



Csalásra utaló jelek ismertetője az ERFA, az ESZA és a KA vonatkozásában

Jogi nyilatkozat:

A jelen munkaanyagot az Európai Bizottság készítette. A dokumentum a hatályos Közösségi jogszabályok alapján nyújt technikai információt az állami hatóságok, ügyvédek, kedvezményezettek vagy potenciális kedvezményezettek, illetve egyéb, a Kohéziós Politika monitoringjában, ellenőrzésében vagy végrehajtásában érintett szervek részére a közösségi jogszabályok értelmezéséhez és alkalmazásához. A dokumentum tartalmazza a Bizottság magyarázatait és értelmezéseit a jogszabályokra vonatkozóan, ezzel megkönnyítve a programok végrehajtását és elősegítve a jó gyakorlatokat. A jelen ismertető azonban nem érinti a nemzeti törvények értelmezését, az Európai Unió Birósága, illetve az Elsőfokú Biróság döntéseit, vagy a Bizottság kialakított döntéshozatali gyakorlatát.

Tartalomjegyzék

1.	BEVEZETÉS	3
1.1.	Háttér	3
1.2.	Közös Csalás Megelőzési Stratégia.....	4
2.	FOGALOMMEGHATÁROZÁSOK	5
2.1.	A szabálytalanság fogalmának meghatározása	5
2.2.	A csalás fogalmának meghatározása a Szerződésben	5
2.3.	Csalás típusok.....	6
3.	A CSALÁS HÁTTERÉBEN ÁLLÓ OKOK	6
4.	A CSALÁSOK MEGELŐZÉSÉVEL ÉS FELTÁRÁSÁVAL KAPCSOLATOS KÖTELEZETTSÉGEK.....	7
4.1.	Irányító és igazoló hatóságok (“irányítás”)	7
4.2.	Ellenőrzési hatóságok (valamint egyéb, ellenőrzést végző szervek)	8
5.	AZ ISMERTETŐ HASZNÁLATÁRA VONATKOZÓ AJÁNLÁSOK.....	8

1. Melléklet

Szerződéskötéssel és közbeszerzéssel kapcsolatos csalási formák és a csalási magatartásokra figyelmeztető jelek

2. Melléklet

Tanácsadási szolgáltatásokkal kapcsolatos csalási módszerek és a csalási magatartásokra figyelmeztető jelek

3. Melléklet

A csalások Európai Csalás Ellenes Hivatal (OLAF) számára történő jelentésének folyamata

1. BEVEZETÉS

1.1. Háttér

A Szerződés 274. cikkének megfelelően a Bizottság a költségvetést saját felelősségére, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapelveinek tiszteletben tartásával hajtja végre. Emellett a tagállamoknak együtt kell működniük a Bizottsággal annak érdekében, hogy a költségvetési előirányzatok a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapelveivel összhangban kerüljenek felhasználásra.

A Szerződés 280. cikke előírja, hogy a Közösségnek és a tagállamoknak küzdenie kell a csalás és az Unió pénzügyi érdekeit sértő minden egyéb jogellenes tevékenység ellen.

Továbbá, az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet 53 b (2) bekezdése alapján¹ a megosztott igazgatás területén a tagállamok kötelesek a csalások és szabálytalanságok megelőzésére és kezelésére. A megosztott igazgatásra vonatkozó rendelkezések szerint a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme céljából elsősorban a tagállamok felelőssége olyan irányítási és ellenőrzési rendszerek létrehozása, amelyek összhangban vannak a közösségi jog előírásaival. Emellett a tagállamoknak az erre kijelölt szervek ellenőrzései útján igazolniuk kell, hogy a rendszerek a szabálytalanságok és csalások megelőzése, feltárása és korrigálása területén hatékonyan működnek². Szabálytalanság vagy csalás gyanúja esetén értesíteni kell a Bizottságot a 2000-2006-os programozási időszakhoz kapcsolódó szabálytalanságok esetén a 1681/94/EK és a 1831/94/EK bizottsági rendeletekben előírt jelentési eljárás szerint, illetve a 2007-2013-as programozási időszakhoz kapcsolódó szabálytalanságok esetén a Bizottság 1828/2006/EK rendeletének megfelelően (27-36. cikkek).

Függetlenül attól, hogy a szabálytalanság szándékos (csalás) vagy nem szándékos, az érintett kiadásokat ki kell zárni a Közösségi költségvetés általi társfinanszírozásból.

Jelen tájékoztató ismerteti azokat a csalási formákat és kapcsolódó csalásra figyelmeztető jeleket, amelyeknek jelentősége lehet a strukturális alapokból származó források felhasználása területén. Az ismertető célja, hogy növelje a tagállamok csalásra fordított figyelmét, így elősegítse az irányítási és ellenőrzési rendszerek további fejlesztését a csalások hatékonyabban megelőzése és feltárása érdekében³.

¹ HL L 248, 2001.09.16.

² Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet 70. cikke (HL L 210., 2006.7.31.), valamint a 1083/2006/EK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok meghatározásáról szóló 1828/2006/EK bizottsági rendelet 4. része (27-36. cikkek), HL L 371, 2006.12.27.

³ A Bizottság minden évben éves jelentést ad ki a Közösség csalásellenes küzdelemmel kapcsolatos tevékenységéről (pl. 2007-ben: *A Bizottsági jelentése az Európai Parlament és a Tanács részére, a Közösségek pénzügyi érdekeinek védelme – Csalás elleni küzdelem – 2007. évi éves jelentés* – SEC(2008)2300 valamint SEC(2008)2301), amely a szabálytalanságokra, feltételezett csalásokra, csalásokra vonatkozó statisztikai mellékletet tartalmazza. A strukturális intézkedések területén a 2000-2006 közötti programozási időszakhoz kapcsolódóan a tagállamok a Bizottság részére a hatályos jogszabályok alapján elkészített jelentéseikben jelezték, hogy a szabálytalanságok 12-15%-a „feltételezett csalás”. A fenti becslés alapján 2007-ben a feltételezett csalások kb. a kötelezettségvállalások 0,31%-át érintik. Ezeket az adatokat - mivel azok előzetesek - megfelelő körültekintéssel kell kezelni, ugyanis feltételezett csalást csak az illetékes igazságügyi hatóság minősíthet csalássá.

1.2. Közös Csalás Megelőzési Stratégia

Jelen tájékoztató egy 2008-ban indított széleskörű kezdeményezés megvalósításának egyik intézkedése: a Regionális Politikák Főigazgatósága és a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság az Európai Csalásellenes Hivatal (OLAF) közreműködésével kidolgozta a Közös Csalás Megelőzési Stratégiát (JFPS), amely a csalásellenes tevékenységeket foglalja össze annak érdekében, hogy növelje a megosztott igazgatás keretében a csalásra fordított figyelmet, emellett iránymutatást ad és több proaktív eszközt biztosít a csalás elleni fellépéshez.

Az iránymutatás tekintetében általánosságban elmondható, hogy 2009-től a cél az, hogy a strukturális alapokat kezelő tagállami hatóságok, a bizottsági ügyintézők, valamint a bizottsági és a tagállami ellenőrök részére egy olyan “csomag” készüljön, amely csalással kapcsolatos témákat dolgoz fel.

Konkrétabban, a Közös Stratégia átfogó céljai az alábbiak:

- Csalások kockázatelemzésének további erősítése;
- **Csalások felderítését előmozdító proaktív iránymutatások megismertetése a tagállamokkal;**
- A csalások megelőzése és felderítése területén a tagállami hatóságok munkájának nagyobb mértékű támogatása;
- A csalásokra fordított figyelem növelése a Regionális Politikák Főigazgatóságánál, valamint a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóságnál;
- A csalásokra fordított figyelem növelése a tagállamokban.

Míthogy a Stratégia egyik célkitűzése, hogy nagyobb mértékben nyújtsanak proaktív iránymutatások formájában támogatást a csalásfelderítés – és ezzel a csalásmegelőzés – területén, a Bizottság – annak érdekében, hogy a tagállamokban növelje a csalási formákra és a csalásra utaló jelekre fordított figyelmet – kidolgozta a csalások figyelmeztető jeleinek ismertető dokumentumát.

Jelen ismertető 1. és 2. számú mellékletei a szerződéskötés, a közbeszerzés, a munkadíjak és a tanácsadó szolgáltatások területén általánosan észlelt gyakori és ismétlődő csalási formákat és a kapcsolódó csalási magatartásra figyelmeztető jelek gyűjteményét tartalmazzák.⁴

A 3. számú melléklet a csalások OLAF számára történő jelentésének folyamatát foglalja össze.

⁴ Az információ nagy része az Okleveles Csalást Vizsgálók Szövetségének (ACFE) 2008-as Szerződési és Közbeszerzési Csalásokra vonatkozó útmutatójából származik. A kézikönyv nemzetközi szinten a csalási ügyek vizsgálati eredményein és ismert csalási módszereken alapul. Lásd www.acfe.com

2. FOGALOMMEGHATÁROZÁSOK

2.1. A szabálytalanság fogalmának meghatározása

Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló 2988/95/EK tanácsi rendelet⁵ alkalmazásában a “szabálytalanság” fogalma tágan értelmezendő kategória, amely a gazdasági szereplők által elkövetett szándékos és nem szándékos szabálytalanságokat egyaránt magába foglalja.

A 2988/95/EK rendelet 1. cikkének (2) bekezdésében leírtak szerint “szabálytalanság”:

“a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy a Közösségek által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a Közösségek nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt”⁶

2.2. A csalás fogalmának meghatározása a Szerződésben

Az Európai Unióról Szóló Szerződés K.3. cikke alapján létrejött, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló Egyezmény⁷ a kiadások tekintetében “**csalás**”-ként definiálja az alábbiakra vonatkozó bármely szándékos cselekményt vagy mulasztást:

- olyan hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok vagy dokumentumok felhasználása vagy előterjesztése, amelyek következménye az Európai Közösségek általános költségvetéséből vagy az Európai Közösségek kezelésében levő, illetve az Európai Közösségek nevében kezelt költségvetésekből biztosított pénzeszközök jogtalan megszerzése vagy visszatartása,
- információ elhallgatása és ezzel egy konkrét kötelezettség megszegése, az előbbiekkal megegyező következményekkel,
- az ilyen pénzeszközök nem az eredetileg megjelölt és a döntés alapjául szolgáló célokra történő jogellenes felhasználása.”

Következésképpen a szándékosság eleme különbözteti meg a csalást a “szabálytalanság” általánosabb fogalmától.

A Bizottság 1681/94/EK rendeletének 3. cikk (e) pontja alapján a tagállamok a szabálytalanságok Bizottság számára történő jelentése során 2006 óta kötelesek meghatározni, hogy a szabálytalanságokat érinti-e „**csalás gyanúja**”.⁸

⁵ HL L 312, 1995.12.23., 1.old.

⁶ A Bizottság 1681/94/EK rendeletének 1a. cikke a strukturális alapokhoz igazított alábbi definíciót rögzíti: “szabálytalanság” a közösségi jog rendelkezéseinek megsértése, amely egy gazdasági szereplő tevékenységéből vagy mulasztásából ered, és amelynek káros hatása van vagy lehet az Európai Unió általános költségvetésére azzal, hogy igazolatlan kiadást könyvel el”. A 2007-2013-as időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1083/2006/EK tanácsi rendelet 2. cikk 7. pontja ugyanezt a meghatározást tartalmazza.

⁷ HL L 316, 1995.11.27., 49.old.

⁸ A Bizottság 1681/94/EK rendelete 1a. cikk 4. pontja szerint a feltételezett csalás („a csalás gyanúja”) „olyan szabálytalanság, amely alapján nemzeti szinten közigazgatási és/vagy bírósági eljárás kezdeményezhető annak érdekében, hogy megállapítsák a szándékosság, például a csalás fennállását.”. Ezt a definíciót veszi át a 1828/2006/EK bizottsági rendelet 27. cikkének (c) pontja is.

2.3. Csalás típusok

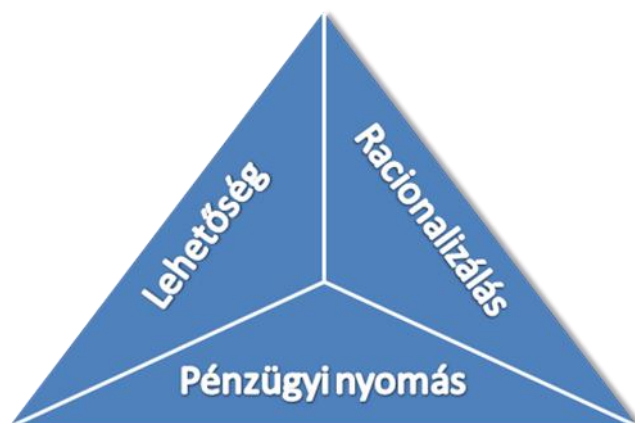
A csalási típusokba történő besorolást javasolt mindig azokhoz a körülményekhez és környezethez igazítani, amelyben az adott szervezet működik.

Az Okleveles Csalást Vizsgálók Szövetsége (röv. ACFE)⁹ olyan sajátos osztályozást alkalmaz, amely felsorolja az összes lehetséges csalási típust, ami egy szervezetnél előfordulhat. Az ACFE a csalások három típusát különbözteti meg, amely felosztás egyúttal kiindulópont a szervezetnél a csalások kockázatának kitett területek azonosításához is:

1. Pénzügyi nyilatkozatok szándékos manipulációja (pl. helytelenül jelentett bevételek)
2. Tárgyi eszközök és immateriális javak jogszerűtlen elsajátítása (pl. csalárd költség-visszatérítés)
3. Korrupció (pl. megvesztegetés, árajánlatok manipulálása, titkolt összeférhetlenség, sikkasztás)

3. A CSALÁS HÁTTERÉBEN ÁLLÓ OKOK

A csalások elkövetésének hátterében három tényező áll, amelyeket a “csalási háromszögben” lehet összegezni:¹⁰



Lehetőség: Még ha van is indítéka az elkövetőnek, lehetőségre van szüksége. Egy hanyag belső kontroll rendszer lehetőséget adhat az elkövetéshez (*a csaló számára fontos szempont, hogy mekkora a valószínűsége annak, hogy a csalásra nem fognak rájönni*). A belső kontroll rendszer gyengeségeire példa az alábbiak nem megfelelő működése:

- Felügyelet és felülvizsgálat;
- A feladatkörök elkülönítése;
- Vezetői engedélyezés, jóváhagyás;
- Rendszerellenőrzések.

⁹ Lásd “A csalás üzleti kockázatának kezelése – Gyakorlati kézikönyv”, Belső Ellenőrök Intézete, Amerikai Okleveles Könyvvizsgálók Intézete, Okleveles Csalást Vizsgálók Szövetsége, 2008. <http://www.ifa-iaf.be/v1/frontEnd/libraryIfa/index.php?action=detail&id=29> .

¹⁰ A csalási háromszög fogalma Dr. Donald R. Cressey, csalási kutatótól származik. Lsd. „A csalástól való elrettentés kézikönyve”, szerz.: Harry Cendrowski, James P. Martin, Louis W. Petro, 2007, 41.old.

Csalás történhet akkor is, ha nem működnek ellenőrzési mechanizmusok, illetve ha a hatalmi pozícióban dolgozó személyek lehetőséget adnak az érvényben lévő ellenőrzések megkerülésére.

Racionalizálás: Az adott személy saját cselekedetét igazolni tudja maga számára azáltal, hogy azt helyénvalónak, ésszerűnek állítja be, pl. "Helyesen cselekszem – megérdemlem a pénzt" vagy "Tartoznak nekem." "Csak kölcsönveszem a pénzt, vissza fogom fizetni".

Pénzügyi nyomás, ösztönzés, vagy motiváció: A "nélkülözés vagy mohóság" tényező. A mohóság önmagában is erős indíték lehet. Más jellegű nyomást jelenthet egy személyes pénzügyi probléma vagy káros szenvedély (pl. szerencsejáték, kábítószer-függőség, stb.).

A "csalási háromszög megszakítása"¹¹ kulcsfontosságú a csalásmegelőzésben. A három elem közül a lehetőségre van a legközvetlenebb módon hatással az erős belső kontroll rendszer, ezért ez kezelhető a legkönnyebben.

4. A CSALÁSOK MEGELŐZÉSÉVEL ÉS FELTÁRÁSÁVAL KAPCSOLATOS KÖTELEZETTSÉGEK

4.1. Irányító és igazoló hatóságok ("irányítás")

A strukturális alapok megosztott igazgatása keretében elsősorban a tagállamok felelősek a Közösségi előírásoknak megfelelő irányítási és ellenőrzési rendszerek létrehozásáért, valamint ezen rendszerek hatékony működésének igazolásáért az arra kijelölt szervek ellenőrzései révén, a csalások és szabálytalanságok megelőzésének, felderítésének és korrigálásának érdekében.

Bár a csalások megelőzése elsődlegesen az irányítás felelőssége, a csalástól való visszatartás sikeressége adott esetben az irányítás és az ellenőrök eredményeitől együttesen függhet.¹²

A cél a csalási háromszög elemei közül a csalás lehetőségének csökkentése.

A legfőbb mechanizmus a lehetőség csökkentésére az erős belső kontroll, amely megfelelő felügyeletet, felülvizsgálatot, valamint a feladatkörök elkülönítését biztosítja.

Az irányításnak elegendő ismerettel kell rendelkeznie ahhoz, hogy felismerje a csalások figyelmeztető jeleit és tudatában kell lennie a szabálytalanságokkal és feltételezett csalással kapcsolatos – hatályos jogszabályok szerinti – jelentési kötelezettségének.

A tagállamoknak figyelniük kell a szabálytalanságok, a csalás gyanúja jelentési kötelezettségére vonatkozó iránymutatás megfelelő végrehajtására és belső terjesztésére az alkalmazandó hatályos jogszabályoknak megfelelően.¹³

¹¹ Lásd „A csalástól történő elrettentés kézikönyve”, szerz.: Harry Cendrowski, James P. Martin, Louis W. Petro, 2007, 41.old.

¹² Lásd „A csalástól történő elrettentés kézikönyve”, szerz.: Harry Cendrowski, James P. Martin, Louis W. Petro, 2007, 29.old.

¹³ Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i

4.2. Ellenőrzési hatóságok (valamint egyéb, ellenőrzést végző szervezetek)

Az 1210.A2 IIA sztenderd szerint¹⁴ a belső ellenőrnek (és a külső ellenőrnek) kellő ismerettel kell rendelkeznie ahhoz, hogy felismerje a csalások figyelmeztető jeleit, de nem kell olyan szaktudással rendelkeznie, mint azoknak a személyeknek, akinek elsődleges feladata a csalások feltárása és kivizsgálása.

Megfelelő szakmai szkepticizmus¹⁵ mellett az ellenőrnek különösen a csalás elkövetésének lehetőségét, mint például az ellenőrzési és irányítási rendszer gyenge pontjait kell figyelnie. Adott esetben, különösen, ha az ellenőrzési és irányítási környezet magas kockázatot jelent, javasolt az ellenőr számára, hogy kérje ki az irányító hatóság álláspontját a csalás kockázata kapcsán, ezzel mérve az érvényben lévő csalásellenes intézkedéseket.

Az ellenőrzést végző hatóságok mind az irányítási és az ellenőrzési rendszerek rendszerellenőrzései, mind az egyes műveletek ellenőrzései során vizsgálják, hogy az érvényben lévő csalás megelőzési mechanizmusok megfelelőek és hatékonyak-e.

Az ellenőrzést végző hatóságoknak különösen a támogatások odaítélésének folyamatában elkövetett csalásokra, illetve a szerződéskötési és közbeszerzési csalásokra kell figyelniük (az ellenőrzés egyeztetésekor, megtervezésekor és végrehajtásakor az ellenőr a közbeszerzést magas csalási kockázatú területként kezelheti).¹⁶

5. AZ ISMERTETŐ HASZNÁLATÁRA VONATKOZÓ AJÁNLÁSOK

A tagállamok számára javasolt:

1. Az ismertetőt figyelemfelhívásra használni, illetve biztosítani széleskörű terjesztését a strukturális alapokat kezelő valamennyi szerv körében.
2. Az **1. és 2. számú mellékletben** leírt csalási módszerekről szóló információt legjobb gyakorlatként felhasználni a végső kedvezményezettek kifizetési kérelmeinek vizsgálatával és jóváhagyásával kapcsolatos eljárások aktualizálásához. Ennek módja például, ha az ellenőrzési listákban hivatkoznak az ismertetőre, illetve az abban leírt csalási módszerekre, főleg az olyan eseteknél, amikor a kockázatelemzés magas csalási kockázatot állapít meg.

1083/2006/EK tanácsi rendelet 70. cikke (HL L 210., 2006.7.31.), valamint a 1083/2006/EK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok meghatározásáról szóló 1828/2006/EK bizottsági rendelet 4. része (27-36. cikkek), HL L 371, 2006.12.27.

¹⁴ Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezete, *Belső Ellenőrzés Nemzetközi Szakmai Gyakorlati Sztenderdjei*

¹⁵ 240. Nemzetközi Könyvvizsgálati Standard: „A könyvvizsgáló csalás mérlegelésével kapcsolatos felelőssége a pénzügyi beszámolók vizsgálatakor”. Ugyanezen standard szerint „a csalásból származó hibás jelentés fel nem tárásának kockázata nagyobb, mint a tévedésből eredő hibás jelentés fel nem tárásának kockázata, mivel a csalás magában foglalhat kifinomult és körültekintően megtervezett, a csalás eltitkolását szolgáló módszereket is, például hamisítást, ügyletek nyilvántartásba vételének szándékos mellőzését, szándékos megtévesztést, ...”.

¹⁶ Lásd 240. Nemzetközi Könyvvizsgálati Standard gyakorlati ismertető tervezete, amely a közszférában felmerült ügyekhez ad iránymutatást, 3. pont

3. Gondoskodni arról, hogy a csalások bejelentésének módja ismertté váljon¹⁷, például az irányító hatóságok és a közreműködő szervezetek honlapja tartalmazhat erre vonatkozó információt (lásd csalások jelentésének folyamata a **3. számú mellékletben**).
4. Biztosítani, hogy a verifikációs ellenőrzéseket megfelelő módon hajtják végre, mivel az ilyen ellenőrzések fontos szerepet játszanak a csalások megelőzésében és feltárásában. Hivatkozás: *“ Iránymutatás a tagállamok által a 2007-2013 programidőszakban a strukturális alapok és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott műveletek során végzendő verifikációs ellenőrzésekről”*.¹⁸
5. Az információk kereszt-ellenőrzése, ide értve az információk harmadik félnél történő visszaigazolását csalás gyanúja esetén. Például a végső kedvezményezett által benyújtott gyanús számla valódiságát a szállítóval lehet igazoltatni, szükség esetén a szállító könyvelésének és nyilvántartásának helyszíni vizsgálatával.

¹⁷ A csalási ügyek kivizsgálását többnyire bejelentések és egyéb megküldött információk alapján végzik. Az ingyenes zöldszámok hasznosak ezen a területen.

¹⁸ COCOF 08/0020/04 dokumentum végleges verziója (2008/06/05)

SZERZŐDÉSKÖTÉSSEL ÉS KÖZBESZERZÉSSEL KAPCSOLATOS CSALÁSOK

Gyakori és ismétlődő csalási formák és a kapcsolódó figyelmeztető jelek (piros zászlók)

Jelen melléklet tizenhat gyakori és ismétlődő csalási módszert tartalmaz a szerződéskötések és közbeszerzések területéről, a csalási forma bemutatásával valamint a kapcsolódó csalási magatartásra utaló jelekkel együtt.

Az általánosan ismert módszerekről készített alábbi lista nem teljes körű.

Jelen melléklet nagyrészt az ACFE¹⁹ által a csalások megelőzése és felderítése területén dolgozó szakértők részére kiadott iránymutatások szerkezetét és tartalmát veszi át.

1. Korrupció – vesztegetések és kenőpénzek

Csalási forma bemutatása:

A vesztegetés, vagy kenőpénz valamely „érték” hivatalos eljárás vagy üzleti döntés befolyásolása érdekében történő adása vagy elfogadása.

Korrupciós kifizetések

Az „érték” nem feltétlenül pénz, sőt gyakran nem is az (így a félreérthetőség megmarad és az elkövetőnek szükség esetén sokkal könnyebb kifogásokat találnia). Vesztegetés bármely olyan nyilvánvaló előny lehet, amit azzal a szándékkal adnak vagy fogadnak el, hogy korrump módon befolyásolják az azt elfogadó személyt. Vesztegetésként adott vagy elfogadott „érték” lehet például: ajándékok melyek mértéke meghaladja a szervezetek/cégek által meghatározott határértéket; „kölcsonök” (függetlenül attól, hogy visszafizetik, vagy sem); hitelkártyák használata; beszerzések túlfizetése (pl.: egy 200 000 euró értékű lakásnál 500 000 euró kifizetés); lakás ingyenes vagy csökkentett bérleti díj ellenében történő használata; bérelt autó ingyenes használata; színlelt díjak, jutalékok készpénzben, bank útján történő kifizetése, utalása, melynek összege gyakran az elnyert szerződés előre leegyeztetett százaléka. Kifizetésük gyakran egy közvetítőn vagy *fantom cégen*²⁰ keresztül történik, amit az átvevő fél hoz létre, és amelyben rejtett tulajdonosi érdekeltséggel rendelkezik a korrump vállalkozó, vagy beszállító. Az „érték” érintett személynek történő nyújtása gyakran a fent bemutatott sorrendben történik. Ennek oka, hogy kezdetben a felek valószínűleg bizonytalanok egymás szándékait illetően, és a vesztegető fél nagyobb anyagi juttatást nem engedhet meg magának addig, amíg a szerződést számára nem oda nem ítélték.

¹⁹ Association of Certified Fraud Examiners, Okleveles Csalást Vizsgálók Szövetsége, www.acfe.com. Közelebbről meghatározva a csalást vizsgálók „szerződési és beszerzési csalás”-ról szóló képzési anyagának szerkezete és tartalma.

²⁰ Fantom cég az a cég, amely létezik ugyan, de tényleges üzleti tevékenységet nem végez és vagyona sincs.

A szerződés elnyerése után a legtöbb vesztegetés „jutalék” fizetésével történik, ami azt jelenti, hogy a vállalkozó minden kifizetésre kerülő számlájának előre meghatározott százalékát visszafizeti („jutalék”). Bármilyen módon is fizetik ki a vesztegetési összeget, mindezt a kenőpénz költségeinek elfedése érdekében az árak emelésével vagy a termék, illetve szolgáltatás minőségének csökkentésével biztosítják.

A korrupciós kifizetések más típusú csalási formák elkövetését is elősegítik, mint például a fiktív számlázást, a színlelt kiadásokat, vagy a szerződési feltételek nem teljesítését.

Korrupt befolyás

A szerződési és beszerzési területen a korrupct befolyásolás gyakran az alábbiakban mutatkozik meg: nem megfelelő kiválasztás, mint például az indokolatlanul versenyeztetés nélküli, egyetlen potenciális ajánlattevőtől történő beszerzés (történhet több odaítélés keretében, amelyek mindegyike a közbeszerzési értékhatár alatti), indokolatlanul magas árak, a szükségletet jelentősen meghaladó mennyiség felvásárlása, rossz minőségű, késedelmes teljesítés vagy nem teljesítés elfogadása.²¹

Figyelmeztető jelek:

A vesztegetések és kenőpénzek leggyakoribb jele, hogy az ajánlatkérő, vagy a szerződés megkötésében résztvevő alkalmazott egy szállítót nem megmagyarázható módon előnyben részesít egy bizonyos időszakban.

Egyéb figyelmeztető jelek (piros zászlók):

- szoros személyes kapcsolat a szerződés megkötésében résztvevő alkalmazott és a szolgáltatást vagy terméket nyújtó fél között;
- a szerződéskötésben résztvevő alkalmazott vagyonának tisztázatlan, vagy hirtelen növekedése;
- a szerződéskötésben résztvevő munkavállaló titkolt külső üzleti tevékenységet folytat;
- a vállalkozónak rossz hírneve van az iparágban kenőpénzek fizetése miatt;
- nem dokumentált vagy gyakori szerződésmódosítások, amelyek növelik a szerződéses összeget;
- a szerződéskötésben résztvevő munkavállaló visszautasítja a nem beszerzési területre történő előléptetést;
- szerződéskötésben résztvevő munkavállaló elmulasztja az összeférhetlenségi nyilatkozat kitöltését, vagy benyújtását.

²¹ Ezek gyakran “SPQQD” tényezőkként vannak összefoglalva: nem megfelelő kiválasztás (improper Selection), magas ár (high Price), túlzott mennyiség (excessive Quantity), gyenge minőség (low Quality), késedelmes teljesítés vagy nem teljesítés (delayed or no Delivery).

2. Titkolt összeférhetlenség

Csalási forma bemutatása:

Összeférhetlenség keletkezhet, ha a szerződő szervezet egyik munkavállalójának titkolt pénzügyi érdekeltsége fűződik egy szerződéshez vagy szállítóhoz. Nem szükségesek jogi lépések a potenciális összeférhetlenség esetei kapcsán, ha azt a munkavállaló megfelelő időben bejelenti, a munkaadó pedig jóváhagyja. Egy munkavállaló esetleg titokban tulajdonosa lehet egy beszállító cégnek, vagy vállalkozásnak, létrehozhat egy fantom céget, amelyen keresztül a szerződés tartalmát képző árukat, illetve szolgáltatásokat emelt áron szerzi be, vagy titkolt érdekeltsége van ingatlanok értékesítésében vagy bérbeadásában.

Figyelmeztető jelek:

- egy bizonyos vállalkozó vagy beszállító megmagyarázatlan vagy szokatlan előnyben részesítése;
- magas költségű, rossz minőségű munkák, stb. folyamatos elfogadása;
- a szerződéskötésben résztvevő alkalmazott elmulasztja az összeférhetlenségi nyilatkozat kitöltését vagy benyújtását;
- a szerződéskötésben résztvevő alkalmazott visszautasítja a nem beszerzési területre történő előléptetést;
- úgy tűnik, hogy a szerződéskötésben résztvevő alkalmazott „mellékes” üzleti tevékenységet folytat.

3. Összejátszáson alapuló ajánlattétel

Csalási forma bemutatása:

Az egy földrajzi területen, régióban működő, vagy egy iparágba tartozó vállalkozások összejátszhatnak annak érdekében, hogy különféle egyeztetett ajánlattételi módszerekkel akadályozzák a versenyt és megemeljék az árakat.

Kiegészítő/színlelt ajánlattétel

A kiegészítő árajánlatok (“árnyék” árajánlatok) csak arra irányulnak, hogy a nyílt ajánlattétel látszatát fenntartsák, nem pedig arra, hogy azokat a beszerző el is fogadja.

Az együttműködő ajánlattevők magasabb árajánlatot vagy szándékosan érvénytelen ajánlatot tesznek az emelt áron szerződni szándékozó, kivételezett szállító kiválasztása érdekében. A győztes a nyereség bizonyos százalékán osztozódik a vesztes ajánlattevőkkel, alvállalkozóként alkalmazza őket, vagy átengedi nekik más, hasonlóan megnövelt összegű szerződés megnyerését. Kiegészítő árajánlatot benyújthat fantom cég vagy leányvállalat is.

Ajánlat visszatartása

Az egyeztetett ajánlattételi módok eredményességéhez az szükséges, hogy az ajánlattevők számát korlátozni tudják, emellett az ajánlattevők mindegyikének részt kell vennie az összejátszásban. Amennyiben egy új („búvár”) vagy nem együttműködő ajánlattevő tűnik fel a versenyben, rögtön szembetűnővé válik a mesterséges árnövelés. Ennek elkerülése érdekében az összejátszó ajánlattevők lefizethetnek külső cégeket, hogy ne nyújtsanak be ajánlatot, illetve keményebb módszereket is használhatnak, hogy eltántorítsák őket a részvételi szándékuktól. Az összejátszó ajánlattevők kényszeríthetik beszállítóikat, alvállalkozóikat, hogy ne létesítsenek üzleti kapcsolatot a velük együtt nem működő cégekkel, ezzel védve monopol helyzetüket.

Körbenyerés

Az összejátszó ajánlattevők kiegészítő árajánlatokat nyújtanak be, vagy tartózkodnak az ajánlattételtől annak érdekében, hogy körforgásszerűen mindig valamelyikük adhassa a legalacsonyabb ajánlatot. A rotáció alapja lehet földrajzi térség (egy útépítő vállalkozó kapja meg az összes munkát egy adott régióban, egy másik cég a másikon), vagy munkatípus, az idő, stb.

Piacfelosztás

Az együttműködő cégek feloszthatják a piacokat vagy termékvonalakat, és megegyeznek abban, hogy nem pályáznak egymás működési területén, vagy ha igen akkor azt az összejátszás keretei között teszik, pl. kizárólag kiegészítő árajánlatok benyújtásával. Bizonyos esetekben a szerződéskötésben résztvevő munkavállalók is bevonásra kerülhetnek az összejátszáson alapuló ajánlattételi módokba – pl. a „versengő” cégekhez fűződő pénzügyi érdekeltség révén – és részesedést kaphatnak a megemelt áraból.

Figyelmeztető jelek:

- a nyertes árajánlat a becsült költségekkel, a közzétett árlistákkal, a hasonló munkákkal, szolgáltatásokkal, illetve iparági átlagokkal és a tisztességes piaci árakkal összehasonlítva túl magas;
- visszatérően magas árak az összes ajánlattevőtől;
- egy új ajánlattevő versenybe lépésével az ajánlati árak csökkennek;
- nyertes ajánlatok rotációja régióként, munkánként és munkatípusonként;
- a vesztes ajánlattevők szerződtetése alvállalkozóként;
- szokatlan ajánlattételi magatartásformák (pl.: az árajánlatok pontosan bizonyos százalékkal térnek el egymástól; a nyertes ajánlat éppen a még elfogadható legmagasabb ár alatt van; az ajánlat pontosan a költségvetési keret mértékét fedi le; az árajánlatok túl magasak, túl közeliak egymáshoz, túl nagy az eltérés az egyes árajánlatok között, kerekített számokat tartalmaznak, hiányosak, stb.);
- nyilvánvaló kapcsolatok az ajánlattevők között, pl. közös címek, alkalmazottak, telefonszámok, stb.;
- a vállalkozó árajánlatában alvállalkozóként tünteti fel a fő szerződésre pályázó cégeket;

- a feltételeknek megfelelő vállalkozók elmulasztják az ajánlattételt és alvállalkozóként jelennek meg, vagy az alacsony árajánlatot tevők visszalépnek és alvállalkozóként jelennek meg;
- bizonyos cégek mindig egymással szemben tesznek árajánlatot, mások azonban soha;
- a vesztes ajánlattevők nem találhatóak meg az interneten, vagy a cégnyilvántartásokban, nincs címük, stb. (más szóval fiktív ajánlattevők);
- levelezés vagy egyéb jelek, amelyek arra utalnak, hogy a vállalkozók egymást az árra vonatkozóan tájékoztatták, a területeket egymás között felosztották, vagy másképpen kötöttek informális megállapodásokat;
- összejátszáson alapuló ajánlattételt az alábbi – a strukturális alapok szempontjából is jelentőséggel bíró – ágazatokban fedeztek fel: aszfaltburkolás, építési beruházások, kotrás, elektronikai eszközök, tetőszerkezet kivitelezés, hulladék-ártalmatlanítás.

4. Egyenlőtlen feltételek mellett történő ajánlatétel

Csalási forma bemutatása:

Ebben a csalási módban a szerződéskötésben résztvevő alkalmazott a kivételezett ajánlattevőt olyan hasznos belső információkkal látja el, amelyek a többi ajánlattevő számára nem hozzáférhetőek, mint például tájékoztatás arról, hogy az ajánlati felhívás egy vagy több költség tétele nem fog szerepelni a megkötendő szerződésben (néhányik tétel félreérthető vagy túl tágan értelmezhető is lehet, a kivételezett ajánlattevő pedig felvilágosítást kap arról, hogy ezek vonatkozásában hogyan tegyen ajánlatot). Ez az információ lehetővé teszi a kivételezett ajánlattevő számára, hogy a többi ajánlattevőnél alacsonyabb árajánlatot nyújtson be azáltal, hogy rendkívül alacsony árat tüntet fel annál a tételnél, ami nem fog szerepelni a végleges szerződésben. Az egyenlőtlen feltételek mellett történő ajánlatétel az egyik leghatékonyabb spekulatív ajánlattételi módszer, mivel a befolyásolás nem annyira nyilvánvaló, mint más gyakori módszerek esetében (mint pl. az indokolatlanul versenyeztetés nélküli, egyetlen potenciális ajánlattevőtől történő beszerzések).

Figyelmeztető jelek:

- bizonyos ajánlati elemekre vonatkozó árak ésszerűtlenül alacsonynak tűnnek;
- az egyes ajánlati elemekre vonatkozó követelmények módosítására vagy törlésére közvetlenül a szerződés odaítélése után sor kerül;
- az ajánlatban szereplő tételek eltérnek a tényleges szerződésben lévő tételektől;
- az ajánlattevő közeli kapcsolatban áll a közbeszerzési munkatárssal, vagy részt vesz a pályázati feltételek kidolgozásában.

5. Összejátszás alapján megadott műszaki leírás

Csalási forma bemutatása:

Az ajánlattételi felhívás olyan műszaki leírást tartalmazhat, amely egy meghatározott ajánlattevő adottságaihoz lett igazítva, vagy melynek kizárólag egy ajánlattevő felel meg. Ez különösen gyakori informatikai vagy egyéb műszaki szerződéseknél.

A túlságosan szigorú alkalmassági feltételeket annak érdekében használhatják, hogy ezzel kizárják más, egyébként alkalmas ajánlattevők részvételét, illetve arra, hogy igazolják a versenyeztetés nélküli, egyetlen potenciális ajánlattevőtől történő beszerzéseket, ezáltal kizárják a tényleges verseny lehetőségét.

Az olyan összejátszáson alapuló specifikációt alkalmazó elkövetési módok, amelyek egy konkrét vállalkozónak kedveznek, korrupcióra utalnak.

Figyelmeztető jelek:

- csak egy, vagy néhány ajánlattevő jelentkezik az ajánlattételi felhívásra;
- hasonlóság a műszaki leírás és a győztes szolgáltató termékei vagy szolgáltatásai között;
- panaszok a többi ajánlattevőtől;
- a specifikációk lényegesen szűkítettebbek vagy tágabbak, mint más hasonló korábbi hasonló kiírások esetében;
- szokatlan vagy ésszerűtlen alkalmassági feltételek;
- egy bizonyos szállítónak rendkívül gyakran ítélnék oda szerződéseket;
- az ajánlattételi eljárás során személyes kapcsolat a szerződéskötésben résztvevő alkalmazottak és az ajánlattevők között;
- az ajánlatkérő az általános meghatározás helyett konkrét márkát ad meg.

6. Ajánlatok adatainak kiszivárogtatása

Csalási forma bemutatása:

A szerződéskötésben résztvevő, a projekt tervezésével vagy az ajánlatok értékelésével foglalkozó alkalmazott kiszivárogtathat bizalmas – például a becsült költségvetésre, az előnyben részesített megoldásokra, vagy a többi ajánlat részleteire vonatkozó – információkat, hogy segítse a kivételezett ajánlattevőt a műszaki vagy pénzügyi ajánlat összeállításában.

Figyelmeztető jelek:

- a pályázati eljárás nem megfelelő ellenőrzése, pl.: határidők betartatásának hiánya;
- nyertes ajánlat összege közvetlenül a második legalacsonyabb árajánlat alatt;

- néhány ajánlat határidő lejártát megelőző kibontása;
- elkésett ajánlat befogadása;
- az elkésett ajánlat a nyertes, mivel ez volt a legalacsonyabb összegű ajánlat;
- minden ajánlatot elutasítanak, majd a felhívás újra kiírásra kerül;
- győztes ajánlattevő a pályáztatás folyamán magánjelleggel kommunikál a szerződéskötésben résztvevő munkatársakkal email-en vagy más módon.

7. Ajánlatok manipulációja

Csalási forma bemutatása:

A nem kellő módon ellenőrzött ajánlattételi eljárás során a szerződéskötésben résztvevő alkalmazottak a pályázatok beérkezését követően manipulálhatják az ajánlatokat annak érdekében, hogy a kivételezett vállalkozó kerüljön kiválasztásra (ajánlatok megváltoztatása, ajánlatok „ elvesztése”, ajánlatok érvénytelenítése az alkalmassági feltételekben vélt hibák miatt, stb.)

Figyelmeztető jelek:

- az ajánlattevőktől érkező panaszok;
- nem megfelelő ellenőrzés és pályáztatási eljárások;
- ajánlaton a beérkezést követően elvégzett változtatásokra utaló jelek;
- ajánlat érvénytelenítése hibák miatt;
- az alkalmas ajánlattevő megkérdőjelezhető okok miatt történő kizárása;
- a beszerzés nem kerül újra kiírásra annak ellenére, hogy az előírt minimumnál kevesebb ajánlat érkezett be.

8. Indokolatlanul versenyeztetés nélküli, egyetlen ajánlattevőtől történő beszerzések

Csalási forma bemutatása:

Ez a módszer gyakran korrupció eredménye különösen, amikor a beszerzési gyakorlat ismétlődik és megkérdőjelezhető.

Ilyen jellegű szerződések jönnek létre, ha a beszerzést részekre osztják annak érdekében, hogy a szerződési érték ne érje el a közbeszerzési értékhatárt, ha az elkövetők hamisan igazolják az egyetlen potenciális ajánlattevőtől történő beszerzések indokait, szigorú műszaki leírásokat fogalmaznak meg, újra-pályáztatás helyett meghosszabbítják a meglévő szerződéseket.

Figyelmeztető jelek:

- a közbeszerzési értékhatárnál nagyobb vagy alig kevesebb az egyetlen potenciális ajánlattevőtől történő beszerzések értéke;
- a korábban tényleges versenyeztetéssel lebonyolított közbeszerzést versenyeztetést nélkülöző eljárás váltja fel;
- részekre bontott beszerzések annak érdekében, hogy az szerződési összeg a versenyeztetési küszöb alatt legyen;
- az ajánlattételi felhívást kizárólag egy szolgáltatónak küldik meg.

9. Részekre bontott beszerzések

Csalási forma bemutatása:

A szerződéskötésben résztvevő munkatársak részekre bontják a beszerzést két vagy több megrendelésre, szerződésre a verseny, illetve a felső vezetés általi felülvizsgálat elkerülése érdekében. Például, ha a küszöb 250 000 euró, akkor a közbeszerzési pályázat kiírásának elkerülése érdekében a 275 000 eurós beszerzési szerződési értéket két szerződésre lehet felosztani: egy 150 000 euró és egy 125 000 euró összegű szerződésre.

A részekre bontott beszerzés ("szalámi szeletelés"/EU/) korrupció, vagy a beszerzési munkatárs által alkalmazott egyéb csalási mód jele lehet.

Figyelmeztető jelek:

- két vagy több egymást követő és egymáshoz kapcsolódó beszerzés ugyanattól a vállalkozótól, amelyek összege alig kevesebb a közbeszerzési értékhatárnál, vagy a felső vezetői felülvizsgálatok meghatározott értékhatáránál.
- beszerzések indokolatlan szétválasztása, pl. külön szerződés a munkára és a felhasznált anyagokra, mindkettő összege a pályáztatási értékhatár alatt;
- egymást követően alig az értékhatár alatti beszerzések sora.

10. Szerződések összekeverése, átfedése

Csalási forma bemutatása:

A több hasonló tevékenységgel megbízott vállalkozó ugyanazokat a személyi költségeket, díjakat, kiadásokat különböző megbízások keretében elszámolhatja, ami túlszámlázást eredményez.

Figyelmeztető jelek:

- különböző megbízásokra és szerződésekre hasonló számlák benyújtása;
- a vállalkozó több megbízásról nyújt be számlát ugyanarra az időszakra vonatkozóan.

11. Téves költségelszámolás

Csalási forma bemutatása:

A vállalkozó csalást követ el azért, hogy szándékosan olyan költségeket számol el, amelyek nem engedélyezettek vagy indokoltak, vagy amelyek nem rendelhetőek sem közvetlen, sem közvetett módon a szerződéshez. A bérköltségek alkalmasabbak téves elszámolásra, mint az anyagköltségek, mert az alkalmazottak munkáját elvileg bármilyen szerződésnél el lehet számolni.

A bérköltségek fiktív vagy átírt jelenléti ívekkel, alátámasztó dokumentációval manipulálhatóak, vagy ugyanezt eredményezheti a munkadíj költségek egyszerű – alátámasztó dokumentáció nélküli – kiszámlázása.

Figyelmeztető jelek:

- túlzott vagy szokatlanul magas munkadíjak;
- a munkadíj nincsen összhangban a szerződés teljesítésének előrehaladásával;
- jelenléti ívek nyilvánvaló átírása;
- jelenléti ívek nem találhatók;
- ugyanazokat az anyagköltségeket több szerződésnél is elszámolják;
- közvetett költségeket közvetlen költségként számolnak el.

12. Hiányos ármeghatározás

Csalási forma bemutatása:

Hiányos ármeghatározás történik, ha a vállalkozó az árajánlatban nem az aktuális, teljes, pontos költségeket vagy ár-meghatározási adatokat ismerteti, és ez a szerződéses összeg emelkedéséhez vezet.

Figyelmeztető jelek:

- a vállalkozó megtagadja a költségeket alátámasztó okmányok bemutatását, késik a bemutatásukkal, vagy nem tudja bemutatni azokat;
- a vállalkozó nem megfelelő, hiányos dokumentációt nyújt be;
- nem aktuális ár-meghatározási információk;
- nyilvánvalóan magas árak hasonló szerződésekhez, árlistákhoz és ágazati átlagokhoz képest.

13. Szerződési feltételeknek való meg nem felelés

Csalási forma bemutatása:

A vállalkozó csalást követ el, ha annak ellenére, hogy nem felel meg a szerződésben meghatározott feltételeknek, szándékosan állítja, hogy teljesítette azokat.

Ilyen módszer például gyengébb minőségű építési anyagok, alkatrészek beépítése, alkalmazása, vagy útépitéseknél az előírt útalapozás kihagyása, stb. A cél természetesen a haszon növelése a költségek csökkentése által, vagy a késedelmi kötbér elkerülése érdekében, stb. Alapos kivizsgálás, vagy független szakértő által végzett vizsgálat nélkül nehéz a fenti módszereket felismerni. Előfordul, hogy a csalók megpróbálják az ellenőrt megvesztegetni.

Figyelmeztető jelek:

- a teszt- és vizsgálati eredmények eltérnek a szerződés keretében támasztott követelményektől és a műszaki leírástól;
- a teszt és vizsgálati dokumentumok illetve tanúsítványok hiánya;
- rossz minőség, elégtelen teljesítmény, jelentős számú panasz;
- a vállalkozó kiadásainak nyilvántartása arra utal, hogy a vállalkozó pl. nem vásárolta meg a munkához szükséges anyagokat, nem rendelkezik a munka elvégzéséhez szükséges berendezéssel és ilyet nem is bérelt, vagy nem foglalkoztatott kellő nagyságrendű munkaerőt a munkaterületen (megj.: az ilyen típusú keresztellenőrzés hasznos lehet).

14. Hamis, túl magas összegű, vagy kettős számlázás

Csalási forma bemutatása:

A vállalkozó – önállóan, vagy korrupció eredményeként a szerződéskötésben résztvevő munkatársakkal együttműködve – tudatosan nyújt be hamis, túl magas összegű, vagy duplikált számlákat.

Figyelmeztető jelek:

- a számlázott áru vagy szolgáltatás nem szerepel a leltárban és egyéb nyilvántartásokban;
- a számlázott áruról, vagy szolgáltatásról nincs átvételi elismervény;
- a számlázott áruhoz vagy szolgáltatáshoz nincs megrendelő, vagy annak megléte kérdéses;
- a vállalkozó nyilvántartásából nem derül ki, hogy a munkát elvégezték-e, vagy hogy a munkaköltségek felmerültek-e;

- a számlán szereplő árak, mennyiségek, termék leírások eltérnek a szerződésben szereplő tételektől, a megrendelőktől, az átvételi igazolásoktól, a leltártól, a felhasználási nyilvántartásoktól, vagy meghaladják azokat;
- több számla azonos mennyiségekkel, számlaszámmal, dátummal, stb.;
- többszintű alvállalkozói szerződések;
- készpénzes kifizetések;
- kifizetések off-shore cégeknek.

15. Fantom cégek/szállítók

Csalási forma bemutatása:

a) Egy alkalmazott engedélyezhet kifizetést egy fiktív szállítónak a támogatás elsikkasztása érdekében. Ez a séma gyakoribb ott, ahol a beszerzéssel, az átvétellel és a kifizetéssel kapcsolatos feladatok nincsenek különválasztva.

b) A vállalkozók létrehozhatnak fantom cégeket azért, hogy a költségek növelése érdekében fiktív árajánlatot nyújthassanak be összejátszáson alapuló ajánlattétel során, vagy egyszerűen fiktív számlák kibocsátása érdekében.

A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a csalók hajlamosak olyan cégneveket használni, amelyek hasonlítanak valós cégek elnevezéséhez.

Figyelmeztető jelek:

- a szolgáltató nem található meg semmilyen címjegyzékben, sem az interneten, a Google-ban, vagy más kereső oldalakon stb.;
- a szolgáltató címe nem fellelhető;
- a szolgáltató téves címet vagy telefonszámot ad meg;
- off-shore céget használnak.

16. Termékhelyettesítés

Csalási forma bemutatása:

Termékhelyettesítés történik, ha a megrendelő tudta nélkül gyengébb minőségű termékeket használnak, mint ami a szerződésben meghatározásra került. Legrosszabb esetben a termékhelyettesítés életveszélyt okozhat, pl. az infrastruktúra vagy az épület hiányosságai. A helyettesítés különösen olyan szerződések esetében vonzó, amelyekben olyan drága, jó minőségű anyagok kerültek meghatározásra, amiket hasonló megjelenésű, jóval olcsóbb anyagokkal lehet helyettesíteni. A helyettesítés gyakran olyan alkotórészeket érint, amelyek cseréjét nem könnyű

felismerni. Előfordulhat a megtévesztés céljából külön erre a célra készített mintákat mutatnak be a vizsgálatok során.

Figyelmeztető jelek:

- szokatlan vagy hasonló csomagolás: a szabványtól eltérő csomagolás, szín vagy forma;
- a várt és valós külső megjelenés között eltérés tapasztalható;
- termékazonosító-szám különbözik a közzétett, illetve katalógusban szereplő számtól, számozási rendszertől;
- átlagosnál több hiba a próba vagy működtetés során, idő előtti cserék, magas karbantartási vagy javítási költségek;
- nem megfelelő végzettséggel, igazolással rendelkező személy által aláírt megfelelőségi tanúsítvány;
- jelentős különbség a becsült és a valós anyagköltség között;
- a vállalkozó késésben van a kivitelezés ütemtervéhez képest, de végül gyorsan utoléri magát;
- szokatlan vagy megszüntetett sorozatszámok: a sorozatszámok nem felelnek meg a hivatalos gyártó számozási rendszerének;
- számla- vagy leltári tételszámok, leírások nem egyeznek a megrendelőlapra szereplő adatokkal.

MUNKADÍJAKKAL ÉS TANÁCSADÁSI SZOLGÁLTATÁSOKKAL

KAPCSOLATOS CSALÁSOK

Gyakori és ismétlődő csalási formák és a kapcsolódó figyelmeztető jelek (piros zászlók)

Jelen melléklet gyakori és ismétlődő csalási módszereket tartalmaz a tanácsadói szolgáltatás területéről a csalási forma bemutatásával és a csalásra utaló jelek leírásával együtt.

A munkaügyi elszámolási rendszerben a legfontosabb kontroll tényező maga az alkalmazott, illetve azon felelősségvállalása, hogy pontosan rögzíti a ledolgozott munkaidőt.

Az általánosan ismert módszerekről készített alábbi lista nem teljes körű.

1. Felmerült munkaköltségek

Csalási forma bemutatása:

Külső, független, illetve fizikai ellenőrzés nélkül a munkavégzésre vonatkozó adatok könnyen manipulálhatóak. A projektet végrehajtó tudatosan számlázhat ki valótlan munkadíjat közvetlenül vagy közvetve felmerült munkára vonatkozóan. Az alapvető kérdés az, hogy az alkalmazott munkaideje pontosan van-e elszámolva a projektnél, amelyen ténylegesen dolgozik. (Nincs harmadik féltől származó, a munkaköltséget alátámasztó számla, megrendelő, egyéb dokumentáció).

Figyelmeztető jelek:

- különös költség számítási módszerek;
- hirtelen, lényeges változások a költségek számításában;
- költségek csökkenése a költségvetést túllépő, vagy annak felső határához közeli projektek/szerződések esetén;
- az alkalmazottak aránytalanul nagy százalékánál a munkaköltség közvetett módon történő elszámolása;
- az alkalmazottak nagy számánál a közvetlen munka közvetetté módosul, vagy fordítva;
- ugyanazoknál az alkalmazottaknál a közvetlen munka folyamatosan közvetetté módosul vagy fordítva;
- a munkaügyi elszámolás belső kontrollrendszere hiányos, pl. az alkalmazotti jelenléti ív előre alá van írva, az alkalmazotti jelenléti ívet a felettes tölti ki, a jelenléti ív ceruzával van kitöltve, vagy a jelenléti ív a fizetési időszak végén kerül kitöltésre;

- a ténylegesen felmerült órák száma, a munkaköltségek összege rendszeresen eléri, vagy megközelíti a tervezett költségvetést;
- költségek átcsoportosítása pénzügyi bejegyzések kiigazítása révén a szerződések, a kutatásfejlesztés és a hirdetési tevékenység között;
- a kényes költség elszámolás jelentős növekedése, vagy csökkenése;
- eltérés az alkalmazott munkaidejének és a kapcsolódó utazási költségeknek az elszámolása között.

2. Nem kompenzált túlóra

Csalási forma bemutatása:

A projektet megvalósító tudatosan nem valós túlóra díjakat jeleníthet meg az elszámolásában, annak ellenére, hogy a túlórákat kiegészítő pihenőidőként „lecsúsztották”. Az alapvető kérdés az, hogy az alkalmazott munkaideje pontosan van-e elszámolva a projektnél, amelyen ténylegesen dolgozik. Nincs harmadik féltől származó (alátámasztó) dokumentáció.

Figyelmeztető jelek:

- a szakmai stábtól elvárják, hogy jelentős mennyiségű fizetés nélküli túlórát végezzen különféle projekteken (közvetlen vagy közvetett tevékenység);
- az alkalmazottak egy hosszabb időszakon keresztül csak a rendes napi munkaidőt számolják el;
- a menedzsment által elrendelt fizetés nélküli túlórákat jutalom formájában adják ki az alkalmazottaknak a túlórák alapján;
- költségvetést meghaladó szerződések/projektek, melyeken kizárólag fizetés nélküli túlórában dolgoznak.

3. Tanácsadó/szakmai szolgáltatás

Csalási forma bemutatása (valós eset alapján):

A szolgáltatások kapcsán megfelelő alátámasztó dokumentáció állt rendelkezésre részletes tanácsadói szerződésekkel, számlákkal és beszámolókkal. Ezek a vállalkozó tevékenységeire vonatkoztak, és megfelelő ajánlásokat tartalmaztak az egyes tevékenységek hatékonyabbá tételére. A vállalkozó a javasolt intézkedések nagy részét végrehajtotta. A szerződések megfelelően részletesek, az azokban rögzített díjak ésszerűek voltak.

Ugyanakkor a szerződötetett vállalkozások némelyikének szolgáltatásait korábban még nem vették igénybe. A szerződésekben nem voltak meghatározva a cég által nyújtandó szolgáltatások, azonban részletesen meghatározásra került a szolgáltatást nyújtó személye és óradíjak. Ezen

személyek önéletrajzai nem álltak rendelkezésre. A díjak az új vállalkozások esetében magasabbak voltak. A vállalkozás képviselője nem tudta megindokolni a magas díjakat, illetve nem tudta pontosan meghatározni a nyújtott szolgáltatásokat.

Továbbá az elvégzett szolgáltatásokról ezen vállalkozások által kiállított számlákban a szolgáltatások leírása homályos volt és csupán a szerződésre hivatkozott. A költség átalánydíjként lett feltüntetve, a teljesített órákra, az órabérre, az utazási költségekre és egyéb költségekre történő lebontás nélkül. Kapcsolódó úti jelentések, vagy más összefoglaló jelentések nem álltak rendelkezésre. További információ nem állt rendelkezésre ezekről a cégekről, a projektet végrehajtó a szóbeli megerősítésen kívül nem tudott egyéb igazolást nyújtani a teljesítésről.

Végezetül a számlákon csak egy postafiók került megjelölésre levelezési címként, emellett ezek a cégek nem szerepeltek a telefonkönyvben sem.

Figyelmeztető jelek:

- szabályosan aláírt megállapodások, szerződések nélkül nagy összegeket fizettek ki „teljesített szolgáltatások”-ért, olyan számlák alapján, amelyek csak kevés konkrét adatot tartalmaztak;
- vannak előírászerű szerződések, de ezek pontatlanok a teljesítendő szolgáltatások tekintetében, és nem állnak rendelkezésre más dokumentumok – mint pl. részletes számlák, úti jelentések és tanulmányok – a kiadások alátámasztására;
- a kifizetett szolgáltatásokat törvények/jogszabályok által védett információk vagy adatok jogszerűtlen beszerzésére, terjesztésére, vagy felhasználására használták fel;
- a kifizetett szolgáltatások célja egy ajánlattételi kiírás tartalmának, az ajánlat vagy árajánlat értékelésének, egy szerződő vállalkozó kiválasztásának, a szerződés tárgyalásának, vagy módosításnak, valamely elvárásnak a jogtalan befolyásolása. Annak nincs jelentősége ebben az esetben, hogy a juttatást a fővállalkozó vagy az alvállalkozó kapja;
- a kifizetett szolgáltatásokat a tisztességtelen piaci magatartást vagy összeférhetetlenséget tiltó jogszabályt sértő módon teljesítették vagy fogadták el.

4. Munkakörök

Csalási forma bemutatása (valós eset alapján):

Az utolsó két évben elnyert, évente újra kiírásra kerülő ráfordítás (idő és anyagköltség) alapú szerződés megújítására vonatkozó szállítói ajánlatból kiderült, hogy az elmúlt időszakban a felmerült órabérek az adminisztratív kategória kivételével a tervezettnél lényegesen alacsonyabbak voltak. Az eredeti ajánlat a munkaerő teljes létszámát tartalmazta a szerződés tárgyalásakor. Miután a szerződés odaítélésre került, a vállalkozó az eredeti szerződéses árnál alacsonyabb fizetésért vett fel/alkalmazott dolgozókat. Néhány új alkalmazott képzettsége alacsonyabb volt az ajánlatkérésben rögzített feltételeknél. A vállalkozó több új alkalmazottat olyan munkakörbe sorolt be, amelyhez nem rendelkeztek megfelelő képesítéssel.

Figyelmeztető jelek:

- jelentős különbségek az ajánlott és valóságos egységárak vagy mennyiségek között anélkül, hogy az elvégzendő tevékenységet, vagy a munkaköri követelményeket megfelelően módosították volna;
- feladatonkénti számlázás folyamatosan a szerződési díjplafon mértékében. Ez alól kivétel, amikor a szerződés/munkamegrendelés meghatározza, hogy hány óra számolható el;
- bizonyos „kulcsfontosságú alkalmazottként” javasolt személyek nem vettek részt a szerződéses szolgáltatások megvalósításában;
- a kiajánlott munka nem létező munkaerőn alapul. Jelentős számú új alkalmazott felvételére van szükség. Az új alkalmazottak bére lényegesen alacsonyabb, mint az eredetileg előterjesztett ajánlatban volt;
- az alkalmazottak szakértelme nem felel meg a munkakörükkel kapcsolatos kvalifikációs elvárásoknak, illetve a szerződés feltételeinek;
- az alkalmazottakkal közvetett munkaért számol el a cég, amelyet azonban a szerződés közvetlenként tüntet fel;
- partnerek, tisztviselők, felügyeletet ellátó és más alkalmazottak munkaidejét nem a szerződési feltételeknek vagy a cég érvényben lévő könyvviteli szabályainak és eljárásainak megfelelő módon számolják el.

A CSALÁSOK EURÓPAI CSALÁS ELLENES HIVATAL (OLAF) SZÁMÁRA TÖRTÉNŐ JELENTÉSÉNEK FOLYAMATA

Irányító hatóságok, valamint a szabálytalanságok és csalások jelentésére kijelölt más szervezetek:

A 2000-2006-os programozási időszakra vonatkozó esetekről a 1681/94/EK és a 1831/94/EK bizottsági rendeleteknek megfelelően, a 2007-2013-as programozási időszakra vonatkozó esetekről a 1828/2006/EK (27-36. cikk) bizottsági rendeletnek megfelelően kell negyedévenként jelentést készíteni.

Specifikus útmutatás ellenőrzést végző hatóságok²² számára:

Az ellenőrök abból a célból végeznek ellenőrzést, hogy megfelelő bizonyosságot szerezzenek arról, hogy az irányítási és ellenőrzési rendszerek hatékonyan működnek, így az igazolt kiadások jogszerűségét és szabályosságát biztosítják. Az ellenőrökkel szemben nem elvárás, hogy az elsődlegesen csalások felderítésével és vizsgálatával foglalkozó szakemberekhez hasonló szakértelemmel rendelkezzenek. Mindazonáltal az ellenőr, annak érdekében, hogy megfelelő bizonyosságot szerezzen a vizsgálat tárgyával kapcsolatban, az ellenőrzés során mindvégig szakmai szkepticizmust²³ tanúsítva jár el. Amennyiben a kockázatelemzés, az ellenőrzés, illetve a rendszer szintű és eseti vizsgálatok megtervezése során az ellenőr arra a következtetésre jut, hogy a körülmények csalás gyanúját vetik fel, tudnia kell, hogyan kezelje a feltételezett csalást, és hogyan jelentse azt.

A csalásra vonatkozó gyanút **nem közölik az érintett ellenőrzés alá vont szervezettel** (annak érdekében, hogy a csalás bizonyítékainak megőrzése biztosítva legyen).

Az ellenőrnek tájékoztatnia kell a szabálytalanságok OLAF részére történő jelentésére kijelölt irányító hatóságokat, egyéb szervezeteket a csalással kapcsolatos gyanúról (kivéve, ha az állítólagos csalás magára az irányító hatóságra, vagy más kijelölt szervezetre vonatkozik) azzal a céllal, hogy az meg tudja tenni a szükséges lépéseket és megelőző intézkedéseket a Közösség pénzügyi érdekeinek biztosítása érdekében, ideértve a csalások/szabálytalanságok vonatkozásában illetékes nemzeti szervekkel történő koordinációt is.

Általános útmutatás EU-állampolgárok részére:

Bárki tájékoztathatja az OLAF-ot az Európai Unió pénzügyi érdekeit érintő csalással vagy korrupcióval kapcsolatos gyanú esetén. Az általános szabály: minél hamarabb érkezik és minél

²² A Regionális Politikák Főigazgatósága és a Munkaügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság ellenőrei és alkalmazottai részére saját belső szabályzatot dolgozott ki a csalások jelentésére.

²³ ISA 240- „A könyvvizsgáló csalás mérlegelésével kapcsolatos felelőssége a pénzügyi beszámolók vizsgálatakor” a következőképpen definiálja a szakmai szkepticizmust: "egy olyan magatartás, amely átfogja a kutató gondolkodásmódot és a vizsgálat bizonyítékainak kritikus értékelését". (IFAC, "Nemzetközi ellenőrzési, megbízhatósági és etikai nyilatkozatok kézikönyve")

konkrétabb az információ, annál jobb. Bármilyen, az információt alátámasztó dokumentumot is javasolt benyújtani.

Ezen keretek között kulcsszerepet játszik az OLAF Csalásellenes Kommunikációs Hálózata (OAFCN) (*), amelynek tagja az OLAF szóvivője, társadalmi kommunikációért felelős munkatársai, valamint az egyes tagállamokban az OLAF-fal együttműködő nyomozóhatóságok tájékoztatásért felelős munkatársai.

(*) http://ec.europa.eu/anti_fraud/olaf-oafcn/en.html

Az OLAF-fal valamennyi hivatalos nyelven fel lehet venni a kapcsolatot a következő elérhetőségeken keresztül:

- levélben: European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF), Investigations+Operations, B-1049 Brussels, Belgium
- e-mailben: OLAF-COURRIER@ec.europa.eu
- ingyenes telefonvonalakon keresztül (<http://ec.europa.eu/anti-fraud>)

Valamennyi elérhetőség megtalálható az alábbi oldalon:
http://ec.europa.eu/anti_fraud/contact_us/index_en.html