

Име на практиката:

ИТ механизъм за
кръстосани проверки

Държава: Полша

**Категория
на**

практиката:

- Системи и инструменти
- Червени флагове



За контакт:

- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej/Министерство на фондовете и регионалната политика
- <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony>
- Andrzej.Kurkiewicz@mfi.gov.pl

Противопоставени са рисковете от измами

- Избягване или манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки
- Двойно финансиране
- Манипулиране на разходите по проекта

Контекст и цели

„ИТ механизъм за кръстосани проверки“ е създаден като реакция към член 13 от Регламент (ЕО) № 1828/2006 на Комисията и член 65 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета. Необходимостта от такъв продукт също е предизвикана от одити, проведени от Европейската комисия (ЕК). След одит, проведен от ЕК (от ГД „Регионална и градска политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“), имаше задължение за допълнително покриване на финансовите инструменти с кръстосани проверки. ЕК издаде инструкции относно това как един бенефициер следва да се възползва правилно от две различни помощи, отнасящи се както до възстановими (заеми и гаранции), така и до невъзстановими помощи (безвъзмездни средства) от ЕК.

Кръстосаните проверки на финансовите инструменти са насочени към бенефициери, които изпълняват оперативни програми, като използват безвъзмездни средства, заеми и гаранции. Целта е да се провери дали няма нередности по отношение на финансирането на разходите, представени от бенефициера, който се е възползвал от фондове на ЕС повече от веднъж или програмно, проектно или перспективно (например веднъж през периода 2007 – 2013 г. и веднъж през 2014 – 2020 г.).

ИТ механизъмът за кръстосани проверки дава възможност на своите потребители да открият двойно финансиране на разходите и позволява разследване на въпроса. Това не се случва автоматично. Предоставените данни се трансформират от ИТ инструмент (наречен OBIIEE), който генерира специални отчети, които позволяват да се открие двойното финансиране. Ако двойното финансиране е извършено умишлено, то това е измама и ще бъде разследвано и докладвано на OLAF.

Описание на практиката

ИТ механизъмът за кръстосани проверки е въведен през 2009 г. Това е набор от различни ИТ инструменти, които позволяват да се събират и анализират данни за разходите на проекти от бенефициери. Данните се предоставят от различни институции, които отговарят за кандидатстването, процеса на отпускане и проверка на средствата от ЕС.

На ниво Министерство на фондовете и регионалното развитие (Министерството) ИТ системата събира всички данни от различните институции и потребители. Служителите на министерството могат да създават доклади чрез ИТ инструмент за отчитане, наречен ОВІЕЕ, който позволява да се идентифицират бенефициерите, получили повече от едно финансиране за даден проект (или по две различни оперативни програми, една и съща оперативна програма или в различни финансови перспективи (2007 – 2013 г.; 2014 – 2020 г.).

Използваните ИТ инструменти позволяват събирането на всички данни относно бенефициерите и дават възможност да се идентифицират случаи с бенефициери, които биха могли да представляват потенциална нередност по отношение на двойното финансиране на проекти, финансирани от ЕС.

Съществуват три вида извършени кръстосани проверки и в зависимост от вида на потенциалната нередност и дейността на бенефициера:

1. Кръстосана проверка на програмата – в рамките на една оперативна програма може да има множество проекти. Разходите, подадени в рамките на една и съща програма, но за различни проекти, се покриват от кръстосаната проверка на програмата.
2. Хоризонтална кръстосана проверка – ако бенефициер получи финансиране за поне два проекта по различни оперативни програми, този контрол има за цел да предотврати двойно подаване на едни и същи разходи.
3. Междупериодична кръстосана проверка – бенефициерът може да получи финансиране за поне два различни проекта в две различни финансови перспективи (напр. в периода 2007 – 2013 г. и 2014 – 2020 г. Допустимостта на разходите се припокрива, ако един и същ разход се представя два пъти за две различни финансови перспективи).

Основната цел на механизма за кръстосана проверка е да смекчи потенциалния риск от умишлено двойно подаване за възстановяване или уреждане на едни и същи разходи, което води до двойно финансиране на разходите или до неправомерно надплащане на стойността на разходите, произтичащи от счетоводните документи.

Кой е отговорен за сигнализирането за потенциални нередности?

1. Управляващите органи получиха достъп само до данните на бенефициерите относно оперативните програми, за които отговарят. Следователно те провеждат кръстосани проверки на програмата. Освен това в някои програми част от задачите, свързани с кръстосани проверки или пълна проверка, са възложени на външни изпълнители.
2. Специален отдел, създаден в Министерството на фондовете и регионалното развитие, отговаря за извършването на хоризонтални и междупериодични кръстосани проверки. Прибл. 5 – 6 служители работят по това на пълен работен ден.

СТЪПКА ПО СТЪПКА: Приложен механизъм за кръстосана проверка за финансовата перспектива 2021+

1. Съответните регионални институции получават заявленията за безвъзмездни средства или/и заеми от потенциални бенефициери.
2. Данните на бенефициерите, на които е отпусната безвъзмездната помощ, се въвеждат в националната база данни.
3. Приложението за кръстосани проверки, наречено SKANER, което има пълен достъп до всички данни, въведени преди това от съответните субекти, филтрира и сканира данните, за да открие потенциални нередности в рамките на различни видове рискове:

- А) Първо, анализът на големи данни елиминира позиции, които не показват риск;
Б) След това SKANER автоматично идентифицира фактурите и други документи (групи свързани документи), които може да бъдат източник на нередност;
В) Всички групи на фактурите се проверяват и конкретни фактури се сравняват помежду си.
4. Ако има попадение, то се сигнализира на съответните управляващи органи, които ще предприемат действия по нередността.
 5. След това бенефициерът се информира за потенциалната нередност и се иска разяснение.
 6. Установените нередности се докладват тримесечно на OLAF чрез системата за управление на нередности (IMS) – в съответствие с изискванията на OLAF.

SKANER е внедрен, за да фокусира механизма за кръстосана проверка върху пълни набори от данни, въведени от различни обекти. Приложението се управлява от администратори, които могат да променят конфигурациите, ако е необходимо.

Практиката изисква непрекъснато развитие, което е насочено към подобряване на системата и използване на развиващите се технологии. Понастоящем Полша се фокусира върху анализирането на предимствата и недостатъците на използването на антиплагиатски програми в процеса на подбор на проекти за финансиране. Той тества върху малки извадки сравнението на описанията на проекти, за да прецени дали е възможно да се идентифицира едно и също заявление за проект, подадено за финансиране два пъти.

Нова версия на механизма за кръстосана проверка е планирана за първото тримесечие на 2021 г.

Уникални характеристики

- Добре проектирана ИТ система, която събира и анализира цялата информация, свързана със заявленията за финансиране;
- Екип, който има опит в областта на ИТ процеса и изискванията, способен да проектира първоначални аналитични и алгоритмични предположения, да участва в изграждането на инструментите и който има опит в управлението на ИТ проекти и собствени програмисти;
- Квалифицирани инспектори, обучени да разследват идентифицираните рискове;
- Извършват се кръстосани проверки на данни, налични на национално ниво.

Резултати и постижения

- Помага за подобряване на цялостното качество на данните и предотвратява двойни плащания въз основа на невярна информация;
- Механизмът има и образователна стойност за потенциалните бенефициери, с които ще се свърже, в случай че бъде открита нередност;
- Също така намалява времето и спестява ресурси за откриване, анализ и разследване на потенциални нередности;
- Предотвратява възможността потенциалните измамници да извършват измами в областта на двойното финансиране, тъй като се откриват дори много малки нередности.

Ключови фактори за успех

- **Ефективна комуникация между институции (управляващи органи, посреднически звена, регионални агенции, Министерство на фондовете и регионалното развитие), отговорни за кандидатстването, подбора и проверката на проектите, финансирани от фондовете на ЕС;**
- **Връзка на всички бази данни с данни, касаещи бенефициерите на средства от ЕС;**
- **Разработване на механизма, който успешно свързва, проверява и сравнява получените данни;**
- **Отделен отдел, отговорен за развитието на практиката.**

Възникнали предизвикателства и взети поуки

По време на разработването на механизма е проучена и идеята за превантивна кръстосана проверка, но в следствие е пропусната. Един от управляващите органи въведе този механизъм, но той се оказа неефективен (проверка на сходството на съответните проекти въз основа на описанията в заявленията за финансиране). Следователно ЕК посочи изисквания, насочени към избягване на двойно финансиране на ниво разходи за проекти. Механизмите за кръстосани проверки следват тези изисквания.

Освен това беше приложена процедура, изискваща подаването на декларации от заявителя, че даден проект не е бил представен никъде другаде за финансиране.

Потенциал за прехвърляемостта

Подобна практика би била от полза за държави със сложна структура за изпълнение и финансиране, където е възможно един бенефициер да използва няколко източника на финансиране.

Тъй като самата система не е уникална, тя може да бъде успешно проектирана и внедрена в други държави. Други държави членки биха могли да се възползват от опита на Полша в развитието на механизма. Моделът на механизма за кръстосани проверки обаче трябва да бъде адаптиран към обстановката в конкретната държава.