

Наръчник по Програмата за храни и основно материално подпомагане 2021-2027	Глава 10		Приложение 10.2
	Политика за борба с измамните		
	Вариант 2	Одобен от: Ръководителя на УО	Дата:01.03.2023 г Заповед: РД01-0386

ПОЛИТИКА ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ

Въведение

Управляващият орган (УО) на Програмата за храни и основно материално подпомагане 2021-2027 г. (ПХОМП) се ангажира да поддържа високи правни, етични и морални стандарти, да се придържа към принципите на почтеност, обективност и честност и желае да бъде възприеман като **противопоставящ се на измамните и корупцията** в начина, по който извършва своята дейност. От всички служители на УО се очаква да споделят този ангажимент. Целта на тази политика е насърчаване на култура, която оказва възпиращ ефект върху измамната дейност и улеснява предотвратяването и откриването на измами и прилагането на процедури, които ще спомогнат при разследването на измами и свързани с измама престъпления и ще гарантират, че тези случаи се разглеждат своевременно и по подходящ начин.

Понятието „измама“ обичайно се използва за описване на широк кръг от нарушения, включително кражба, корупция, злоупотреба, подкуп, фалшифициране, представяне на неверни данни, тайни споразумения, изпиране на пари и укриване на съществени факти. Това често включва използването на измама с цел лично облагодетелстване, облагодетелстване на свързано лице или трета страна, или загуба за друго лице - умисълът е основният елемент, който отличава измамните от нередностите. Измамата не само има потенциално финансово отражение, но може да доведе и до увреждане на репутацията на организацията, отговаряща за ефективното и ефикасно управление на финансовите средства. Това е от особено значение за публична организация, отговаряща за управлението на средствата на ЕС. **Корупцията** е злоупотреба с власт за лична изгода.

С цел превенция, ограничаване на риска от измамни действия със средства от Европейските фондове при споделено управление и повишаване на осведомеността на всички лица, УО е предоставил възможност на всички лица да му изпращат сигнали за нередности/съмнение за измами/измами, включително анонимни такива, съобразно предвидените в националната нормативна уредба способности и техническата

обезпеченост на УО, а именно: по пощата на адреса на АСП; на място, в деловодството на АСП; по електронна поща; чрез обаждане на телефон, оповестен на интернет сайта на агенцията; чрез електронна „Форма за нередности“. В допълнение към това, при сключване на административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ УО изисква от бенефициентите и техните партньори да подпишат декларация по образец, че са запознати с определението за „сигнал за нередност“, „нередност“ и „измама“, както и с възможните начини, по които могат да бъдат докладвани и подавани от бенефициенти/партньори сигнали за наличие на нередности и измами или съмнение за нередности и измами.

В УО е въведена и се прилага процедура за оповестяване на ситуации на конфликт на интереси.

Съгласно чл. 61, параграф 3 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 („Финансовия регламент“) **конфликт на интереси** съществува, когато безпристрастното и обективно упражняване на функциите на финансов участник или друго лице, посочено в параграф 1 от чл.61, е опорочено по причини, свързани със семейния и емоционалния живот, политическа или национална принадлежност, икономически интерес или всякакъв друг пряк или косвен личен интерес.“

Всички служители на УО подписват декларация за липса на конфликт на интереси, която е част от глава 1 Въведение на Наръчника за изпълнение на програмата, като попълнените и подписани от служителите декларации се съхраняват в отдел СК. В нея е посочено, че към датата на подписване на декларацията и във връзка с възложените задачи по изпълнение на преките им служебни задължения служителите не се намират в ситуация на конфликт на интереси по смисъла на чл. 61, параграф 3 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046, както и че доколкото им е известно не съществуват факти или обстоятелства в миналото, понастоящем или доколкото биха могли да възникнат в обозримо бъдеще, които могат да поставят под съмнение тяхната независимост при изпълнение на служебните им задължения в УО. С подписаната декларация служителите на УО се ангажират в случай, че ако след датата на декларацията узнаят за или при изпълнение на преките си служебни задължения възникне конфликт на интереси по смисъла на чл. 61, параграф 3 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046, незабавно да съобщят за тези обстоятелства на прекия си ръководител и на ръководителя на Управляващия орган на ПХОМП, и ако бъде установен конфликт на интереси, да се оттеглят от изпълнението на задачата, във връзка с която е установено наличието му.

Отговорности

- В рамките на УО цялата отговорност за управлението на риска от измами и корупция е делегирана на Ръководителя на УО – директора на дирекция „Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция“, който отговаря за:
 - извършване, с помощта на екип за самооценка на риска от измами, на редовен
 - преглед на риска от измами;
 - установяване на ефективна политика за борба с измамите и план за ответни мерки срещу измамите;
 - осигуряване на осведоменост относно измамите и обучение за служителите на УО;
 - гарантиране на незабавното уведомяване от страна на УО на компетентните органи в случаи на подозрение за извършено престъпление;
 - докладване за всяко престъпно деяние, по отношение на което Европейската прокуратура би могла да упражни своята компетентност: пряко на европейските делегирани прокурори в България или на Върховна касационна прокуратура на Република България, като национален орган по чл. 24, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2017/1939 от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура, който изпраща сигналите до централната служба на Европейската прокуратура в Люксембург.

В УО е създадена и функционира работна група (екип за самооценка) от измами, в която участват: служители от всички дирекции в организацията съобразно участието им в процесите на подбор на проекти, верификация, осчетоводяване и плащания, възлагане на обществени поръчки по техническата помощ на УО и свързаните с тях рискове от измами. Екипът (работната група) подпомага ръководителя на УО при управлението на риска от измами, като съблюдава подробно разписани процедурни правила за дейността си и методология (стъпки) и образци на документи за оценка на риска от измами. Резултатите от дейността на работна група (екип за самооценка) от измами се докладват писмено на ръководителя на УО.

- Лицата (експертите), отговорни за процесите, ръководителите на съответните отдели в УО носят отговорност за ежедневното управление на отдели от измами съгласно процедурните правила, въведени и прилагани в УО, възложените им

задължения в длъжностните характеристики и в съответствие с мерките от тяхна компетентност, заложи в плановете за действие, както е посочено в оценките на риска от измами, и по-специално за:

- o гарантиране на наличието на подходяща система за вътрешен контрол в тяхната област на отговорност;
 - o предотвратяване и откриване на измами;
 - o осигуряване на надлежна проверка и прилагане на превантивни мерки в случай на съмнение за измама;
 - o предприемане на коригиращи мерки
- Счетоводният орган разполага със система, в която се регистрира и съхранява надеждна информация за всяка операция; те получават адекватна информация от УО относно процедурите и проверките, извършени във връзка с разходите.
 - Одитният орган е задължен да действа в съответствие с и в рамките на професионалните стандарти при оценяването на риска от измами и адекватността на въведената рамка за контрол.

Докладване на измами

УО е въвел процедури за докладване на измами както на вътрешно равнище, така и пред Европейската служба за борба с измамите. В съответствие с член 325 (1) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) държавите-членки са длъжни да предприемат действия за борба с измамите и всяка незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза. УО представя информация на Дирекция АФКОС с цел изготвяне на ежегоден доклад пред Европейската комисия на национално ниво, относно предприетите мерки за борба с измамите от УО, в изпълнение на член 325 (5) от ДФЕС. С цел повишаване ефективността на действията за борба с измамите и други незаконни дейности в ущърб на интересите на Общността на 28 април 1999 г. с Решение на Комисията 1999/352/ЕО е създадена Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ). Правомощията на ОЛАФ и водените от нея разследвания са уредени в Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и

Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета. Службата е натоварена с отговорност за провеждане на административни разследвания в рамките на институциите, органите, службите и агенциите („вътрешни разследвания“) в областите, посочени в член 1 от Регламента, с цел засилване на борбата срещу измамите, корупцията и всяка друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Европейския съюз, и има специален статут на независим орган за разследване в рамките на Европейската комисия. ОЛАФ упражнява правомощията за разследване на Комисията в съответствие със законодателството на ЕС и влезлите в сила споразумения с трети страни. Европейската служба за борба с измамите провежда своята дейност в тясно взаимодействие с Координационните служби за борба с измамите – АФКОС на държавите-членки (Anti-Fraud Co-ordination Service – AFCOS), с които осъществява ефективно сътрудничество и обмен на информация, включително информация от оперативен характер, като по този начин осигурява в рамките на Съюза единодействие и координация на борбата с измамите и нередностите. ОЛАФ насърчава и координира заедно с държавите-членки и между тях споделянето на оперативен опит и на добри процесуални практики в областта на защитата на финансовите интереси на Съюза и подкрепя предприетите от държавите-членки на доброволна основа съвместни действия за борба с измамите. Съгласно посочения регламент, институциите, органите, службите и агенциите могат да поискат от ОЛАФ да извърши предварителна оценка на твърденията, за които са уведомен. Службата установява и поддържа тесни отношения и с Европейската прокуратура, създадена в рамките на засилено сътрудничество с Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета. Наред с посочените задължения в чл. 325 (1) от ДФЕС, в чл. 325 (2) се предвижда, държавите-членки да предприемат същите мерки за предотвратяване на измами, засягащи финансовите интереси на Съюза, каквито биха предприели при предотвратяване на измами, засягащи собствените им финансови интереси. В тази връзка Република България е приела и изпълнява Национална стратегия за превенция и борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС за периода 2021-2027 г. При осъществяване на контролните си функции, УО носи отговорност за въвеждането на ефективни системи за установяване и регистриране на случаи на нередности по всички мерки за подкрепа обявени по програмата, както и за тяхното докладване и последващо проследяване.

Управляващият орган анализира всеки сигнал за съмнение за измама и при

необходимост предприема корективни действия за подобряване на контролната среда и избягване на аналогични случаи на нередности в бъдеще, когато се касае за повтарящи се съмнения за измама или такива, предизвикани от слабости в контролната среда. Независимо от това, когато съмнението за измама е заподозряно или разкрито, трябва да се приложи система за отстраняването му. Тъй като измамата е особен случай на нередност и се отличава от другите видове по умишления си характер, УО не е компетентен да изрази становище за умишлеността и преднамереността на действията, довели до съмнението за измама. В тези случаи УО регистрира нередност – съмнение за измама и в изпълнение на задължението по чл. 28, ал. 1 от Наредбата за администриране на нередности по европейските структурни и инвестиционни фондове, приета с ПМС № 173 от 13.07.2016 г. (НАНЕСИФ), предоставя документацията, съдържаща установените от УО нарушения, на Прокуратурата съгласно получените указания от Дирекция „АФКОС“.

В УО са разписани и се прилагат процедури по възстановяване от бенефициентите на дължими средства по установени нередности по чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ (включително съмнения за измами) и по издадени актове за установяване на публични вземания. В случаите, когато се установи недължимо платени или надплатени суми, както и неправомерно получени или неправомерно усвоени средства по проекти, финансирани от ПХОМП със средства на Европейския съюз, включително свързаното с тях национално съфинансиране, по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 8 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, УО възобновява административното производство при наличие на предпоставки и основания по чл. 99 от АПК и издава Акт за установяване на публично вземане. На основание чл. 26, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс, УО стартира процедура по издаване на Акта за установяване на публично вземане, която приключва с издаване на Акт за установяване на публично вземане, с доброволно възстановяване или с възстановяване чрез отнемане на разпределен лимит по десетразряден код на бенефициент в СЕБРА при получено писмено съгласие от страна на бенефициента и на основание чл. 41, ал. 3. от Наредба Н-5 от 29.12.2022 г.

За всяка регистрирана нередност се изготвя уведомление в ИСУН 2020, а на всеки три месеца в годината УО докладва установените нередности и съмнения за измама до дирекция АФКОС. Във връзка с инициативата на Комисията за въвеждане на електронното докладване на нередности, е въведена Системата за управление на

нередности (IMS) при докладване на нередности в разходната част от бюджета на ЕС до ОЛАФ.

Всички доклади се разглеждат при най-строга поверителност и в съответствие със Закон за защита на личните данни.

Служителите, които докладват нередности или съмнения за измама, са защитени от репресии.

Мерки за борба с измамите

УО е въвел пропорционални мерки за борба с измамите въз основа на задълбочена оценка на риска от измами съгласно насоките на Комисията относно прилагането на член 125, параграф 4, буква „в“. По-специално УО използва ИТ инструменти като АРАХНЕ за откриване на рискови операции и гарантира, че персоналът е осведомен относно рисковете от измами и е преминал обучение във връзка с борбата с измамите.

Инструментът АРАХНЕ се използва за извършване на проверки в основните за УО процеси при: оценка и договаряне преди подписване на договори с кандидатите (за проверка на липса/наличие на двойно финансиране и за проверка на липса/наличие на конфликт на интереси); при мониторинг и верификация на разходи; преди извършване на плащане - за наличието на висок риск от банкрут и/или несъстоятелност на бенефициента, както и за включването му в забранителни списъци; при разглеждане и проверка на отчетени разходи по даден сключен договор с изпълнител - при всяко съмнение за несъответствие или нередност с оглед установяване на обстоятелствата. Инструментът се ползва и при разглеждане и проверка на искане за междинно плащане, в рамките на което са отчетени разходи за верифициране по даден сключен договор с основен изпълнител - при всяко съмнение за несъответствие или нередност с оглед установяване на обстоятелствата.

Във връзка с управлението и разходване на средствата от приоритетна ос „Техническа помощ“ (ТП) по програмата, при необходимост УО прилага специфична проверка за конфликт на интереси при избор на изпълнители на обществени поръчки, финансирани по ТП посредством извършване на проверка в система АРАХНЕ. В допълнение, съгласно разпоредбите на ЗОП, всеки член на комисия за избор на изпълнител на обществена поръчка подписва декларация за липса на конфликт на интереси преди да започне оценката на офертите.

Инструментът АРАХНЕ може да се използва и при извършване на проверки

по сигнали за нередности, когато спецификата на случая го изисква, като резултатите от извършените проверки чрез инструмента АРАХНЕ се описват в първата писмена оценка, съдържаща заключението на УО.

Извън случаите описани по-горе, при възникнали съмнения за измама при извършване на обичайните си задължения и при недостиг на информация за извършване на преценка, всеки от служителите на УО може да инициира проверка на конкретни обстоятелства в системата АРАХНЕ.

Заключение

Измамите могат да имат множество различни проявления. УО е възприел политика на нулева толерантност към измамите и корупцията и е въвел стройна система за контрол, която има за цел да предотвратява и открива, доколкото това е практически възможно, извършването на измами и да отстранява въздействието им, ако те настъпят.

Тази политика и всички съответни процедури и стратегии се подпомагат от Ръководителя на УО, който активно ще ги проверява и ще следи за тяхната актуализация.