

**Gyakorlat neve:**

**Az EK által ajánlott figyelmeztető jelzések integrálása a vezetői ellenőrzésekbe**

**Ország:**

**Horvátország**

**Gyakorlat**

**kategóriája:**

- Figyelmeztetések



**Kapcsolat:**

- Regionális Fejlesztési és EU Alapokért Felelős Minisztérium
- [www.mmrfeu.hr](http://www.mmrfeu.hr)
- [nepravilnosti.eu@mmrfeu.hr](mailto:nepravilnosti.eu@mmrfeu.hr)

### **Ellensúlyozott csalási kockázat(ok)**

- Összeférhetetlenség
- Közbeszerzési eljárások elkerülése vagy manipulálása
- Kettős finanszírozás
- Összejátszás
- Projektköltségek manipulálása

### **Háttér és cél(ok)**

A horvát Regionális Fejlesztési és EU Alapokért Felelős Minisztérium, valamint a Munka- és Nyugdíjügyi Minisztérium előírta a Versenyképesség és Kohézió Operatív Program (OP) és a Hatékony Emberi Erőforrások OP irányító hatóságai (IH), valamint ezek közvetítő szervezetei (KSZ) számára a vezetői ellenőrzések elvégzése során a figyelmeztető jelzések használatát. Egészen pontosan átültették az EK ERFA, ESZA és Kohéziós Alap csalási mutatókról szóló tájékoztatójának (COCOF 09/0003/00-EN) a Versenyképesség és Kohézió OP IH irányítási és ellenőrzési rendszerére vonatkozó részét a Közös Nemzeti Szabályokba (CNR).

A Versenyképesség és Kohézió OP IH az ARACHNE-t használja, de nincs más fejlett informatikai eszköze a figyelmeztető jelzések azonosításához. Ehelyett nemzeti szinten a Versenyképesség és Kohézió OP IH kidolgozta a Közös Nemzeti Szabályokat, amelyek összefoglalják az IH-k és a KSZ-ek csalás- és korrupcióellenes intézkedéseit.

A Versenyképesség és Kohézió OP IH az alábbi célok elérése érdekében hozta létre a CNR-t:

- Hatékony eljárások meglétének biztosítása a Versenyképesség és Kohézió OP szintjén, mivel EU-szinten az IH-k megosztott felelősséggel rendelkeznek az uniós források kezelésében
- Megfelelő biztosíték a csalás és a korrupció kockázatainak korlátozására IH és nemzeti szinten
- EU-alapokat érintő potenciális csaló és korrump tevékenységek megelőzése
- Figyelemfelkeltés az operatív programok (OP) irányításába és végrehajtásába bevont szakemberek körében.

A 10. számú CNR 8. és 9. mellékletei (Kockázatkezelés) részletezik az EK által a vezetői ellenőrzések során használt ajánlott, valamint a személyre szabott figyelmeztető jelzéseket. A mellékleteket úgy alakították ki, hogy megfeleljenek az irányító hatóság által bevezetendő egyedi csalásellenes intézkedésekre (figyelmeztető jelzések, csalási kockázat önértékelése) vonatkozó 4. és 7. számú főbb követelménynek. Ezek a mellékletek konzultáció és felhasználás céljából rendelkezésre állnak az IH-k és a KSZ-ek alkalmazottai számára. Az IH emellett a 8. és 9. mellékletekre figyelemfelkeltő és kapacitásépítő eszközként tekint a vezetői

ellenőrzésben részt vevő első és második szintű KSZ-ek esetében. Az IH-k és a KSZ-ek is a figyelmeztető jelzések listáját használják a csalásellenes munka kockázati mutatóinak naprakész és átfogó listájaként.

## Gyakorlat leírása

A CNR-t az IH fejlesztette ki a technikai szakértők segítségével. A CNR-t az EU strukturális alapjaira vonatkozó hasonló szabályrendszer alapján dolgozták ki, amelyet az IH fejlesztett ki a 2007–2013-as programozási időszakra. Az új programozási időszakban (2014–2020) a strukturális alapokra való áttéréssel az IH-nak biztosítania kell, hogy az összes KSZ ugyanazokat a szabályokat és eljárásokat kövesse, mint a CPR és az EU-rendelet. A CNR egy eszköz volt az uniós források kezelésével és a csalásellenes tevékenységekkel kapcsolatos szabályok és eljárások egységesítésének és következetes alkalmazásának biztosítására.

A csalásellenes munka keretei két eljárási rétegre oszlanak: Közös Nemzeti Szabályok és a szervezetek eljárási kézikönyve (MoP). A CNR magában foglalja a horizontális témákra vonatkozó eljárásokat (pl. kockázatértékelés), a csalások megelőzését és felderítését, valamint a szabálytalanságok bejelentését. Jelenleg az IH 15 különböző CNR-rel rendelkezik, amelyek az irányítási és ellenőrzési rendszer felállításának és megvalósításának különböző témáira terjednek ki. A CNR-en kívül a rendszer minden hatóságának és KSZ-ének megvan a saját eljárási kézikönyve, amely részletezi és meghatározza az ezen hatóságok napi funkcióival kapcsolatos CNR-eljárásokat és -szabályokat. A belső eljárási kézikönyvek részletezik az egyes szervezetek és a csapattagok tevékenységeinek pontos feladatait, a felelősségi köröket és a határidőket.

A figyelmeztető jelzések esetében a CNR alkalmazása az EK által javasolt, valamint a személyre szabott csalási kockázati mutatók bevezetésével vagy az ARACHNE IT-eszköz használatával történik.

Az IH az EK által javasolt figyelmeztető jelzések listáját használja, amely a csalási kockázatok értékeléséről szóló EK-iránymutásokból származik<sup>1</sup>. A CNR kockázatkezeléséről szóló 8. melléklete alapvetően tükrözi a csalási kockázat értékeléséről szóló EK-iránymutatás sablonját. A CNR specifikus kockázati mutatókról szóló 9. mellékletét 2017-ben dolgozták ki. A technikai szakértők segítségével végzett elemzések, valamint a KSZ-ektől kapott visszajelzések és a delegált funkciók ellenőrzése során végrehajtott IH-ellenőrzések eredményei alapján az IH további csalási kockázati mutatókra bukkant, amelyek Horvátország tekintetében specifikusak voltak, és nem kerültek be az EK-sablonba és a CNR 8. mellékletébe. A technikai segítséget nyújtó lett kollégák segítségével az IH személyre szabott kockázati mutatókat dolgozott ki az EK által ajánlott mutatók mellé.

<sup>1</sup>Európai Bizottság, A csaláskockázatok értékelése, valamint hatékony és arányos csalásellenes intézkedések, Útmutató a tagállamok és a programhatóságok számára. 2014. június, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_fraud\\_risk\\_assessment.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment.pdf)

## Egyedi tulajdonságok

A 9. mellékletben szereplő kockázati mutatók (figyelmeztető jelzések) a csalási kockázatok területétől függően három csoportba kerülnek:

- Közbeszerzés
- Dokumentumok hamisítása
- Munkaerőköltségek és tanácsadási szolgáltatások

A csalási kockázatok mindegyik csoportja konkrét csalási kockázati mutatókat és gyakorlati példákat tartalmaz a mutatók gyakorlati megvalósulására. Például a korrupciós kockázati mutatók 12, a korrupció viselkedést bemutató gyakorlati példát tartalmaznak. Így sokkal könnyebb megérteni az adott csalási mutatót és „észlelni” ezt a fajta magatartást. Ezen túlmenően definiálják és szabványosítják a főbb fogalmakat, mint például a csalás, a korrupció stb., hogy elkerüljék a KSZ-ek közötti eltérő értelmezéseket és félreértéseket.

Az ilyen figyelmeztető jelzésekkel végzett ellenőrzések típusa, mértéke és gyakorisága a projekt kockázatának becsült szintjétől függ. Így annál szigorúbbak lesznek az ellenőrzések, minél magasabbra becsülik a csalás lehetséges kockázatát az adott projekt esetében. Például egy magas kockázatra értékelt projekt esetében gyakrabban fordulhat elő helyszíni ellenőrzés, célzottabb módon. Ennek megfelelően 8. és 9. mellékletet a szakemberek kiegészítő eszközként használják az ellenőrzések során a gyanús viselkedés, dokumentumok vagy minták felismerésére.

Az új EK-iránymutatások nyomán, amelyek az ajánlattételi összejátszást<sup>2</sup> a korrigálandó szabálytalanságok egyik típusaként állapítják meg, az IH hálózati üléseket szervezett az összes KSZ számára, hogy felhívja a figyelmet az ajánlattételi összejátszásra mint csalási kockázatra, valamint annak felismerési módjára. Az KSZ-ek érdekeinek mentén az IH a csalás kockázatának indikátoraiba belefoglalta az ajánlattételi összejátszást is.

A csalási kockázatok végrehajtásának és nyomon követésének érdekében az IH kockázatkoordinátorokat jelölt ki, akik az KSZ-ek projektmenedzsereivel közösen felelősek a vezetői ellenőrzések során használt figyelmeztető jelzésekért. Minden hatóság (IH, KSZ) rendelkezik egy kijelölt, csalásellenes munkáért felelős kockázatkoordinátorral. A kockázatkoordinátorok szakértői hálózatot hoznak létre, amely évente legalább kétszer ülésezik a jó és a rossz gyakorlatok, ismeretek, valamint a csalási kockázatok megosztása érdekében. Ezenkívül a kockázatkoordinátorok három operatív hálózatban vesznek részt, és az állami támogatással, a közbeszerzésekkel és a szabálytalanságokkal kapcsolatos kérdéseket is megvitatják. Az üléseket követően a kockázatkoordinátorok megosztják a releváns információkat a szervezeteiken belül.

## Értékelés és eredmények

A figyelmeztető jelzések horvátországi irányítási és ellenőrzési rendszerbe történő beépítésének követelménye az ESB-alapok működésében a kockázatkezelés és ellenőrzés magasabb színvonalát biztosította. A CNR végrehajtása erősítette a figyelmeztető jelzések használatát és az ESB-alapok operatív programjaival kapcsolatos csalási kockázatok azonosítását.

<sup>2</sup>Melléklet a Bizottság határozatához az Unió által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatások meghatározásáról, 2019. május <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2019/EN/C-2019-3452-F1-EN-ANNEX-1-PART-1.PDF>

Az IH a CNR, valamint a CNR 8. és 9. mellékletének kidolgozása eredményeként ismeri el a csalásmegelőzés és a felderítés hatékonyságának és következetességének javulását. A kockázati mutatókat az IH közbeszerzési ellenőrzőlistája is tartalmazza, így nehéz külön mérni a 8. és 9. melléklet bevezetésének hatását. Az IH a jelentett szabálytalanságok és az KSZ-ek által feltételezett csalások statisztikáira alapozza a CNR és a csalási kockázat mutatóinak bevezetésével elért pozitív eredményeket. A bejelentett szabálytalanságokról szóló legfrissebb statisztikák azt mutatják, hogy javult a kockázatokra adott reakció, a KSZ-eken belül nagyobb a tudatosság és a kapacitás a csalási kockázatok felismerése terén. A 9. melléklet kiváló prevenció eszköznek bizonyult, és erősíti a KSZ-ek éberségét a potenciálisan csaló tevékenységek iránt. A bejelentett szabálytalanságok és feltételezett csalások általánosságban főleg összeférhetetlenségre és csalásokra vonatkoznak.

### **Legfontosabb sikertényezők**

- A közös nemzeti szabályok kidolgozása IH-k, az KSZ-ek és a tanácsadók közös feladata kell, hogy legyen. Az IH-k kiterjedt ismeretekkel rendelkeznek a rendszerre és a belső folyamatokra vonatkozóan, amelyeket figyelembe kell venni, ha a KSZ-ek részt vesznek a meglévő környezethez jobban illeszkedő eljárások testreszabásában.
- A KSZ-ek bevonása a CNR kidolgozásába biztosította, hogy a CNR összhangban legyen az egyes KSZ-ek egyedi eljárási kézikönyvével.

### **Felmerült kihívások és tanulságok**

- A szabályozásból származó összes követelmény helyi vagy nemzeti rendszerbe történő bevezetésekor az IH-nak arra kell törekednie, hogy minden információt praktikus és egyszerű módon állítson össze. A nehéz és összetett eljárások a KSZ-ek általi alacsony szintű felhasználáshoz és sok hibához vezetnek.
- Az EK önértékelési eszköze biztosította az IH-k számára, hogy minden szükséges eljárást előirányozzanak a CNR és az KSZ-ek eljárási kézikönyvei.
- A CNR folyamatosan fejlődik, és a frissítések tükrözik az EU és a nemzeti szabályozás változásait, a csalási kockázat tendenciáit (figyelembe véve a KSZ-ek visszajelzéseit, valamint az IH-k által a delegált funkciókra vonatkozó ellenőrzések és auditok ajánlásait).
- Az IH úgy véli, hogy a KSZ-ek személyes látogatásai és az önértékelések elvégzése kulcsfontosságúak a KSZ-ek tudásbeli hiányosságainak megértésében, a helyi környezet és a csalási kockázatok jobb felmérésében és a CNR KSZ-ek igényeihez való igazításában.

### **Átadhatóság lehetősége**

- A CNR, valamint a 8. és 9. melléklet könnyen lemásolható és megvalósítható más tagállamokban.
- A gyakorlat zökkenőmentes felépítésének biztosítása érdekében az IH-knak együtt kell működniük a KSZ-ekkel, és fel kell hívniuk a figyelmet a meglévő eljárásokra és szabályokra.