



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

ДО
Г-Н АСЕН ВАСИЛЕВ
ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР ПРЕДСЕДАТЕЛ
И МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

ДОКЛАД

от Андрей Цеков – заместник министър на финансите

ОТНОСНО: Установени нередности при изпълнението на проект (бюджетна линия) с регистрационен номер BG16RFOP001-8.002-0003-C09 *"Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 - 2020"*, финансирана със средства на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., Приоритетна ос 8 *„Техническа помощ“*, процедура No BG16RFOP001-8.002 *„Бюджетна линия за УО на ОПРР 2014 - 2020“*

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

Настоящият доклад има за цел да Ви информира относно констатирани към момента нередности при изпълнението на бюджетна линия с регистрационен номер BG16RFOP001-8.002-0003-C09 *"Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 - 2020"*, финансирана със средства на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., Приоритетна ос 8 *„Техническа помощ“*, процедура No BG16RFOP001-8.002 *„Бюджетна линия за УО на ОПРР 2014 - 2020“*.¹

I. Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., Приоритетна ос 8 „Техническа помощ“, процедура No BG16RFOP001-8.002 „Бюджетна линия за УО на ОПРР 2014 - 2020“

Оперативна програма *„Региони в растеж“ 2014-2020 г.* (ОПРР 2014-2020 г.) е интегрирана оперативна програма, насочена към регионалното развитие, и по-конкретно към постигане на целите на градската политика в България, като отделя специално внимание на енергийната ефективност в опорните центрове в периферните райони, съгласно националния полицентричен модел за развитие,

¹ За удобство докладът се представя и в електронен формат, съдържащ хипер-линкове към цитираните в текста документи.

формулиран в Националната концепция за пространствено развитие 2013-2025 г. и допринася за териториалното измерение на секторните политики, включени в Споразумението за партньорство.

Съгласно [Решение на Министерския съвет № 792 от 17 декември 2013](#) година Управляващ орган (УО) на ОПРР 2014 – 2020 г. е Главна дирекция „Програмиране на регионалното развитие“ (понастоящем Главна дирекция „Стратегическо планиране и програми за регионално развитие“) в Министерството на регионалното развитие. В периода 2015 – 2020 г. функциите на ръководител на ръководител на УО на ОПРР се изпълняват от заместник министъра на регионалното развитие и благоустройството г-жа Деница Пламенова Николова.

Управляващият орган е бенефициент по [процедура No BG16RFOP001-8.002 „Бюджетна линия за УО на ОПРР 2014 - 2020“](#) за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез финансов план за бюджетна линия по Приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г. за периода до 2023 г., предназначена за финансиране на разходи с цел обезпечаване на дейностите по програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация и оценка на усвоените средства по ОПРР 2014-2020 г. в съответствие с чл. 25, ал. 1, т. 2 и чл. 43, ал. 2, т. 3 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове /ЗУСЕСИФ/.

В съответствие с чл. Чл. 56, ал. 1 от ЗУСЕСИФ финансова подкрепа от Европейските структурни и инвестиционни фондове се предоставя и **може да се използва само за финансиране на разходи, които са допустими** съгласно приложимото за програмния период право на Европейския съюз, разпоредбите на ЗУСЕСИФ, актовете по неговото прилагане и други относими норми на българското законодателство. От своя страна чл. 65, ал. 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (наричан по-долу за краткост „Регламент (ЕС) № 1303/2013“) предвижда, че:

„Допустимостта на разходите се определя въз основа на националните правила, освен в случаите, в които са определени специални правила във или въз основа на настоящия регламент или в правилата за отделните фондове.“

С [Постановление № 189 на Министерския съвет на Република България от 28 юли 2016 г.](#) („ПМС No 189 от 28.07.2016 г.“) са определени национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), за програмен период 2014 – 2020 г. Съгласно чл. 26 ал. 1, т. 1 от ПМС No 189 от 28.07.2016 г. „**не са допустими за съфинансиране от ЕСИФ разходи за разрешаване на спорове**“.

Със [Заповед No РД-02-36-421 от 14.08.2015 г.](#) на заместник министъра на регионалното развитие и благоустройството и ръководител на УО на ОПРР г-жа Деница Николова са приети Указания за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП) чрез бюджетна линия (финансов план) BG16RFOP001-8.002 „Бюджетна линия на УО на ОПРР 2014 – 2020“ по приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на ОПРР 2014 – 2020. Указанията за директно предоставяне на БФП впоследствие са изменени и допълнени със следните административни актове (представени в Приложение No 1 „Заповеди и указания“ към доклада) на заместник министъра на регионалното развитие и благоустройството г-жа Деница Николова:

(а) [Заповед No РД-02-36-99 от 31.01.2018 г.](#);

- (б) [Заповед No РД-02-36-227 от 15.02.2019 г.](#);
- (в) [Заповед No РД-02-36-300 от 06.03.2019 г.](#);
- (г) [Заповед No РД-02-36-1070 от 07.10.2019 г.](#);
- (д) [Заповед от 28.07.2020 г.](#) (подписана с квалифициран електронен подпис);

Правилата за допустимост на разходите по бюджетната линия са подробно разписани в раздел 9 **“ДОПУСТИМИ И НЕДОПУСТИМИ РАЗХОДИ”** от Указанията. Следва да се отбележи, че във всяка от одобрените редакции на Указанията е изрично прокламирано, че **недопустими за финансиране по програмата са разходите за разрешаване на спорове.**

Анализът на гореописаните нормативни и административни актове показва, че **разходи за предоставяне на юридически услуги, свързани с разрешаване на правни спорове (в т.ч. и за услуги по процесуално представителство) са недопустими за финансиране със средства на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., в т.ч. и в контекста на Приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на същата програма.**

Със [Заповед No РД-02-23-689 от 18.12.2015 г.](#) на заместник министъра на регионалното развитие и благоустройството г-жа Деница Николова на Управляващия орган на ОПРР 2014 – 2020 г., чрез отдел „Законодателство, оценка на риска и нередности“ (понастоящем отдел „Контрол на обществените поръчки и нередности“) на Главна дирекция „Програмиране на регионалното развитие“ (понастоящем Главна дирекция "Стратегическо планиране и програми за регионално развитие") в МРРБ, е предоставена безвъзмездна финансова помощ в размер на 2 478 719.99 лв. за изпълнението на бюджетна линия с регистрационен номер BG16RFOP001-8.002-0003-C09 "Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 - 2020". Съгласно одобрения със заповедта финансов план проектът има за цел осъществяването на:

- „1. *Подкрепа на Управляващия орган при администриране на сигнали за нередности за допуснати нарушения при обявяване и провеждане на процедури за избор на изпълнител и изпълнение на договори за обществени поръчки или други дейности в изпълнение на проекта с изготвяне на доклади за обработените сигнали за нередности и проекти за писма до съответните бенефициенти;*
2. *Подкрепа на Управляващия орган при изготвяне на писмени становища, анализи и/или консултации по правни казуси, свързани с дейността на УО на ОПРР, включително съдържащи приложимата съдебна практика на български и европейски съдилища и Европейски съд в Люксембург и/или проекти на договори за нуждите на УО на ОПРР, писмени становища по някои иски молби /допълнителни иски молби/ **без водене на процеса**, писмени становища по жалби в Комисията за защита на конкуренцията /КЗК/, респективно Върховния административен съд /ВАС/, **без процесуално представителство**, писмени анализи/становища на индивидуални административни и нормативни актове или на техни проекти.“*

[Заповед No РД-02-23-689 от 18.12.2015 г.](#) впоследствие е изменена и допълнена със следните административни актове (представени в Приложение No 2 „Заповеди за предоставяне на БФП“ към доклада) на заместник министъра на регионалното развитие и благоустройството г-жа Деница Николова:

(а) [Заповед No РД-02-36-504 от 06.06.2017 г.](#);

Съгласно т. 3 от цитираната заповед в предмета на дейност 1.1. „Техническа подкрепа, юридически консултации, правни анализи, изследвания, проучвания и др., необходими за правилното управление, изпълнение, наблюдение, оценка, контрол и функциониране на ОПРР 2014-2020 г.“ се добавят „услуги по осъществяване на процесуално представителство за нуждите на УО на ОПРР“.

(б) [Заповед No РД-02-36-1100 от 06.10.2017 г.](#), с която размерът на предоставената БВП се увеличава на 2 942 039.09 лв.

(в) [Заповед No РД-02-36-1487 от 19.11.2018 г.](#);

(г) [Заповед No РД-02-36-164 от 02.04.2019 г.](#), с която размерът на предоставената БВП се увеличава на 3 442 039.93 лв.;

(д) [Заповед No РД-02-36-686 от 31.05.2019 г.](#), с която размерът на предоставената БВП се увеличава на 4 638 843.70 лв.;

(е) [Заповед No РД-02-36-1181 от 31.10.2019 г.](#), с която размерът на предоставената БВП се увеличава на 6 217 778.92 лв.;

(ж) [Заповед No РД-02-36-1009 от 09.07.2020 г.](#), с която размерът на предоставената БВП се увеличава на 8 917 778.92 лв.;

Горепосочените административни актове **разширяват обхвата на специализираните юридически услуги, предмет на проекта, до услуги свързани с разрешаването на съдебни административно-правни спорове по наложени от УО финансови корекции, които услуги са недопустими за финансиране със средства по ОПРР** съгласно чл. 26, ал. 1, т. 1 на ПМС No 189 от 28.07.2016 г., във връзка с чл. 65 ал. 1 от Регламент (ЕС) No 1303/2013, както и съгласно действащите към момента на всяка от разглежданите заповеди Указания за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП) чрез бюджетна линия (финансов план) BG16RFOP001-8.002 „Бюджетна линия на УО на ОПРР 2014 – 2020“.

II. Недопустими разходи за правни услуги по процесуално представителство, финансирани със от ЕСИФ по проект с номер BG16RFOP001-8.002-0003-C09 "Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 - 2020"

При текуща справка в Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейския съюз в България (ИСУН) се установява, че към настоящия момент по проект BG16RFOP001-8.002-0003-C09 "Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 - 2020" са разходвани средства в размер на 6 527 118.65 лв., от които сертифицирани, отчетени и възстановени от Европейската комисия са 4 028 436.05 лв. **Значителна част от изплатените и отчетени средствата са в полза на адвокатски дружества, сред които:**

1. Адвокатско дружество "Топалов и Балинова" - 443 993.44 лв.
2. Адвокатско Дружество "Данаилова, Тодоров и партньори" - 468 705.92 лв.
3. Адвокатско съдружие "Герова, Бояджиев, Островски и партньори"- 22 940.91 лв.
4. Адвокатско дружество "Табакон, Табакова и съдружници" - 1 117 487.78 лв.
5. Адвокатско дружество "Менко Менков и съдружници" - 491 938.46 лв.

6. Адвокатско дружество "Пешковски и Карамелски" - 567 599.98 лв.
7. Адвокатско дружество "Георгиев, Тодоров и Ко" – 165 492.33 лв.
8. Адвокатско дружество „Русев, Дацев, Павлов, Рачев и Попов“ - 39 479.13 лв.
9. Адвокатско дружество „Андрей Делчев и партньори“ - 68 002.04 лв.
10. Адвокатско дружество „Плочева, Вълчев и съдружници" - 294 485.97 лв.

Във връзка с установената фактическа обстановка извършихме справка в Модула за управление на проекти и отчитане на ИСУН относно отчетените, верифицирани и сертифицирани плащания в полза на адвокатско дружество "Менко Менков и съдружници", при която бе установено, че в периода 02.07.2018 г. – 20.02.2020 г., между Управляващия орган на ОПРР, представляван от г-жа Деница Николова и адвокатското дружество, представлявано от адв. Менко Менков, е **сключен Договор No РД-02-29-54/02.07.2018 г. и 79 броя анекси към същия договор, обозначени с номера от РД-02-29-54 (1) до РД-02-29-54(79). Предмет на договора и сключените анекси е процесуално представителство на УО по 107 броя първоинстанционни или касационни административни дела, образувани във връзка с правни спорове относно законосъобразността на решения на УО за налагане на финансови корекции по проекти, финансирани от ОПРР 2014 – 2020 г.** Подробна справка за сключените договори, техния предмет и стойност, както и за отчетените услуги и извършените плащания е представена в Приложение No 3 „Договори за юридически услуги“ към настоящия доклад. В приложението се съдържат хипер-линкове към съответните договорни и отчетни документи. **Общата договорна стойност на възложените и заплатени услуги по процесуално представителство, съгласно наличните в ИСУН документи, възлиза на 487,727.22 лв.** с вкл. ДДС (следва да се има предвид, че ДДС е допустим за финансиране от ЕСИФ разход по конкретната процедура).

Видно от приложените документи е, че **предоставените юридически услуги са отчетени като допустими дейности и заплатени със средства по проект BG16RFOP001-8.002-0003-C09 "Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 - 2020",** процедура No BG16RFOP001-8.002 „Бюджетна линия за УО на ОПРР 2014 - 2020“ по Приоритетна ос 8 „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г.

В допълнение, със средства по горепосочената програма **са възстановени и пътни и дневни разходи на адвокатското дружество** съгласно разходни документи, съдържащи се в Приложение No 4 „Отчети за пътни и дневни разходи“ към този доклад.

В съответствие с чл. 65, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, в разглеждания **период ръководителят на УО на ОПРР е предоставил на сертифициращия орган Дирекция „Национален фонд“** при Министерството на финансите **доклади по сертификация и декларации за допустимите разходи по програмата,** в това число и следните документи, касаещи разходи в полза на адвокатско дружество „Менко Менков и съдружници“ (в таблицата се съдържат хипер-линкове към съответните доклади, обособени като Приложение No 5 „Сертификати и заявления за плащане“ от този доклад):

Искане за плащане No	Междинен доклад по сертификация и декларация за допустимост на разходите	Верифицирани суми
BG16RFOP001-8.002-0003-C03-04	No 5/1/10.07.2018	43,597.14 лв.
BG16RFOP001-8.002-0003-C03-05	No 5/2/10.09.2018	30,166.80 лв.
BG16RFOP001-8.002-0003-C03-06	No 5/3/12.11.2018	50,056.80 лв.
BG16RFOP001-8.002-0003-C05-08	No 5/9/09.06.2019	51,187.08 лв.
BG16RFOP001-8.002-0003-C06-09	No 6/2/10.10.2019	38,332.34 лв.
BG16RFOP001-8.002-0003-C08-14	No 7/6/10.03.2021	69,918.95 лв.
BG16RFOP001-8.002-0003-C08-15	No 7/7/15.04.2021	22,468.67 лв.

Видно от горните документи е, че **ръководителят на Управляващия орган на ОПРР изрично е удостоверил във всяка от декларациите за допустимите разходи, че включените в съответния доклад по сертификация разходи съответстват на критериите за допустимост на разходите, установени в чл. 65 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, както и на националните правила за допустимост на разходите.**

Следва да се отбележи и обстоятелството, че в модула за управление на проекти и отчитане на ИСУН не могат да бъдат открити всички сключени анекси към договора за юридически услуги /липсват напр. анекси с номера РД-02-29-54(11), РД-02-29-54(29), РД-02-29-54(72), РД-02-29-54(74), РД-02-29-54(75), РД-02-29-54(76), РД-02-29-54(77), РД-02-29-54(78) и РД-02-29-54(79)/, както и всички междинни доклади по сертификация и декларации за допустимост на разходите.

Гореописаните разходи за услуги по процесуално представителство **са сертифицирани от Дирекция „Национален фонд“ при Министерството на финансите** след извършена проверка за тяхната допустимост в съответствие с чл. 66 ал. 1 от ЗУСЕСИФ. В допълнение следва да се изтъкне и, че съгласно Решение № 576 на Министерския съвет от 3 октомври 2019 г. на Дирекция „Национален фонд“ при Министерството на финансите е изрично възложено да извърша и проверки по чл. 125, параграф 4, ал. 1, б. „а“ от Регламент (ЕС) № 1303/2013 за верифициране на разходите на УО на ОПРР в качеството му на бенефициент по бюджетните линии на Приоритетна ос 8 „Техническа помощ“. От представените в настоящия доклад документи е видно, че в периода между м. юли 2018 г. и м. април 2021 г. **Сертифициращият орган е сертифицирал (респ. верифицирал) разходи за услуги за процесуално представителство, недопустими за финансиране със средства по ОПРР 2014 – 2020 г.** В допълнение, същият орган е **представил пред Европейската комисия заявления за плащания** съгласно изискванията на чл. 131 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, **в които са включени тези недопустими разходи и последните са възстановени със средства по оперативната програма.** В тази връзка е целесъобразно да се изследва и дали заплатените със средства от ЕСИФ разноски за процесуално представителство по съответните административни дела не са присъдени от компетентните съдилища в полза на УО на ОПРР и заплатени от насрещните страни в процесите, в която хипотеза би било налице двойно финансиране.

Липсват данни и че недопустимостта на извършените разходи за юридически услуги по процесуално представителство на УО на ОПРР е надлежно установена и отразена в годишните одитни доклади по ОПРР 2014 – 2020 г. на Изпълнителна агенция „Одит на средствата на Европейския съюз“ до Европейската комисия.

От гореизложената фактическа обстановка може да се заключи, че при изпълнението на проект BG16RFOP001-8.002-0003-C09 *„Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 - 2020“* са допуснати **нарушения на правото на Европейския Съюз и на националното право, изразяващи се във възлагане и разплащане на дейности, недопустими за финансиране по ОПРР 2014 – 2020 г., както и във верифицирането и сертифицирането на недопустими разходи, и представянето на неверни декларации и доклади, в т. ч. и пред Европейската комисия, с което е предизвикано неправомерно теглене на средства от общия бюджет и накърняване на финансовите интереси на Европейския съюз.**

Гореописаните факти навеждат на предположения за осъществяване на нередности по смисъла на чл. 2, параграф 36 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, § 1, т. 7 от ДР на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор и чл. 1, т. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕСИФ, както и за съставомерни деяния

по смисъла на Наказателния кодекс. В тази връзка е целесъобразно фактите и обстоятелствата по изпълнението на проект BG16RFOP001-8.002-0003-C09 *"Специализирани юридически услуги за подпомагане работата на Управляващия орган на Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 - 2020"* да бъдат изследвани и преценени в своята цялост от компетентните контролни и правозащитни органи.

Приложения:

- Приложение No 1 *„Заповеди и указания“* – в електронен и PDF формат;
- Приложение No 2 *„Заповеди за предоставяне на БФП“* – в електронен формат;
- Приложение No 3 *„Договори за юридически услуги“* – в електронен формат;
- Приложение No 4 *„Отчети за пътни и дневни разходи“* – в електронен формат;
- Приложение No 5 *„Сертификати и заявления за плащане“* – в електронен формат;

АНДРЕЙ ЦЕКОВ

**ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР
НА ФИНАНСИТЕ**