

Име на практиката:

Изпреварващи прегледи за почтеност (PIR)

Категория на практиката:

- Системи и инструменти
- Червени флагове



За контакт:

- Европейска инвестиционна банка (ЕИБ), Отдел за разследване на измами на Генералния инспекторат
- www.eib.org
- ig_in.pir@eib.org

Държава:

няма данни

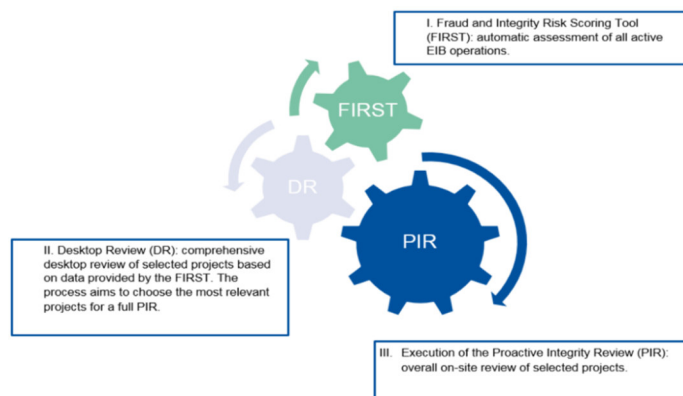
Противопоставени са рисковете от измами

- Избягване или манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки
- Конфликт на интереси
- Тайно споразумение
- Манипулиране на разходите по проекта
- Замяна или недостатъчно изпълнение по строителни и инвестиционни проекти
- Злоупотреба със средства по проекти

Контекст и цели

Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) финансира около 400 проекта годишно по целия свят, възлизащи на 63 милиарда EUR годишно (от които 88% в Европейския съюз). По-голямата част от портфейла на ЕИБ се състои от инвестиционни заеми и междинни заеми (главно за МСП и дружества със средна пазарна капитализация) чрез други финансови институции. Тези проекти се управляват от стотици възложители, водещи до хиляди договори в течение на срока на проектите. Управлението на рисковете при толкова голям портфейл е предизвикателство.

Както се изисква от Политиката на ЕИБ за борба с измамите, Отделът за разследване на измами на Главния инспекторат (IG/IN) на ЕИБ предприема Изпреварващи прегледи за почтеност (PIR), за да гарантира, че средствата се използват по предназначение и за оценка на уязвимостта срещу неправомерно поведение. Изборът на правилния проект за преглед е от решаващо значение за методологията PIR. За да оптимизират текущите си ресурси и да увеличат капацитета си за откриване на неправомерно поведение (PC), следните три ключови процеса работят едновременно:



IG/IN избира проекти за задълбочен преглед, известен като Изпреварващ преглед за почтеност или PIR, използвайки своя инструмент за оценка на риска, наречен FIRST. Избраните проекти обикновено не са предмет на обвинение, но често се изпълняват в трудни условия. След като бъде избран за преглед, IG/IN анализира тези проекти, за да идентифицира показатели за измама и корупция чрез подробен преглед на изпълнението на проекта. PIR имат за цел по-конкретно да проверят:

(i) Процесите за възлагане на обществени поръчки, следвани от организаторите в контекста на инвестиционни или рамкови заеми, както и качеството на работата и предоставените услуги; и

(ii) Кредитни процедури, следвани от финансови посредници (банки, агенции за публично подпомагане) в контекста на посреднически заеми с множество бенефициери, както и допустимостта и действителното използване на заеми от крайните бенефициери.

Констатациите и извлечените поуки от PIR водят до издаване на препоръки към службите на групата на ЕИБ за отстраняване на всяка установена нередност и за подобряване на вътрешните процедури и процеси.

PIR се осъществяват в съответствие с насоките за разкриване на измами, одобрени от Международната конференция на следователите¹.

Описание на практиката

Основното предизвикателство, пред което се изправят при този тип прегледи, е изборът на операцията (или операциите) за PIR, особено в контекста на ограниченията във времето, персонала и бюджета. От стартирането му през 2009 г. бяха избрани проекти за PIR въз основа на комбинация от основни показатели за риска за държавата и отрасъла и анализ на експозицията като паричен еквивалент с висока стойност. Въз основа на натрупания опит през началните години на практиката и с цел осигуряване на систематичен и безпристрастен избор на най-рисковите операции, екипът за разследване на измами в ЕИБ разработи своя собствена методология.

През 2017 г. беше създаден нов стабилен механизъм за оценка на риска от измами – инструмент за оценка на риска за измами и почтеността (FIRST). FIRST е разработен чрез анализ на огромни количества структурирани данни за операциите, налични в ЕИБ, и създаване на набор от персонализирани „червени знамена“ и рискови фактори за оценка на рисковете по проекти и избор на ограничени количества от най-рисковите операции за PIR. Инструментът, с помощта на приложение за визуализация на данни, дава възможност за наблюдение на всички активни операции на ЕИБ чрез комбинация от вътрешни и външни бази данни и алгоритми. През 2019 г., извличайки поуки от пилотната нова методология, IG/IN допълнително подобри аналитичния капацитет на инструмента, което включва технически и концептуални подобрения. В резултат на това FIRST вече е свързан с хранилището на данни на ЕИБ, като предоставя оценки на риска в реално време и информация за всички активни операции.

FIRST включва повече от 30 рискови фактора. Тези фактори са разработени след консултация със служители, свързани с операции, риск, мониторинг, ИТ и проекти. Всеки фактор отбелязва конкретни червени знамена върху контрагентите, местоположението, обществената поръчка или изпълнението на проекта. Според

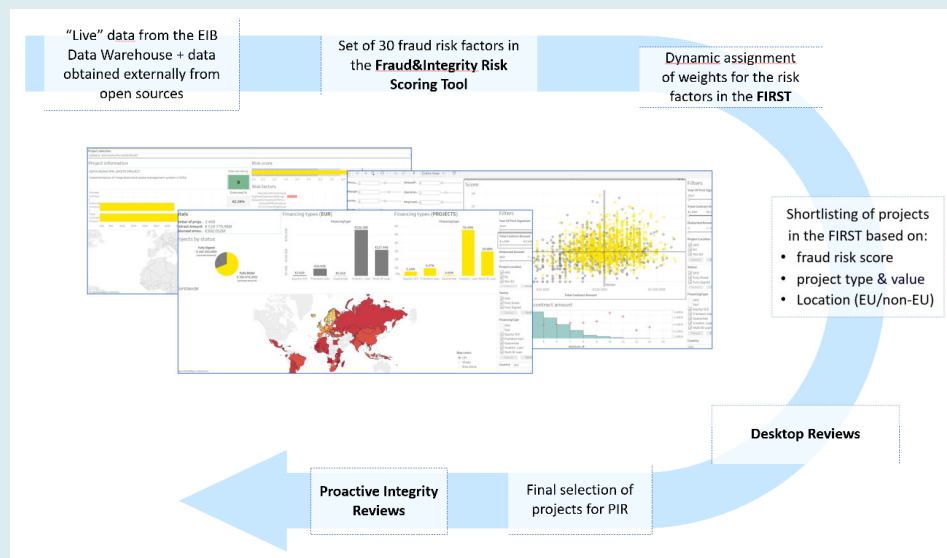
¹<http://www.conf-int-investigators.org/wp-content/uploads/2019/11/CII-General-Principles-for-Proactive-Integrity-Risk-or-Fraud-Detection-Activities-1.pdf>

настоящата методология всички проекти на ЕИБ се оценяват спрямо тези рискови фактори. Структурираните данни, използвани във FIRST, са:

- вътрешни данни, събрани от ЕИБ по време на срока на даден проект (налични данни и събрани в хранилището на данни на ЕИБ);
- външни публично достъпни данни (напр. индекс за възприемане на корупцията от Transparency International).

FIRST включва софтуер за визуализиране на резултатите от рисковите фактори за всеки проект, така че да предложи първоначален подбор на проекти, които да бъдат взети предвид за настолен преглед, както е показано на диаграмата по-долу:

Фигура 1: Процесът на разкриване на измами по проекти, финансирани от ЕИБ



Източник: ЕИБ

Достъпът до текущата информация за проекта позволява активно наблюдение на развитието на риска от измами, така че рисковите тенденции да може да бъдат забелязани в конкретни сектори, финансови продукти или географски региони.

Чрез софтуер за визуализация на данни FIRST показва резултатите от процеса на оценяване. Това позволява на екипа да наблюдава текущия резултат по отношение на риска за всички операции чрез различни графики и да филтрира резултатите, които след това може да бъдат прегледани и сравнени спрямо подобни операции. FIRST предоставя възможност за прецизиране на претеглянето на различни рискови фактори в общия резултат от измами в зависимост от тяхната важност и значимост.

За да се осигури балансирано покритие на всички видове операции на ЕИБ, редица проекти, които представят високорискова оценка според данните от FIRST, се прегледат ежегодно чрез настолен преглед, за да се потвърди резултатът от FIRST и тяхната уязвимост спрямо неразрешено поведение. Настолните прегледи представляват съществена част от методологията PIR. По време на настолния преглед екипът на PIR извършва скрининг на операциите, посочени от FIRST. Настолният преглед включва

анализ на документацията, свързана с проекта, правото, финансите и обществените поръчки, достъпна в ЕИБ, неблагоприятни медийни търсения в пресата, преглед на структурата на собствеността (KYC), както и интервюта с оперативен персонал и персонал по проекта в ЕИБ.

В последната стъпка се подбират най-подходящите проекти за пълноправен Изпреварващ преглед за почтеност (до четири годишно). Това са одити на място, които правят по-задълбочен преглед на организационния контрол и изпълнението на проекта. Теренната работа по PIR се извършва в помещенията на кредитополучателите/организаторите и на мястото на проекта за период от около 6 седмици. Освен това IG/IN/PIR сключват договор с геодезисти и експерти по темата, за да се провери крайното качество и количество на доставените строителни работи и стоки.

PIR позволяват на IG/IN да проучи финансиран от ЕИБ проект, за да се гарантира, че средствата се използват по предназначение и по този начин да се оцени уязвимостта на проекта спрямо неразрешено поведение. PIR също така определя пропуски в области с по-висок риск и препоръчва коригиращи действия за предотвратяване на повторното им възникване или неправилно управление. Във всеки случай IG/IN/PIR определят дали има нужда от последващи действия, отстраняване/намеса, и/или разследване. PIR за дадена операция на групата на ЕИБ може да бъде стартиран и ad-hoc независимо от IG/IN/PIR или при заявка на други услуги и/или управление на групата на ЕИБ.

Въз основа на резултатите от PIR, ЕИБ може да предприеме няколко действия:

1. Ако има сериозни индикации за измама или корупция, екипът на PIR ще докладва на разследващия екип, който от своя страна може да отнесе случая до OLAF (Европейската служба за борба с измамите).
2. ЕИБ може да използва вътрешни договорни средства за защита, като разваляне на договор или плащане, ускорено изплащане на заем, промяна на условията по договора и др.
3. ЕИБ може да се свърже с националните органи (Мрежа на координационната служба за борба с измамите, финансова полиция), ако има индикации за наказателно преследване, както и със звеното за финансово разузнаване на Люксембург при подозрения за пране на пари и финансиране на тероризъм.
4. ЕИБ ще издава вътрешни препоръки за засилване на вътрешния контрол, за да се избегнат подобни последващи рискове.

Уникални характеристики

Основната разлика между PIR и разследване е, че разследването започва въз основа на получено твърдение, докато PIR се стартира в резултат на оценка на риска или ad hoc заявка от други служби на ЕИБ.

Като работи заедно с общата методология на PIR на IG/IN, FIRST е единственият инструмент от този вид, който се разработва въз основа на анализ на данните за всички структурирани данни на ЕИБ относно операциите. Инструментът FIRST дава възможност за достъп в реално време до хранилището на данни на ЕИБ, което се актуализира ежедневно. Подобна връзка осигурява надеждни и актуални резултати от всяка оценка на риска. Тази рамка е една от най-изчерпателните и адаптирани за оценяване на риска от измами и подбор на операции за задълбочени PIR.

Резултати и постижения

Резултатът от финализираните и закрити PIR от 2009 до 2019 г. е следният:

Като ориентация за редица операции на ЕИБ, частично засегнати от измама, ЕИБ възстанови частта от заемите, която беше използвана неправомерно или беше обект на измама или нередности от заемополучателите. Освен това бяха въведени няколко коригиращи мерки и планове за действие за засилване на контрола и за намаляване на риска от повторение на подобни злоупотреби и нередности.

DETECTION OF PROHIBITED CONDUCT

10 YEARS OF PROACTIVE INTEGRITY REVIEWS (PIRS) AT THE EIB

21 PIRs launched

40 Loans totalling €2.5 billion covered by PIRs

€25m of early prepayments triggered by findings from seven PIRs

63 Specific recommendations made to EIB services

В друг случай операцията по кредитиране беше подчертана от FIRST в държава в Африка поради високата оценка на риска от измами. Проектът претърпя значителни закъснения и оперативната оценка на ЕИБ се влоши. FIRST посочи, че са нарушени споразуменията за финансовия договор и се появиха още няколко червени флага. След подробен преглед на наличната документация и вътрешни обсъждания с оперативния персонал, както и след преглед на външни бази данни, червените флагове бяха потвърдени. Малко след

PIR, главният изпълнителен директор на компанията, отговаряща за проекта, беше обвинен в корупция от местните власти (несвързани с PIR). Започна наказателно разследване и ЕИБ засили наблюдението на изпълнението на проекта.

PIR се доказа като ефективен инструмент за определяне на индикации за нерегистрирани нередности, които иначе не биха били открити въпреки съществуването на други редовни проверки.

Ключови фактори за успех

Основният ключов фактор за успех при прилагането на FIRST и PIR в ЕИБ бяха:

1. Добро разбиране на наличните данни за операциите
2. Подкрепа на ръководството при разработването на новата методология за оценяване на риска
3. Съпоставяне на показателите за риск на всеки етап от жизнения цикъл за различни продукти, пазар и сектори
4. Мултидисциплинарен екип, състоящ се от:
 - a. Анализатори на данни
 - b. Ръководители на проекти, които могат да анализират как се използват наличните данни
 - c. Разследващи измами, съдебни одитори (включително ориентирани към данни)
 - d. Разработчици на ИТ софтуер
 - e. Адвокати
 - f. Консултанти, увеличаване на капацитета на основния екип и предоставяне на специфични познания на екипа (напр. консултантите подкрепяха екипа на ЕИБ при прегледа на методологията за оценка на риска, освен това консултантите винаги участваха в изпълнението на Изпреварващите прегледи за почтеност на място)
5. Наличие на договорна рамка с кредитополучателите, позволяваща на ЕИБ да посещава и одитира проектите
6. Солидна политическа основа (Политиката на ЕИБ за борба с измамите), предвиждаща активни мерки за борба с измамите като PIR.

Възникнали предизвикателства и взети поуки

Бяха налице няколко предизвикателства, пред които бяха изправени инструментите FIRST и PIR в началото на прилагането им:

1. предаване на правилното послание по сложни въпроси, за да се спечели подкрепата на ръководството/йерархията;
2. задълбочено разбиране за наличните данни и начините за употребата им. Липсата на разбиране за това какви структурирани данни са на разположение и как трябва да се използват, ограничава приложението и ефективността на всеки инструмент за оценка на риска, основан на анализ на големи данни.
3. Необходимостта от включване на експерти в различни области (експерти в областта на данните, финансови експерти, адвокати, експерти по теми, ръководители на проекти) за съпоставяне на наличните данни и определяне на показатели за измама
4. Ограниченията на капацитета на броя пълноправни PIR, проведени годишно, мотивираха екипа за разследване на измами да подобри допълнително инструмента за оценяване на риска и да въведе междинна стъпка – настолни прегледи за идентифицирани червени знамена от FIRST.

Потенциал за прехвърляемостта

Инструментът FIRST е мащабируем, но като такъв не може да бъде лесно репликиран, тъй като се основава на адаптиран алгоритъм и е специфичен за бизнес модела на ЕИБ, както и за технологията за съхранение на данни. Органите от държавите – членки на ЕС, обаче може да се вдъхновят от ефективното използване на големи данни за разработване на инструмент за оценяване на риска, който може да анализира структурираните набори от данни за операция/проект в реално време и да осветява съответните червени знамена.

За да приложат подобна практика, органите следва да имат предвид:

1. Органът, прилагащ инструмент като FIRST и PIR, трябва да има независим статут и правно основание за извършване на одити за разследване/борба с измамите.
2. Подкрепата на ръководството е от решаващо значение, като се има предвид първоначалното време и финансови инвестиции, необходими за разработване на алгоритмите и методологията за инструмента за оценка на риска.
3. Дългата подготвителна фаза на съпоставяне на данните и идентифициране на червените знамена.
4. Инструментът би бил най-полезен за организации, които се занимават с голямо разнообразие от проекти и които имат достъп до голям набор от (редовно актуализирани) структурирани данни.