

Nazwa działania:

**Czerwone flagi**

Państwo:

**Dania**

Kategoria działania:

- „Czerwone flagi”



**Osoba  
wyznaczona  
do kontaktów:**

- Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej
- [www.erst.dk](http://www.erst.dk)
- [erst@erst.dk](mailto:erst@erst.dk)

## Zwalczane rodzaje ryzyka nadużyć finansowych

- Podwójne finansowanie
- Konflikt interesów
- Zmowa
- Manipulacja kosztami projektu

## Kontekst i cele

Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej, instytucja zarządzająca odpowiadająca za programy operacyjne Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) realizowane w okresie programowania 2014–2020 włącza „czerwone flagi” do swoich list kontrolnych kontroli zarządczej.

Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej opracował narzędzie do prowadzenia sprawozdawczości w zakresie projektów (PRV) dla beneficjentów projektów do stosowania na potrzeby sprawozdawczości. Narzędzie PRV umożliwi beneficjentom prowadzenie sprawozdawczości dla Duńskiego Urzędu ds. Działalności Gospodarczej w zakresie stanu realizacji projektu, składanie wniosku o zwrot kosztów, przedkładanie kart ewidencji czasu pracy i wyników projektu. Dane gromadzone przy pomocy PRV stanowią szczegółową bazę danych zawierającą informacje na temat beneficjentów, szczegółowy opis wszystkich prac i usług oraz związane z nimi przedłożone faktury. W 2017 r. Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej zaczął korzystać z informacji pochodzących z bazy danych PRV w celu śledzenia faktur beneficjentów i wdrożył system „czerwonych flag”. Celem takiego systemu była poprawa skuteczności weryfikacji faktur oraz innych dokumentów przekazywanych przez beneficjentów, a także identyfikowanie nieprawidłowości i potencjalnie nieuczciwej działalności przed wypłaceniem środków.

## Opis działania

„Czerwone flagi” wprowadza się w celu weryfikacji faktur i wydatków, które beneficjenci składają za pośrednictwem systemu PRV. Pracownicy Duńskiego Urzędu ds. Działalności Gospodarczej mogą wyeksportować dane z systemu PRV do osobnego pliku w formacie Excel. Aktualnie Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej przydziela wszystkie informacje pochodzące od wszystkich beneficjentów do pięciu baz danych w formacie Excel:

- dwóch baz danych dotyczących zwykłego fakturowania;
- jednego zbioru danych dotyczącego kart ewidencji czasu pracy i wynagrodzeń pracowników;
- jednego zbioru danych dotyczącego pozostałych płatności na rzecz podwykonawcy związanych z projektami.

W przypadku każdej z baz danych informacje są pobierane bezpośrednio z PRV. Informacje te obejmują m.in.:

- nazwę przedsiębiorstwa,
- nazwę projektu,
- CVR (numer podmiotu/numer identyfikacyjny VAT),
- okres fakturowania,
- opis faktury,
- kwotę na fakturze,
- liczbę godzin i stawkę godzinową.

Na podstawie standardowych informacji gromadzonych regularnie przez beneficjentów (co najmniej dwa razy do roku) Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej opracował zestaw „czerwonych flag” na potrzeby weryfikacji i analizy wniosków dotyczących faktur. Ryzykowne obszary określa się nie tylko na podstawie wiedzy i doświadczenia pracowników instytucji zarządzającej, ale także opierając się na wcześniej wykrytych nieprawidłowościach i nieuczciwej działalności. Proces ten wspierany jest również poprzez wymianę wiedzy z innymi instytucjami zarządzającymi za pośrednictwem duńskiej sieci AFCOS skupiającej organy krajowe.

Następnie analizuje się wskaźniki dotyczące „czerwonych flag” (np. stosunki własności w przedsiębiorstwie, liczbę beneficjentów, udział wynagrodzeń w całkowitej kwocie na fakturze). Określa się również próg, po przekroczeniu którego pojawia się „czerwona flaga”. Na podstawie wyznaczonych progów w arkuszach w formacie Excel programuje się automatyczne pojawianie się „czerwonych flag”.

Aby zweryfikować relację biznesową między beneficjentami lub podwykonawcami, Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej sprawdza wnioski przedsiębiorstwa w zestawieniu z krajowym rejestrem przedsiębiorców. Jeżeli w wyniku tej kontroli pojawia się „czerwona flaga”, podświetla się ona w odpowiednim arkuszu w programie Excel.

Gdy skutek kontroli pojawiają się „czerwone flagi”, należy podjąć następujące działania:

1. W pierwszej kolejności zespół ręcznie sprawdza „czerwone flagi” i to, czy odpowiadają występującemu ryzyku.
2. Zespół weryfikuje, czy czerwona flaga nie jest wynikiem błędu technicznego (np. literówki).
3. Jeżeli pojawia się podejrzenie nieuczciwej działalności lub Urząd chce uzyskać więcej informacji, wymaga od beneficjenta przekazania części dokumentów związanych z fakturą oznaczoną „flagą” w celu dalszego zbadania.
4. W przypadku błędu Urząd odmawia płatności i wzywa beneficjenta do poprawienia danych.
5. Jeżeli potwierdzono podejrzaną nieuczciwą działalność, Urząd przekazuje akta do wydziału ds. dochodzeń wewnętrznych w celu przeprowadzenia dalszego dochodzenia.

## Unikalne cechy

Dzięki doświadczeniu związanemu z wdrożeniem „czerwonych flag” przez Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej zidentyfikowano pewne wyjątkowe cechy tego systemu:

- W porównaniu z wcześniejszym systemem obecny pozwala na bardziej rzetelne i spójne przeanalizowanie wniosków beneficjentów. W systemie PRV przewidziano gromadzenie informacji w tym samym formacie i na tym samym poziomie szczegółowości w przypadku wszystkich projektów. Dane pobierane z PRV na potrzeby analizy „czerwonych flag” mają zatem standardowy format, co ułatwia ich ocenę.
- Dzięki automatycznemu pobieraniu i analizowaniu danych nie pomija się żadnych ryzykownych obszarów, a wszyscy beneficjenci i projekty są poddawane ocenie na takim samym poziomie bezpieczeństwa.
- System „czerwonych flag” jest dynamiczny i elastyczny, a urząd zmienia i dostosowuje czerwone flagi

według zidentyfikowanych czynników ryzyka, nieprawidłowości i nieuczciwych działań.

## Wyniki

Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej uważa, że system czerwonych flag sprzyja budowaniu silnej kultury etycznej oraz podejścia opartego na zerowej tolerancji dla nadużyć finansowych. System ten pozwala organom regularnie wymieniać się informacjami na temat podejrzeń nadużyć finansowych, zidentyfikowanych wzorców potencjalnych nadużyć finansowych oraz dobrych praktyk w zakresie zwalczania nadużyć finansowych i korupcji. Ponadto elastyczny charakter systemu wiąże się z potrzebą organizowania okresowych forów i warsztatów, na których organy omawiają rozwój sytuacji i zmiany zachowań wybranych przedsiębiorstw, wzmacniając w ten sposób możliwości współpracy i budowania zdolności wśród organów.

Po trzech latach stosowania kontroli z wykorzystaniem „czerwonych flag” urząd wykrył wiele nieprawidłowości, jednak większość z nich była związana z błędami technicznymi, a nie nieuczciwością. Udało się jednak wykryć kilka przypadków nieuczciwej działalności i przekazać je do służb śledczych.

## Główne czynniki sukcesu

Jednym z głównych czynników sukcesu wdrażania tej inicjatywy była dostępność cyfrowego systemu do prowadzenia sprawozdawczości w zakresie projektów (PRV). Posiadanie takiego systemu umożliwia organom systematyczne zbieranie danych w ujednoczonym i porównywalnym formacie w odniesieniu do wszystkich projektów, co poprawia skuteczność i wiarygodność kontroli z wykorzystaniem „czerwonych flag”.

Drugim czynnikiem sukcesu jest przestrzeganie przez beneficjentów ram systemu prowadzenia sprawozdawczości w zakresie projektów. Zasadniczo w przedsiębiorstwach w Danii panuje kultura przestrzegania przepisów, co umożliwiło Duńskiemu Urzędowi ds. Działalności Gospodarczej stworzyć nowy system gromadzenia danych i uzyskać te dane od przedsiębiorstw w uzgodniony sposób.

## Napotkane wyzwania i wyciągnięte wnioski

Z tego doświadczenia można wyciągnąć kilka wniosków:

1. System PRV stanowi niezbędny element skuteczności systemu „czerwonych flag” (zob. powyżej). Stworzenie takiego systemu to jednak czasochłonny i kosztowny proces. W przypadku Duńskiego Urzędu ds. Działalności Gospodarczej opracowanie systemu PRV zajęło około pięciu lat.
2. Wskaźniki „czerwonych flag” należy okresowo poddawać przeglądowi i aktualizować, aby odzwierciedlały nowe tendencje, wymianę wiedzy z innymi organami oraz zidentyfikowane nieprawidłowości i nieuczciwe działania.
3. Po wdrożeniu systemu PRV Urząd powinien opracować szczegółowe wytyczne i podręczniki dla beneficjentów, w których wyjaśni, jak z niego korzystać. Dobry przykład: Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej opracował szereg wytycznych do pobrania w formacie PDF oraz nagrań wideo na YouTube, aby wytłumaczyć beneficjentom działanie systemu. Jest to konieczne do

zapewnienia wysokiej jakości wprowadzanych danych i małej liczby fałszywych „czerwonych flag”.

## **Potencjał w zakresie możliwości przenoszenia**

System czerwonych flag stosowany przez Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej służy do zbierania wszystkich danych zgłaszanych przez beneficjentów i analizowania ich na podstawie różnych ocen ryzyka. Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej stosuje obecnie różne rodzaje „czerwonych flag”, jednak są one elastyczne i można je dostosować do nowych doświadczeń i wyzwań.

Na przykład duńska instytucja zarządzająca doświadczyła pewnych problemów, gdy nie przestrzegano zasad udzielania zamówień publicznych, a podmioty stowarzyszone kupowały od siebie nawzajem usługi. W odpowiedzi Duński Urząd ds. Działalności Gospodarczej opracował „czerwoną flagę” na podstawie numeru CVR (numeru podmiotu/numeru identyfikacyjnego VAT) kupującego i sprzedającego. Urząd sprawdza wszystkie zgłaszane wydatki w zestawieniu z bazą danych zawierającą numery CVR. Jeżeli jakiegokolwiek podmioty stowarzyszone kupują od siebie towary lub usługi, wydatek jest oznaczany „flagą”, a pracownik przydzielony do danej sprawy musi przeprowadzić dochodzenie.

Zasadniczo, aby można było z powodzeniem stosować to działanie w szerszym zakresie, konieczne jest posiadanie zautomatyzowanej platformy do gromadzenia informacji przekazywanych przez beneficjentów oraz silnej dyscypliny wśród beneficjentów pod względem przestrzegania przepisów dotyczących formatu i częstotliwości prowadzenia sprawozdawczości.