

Denumirea practicii:

Abordarea riscurilor de fraudă și corupție în Republica Slovacă - o strategie cu acțiuni-cheie pentru fondurile structurale și de investiții europene

Țara: **Republica Slovacă (cu OCDE)**

Categoria practicii:

- Orientări și modele de șabloane



Contact:

- Cooperare OECD cu Biroul vicepremierului pentru investiții și informatizare din Republica Slovacă
- [Site](#)
- Gavin.UGALE@oecd.org;
Lisa.KILDUFF@oecd.org

Riscul (riscurile) de fraudă contracarat(e)

- Corupția
- Darea sau luarea de mită
- Anularea sau manipularea procedurilor de achiziții publice
- Coluziunea
- Manipularea costurilor proiectelor

Context și obiectiv(e)

Fondurile structurale și de investiții europene (ESI) au beneficiat de 450 de miliarde EUR pentru perioada de programare 2014-2020, din care peste 15 miliarde EUR au fost alocate Republicii Slovacă.

Multe țări se confruntă cu provocări în ceea ce privește gestionarea riscurilor de fraudă și corupție legate de fondurile ESI. În perioada de programare 2007-2013, Republica Slovacă a raportat nereguli legate de: (a) lipsa de transparență în selectarea proiectelor; (b) încălcarea procedurilor de achiziții publice; (c) declarații de cheltuieli neconforme cu lucrările efectuate; și (d) eșecul asigurării unei concurențe loiale. În special, Republica Slovacă a înregistrat deficiențe în ceea ce privește verificarea insuficientă de către autoritățile de management (AM).

Deși Comisia Europeană (CE) a emis orientări (de exemplu, referitoare la evaluările riscurilor de fraudă), documentele sunt generale și nu sunt specifice fiecărei țări. Prin urmare, organismul central de coordonare (CCB), care gestionează și coordonează punerea în aplicare a programelor operaționale în rândul autorităților slovace, a abordat OCDE cu o cerere de asistență pentru modernizarea propriei strategii de gestionare a riscurilor pentru fondurile ESI.

Proiectul a culminat cu un raport care descrie o strategie specifică de gestionare a riscurilor de fraudă și corupție legate de fondurile ESI din Republica Slovacă. Acesta a servit ca bază pentru Republica Slovacă pentru actualizarea și punerea în aplicare a Strategiei sale naționale antifraudă. În plus, a fost publicat un ghid general pentru a crește și mai mult gradul de conștientizare cu privire la mecanismele de fraudă care afectează fondurile ESI, cu acțiuni concrete de întreprins. Ghidul nu este specific Republicii Slovacă.

Descrierea practicii

Strategie specifică țării

În cursul unei perioade de 18 luni, OECD a colaborat cu organismul central de coordonare (CCB) din cadrul Biroului guvernamental al Republicii Slovacă. Colaborarea a inclus misiuni de informare și interviuri cu patru AM-uri reprezentative. În același timp, o serie de alte autorități slovace au fost implicate în cooperare, inclusiv: Oficiul de achiziții publice, parchetul general, Oficiul antimonopol, Unitatea de achiziții publice a biroului

viceprim-ministrului, Unitatea anticorupție a biroului guvernamental, Ministerul Finanțelor (autoritate de certificare, autoritate de audit) și punctul central de contact pentru OLAF.

OCDE a evaluat legislația, politicile, practicile și instrumentele relevante pentru gestionarea riscurilor și a organizat cinci ateliere cu participanții la proiect. Experți și practicanți din șase state membre ale UE au făcut schimburi de experiență sub formă de studii de caz practice. În plus, OCDE a realizat un sondaj implicând 80 de practicieni din cadrul autorităților programelor din alte state membre pentru a obține informații despre cele mai răspândite riscuri și mecanisme de fraudă și corupție cu care se confruntă alte țări. În cele din urmă, echipa OECD a cercetat mecanismele fraudă și corupție care implică fonduri ESI.

Acest lucru a permis echipei OCDE o înțelegere mai profundă a modului în care au fost gestionate fondurile ESI prin intermediul celor nouă programe naționale și regionale din Republica Slovacă, precum și a cadrului de evaluare a riscului de fraudă și corupție instituit. Informațiile obținute au fost publicate în raportul intitulat „Combaterea riscurilor de fraudă și corupție în Republica Slovacă: o strategie cu acțiuni-cheie pentru fondurile structurale și de investiții europene”. Acest raport reprezintă o resursă unică, adaptată la contextul specific al Republicii Slovacă.

Strategia prezentată în raport a identificat două domenii principale de îmbunătățire pentru țară:

1. Îmbunătățirea evaluărilor riscurilor de fraudă și corupție, cu accent pe abordările bazate pe date pentru gestionarea riscurilor; și
2. Adoptarea unei abordări sistematice pentru gestionarea riscurilor de fraudă și corupție care implică fonduri ESI.

Pentru fiecare domeniu, au fost identificate diverse probleme și au fost definite priorități cu elementele-cheie de acțiune respective, cum ar fi:

- Clarificarea și îmbunătățirea criteriilor de evaluare a riscurilor de fraudă și corupție;
- Asigurarea faptului că activitățile de control sunt adecvate, suficiente și proporționale pentru atenuarea riscurilor identificate;
- Efectuarea unor analize statistice periodice ale neregulilor, ale cazurilor de fraudă și ale constatărilor auditului pentru a contribui la stabilirea zonelor cu risc mai ridicat din diferite sectoare din întregul sistem;
- Definirea mai amplă a obiectivelor și extinderea utilizării bazei de date ARACHNE pentru evaluarea riscurilor în cadrul AM, cu orientări practice din partea CCB;
- Solicitarea autorităților de management să elaboreze și să aprobe o politică antifraudă adaptată și să o disemineze pe scară largă
- Elaborarea unor programe de formare formalizate, regulate și continue, privind gestionarea riscului de fraudă și elaborarea de evaluări pentru personalul autorităților de management;
- Organizarea unor forumuri de schimb de informații între autoritățile responsabile de gestionarea fondurilor ESI și principalele autorități naționale, inclusiv autoritățile de aplicare a legii și Oficiul antimonopol.

Raportul oferă, de asemenea, un șablon pentru un tablou de bord al gestionării riscului de fraudă pentru AM și o listă de acțiuni concrete și un calendar propus pentru punerea în aplicare pentru guvernul Republicii Slovacă. Autoritățile din cadrul programului din alte state membre ale UE pot utiliza această resursă practică.

Ghid general

Echipa OECD a efectuat cercetări privind riscurile specifice aferente fiecărei etape a ciclului proiectului. În plus, aceasta a identificat acțiuni de prevenire și detectare care trebuie întreprinse pentru fiecare etapă și a identificat studii de caz exemplare. Aceste informații au fost sintetizate în ghidul privind „Frauda și corupția legate de fondurile structurale și de investiții europene: un punct de vedere asupra mecanismelor comune și acțiunilor de prevenire”. Ghidul acoperă gestionarea fondurilor ESI în general și poate fi aplicat oricărui stat membru al UE. Deși acesta nu prezintă o listă definitivă de riscuri și acțiuni, el oferă o imagine instantanee a provocărilor comune cu care se confruntă statele membre ale UE în ceea ce privește fraudă și corupția legate de fondurile ESI, propunând totodată modalități de abordare a acestora.

Ghidul se concentrează pe o perspectivă de risc individuală. Riscurile identificate în fiecare etapă a proiectului includ, de exemplu:

- Etapa de candidatură și de selectare a proiectului:
 - Solicitanții pot depune o declarație falsă pentru a-și susține cererea;
 - Solicitantul poate încerca să influențeze membrii comisiei/comitetului de evaluare pentru a se asigura că proiectul lor este selectat, de exemplu, prin dare de mită;
 - Membrii comisiei/comitetului de evaluare pot acționa în conivență cu solicitantul.
- Etapa de punere în aplicare:
 - AM poate adapta specificațiile ofertelor sau poate scurge informații sensibile despre ofertă pentru a favoriza o anumită întreprindere sau persoană;
 - Întreprinderile sau contractanții pot participa, de asemenea, la oferte coluzive pentru a câștiga licitații;
 - Beneficiarii pot fabrica lucrări, servicii sau activități fictive sau pot mări costurile forței de muncă;
 - Beneficiarii pot oferi mită funcționarilor pentru a ascunde mecanismul de fraudă.
- Etapa de închidere și evaluare a proiectului:
 - Autorii infracțiunilor pot încerca să acopere activități frauduloase sau corupte anterioare și, de exemplu, să ofere mită auditorilor sau evaluatorilor;
 - Conflictele de interese pot apărea dacă aceleași persoane implicate în selecție sunt implicate și în evaluarea proiectului;
 - Beneficiarii sau părțile terțe pot prezenta documente falsificate.

Acțiunile concrete de întreprins în fiecare etapă includ, printre altele:

- Etapa de candidatură și de selectare a proiectului:
 - Solicitarea adresată personalului și membrilor comisiilor de evaluare să dezvăluie interesele private ale membrilor familiei lor pentru a evita conflictele de interese;
 - Verificarea informațiilor încrucișate și utilizarea analizei datelor pentru a verifica informațiile trimise;
 - Asigurarea faptului că personalul este informat cu privire la canalele disponibile pentru a raporta suspiciunea de fraudă.
- Etapa de punere în aplicare:
 - Asigurarea menținerii unei piste de audit;
 - Asigurarea faptului că toți actorii au acces similar la informațiile privind ofertele;
 - Stabilirea unui sistem de achiziții publice electronice pentru diseminarea informațiilor privind achizițiile publice.
- Etapa de închidere și evaluare a proiectului:
 - Asigurarea faptului că auditorii fac obiectul unui cod de conduită specific;
 - Punerea în aplicare a dispozițiilor privind conflictul de interese;
 - Verificarea încrucișată a informațiilor în toate bazele de date disponibile.

Mai mult, pe baza interviurilor, a cercetării și a răspunsurilor la sondaje, ghidul include o colecție de nouă studii de caz privind mecanismele reale de fraudă/corupție în diferite etape ale proiectului. Fiecare studiu de caz include o descriere a cazului și a autorilor infracțiunilor implicați, a tacticii acestora și a acțiunilor întreprinse. De asemenea, acesta prezintă acțiunile de prevenire și detectare care pot fi întreprinse de autoritățile din domeniul achizițiilor publice, de autoritățile management și de cele de certificare, precum și de comisiile de evaluare și de beneficiari.

În general, OCDE a identificat domenii-cheie în care țările ar putea îmbunătăți gestionarea riscurilor legate de fondurile ESI:

- Consolidarea eficienței, a coerenței și a coordonării strategiilor existente **pentru** gestionarea riscurilor de fraudă și corupție și punerea **în aplicare a unor** activități de control bazate pe risc în cadrul proiectelor finanțate de UE;

- **Îmbunătățirea eficienței metodologiilor** și a instrumentelor pentru **identificarea** și evaluarea riscurilor de fraudă și corupție în cadrul programelor operaționale, inclusiv utilizarea datelor pentru analize, valorificarea riscurilor **pentru** informarea procesului decizional și monitorizarea și evaluarea gestionării riscurilor de fraudă și corupție; **și**
- **Îmbunătățirea** activităților și a mecanismelor care promovează la nivel guvernamental **o cultură a** gestionării riscurilor legate de fondurile ESI, **precum** grupuri de lucru, inițiative de creștere a gradului de conștientizare și formare tehnică.

Comunicarea rezultatelor

Strategia a fost publicată în octombrie 2019 în seria „OECD Governance Reviews” și este disponibilă pentru descărcare în i-Library a OCDE (este necesară autentificarea) sau poate fi citită online. Ghidul poate fi descărcat direct de pe site-ul OCDE. Publicația a fost comunicată prin intermediul rețelei OECD experților și practicienilor din domeniul gestionării fondurilor ESI și a fost promovată pe platformele de comunicare socială. Raportul și ghidul au fost lansate oficial în aceeași lună cu un eveniment organizat de OECD, publicațiile fiind lansate de vicepremierul de atunci al Republicii Slovace, dl Richard Raši și de secretarul general adjunct al OECD, dl Jeffrey Schlagenhauf. Mass-media slovacă a acoperit evenimentul de lansare a raportului.

În cadrul Săptămânii Integrității 2019, OECD a organizat și un seminar cu experți din statele membre și instituții de la nivelul UE pentru a obține perspectivele acestora asupra diferitelor domenii tematice în raport cu strategia.

Caracteristici unice

- Analiza riscurilor de fraudă/corupție specifice țării cu ajutorul unei organizații internaționale, OCDE, care permite accesul la resurse, cercetări anterioare și la rețele de experți în domeniul gestionării riscurilor de fraudă și corupție
- Elaborarea unui plan de acțiune adaptat contextului specific al țării, cu recomandări prioritizate
- Îmbunătățirea ghidului CE prin elemente concrete de acțiune
- În general, statisticile sunt transferabile către alte țări
- Toate rezultatele sunt publice
- Inițiativa guvernului care face dovada unui angajament susținut pentru lupta împotriva fraudei legate de fondurile ESI

Efecte și rezultate

- O coordonare și comunicare sporite între autoritățile implicate în gestionarea fondurilor ESI, de exemplu prin intermediul grupurilor de lucru pentru gestionarea riscurilor care au fost înființate ca urmare a proiectului
- O mai bună înțelegere a contextului riscurilor
- Orientări privind modernizarea strategiei de gestionare a riscurilor pentru fondurile ESI din Republica Slovacă
- Sugestii concrete referitoare la acțiuni de prevenire și detectare
- Creșterea gradului de conștientizare privind mecanismele comune de fraudă/corupție legate de fondurile ESI
- Contribuții pentru strategia națională antifraudă din Slovacia

Principali factori ai succesului

- Studiu aprofundat al contextului țării pentru a identifica caracteristici și riscuri unice
- Interviu cu actorii-cheie din cadrul procesului de gestionare a fondurilor ESI în Republica Slovacă
- Implicarea experților și a practicienilor din alte state membre ale UE pentru partajarea de studii de caz și de informații despre mecanismele de fraudă/corupție întâlnite
- Utilizarea cercetării și a expertizei OCDE pentru a sprijini recomandările
- Comunicarea eficientă între CCB și OCDE pentru a înțelege nevoile CCB

Provocări întâmpinate și învățăminte desprinse

- La începutul cooperării, a fost evident că există o comunicare limitată între autoritățile din cadrul programului, ceea ce împiedică identificarea și atenuarea riscurilor. Prin intermediul proiectului, aceste autorități au interacționat mai frecvent în timpul misiunilor de informare, partajând experiențele și registrele lor de riscuri pentru a-și compara practicile. În consecință, există acum o cultură îmbunătățită a schimbului de cunoștințe și comunicare.
- Gestionarea riscurilor este un concept relativ nou în sectorul public slovac, ceea ce înseamnă că AM-urile au avut o experiență limitată în ceea ce privește gestionarea riscului de fraudă. Misiunile de informare au permis echipei OCDE să prezinte standardele internaționale și cele mai bune practici de țară pe care AM-urile s-ar putea baza și pe care le-ar putea aplica.

Potențialul de transferabilitate

Alte țări pot utiliza documentele existente ca resurse, în special ghidul, care prezintă informații cu privire la riscurile comune pe tot parcursul ciclului proiectului și mecanismele comune de fraudă/corupție întâlnite în diferite țări. Cu toate acestea, alte țări s-ar putea confrunța în primul rând cu diferite tipuri de riscuri sau ar putea avea o structură juridică specifică. De asemenea, gestionarea fondurilor și numărul instituțiilor implicate sunt specifice fiecărei țări. Pentru a pune în aplicare recomandările prezentate de OCDE în alte țări, acestea vor trebui modificate în funcție de contextul specific al fiecărei țări.

Alte țări pot alege să urmeze o cale similară cu cea urmată de Republica Slovacă și să implice OCDE sau alte instituții cu expertiză în domeniul gestionării riscului de fraudă, pentru a efectua o analiză națională și a elabora elemente de acțiune specifice acestora. Un obstacol în calea unui astfel de proiect ar putea fi finanțarea. O alternativă ar fi dedicarea unei echipe interne sau a unui departament intern pentru sarcina respectivă.