на съответните органи и да предприеме подходящи действия за защита на процедурата по възлагане на обществена поръчка (вж. раздел 3.4 за последващи стъпки).

### **3.3 Използване на информация от подаващи сигнали лица и от медиите**

Подаващите сигнали лица и медиите са чувствителни към съществуването на лични отношения между отделните участници в процедури по възлагане на обществени поръчки и могат да осигурят непротиворечива информация за ситуации, които могат да повлияят на процеса на вземане на решение от страна на възлагащите органи.

Информацията, получена от подаващи сигнали лица и от медиите, сама по себе си не представлява доказателство. Ако органите (по-специално управляващи органи или звена за управление/контрол в рамките на възлагащите органи) получат такава информация, те следва незабавно да използват средствата, с които разполагат, за да проверят дали информацията може да бъде потвърдена и дали би могла да повлияе на процедурата. Те следва да използват всички източници на данни, с които разполагат, за да проверят дали информацията е вярна.

В зависимост от сериозността на ситуацията те могат да се обърнат незабавно към съдебните или други съответни органи.

С оглед на разследването информацията от подаващи сигнали лица и от медиите следва да се счита за **източник на сигнали** за започване на вътрешни/външни проверки.

С оглед да се улеснят подаващите сигнали лица и медиите да уведомяват органите относно потенциални конфликти на интереси, управляващите или други компетентни органи биха могли да създадат или да използват безплатна телефонна линия, базирани в интернет системи за подаване на сигнали за измами или други канали.

### **3.4 Какво да се прави когато има сериозни съмнения за конфликт на интереси**

Органът може да разполага с правомощия да извършва административни проверки или разследвания. Ако случаят не е такъв, той трябва да изпрати незабавно информацията до съответните органи.

Ако информацията не бъде потвърдена при проверките, органът може да приключи случая, но може да използва тази информация за съпоставяне с други данни и да извърши анализ на риска с цел определяне на чувствителни области.

Ако резултатите от проверките потвърдят първоначалната информация и конфликтът на интереси е от административно естество, в съответствие с националното законодателство органът може да:

- предприеме дисциплинарни или административни мерки/да наложи санкции на въпросното длъжностно лице;
- прекрати договора/акта, засегнат от конфликта на интереси, и да повтори въпросната част от процедурата по възлагане на обществена поръчка;
- съпостави своите констатации с други данни и да ги използва за извършване на анализ на риска;
- оповести публично случая, за да гарантира, че решенията са прозрачни, и да предотврати и възпре всички евентуални подобни случаи.

Ако конфликтът на интереси е от наказателно-правно естество, органът следва в допълнение към горепосочените мерки и в съответствие с националното законодателство да:

- уведоми прокурора с цел започване на наказателно производство;
- проучи административните аспекти на случая;
- съпостави своите констатации с други данни и да ги използва за извършване на вътрешен анализ на риска.

## **4- Червени флагчета**

### **4.1. Какво представляват т. нар. „червени флагчета“ и как се използват?**

Червеното флагче е знак за възможна измама или наличие на корупция. Това е елемент или набор от елементи, които са необичайни по своето естество или се отклоняват от обичайната дейност. Те представляват сигнали, че нещо не е наред и че то трябва да бъде проучено допълнително.

В областта на обществените поръчки могат да се появят множество червени флагчета. Те могат да показват аномалии във:

- документите за участие в процедурата, например оферти от предполагаемо различни оференти, които се изпращат по факс от един и същ телефонен номер;
- финансови записи, например фактури, по които са платени суми, надхвърлящи стойността на договора;
- поведението на персонала, работещ по проекта, например оказване на натиск върху комисията за оценка да избере конкретен изпълнител.

Наличието на червени флагчета следва да повиши вниманието на персонала и ръководителите: те следва да предприемат необходимите мерки, за да потвърдят или да оборят хипотезата, че е налице конфликт на интереси. Изключително важно е да се реагира на тях. Възлагащите органи и след тях управляващите органи носят отговорността да разсеят всички съмнения при появата на „червено флагче“.

Наличието на червено флагче не означава, че е била извършена или може да бъде извършена измама, а просто че ситуацията трябва да се провери и да се наблюдава с необходимото усърдие.

#### **4.2. Червени флагчета в процедури по възлагане на обществени поръчки**

В настоящия раздел се обсъждат типични случаи на съмнения за измами във връзка с конфликти на интереси в отделните етапи на процедурата с примери какво се случва на практика.

Някои от тези червени флагчета могат да изглеждат обикновени; те важат за множество ситуации, не само за конфликти на интереси. Важно е да се помни, че червените флагчета са показатели, които целят извършването на проверки от първо ниво, за да се разсеят съмнения или да се потвърди наличието на измама или нередност. Посочените по-долу червени флагчета следва да доведат до нарочни проверки, за да се потвърди или отхвърли възможността за наличие на конфликт на интереси.

##### **4.2.1. Подготовка и стартиране на процедурата**

Въпросът с конфликтите на интереси трябва да бъде повдигнат 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. Той може да базира до известна степен документите за тръжната процедура на доклади, изготвени от външни експерти. Възлагащият орган също така трябва да вземе решение за вида на процедурата и да изготви обявленията за договора, договорните документи, 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**

*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.*

#### **Червени флагчета**

- Лицето, отговорно за изготвяне на тръжните документи/високопоставено длъжностно лице настоява да се наеме външно дружество, което да помогне да се изготвят документите, въпреки че не е нужно.
- Искат се две или повече подготвителни проучвания по една и съща тема от външни дружества и върху персонала се оказва натиск да използва едно от тези проучвания при изготвянето на тръжните документи.
- Лицето, отговорно за изготвяне на документите, организира процедурата по такъв начин, че да няма време за внимателен преглед на документите преди стартиране на тръжната процедура.

#### VII.3.4.C – Насоки за установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки

- 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.

**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.

#### **Рискове, свързани с конфликт на интереси**

Може да изтече информацията относно тръжната процедура.

#### **Червени флагчета**

- Необичайно поведение на служител, който настоява да получи информацията 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.

**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.

#### **ПРЕДЛОЖЕНИЯ:**

- Преглед на тръжните документи за „червени флагчета“.
- По целесъобразност да се гарантира, че са включени права за одит и договорни средства за правна защита.

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

След като изтече крайният срок за получаване на оферти, възлагащият орган проверява дали представените оферти отговарят на изискванията и ги оценява. По целесъобразност възлагащият орган отправя искане към оферентите да коригират несъответствия или да представят конкретна информация или допълнителни обяснения. Възлагащият орган взема решение кои окончателни оферти са валидни въз основа на посочените в обявлението критерии. Комисията за оценка изготвя писмена оценка и препоръка. Решението за възлагане на договора се взема от лицето, отговорно за вземане на решения, което е било определено в рамките на възлагащия орган.

#### **Рискове, свързани с конфликт на интереси**

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.

#### **Червени флагчета**

- Има очевидни промени по официалните документи и/или удостоверенията за получаване на документите (например задраскване).
- Членовете на комисията за оценка не разполагат с необходимия технически експертен опит, за да оценят представените оферти, и с надмощие разполага едно лице.
- В системата от критерии е придадена твърде голяма тежест на субективни елементи.
- Липсва задължителна информация от спечелилия процедурата оферент.
- Информация, предоставена от спечелилия процедурата оферент, е свързана с персонал на възлагащия орган (например адрес на служител)
- Адресът на спечелилия процедурата оферент е непълен, например е посочена само пощенска кутия, няма телефонен номер и адрес (може да става въпрос за фиктивно дружество).
- Спецификациите са много сходни с продуктите или услугите на спечелилия процедурата оферент, особено ако спецификациите включват набор от изключително конкретни изисквания, които много малко оференти могат да изпълнят.
- Малка част от дружествата, закупили тръжни документи, представят оферти, особено ако повече от половината се откажат.
- Договорът е спечелен от неизвестно дружество без оперативен опит.

#### **ПРЕДЛОЖЕНИЯ:**

- Да се гарантира, че членовете на комисията се избират в съответствие с приетото ръководство за изпълнение на проекта.
- Да се гарантира, че служителят, отговарящ за обществените поръчки по съответния проект, е на разположение на комисията за оценка и може да отговори на всички процедурни въпроси.
- Да се потвърди, че комисията за оценка разполага с необходимия технически експертен капацитет за оценка на офертите.
- Да се провери дали членовете на комисията подписват декларация, в която заявяват, че нямат конфликт на интереси при изпълнението на своите задължения, например настоящи или предишни отношения с някой от оферентите.

#### **4.2.3. Изпълнение, изменение и промяна на публични договори**

Всеки договор, възложен съгласно процедура по възлагане на обществена поръчка, трябва да бъде изпълнен при пълно спазване на изискванията, описани в поканата за представяне на предложения и техническите спецификации, и в рамките на срока, посочен в поканата. На страните може да бъде разрешено да извършат незначителни изменения на част от договора, ако са в състояние да докажат, че изменението не е могло да бъде предвидено, и гарантират в разумна степен запазване на изискванията и икономическия баланс.

##### **Рискове, свързани с конфликт на интереси**

Договорът не е изготвен в съответствие с правилата и/или техническите спецификации и тръжните документи.

Ниско качество на изпълнението на договора.

Ниско качество на наблюдението във връзка с договора.

Приемане на удостоверения с невярно съдържание.

##### **Червени флагчета**

- Промяна на стандартни клаузи от договора (одит, правни средства за защита, обезщетения и др.).
- Методиката и работният план не са приложени към договора.
- Името и правният статут на дружеството са променени и отговорният служител не поставя това под въпрос.
- Правят се многобройни или съмнителни разпореждания за промени във връзка с конкретен изпълнител, които се одобряват от едно и също длъжностно лице по проекта.



#### VII.3.4.C – Насоки за установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки

- В международни проекти се наблюдава дълго и необяснимо забавяне между обявяването на спечелилия процедурата оферент и подписването на договора (това може да е знак, че изпълнителят отказва да плати или че преговаря по искане на подкуп).
- По техническите спецификации или условията са направени значителни промени.
- Качеството на артикулите, които следва да бъдат доставени, е понижено без съответстващо намаляване на плащането.
- Работните часове са увеличени без съответстващо увеличение на използваните материали.
- Договорът липсва или документацията, с която се обосновава конкретна покупка, не е изрядна.
- При работа с досието поведението на възлагащия договора служител е необичайно: той не отговаря на въпроси от ръководството относно необясними закъснения и липсващи документи.
- Налице се множество административни прегледи и отменени процедури по възлагане на поръчки.
- Налице се промени във връзка с качеството, количеството или спецификацията на стоки и услуги в договора, които се отклоняват от тръжната документация (условия, технически спецификации и др.).

#### **ПРЕДЛОЖЕНИЯ:**

- Да се оценят всички искания за промени, да се провери тяхната законност и по целесъобразност да се поискат подкрепящи документи преди да се пристъпи към разпореждане на промяната.
- При мисиите за наблюдение на проекти с висока степен на риск да се отправи искане към клиентите да информират банката за всички разпореждания за промени, издадени за който и да е от подписаните договори, без значение на сумата.
- Работната група да провежда мисии за надзор с цел проверка дали действително съществуват резултати във връзка с ключови стоки, дейности и услуги. При прегледите може да се установи дали напредъкът по дейността съответства на издадените сертификати за изпълнение, дали придружаващата документация е изрядна, дали служителите правилно сертифицират, че стоките и услугите са били получени навреме.
- Да се изискват независими годишни технически, финансови и свързани с възлагането на поръчки одити на проекти с висока степен на риск.
- Да се предвидят посещения на място от технически експерти в рамките на мисиите за надзор.
- Да се предвиди обучение по управление на договори за длъжностните лица по проекта.
- Като част от прегледа на възлагането на поръчка и финансовото управление специално да се провери надзорът върху управлението на договора — списъци с плащания по договор или изпълнител, проверки за дублиране на плащания и сертифициране на получените стоки и услуги.
- Да се въведат и публикуват строги процедури за обработване на жалби.

## Приложение 1: Образец на декларация за липса на конфликт на интереси

Наименование на договора:

Референтен номер: (номер на поканата за представяне на предложения):

Аз, долуподписаният ....., след като бях назначен в комисията по отварянето / назначен в комисията за оценка / натоварен със задължението да оценя критериите за (отстраняване от участие) и (подбор) / назначен да проследявам операциите / упълномощен да изменя част от договора във връзка с горепосочения публичен договор, декларирам, че съм запознат с член 57 от Финансовия регламент, който гласи следното:

„1. Финансовите участници и другите лица, участващи в изпълнението и управлението на бюджета, включително в подготвителни действия за това, в одита или контрола, не предприемат каквито и да са дейности, които може да поставят собствените им интереси в конфликт с тези на Съюза.

При наличие на такъв риск въпросното лице се въздържа от такива дейности и отнася въпроса до оправомощения разпоредител с бюджетни кредити, който потвърждава в писмен вид дали съществува конфликт на интереси. Въпросното лице информира също така своя пряк ръководител. Ако бъде установен конфликт на интереси, въпросното лице спира всички свои дейности по случая. Оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити лично предприема по-нататъшни подходящи действия.

2. За целите на параграф 1 конфликт на интереси съществува, когато безпристрастното и обективно упражняване на функциите на финансов участник или друго лице, посочено в параграф 1, е опорочено по причини, свързани със семейството<sup>5</sup>, емоционалния живот, политическата или националната принадлежност<sup>6</sup>, икономически интерес или всякакъв друг интерес, който е общ с този на получателя.<sup>7</sup>“

[Да се посочат националните правила .....които гласят следното: ..... (ако/когато е приложимо)]

С настоящото декларирам, че доколкото ми е известно, не се намирам в ситуация на конфликт на интереси във връзка с операторите, които са [кандидатствали за участие в настоящата процедура по възлагане на поръчка] [представили оферта за настоящата поръчка], било то като физически лица или членове на консорциум, или с предложените подизпълнители.

<sup>5</sup> XX степен на семейно родство, брак или регистрирано гражданско партньорство.

<sup>6</sup> Приложими към настоящия момент договорни отношения или платен или неизплатен хонорар за консултация.

<sup>7</sup> Включително доброволна дейност, член в комисия или ръководен съвет.

Доколкото ми е известно, не съществуват факти или обстоятелства в миналото, понастоящем или които биха могли да възникнат в обозримо бъдеще, които могат да поставят под съмнение моята независимост от гледна точка на която и да е от страните.

Удостоверявам, че ако узная за или ако по време на подбора / определянето на критерии / процеса на [отваряне] оценка / изпълнението или изменението на договора е налице или възникне такъв конфликт на интереси, незабавно ще съобщя за него на съвета / комисията, и че ако бъде установен конфликт на интереси, ще се оттегля от процеса на оценка и всички свързани с него дейности.

Освен това удостоверявам, че ще спазвам поверителността на всички данни, които са ми поверени. Няма да разкривам никаква поверителна информация, която ми бъде разкрита или която съм открил. Няма да използвам по неподходящ начин информацията, която ми е предоставена. По-специално се съгласявам да опазвам поверителността на всички данни или документи, които са ми били разкрити, които съм открил или изготвил в хода на или в резултат на оценката, и се съгласявам, че те ще бъдат използвани само за целите на настоящата оценка и няма да бъдат разкривани на трети страни. В допълнение към това се съгласявам, че няма да запазвам копия от предоставена писмена информация.

Подпис (дата и място): .....

Име: .....

Длъжност

## Приложение 2: Примери

### Случай № 1

Румънският департамент за борба с измамите (DLAF) е информиран от Министерството на регионалното развитие и туризма за потенциален конфликт на интереси по проект, финансиран от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР).

Бенефициерът по проекта е общински съвет и сключеният през 2009 г. договор за финансиране е за рехабилитация и модернизация на 50 km общински пътища.

След като е проведена национална процедура по възлагане на обществена поръчка съгласно националното законодателство относно възлагането на договори за обществени поръчки, договори за концесии за строителни работи и договори за концесии за услуги, бенефициерът е възложил договор за строителни работи на стойност 10 млн. EUR на изпълнител S.

След започване на строителните работи S е поискал от бенефициера да се съгласи да замени първоначално определения доставчик на инертни материали с друго дружество, F, като се е позовал на икономически съображения, и надзорникът на проекта е дал съгласие за тази промяна.

Скоро след това S е поискал от бенефициера да разреши и промяна на използваните строителни материали от кариерен камък на каменен баласт и е представил доклади от изпитания за тези строителни материали, които също е следвало да се доставят от дружество F. Одобрението на проектанта и надзорника на проекта са били получени предварително.

Общинският съвет е изготвил следните документи във връзка с тези две промени:

- доклади, подписани от координатора на проекта и одобрени и подписани от председателя на общинския съвет;
- допълнение към договора за строителни работи, подписано от председателя на общинския съвет, в което се посочва новият доставчик на строителните материали.
- 

При разследванията на DLAF е установено, че дружество F се притежава от двама души, всеки с 50% дял, като единият от тях е бил зет на председателя на общинския съвет, т.е. бенефициера на проекта.

**DLAF стига до заключението, че е налице конфликт на интереси, тъй като документите, с които се разрешава F да извършва дейност като доставчик на строителните материали, са били подписани от председателя на общинския съвет, който има родствени отношения от първа степен с един от двамата собственици на дружество F.**

### Случай № 2

Румънският DLAF е информиран от Министерството на регионалното развитие и туризма за някои нередности в проект, финансиран по програмата за икономическо и социално сближаване ФАР за 2000 г.

Бенефициерът по проекта е икономическият оператор Z и е сключен договор за финансиране с цел подпомагане на сертифицирането на системата за управление на качеството на 12 малки и средни строителни фирми.

С оглед да се възложи договорът за услуги по сертифициране съгласно националното законодателство в областта на обществените поръчки, бенефициерът назначава комисия за оценка, съставена от петима членове, които подписват декларации за поверителност и безпристрастност.

DLAF установява, че един от членовете на комисията за оценка е одитор, който е сключил споразумения за сътрудничество със спечелилия тръжната процедура оферент.

Това нарушава няколко разпоредби от приложимото практическо ръководство, ръководството за кандидати и приложението към споразумението за предоставяне на безвъзмездни средства, защото **един от членовете на комисията за оценка, която е възложила договора, е бил в конфликт на интереси поради своите договорни отношения с един от оферентите.**

### **Случай № 3**

Румънският DLAF е информиран от Министерството на регионалното развитие и туризма за някои признаци за наличие на измама в проект, финансиран чрез регионална оперативна програма по приоритетна ос 2, насочена към модернизирание на част от общински път, като бенефициерът е общински съвет.

Договорът за проектантски услуги е възложен чрез процедура по възлагане на обществена поръчка съгласно *националното законодателство относно възлагането на договори за обществени поръчки, договори за концесии за строителни работи и договори за концесии за услуги*. Критерият за допустимост е „икономически най-изгодната оферта“.

Спечелилият тръжната процедура оферент P е поел ангажимент, че няма да възлага на подизпълнител нито една част от договора, но скоро след това той възлага части от договора на подизпълнителя A.

**Две държавни длъжностни лица, които са в състава на комисията за оценка във връзка с процедурата по възлагане на поръчката, са наети от A — подизпълнителят на спечелилия тръжната процедура оферент.**

Управляващият орган задържа плащането за услугите, предоставени от A, поради ситуацията на конфликт на интереси между членовете на комисията за оценка и подизпълнителя.

DLAF стига до заключението, че това е **конфликт на интереси** съгласно националното законодателство. **Фактът, че двама държавни служители от общинския съвет са участвали във вземането на решение да се възложи договор за услуги на P, е бил от непряка материална изгода за дружеството, което ги е наело — дружество A.**

#### **Случай № 4**

Румънският DLAF е информиран от междинен орган по секторната оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ за евентуален конфликт на интереси в проект, който се финансира по приоритетна ос 3. Проектът цели въвеждането на набор от иновативни техники и методи за подобряване на предприемаческия капацитет на предприемачите и осигуряване на подкрепа за малки и средни предприятия от два региона.

Бенефициерът е университет, чийто законен представител е ректорът, г-н С.

За информационните дейности по проекта университетът, в качеството си на работодател, сключва индивидуален трудов договор с г-н С, в качеството му на служител.

След това в качеството си на ректор на университета г-н С назначава екипа за изпълнение на проекта, в чийто състав влиза и самият той.

Чрез подписването на индивидуален трудов договор, от една страна като ректор и законен представител на работодателя и от друга страна като служител и член на екипа за изпълнение на проекта, г-н С на практика е подписал договор със себе си и по този начин е извлякъл пряка материална изгода, т.е. възможност за допълнителна заплата за себе си.

Съгласно университетската харта (с която се прилага националното законодателство в сферата на образованието) университетът е институция в обхвата на публичните интереси и ректорът е нейният изпълнителен директор. Поради това DLAF стига до заключението, че има основания за наказателно преследване съгласно националното законодателство.