

**Резюме на резултатите от извършена финансова инспекция в
„Национална електрическа компания” ЕАД
(доклад № ДИ1СФ – 0014/11.04.2012 г.)**

Агенцията за държавна финансова инспекция извърши проверка за законосъобразност в областта на обществените поръчки, свързана с избора на изпълнител за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на Блокове „1” и „2” на АЕЦ Белене, както и проверка за законосъобразност на сключените: споразумение от 29.11.2006 г. между „НЕК” ЕАД и „Атомстройекспорт” ЗАО, както и допълненията и договорните споразумения към него за периода от 26.11.2006 г. до 31.03.2012 г. Финансовата инспекция установи следното:

1. Проверка за законосъобразност, свързана с избора на изпълнител за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на Блокове „1” и „2” на АЕЦ Белене, както и проверка за законосъобразност на сключеното Споразумение от 29.11.2006 г. между „НЕК” ЕАД и ЗАО „Атомстройекспорт” (АСЕ).

С Решение № 260 от 08.04.2005 г. Министерският съвет дава съгласие за изграждане на ядрена централа на площадката „Белене” с максимална инсталирана електрическа мощност от 2000 MWe на базата на еволюционен проект с използване на апробирани технически решения с реактор с вода под налягане. Във връзка с това за периода 01.01.2005 г. - 31.03.2012 г. „НЕК” ЕАД е провела една процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: Избор на изпълнител за инженеринг - доставка-строителство (ИДС) за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на блокове 1 и 2 на АЕЦ "Белене".

Процедурата е открита с Решение № 19 от 10.05.2005 г. на главния изпълнителен директор на „НЕК” ЕАД Любомир Велков след взето решение на Съвета на директорите на „НЕК” ЕАД в състав: Ангел Минчев, Владимир Христов, Васил Атанасов, Росица Лесичкова и Митю Христозов. Откритата процедура е чрез договаряне с обявление и е с предмет: „Избор на изпълнител за инженеринг-доставка-строителство за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на блокове 1 и 2 на АЕЦ "Белене".

При проверка на документацията за участие се установи, че в нарушение на изискванията на Закона за обществените поръчки (ЗОП) са приложени две методики за оценка, които се различават по същество, или не са налице ясни и категорични правила, по които да бъдат оценени предложенията на кандидатите. В документацията за участие се установиха и несъответствия по отношение на определената от възложителя гаранция за изпълнение на договора – в обявлението и „Указания към кандидатите” са посочени 5% от стойността на договора, а в „Административни инструкции” – 10% от стойността на договорената цена.

След решение на Съвета на директорите, на 08.12.2005 г. главния изп. директор Любомир Велков взема Решение № 05 за удължаване на срока за подаване на оферти до 01.02.2006 г. Удължаването на срока е съгласно правно основание, приложимо когато в срока за подаване на заявления за участие при ограничена процедура или процедура на договаряне с обявление (както е в случая) не са постъпили заявления. В конкретния случай цитираното решение е правно необосновано, защото в законоустановения срок в деловодството на „НЕК” ЕАД са заведени 2 заявления за участие в процедурата - от Атомстройекспорт (с вх. № 70-00-205/27.06.2005 г., 10,30 ч.) и от Шкода Алианце (с вх. № 70-00-206/27.06.2005 г., 11,15 ч.).

На 19.07.2005 г. Съветът на директорите взема решение АСЕ и Шкода Алианце да бъдат писмено поканени да участват в договарянето. Датата за провеждане на договарянето в „НЕК” ЕАД е 15.12.2005 г., като до 12.00 часа на същата дата следва да бъдат представени техните първоначални оферти.

На 14.12.2004 г. Съветът на директорите приема Правила за водене на преговори при процедури за възлагане на обществени поръчки чрез договаряне, съгласно които преговорите с всеки кандидат се извършва в период от 3 работни дни. В случай, че срокът не е достатъчен, преговорите продължават до тяхното завършване. Като консултанти на комисията са привлечени общо 87 експерта.

Видно от протоколите от водените преговори № 1-8, от 03.05.2006 г. до 26.07.2006 г. комисията и АСЕ са обсъждали плана, общата рамка и подхода за провеждане на преговорите. Посочено е, че има няколко важни въпроса за обсъждане: плащанията за ключови събития, графици за плащания; детайли на разходите съгласно кода на сметките на МААЕ, формула за ескалация (ROSTAT) и вземане предвид на Евростат, неустойка и основа. На преговорите АСЕ

предлага формули на ескалация според индексите на ROSTAT (за руски доставки), докато позицията на НЕК е, че индексът на ROSTAT не е приемлив и трябва да се замени с приемлив европейски индекс като EUROSTAT.

В писмо от 01.08.2006 г. Атомстройекспорт потвърждава, че промяната на базовите цени ще се извършва по формулите за ескалация на цената съгласно тяхната оферта при отчитане на индексите EUROSTAT. Следователно АСЕ приема предложението на НЕК за отчитане на индексите съгласно EUROSTAT, но потвърждава формулата за ескалация на цената, предложена при подаване на първоначалната оферта, за която между комисията и АСЕ не е постигнато съгласие. В посоченото писмо АСЕ посочва окончателна оферирана базова цена към 01.08.2006 г. от 4 085 768 000 евро за изграждане на АЕЦ Белене за вариант А92 (само за този вариант, с която са определени за изпълнител, но не и за другите три опции предложени от тях). С второ писмо от 03.08.2006 г. АСЕ информира НЕК ЕАД, че са оптимизирали предложената цена за опцията А92 при използване на съществуващите конструкции и доставеното оборудване на Блок 1 и тя е базова 3 997 260 000 евро, като същата ще подлежи на договаряне с комисията от НЕК ЕАД.

Последният подписан протокол от комисията и АСЕ е № 8 от 26.07.2006 г. По отношение направените след това предложения от участника с писмата от 01.08.2006 г. и 03.08.2006 г. относно оптимизираната цена и формулата за ескалацията ѝ, няма подписан протокол с отразени договорености. Преговорите за определяне на клаузите на договора като цяло не са приключили с постигане на договореност по всички обсъждани въпроси, така както предвижда разпоредбата на чл.89, ал.3 от ЗОП.

Въпреки че не са постигнати писмени договорености по условията на бъдещия договор, на 30.10.2006 г. на основание чл.89, ал.4 от ЗОП комисията изготвя доклад, в който са отразени действията ѝ по разглеждане на първоначалните оферти и извършеното договаряне с Атомстройекспорт и Шкода Алианце. В доклада е записано, че:

Класира на I-во място ЗАО Атомстойекспорт с вариант А92 (2 блока всеки от тях 1000 MWe V-466) при получена комплексна оценка от 948,64 точки и цена не по-висока от 3 997 260 000 евро.

Класира на II-ро място Шкода Алианце с вариант 2 блока всеки от тях 1000 MWe V-320 с използване на съществуващо оборудване и структури на блокове 1 и 2 при получена комплексна оценка от 773,16 точки и цена не по-висока от 4 098 000 000 евро.

С Решение по Протокол № 42 от 30.10.2006 г. Съветът на директорите взема с пълно мнозинство решение, с което одобрява предложеното класиране и определя ЗАО Атомстойекспорт за изпълнител на обществената поръчка „Избор на изпълнител за инженеринг-доставка-строителство, за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на блокове 1 и 2 на АЕЦ Белене”. В същото решение Съветът на директорите упълномощава главния изп. директор и изп. директор на НЕК ЕАД да подпишат договор за 3 997 260 000 евро без ДДС с определения за изпълнител.

Въпреки че в Решението по Протокол № 42 от 30.10.2006 г. е посочено подписване на договор, на 29.11.2006 г. между НЕК ЕАД, представлявано от главния изп. директор Любомир Велков и изп. директор Мадрик Папазян, и „Атомстройекспорт” АД, представлявано от Сергей Шматко, е подписано Споразумение. В Споразумението се посочва, че основната му цел е да определи общото разбиране на Страните относно процеса на достигане на споразумение и подписване на Окончателния договор за ИДС, както и да възложи на Изпълнителя изпълнението на определени части от работите по Окончателния договор за ИДС срещу заплащане от страна на Възложителя, при условията на настоящото Споразумение.

Реално с подписване на Споразумението не е възложено изпълнението на пълния обем от дейности, при условията при които е обявена обществената поръчка. Възложителят вместо да подпише договор за възлагане на обществена поръчка, подписва споразумение, в което е посочено че: Преговорите по Окончателния договор за ИДС не са приключили и Страните трябва да продължат подробните преговори на условията и на подробния технически обем на Работите. Страните желаят да завършат преговорите по Окончателния Договор за ИДС в срок от 12 месеца от началната дата на това споразумение. Датата на влизане в сила на Окончателния договор за ИДС обаче ще бъде в зависимост от постигането на Финансовото приключване на проекта. Същевременно Страните желаят да ускорят графика за изпълнение на Проекта, и поради това възнамеряват да започнат осъществяването на определени първоначални дейности, докато преговарят по детайлите на Окончателния Договор за ИДС

Видно от Споразумението преговорите по клаузите на договора за ИДС - обект на обществената поръчка, не са приключили. По този начин процедурата за възлагане на обществена поръчка чрез договаряне с обявление не е приключила с подписването на договор, съобразно реда и условията на ЗОП. Споразумението от 29.11.2006 г. между НЕК ЕАД, и „Атомстройекспорт” АД по същество не представлява договор за възлагане на обществена поръчка, така както е бил обявен от възложителя. Това се потвърждава и от факта, че Споразумението предвижда възможност възложителят да го прекрати с писмено предизвестие и да започне и продължи преговорите с класирания на второ място кандидат. Такава възможност се предоставя от ЗОП при отказ на кандидат, определен за изпълнител, да сключи договор или това потвърждава факта, че с подписаното Споразумение договарянето между НЕК ЕАД и „Атомстройекспорт” АД е продължило. По реда на ЗОП преговорите с кандидатите за определяне на условията на договора са елемент от процедурата за възлагане на обществена поръчка чрез договаряне с обявление, поради което до тяхното окончателно приключване не може да се приеме, че процедурата е приключила.

Националното законодателство в областта на обществените поръчки към момента на провеждане на процедурата, както и след тази дата, не допуска възможност след вземане на решение за избора на изпълнител, възложителят да продължи преговорите със същия с цел определяне на условията на бъдещ договор. В този смисъл действията на главния изп. директор Любомир Велков и изп. директор Мадрик Папазян, свързани с подписването на Споразумението, са в противоречие с принципите, реда и условията в ЗОП.

2. Проверка за законосъобразност на сключените допълнения и договорните споразумения към Споразумението от 29.11.2006 г. между „НЕК” ЕАД и „Атомстройекспорт” ЗАО за периода от 26.11.2006 г. до 31.03.2012 г.

Видно от Споразумението от 29.11.2006 г. преговорите по клаузите на договора за ИДС не са приключили. На база на подписаното Споразумение НЕК ЕАД възлага на ЗАО „Атомстройекспорт” изпълнението на определени части от работите по Окончателния договор за ИДС срещу заплащане на 193 189 000 евро без ДДС. Посочената сума подлежи на ескалация с формула, която не е договорена и ще бъде обект на допълнителни преговори. За периода 29.11.2006 г. - 31.03.2012 г. по Споразумението са изплатени общо 163 758 619 евро с ДДС, в това число аванс 32 198 212 евро. Неизплатените задължения са за 12 203 751 евро без ДДС, а неусвоеният аванс е в размер на 2 634 786 евро.

Реално, без да е приключила процедурата за възлагане на обществена поръчка и без да е договорена формулата за ескалация – елемент, формиращ цената на поръчката, възложителят НЕК ЕАД е възложил на кандидатът АСЕ да изпълнява дейности - част от обема на поръчката. Така, към датата на сключване на споразумението, за „НЕК”ЕАД не е била известна каква ще бъде сумата, която следва да заплати на АСЕ за възложените дейности, както и механизма, по който тази цена ще се изменя във времето (съгласно формулата за ескалация). Това поставя под съмнение доколко в максимална степен са защитени финансовите интересите на възложителя при не постигнато съгласие по формулата за ескалация на цената, която ще се приложи с обратна сила (тоест цената ще се преизчисли съгласно бъдещата договорена формула).

Към Споразумението от 29.11.2006 г. се подписват още 14 Допълнения и Договорно Споразумение от 18.01.2008 г. за възлагане на части от определени дейности на ЗАО „Атомстройекспорт”.

Към 31.03.2012 г. по Споразумението от 29.11.2006 г., както и по всички допълнения към него, са платени общо 383 816 715 евро с ДДС от НЕК ЕАД на Атомстройекспорт, в това число аванс – 131 858 613 евро. От Атомстройекспорт са фактурирани дейности на обща стойност в размер на 410 363 003 евро без ДДС.

Извън посочените суми в „НЕК”ЕАД са осчетоводени фактури от „Атомстройекспорт” за 21 368 694 евро, за които не са издадени сертификати и лист за одобрение. По тези фактури са извършени единствено удръжки по Спогодбата за избягване на двойното данъчно облагане в размер на 2 136 869 евро. Остатъкът в размер на 19 231 825 евро не е платен.

Националното законодателство в областта на обществените поръчки към момента на провеждане на процедурата, както и след тази дата, не допуска възможността, преди да са приключили преговорите в процедура на договаряне с обявление, да бъдат възлагани за изпълнение част от обема на поръчката на кандидат изпълнителя. В този смисъл действията на главния изп. директор Любомир Велков и изп. директор Мадрик Папазян, свързани с

подписването на Споразумението и извършените разходи във връзка с него, са в противоречие с принципите, реда и условията, предвидени в ЗОП.

3. Проверка за законосъобразност в областта на обществените поръчки във връзка със сключено на 10.06.2008 г. допълнение №3 към Споразумение от 29.11.2006 г. между „НЕК”ЕАД и „Атомстройекспорт”АД.

На 10.06.2008 г. между „НЕК”ЕАД - възложител, представлявана от главен изп. директор Любомир Велков и изп. директор на НЕК ЕАД Мадрик Папазян, и „Атомстройекспорт” АД - изпълнител, представлявана от и.д. президент Дан Беленкий, е сключено Допълнение №3 към Споразумението от 29.11.2006 г. С допълнението на изпълнителя е възложено да изпълни дейности по демонтиране на съществуващи сгради, конструкции и /или части от тях, които няма да бъдат включени в реакторна инсталация на проект А 92. Съгласно Техническото задание, подготовянето и разчистването на строителната площадка включва демонтиране на сгради и конструкции, които се намират на строителната площадка на АЕЦ Белене, изграждането на които е изпълнено съгласно проект А 87. Те са изработени от монолитен стоманобетон и метални конструкции, от които: реакторни сгради на блокове 1 и 3, турбинни сгради на блокове 1 и 2; SDPP building of Unit 1 (one cell), SDPP building of Units 1/2 (three cells), общ спомагателен корпус, сграда за инсталация за химическа водоподготовка, общостанционна дизелова електроцентра, технологични и електрически централи, технологични и пешеходни естакади, затворен промивен канал, бризгални басейни, спецкорпус, вентилационна тръба на спецкорпуса, рециркулационна система за охлаждане на техническа вода, пилотни основи на сградата на административната и дозиметричната служба.

Договорената цена за изпълнение на дейностите е твърдо фиксирана - 109 004 179 евро. Договорено е авансово плащане в размер на 5 % от цената на допълнението или 5 450 209 евро, което се погасява на пропорционална основа от всяко плащане. В допълнението страните отразяват обстоятелствата: че съгласно Споразумението от 29.11.2006 г. съществуващите конструкции, които няма да бъдат включени в реакторната инсталация на проект А 92, следва да бъдат демонтирани, и дейностите по монтажа и тяхната цена не са включени в обема на вече подписаното споразумение от 2006 г. Страните са готови да изпълнят тези допълнителни дейности съгласно договореното в това допълнение.

За периода 10.06.2008 г. - 30.12.2009 г., въз основа на сключеното допълнение № 3, от изпълнителя са фактурирани дейности за общо 101 575 722 евро без ДДС, които са приети и заплатени от възложителя в пълен размер. Дейностите по демонтиране на съществуващи сгради, конструкции и /или части от тях са обект на обществена поръчка за строителство по смисъла на ЗОП. Стойността на извършените разходи от 101 575 722 евро без ДДС попада в стойностния праг за строителство по ЗОП. „Националната електрическа компания” ЕАД е възложител на обществени поръчки като публично предприятие по смисъла на ЗОП. Налице са били всички предпоставки за възлагане на обществена поръчка по реда на ЗОП за демонтиране на съществуващи сгради, конструкции и /или части от тях на строителната площадка на АЕЦ Белене, каквато не е проведена.

С гореустановеното е нарушена разпоредбата на чл.8, ал.1, във връзка с чл.14, ал.1, т.1 и чл.15, ал.2, т.8 от ЗОП, като е подписано Допълнение № 3 от 10.06.2008 г. за 101 575 722 евро без ДДС, без да е проведена процедура за възлагане на обществена поръчка по реда на ЗОП. Непровеждането на процедура за обществена поръчка при наличието на всички законови предпоставки за това е най-тежкото нарушение в областта на обществените поръчки. Отговорност за установеното нарушение носят главният изп. директор Любомир Велков и изп. директор Мадрик Папазян, подписали посоченото допълнение. За установеното нарушение не е съставен Акт за установяване на административно нарушение поради изтекъл 3-годишен давностен срок.

Към 31.03.2012 г. НЕК ЕАД няма сключен договор, с който да е възложено цялостното изпълнение по проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на блокове 1 и 2 на АЕЦ Белене, така както е било обявено при откриване на обществената поръчка с Решение № 19 от 10.05.2005 г. За възложителя не е известно каква ще бъде цената за построяването и въвеждането в експлоатация на атомната централа, поради това, че не е договорена формулата за ескалация като елемент, формиращ цената на поръчката.