



---

## **КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ ПРИ ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ ФИНАНСИРАНИ ОТ СТРУКТУРНИТЕ ФОНДОВЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ:**

### **ДЕКЛАРИРАНЕ НА ЛИПСА НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ**

**Ина Лечева**  
[lecheva\\_i@abv.bg](mailto:lecheva_i@abv.bg)

*Университет за национално и световно стопанство  
1700 София, Студентски град „Христо Ботев“  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ*

***Ключови думи:** конфликт на интереси, обществени поръчки, политика за конфликт на интереси, декларация за липса на конфликт на интереси*

***Резюме:** Политиката на Съюза по сближаване за програмния период 2014 - 2020 изисква от държавите-членки да разработят мерки за борба с измамите при управлението на структурните действия. Един от ключовите моменти в процеса по възлагане и изпълнение на обществените поръчки е наличието на конфликт на интереси, което създава предпоставки за незаконосъобразност при провеждане на процедурите. Препоръката от страна на Европейската комисия и ОЛАФ е за въвеждане на политика по отношение на конфликта на интереси, която да е съобразено с националното законодателство на държавата-членка. Изпълнението на тази политика включва редица действия на администрацията на Управляващия орган, Междинното звено, възложителя или бенефициентите, свързани с подаването, проверката и действията при декларирането на обстоятелствата по конфликта на интереси. Детайлизирането на конкретните стъпки и обстоятелства на всеки един от етапите е предпоставка за намаляване и преодоляване на наличието на конфликт на интереси. Предприемането на действията са пряко свързани с ангажиментите на съответните органи по опазване на финансовите интереси на общността.*

### **ИЗЛОЖЕНИЕ**

Възлагането на обществени поръчки е елемент от управлението на всяка една организация от публичния сектор, натоварен с високи рискове по отношение на разнородни негативни практики. Конфликта на интереси, като част от корупционните практики е елемент, наситен с висока интензивност на тези проявления, независимо дали е в пряка и косвена връзка.

Законодателството в Европейската общност по отношение на конфликта на интереси не е еднозначно и всяка една държава-членка прилага собствените си правила. Съгласно общият финансов регламент 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета, конфликта на интереси се определя като участниците не предприемат каквито и да са

дейности, които може да поставят собствените им интереси в конфликт с тези на Съюза<sup>1</sup>. В Националното законодателство, конфликта на интереси в областта на обществените поръчки се засяга основно в два нормативни акта – Закона за установяване и предотвратяване на конфликта на интереси<sup>2</sup> и Закона за обществените поръчки<sup>3</sup>. Детайлизирането на стъпките по прилагане на разпоредбите и конкретните действия е предоставено на самите организации.

В своите насоки, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е класифицирала конфликта на интереси в три категории<sup>4</sup> – действителен, привиден и потенциален. За правилното и своевременно идентифициране на конфликта на интереси е необходимо всяка една организация, разпореждаща се с европейски средства да има своя политика, свързана с конфликта на интереси. Политиката следва да обхваща няколко основни стъпки – подаване на декларация, проверка за липса на конфликт на интереси, ползване на информационни източници при проверката, предприемане на действия в случай на основателни съмнения или наличие на конфликт на интереси.

### **Подаване на декларация за липса на конфликт на интереси**

Практическото ръководство на Европейската комисия<sup>5</sup> настоятелно препоръчва възложителят да отправи искане за подписване на декларация за липса на конфликт на интереси в момента на включване на съответното лице в процедурата. Задължението следва да се изпълни незабавно с оглед на защита на конкретната процедура и включените лица в нея. От теоретична гледна точка, лицата са по-склонни да съобщят за наличие на конфликт на интереси, ако предварително са запознати и са наясно със задълженията си, свързани с подписването на декларация за конфликт на интереси. В националното законодателство<sup>6</sup> е предвидено условие по отношение на членове на процедурата или външни експерти, съгласно което, членове на комисията могат да бъдат само лица, които са декларирали, че нямат частен интерес от възлагането на обществената поръчка.

Европейската комисия препоръчва един по-либерален модел на тълкуване при предоставянето на декларациите. В указанията си ЕК дефинира, че по своето естество декларацията за конфликт на интереси е доброволна, което от своя страна предопределя известна несигурност с риск да доведе до преднамереност по-късен етап прислучай на измама.

Няколко са основните характеристики, на които следва да отговаря декларацията за липса на конфликт на интереси. В нея следва да се съдържа определението/дефиницията за конфликт на интереси съответно на финансовия регламент и това, приложимо по националното законодателство, всички изисквания на

---

<sup>1</sup>чл. 57, параграф 1 и 2 от Регламент (ЕС, ЕВРАТОМ) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета - „*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*“.

<sup>2</sup>Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси обн. ДВ бр. 94 от 31.10.2018, посл. изм. и доп. ДВ бр. 12 от 13.02.2015 г.

<sup>3</sup>Закон за обществените поръчки

<sup>4</sup>Managing Conflict of Interest in the Public Service OECD Guidelines and country experiences

<sup>5</sup>Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions. A practical guide for managers, стр. 15

<sup>6</sup>чл. 35, ал. 1, т. 3 от Закона за обществените поръчки

всеки етичен кодекс или кодекс за поведение на служителите, приложим за съответния процес и свързан с конфликта на интереси.

В декларацията следва да се посочва изчерпателно:

- конкретната процедура по възлагане на обществената поръчка;
- пълното наименование на деклариращото лице, дата на раждане, длъжност в организацията, и функцията на лицето в процедурата по възлагане на обществената поръчка;
- датата на подписване на декларацията.

Декларацията следва да позволява на лицето да декларира официално по отношение на конкретната процедура:

- доколкото му е известно дали е в привиден/потенциален/действителен конфликт на интереси;
- дали съществуват обстоятелства, които могат да доведат и да го поставят в привиден/потенциален/действителен конфликт на интереси в близко бъдеще;
- че се ангажира да уведоми незабавно за всеки потенциален конфликт на интереси при възникване на обстоятелства, които могат да доведат до подобно заключение.

На следващо място, като част от характеристиките на декларацията са изискванията за включване на приложимите административни, наказателни и дисциплинарни мерки при условие, че се подаде декларация с невярно съдържание.

Включването на изисквания за ангажимент за поверителност е необходимо при вероятност лицето да работи с поверителни търговски данни, предоставени от участник в хода на изпълнение на процедурата по възлагане на обществената поръчка.

Не на последно място, за да има еднозначност и яснота за важността на декларираната информация, към декларацията е необходимо да е прикрепена обяснителна бележка с ясни и категорични насоки към деклараторите относно:

- политиката на организацията по отношение на конфликта на интереси, включително целта на декларацията;
- нормативните изисквания на европейското и националното законодателство, включително пояснения на конкретни въпроси свързани с определението: семейство, емоционален живот, родови връзки и т.н.;
- Етичен кодекс регламентиращ управлението на конфликтите на интереси в организацията;
- процедури в случай на промяна на ситуацията и по-конкретно действия и докладване при възникване на конфликт на интереси.

За да бъде постигната още по-голяма яснота за тълкуването на конфликта на интереси и действията, които администрацията ще предприеме, в обяснителната бележка следва да се съдържат примери за ситуации на конфликт на интереси.

### **Роля на декларацията за липса на конфликт на интереси и обяснение пред персонала за необходимостта от деклариране.**

Целта на подаване на декларацията за липса на конфликт на интереси е удачен инструмент за избягване на конфликта интереси. Неговото основно предназначение е свързано с повишаване на осведомеността за наличие на рискове, които могат да доведат до конфликт на интереси сред служителите, респективно сред контрагентите и участниците в процедурите за възлагане на обществени поръчки. Това от своя страна

обуславя необходимостта от определяне на рисковите области, върху които следва да се обърне внимание при надзора на управлението и осъществяването на контролни дейности.

От съществено значение за успешното възлагане и изпълнение на обществени поръчки е всички служители на Управляващите органи, Междинните звена и бенефициентите, даса запознати с идентифицираните възможни и потенциални ситуации на конфликт на интереси, какви ще са последиците и какво следва да се предприеме при възникване на подобни ситуации, както и налагането на санкции.

Самото възникване на конфликт на интереси по своята същност не е незаконно. Елементът на незаконосъобразност е свързан с участието в процедурата при осъзнато наличие на конфликт на интереси. За да се избегне този елемент е необходимо деклариране и съобщаване на всеки потенциален конфликт на интереси преди участие в процедурата, като се предприемат адекватни превантивни мерки. Такива мерки могат да включват различни форми на обучение с оглед популяризиране на евентуални ситуации на конфликти на интереси, като обхващат различните сфери на дейност на организацията, включваща не само възлагането на обществени поръчки.

#### **Актуализиране на декларацията за липса на конфликт на интереси и предприемане на последващи мерки**

Конфликтите на интереси не са статична величина - те се променят постоянно с течение на времето. Ако в началото на процедурата едно лице не е било в конфликт на интереси, то в рамките на провеждане на процедурата обстоятелствата могат да се променят и за лицето или член на неговото семейство да настъпи конфликт на интереси. В подобни ситуации, предприемането на последващи мерки по отношение на актуализиране на декларациите е от съществено значение. При промяна на обстоятелствата, те следва да се декларират пред отговорните лица, като може да не се ползват предварително одобрените типови декларации. Ръководителят от своя страна следва да отстрани служителят, да обезпечи правилното провеждане на процедурата, включително и повтарянето на всички етапи от нея или нейното прекратяване.

#### **Проверка на декларацията за липса на конфликт на интереси. Източници на информация.**

Подаването на декларация за липса на конфликт на интереси не е достатъчно условие, за да се обезпечи сигурността на възложителите. За да не се създаде погрешна представа, декларацията следва да бъде проверена, което ще доведе до възпиращ ефект у лицата с преднамерени намерения.

Проверките, които ще се извършват следва да са съобразени с капацитета на Управляващия орган или Възложителя, но при всички случаи следва да постигне баланс между необходимостта от извършване на проверки и необходимостта от опростяване и намаляване на административната тежест върху бенефициентите. Извършените проверки следва да са съобразени със стойността и сложността на обществената поръчка.

Проверката на декларациите следва да отговори на следните въпроси:

*Кога е моментът за извършване на проверката?*

Във всеки един етап от процеса на вземане на решение при провеждането на процедурата за възлагане на обществена поръчка е възможно конфликта на интереси да окаже някакво негативно влияние. По тази причина, възложителят е удачно да въведе и извърши два вида проверки – **превантивни и коригиращи**. Превантивните проверки

са насочени за откриване на привидни, потенциални или действителни конфликти на интереси. Проверките, които са със санкциониращ или коригиращ характер са предназначени за санкциониране на конкретното лице и коригиране на причинените вреди от конфликта на интереси.

*По какъв начин следва да се извърши проверката?*

Последващите проверки при ситуации на конфликт на интереси са различни видове и могат да се състоят от:

- Проверки от Управляващия орган/Разплащателната агенция. В обхвата на тази категория се включват регулярните и стандартни проверки на етап искане за плащане; проверки свързани с резултати от други проверки или въз основа на съмнение за наличие на „червени флагчета“; извършване на проверки на случаен принцип или такива, които са предварително планирани.

- Проверки, осъществени от звеното за вътрешен контрол на бенефициента. В тази категория влизат проверките въз основа на предоставена външна информация, официални доклади свързани с други проверки, планирани и случайни проверки.

За извършването на проверките се ползват редица източници. Такива могат да са свързани с предоставената информация в самата организация, както и такива от други организации, в които лицето е работило. Източник на информация са личните трудови документи на лицата, както предоставени при постъпване на работа, така и декларираните обстоятелства при предходни работодатели. Извършването на проверки в различните бази данни и информационни източници ще позволи, ако е налична някаква свързаност на лицата, тя да бъде установена. Такива проверки могат да бъдат извършени в базата данни на Търговския регистър<sup>7</sup>, Регистърът на осигурените лица<sup>8</sup>, Регистърът на юридическите и физическите лица с неиздължени данъчни и осигурителни задължения, поддържан от Националната агенция по приходите<sup>9</sup>, и др. В последните години на глобализация и засилен интерес към социалните мрежи, може да се извърши и проверка за публикуване и наличие на разнородна информация, която би могла да доведе до конфликт на интереси.

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

Информацията от лицата, които подават сигнали и медиите в много от случаите е непротиворечива и достоверна по отношение на конфликта на интереси и ситуации, които могат да повлияят при вземането на решения от страна на възложителя при провеждане на обществената поръчка.

Получената информация от лицата, подаващи сигнали сама по себе си не представлява доказателство. Управляващите органи и звената за контрол на възложителя, след получаване на подобен сигнал следва да извършат проверки за достоверността на сигнала със инструментариума и средствата с които разполагат с оглед повлияване на резултата от процедурата. Следва да се използват всички източници на информация и данни, за проверка на достоверността на информацията.

### **Предприемане на действия в случаи на сериозни съмнения за конфликт на интереси**

Правомощията за извършване на административни проверки и разследвания може да са делегирани на конкретният орган. При липса на такива правомощия на възложителя, случаят следва да се изпрати незабавно на компетентните органи.

---

<sup>7</sup><http://www.brra.bg/>

<sup>8</sup><http://www.nssi.bg/index.php/eservicesbg/reports>

<sup>9</sup><http://www.nap.bg/page?id=496>

При непотвърждаване на информацията от извършените проверки, органът може да приключи случая, като използва тази информация за съпоставяне на данни и анализ на риска с оглед идентифициране на чувствителните области.

При потвърждение от проверката на първоначалната информация, и ако естеството на конфликта на интереси е с административен характер въз основа на националното законодателство, органът може да предприеме редица мерки. Такива могат да бъдат свързани с налагане на административни и дисциплинарни мерки по отношение на длъжностното лице. Прекратяването на процедурата или повторното ѝ изпълнение са също част от възможните реакции, като следва да се обезпечи публичността на действията и причината за тях. Резултатите от извършените проверки следва да се съпоставят с останалите случаи в администрацията с оглед извършване на анализ на риска и предотвратяване на неправомерни практики.

При положение, че конфликтът на интереси е с наказателно-правен характер, органът следва да предприеме и редица допълнителни мерки. При подобни съмнения, следва да се извърши проучване на административните аспекти, извършване на съпоставка на констатациите с други данни с оглед анализиране на риска от наличие неправомерни практики. Събраните факти и данни се предават на прокуратурата за започване на наказателно производство.

В заключение, следва да се отбележи, че процедурата по деклариране на липсата на конфликт на интереси следва да е подробно описана в политиката на възлагащия орган. Подаването на декларации следва да е съпроводено с извършване на адекватни и релевантни проверки, съобразно етапа на процедурата и нейната специфика. Целият набор от действия ще предотврати множество нередности, водещи до потенциален, привиден или действителен конфликт на интереси.

## **ЛИТЕРАТУРА:**

- [1] Регламент (ЕС, ЕВРАТОМ) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета;
- [2] Managing Conflict of Interest in the Public Service OECD Guidelines and country experiences/ Управление на конфликта на интереси в публичния сектор, Насоки на ОИСР и опит на държавите;
- [3] Закон за обществените поръчки обн. ДВ бр.28 от 06.04.2006 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 79 от 13.10.2015 г.
- [4] Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси обн. ДВ бр. 94 от 31.10.2018, посл. изм. и доп. ДВ бр. 12 от 13.02.2015 г.
- [5] Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions. A practical guide for managers;
- [6] Търговски регистър <http://www.brra.bg/>
- [7] Регистър на осигурените лица <http://www.nssi.bg/index.php/eservicesbg/reports>
- [8] Регистърът на юридическите и физическите лица с неиздължени данъчни и осигурителни задължения - НАП <http://www.nap.bg/page?id=496>

# CONFLICT OF INTEREST IN ASSIGNMENT OF PROCUREMENT FINANCED BY THE STRUCTURAL FUNDS OF THE EUROPEAN UNION:

## DECLARING LACK OF CONFLICT OF INTEREST

**Ina Lecheva**  
[lecheva\\_i@abv.bg](mailto:lecheva_i@abv.bg)

*University of national and world economy*  
*1700 Sofia, Students' town „HristoBotev“*  
**BULGARIA**

**Key words:** *conflict of interest, public procurement, policy on conflict of interest, declaration of lack of conflict of interests.*

**Abstract:** *The policy of the Union cohesion for the programming period 2014-2020 requires Member States to develop Anti-Fraud measures in the management of structural actions. One of the key moments in the process of assignment and execution of public procurement is the presence of a conflict of interests, which creates preconditions of illegality when conducting procedures. The recommendation by the European Commission and OLAF is for implement of policy on conflict of interests that is conformed with the national law of the Member State. The implementation of this policy includes a number of administrative actions to Managing Authority, Intermediate Body, contractor or beneficiaries related to the passing, verification and the actions in declaring the circumstances of conflict of interests. Detailing the specific steps and circumstances of each stage is a prerequisite for reducing and overcoming availability of conflict of interests. Taking actions are directly related to commitments to the relevant authorities for protection of the financial interests of the community.*