



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
Υπουργείο Εσωτερικών και  
Διοικητικής Ανασυγκρότησης



ΕΘΝΙΚΟ  
ΚΕΝΤΡΟ  
ΔΗΜΟΣΙΑΣ  
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ &  
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**Ειδικά Επιμορφωτικά Προγράμματα σε Θέματα Καταπολέμησης της Διαφθοράς  
ΕΠΙΠΕΔΟ II & III  
ΣΥΜΒΑΣΗ ΕΡΓΟΥ ΜΕΤΑΞΥ ΕΚΔΔΑ ΚΑΙ HAUS ΤΗΣ ΦΙΝΛΑΝΔΙΑΣ**

**ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ:**

**«ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΤΙΣ  
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑ ΔΙΑΦΘΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ»  
(Επίπεδο 2 και Επίπεδο 3)**

**ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΥΛΙΚΟ**

**Κωδικός Πιστοποίησης προγράμματος: 589**

## ΣΥΜΒΑΣΗ ΕΡΓΟΥ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥ Ε.Κ.Δ.Δ.Α. ΚΑΙ ΤΟΥ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟΥ HAUS ΤΗΣ ΦΙΝΛΑΝΔΙΑΣ

### ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ:

«ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΤΙΣ  
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ»

### ΟΜΑΔΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

#### Μέλη Ομάδας

##### Συντονίστρια:

**Αντωνία Κουμπαρούλη**, απόφοιτη Ε.Σ.Δ.Δ., Στέλεχος Τμήματος Συντονισμού  
ΙΝ.ΕΠ./Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

##### Συντάκτες/κτρίες:

**Βασίλειος Δικόπουλος**, Στέλεχος Δ/σης Σχεδιασμού & Αξιολόγησης Ε.Δ.ΕΛ.

**Δήμητρα Μπριλλάκη**, Στέλεχος Ειδικής Υπηρεσίας Θεσμικής Υποστήριξης Υπουργείου  
Οικονομίας και Ανάπτυξης

**Μαρία Μαργιόλη**, Προϊσταμένη Τμήματος Στρατηγικής και Μεθοδολογιών Δ/σης  
Σχεδιασμού & Αξιολόγησης Ε.Δ.ΕΛ.

**Τασούλα Τραυλού**, Στέλεχος Δ/σης Σχεδιασμού & Αξιολόγησης Ε.Δ.ΕΛ.

**Μαρία Ντζιούνη –Δουμάς**, Αν. Προϊσταμένη OLAF(D2), Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

**Pilar Saenz de Ormijama Valdes**, Προϊσταμένη της Εθνικής Υπηρεσίας Συντονισμού για την  
Καταπολέμηση της Διαφθοράς στην Ισπανία.

##### Αξιολογητές:

**Δρ Ηλίας Πεχλιβανίδης**, Προϊστάμενος Διεύθυνσης Προγραμματισμού Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

**Δρ Σαββατού Τσολακίδου**, Υπεύθυνη Σπουδών και Έρευνας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

Αθήνα, Μάρτιος 2017

## Πίνακας περιεχομένων

<b>Α' ΜΕΡΟΣ: Εκπαιδευτικό υλικό ελλήνων εμπειρογνομόνων</b>	<b>4</b>
<b>A. Πρόλογος - Εισαγωγή</b>	<b>4</b>
A.1 Σκοπιμότητα – Σκοπός και Προσδοκώμενα Αποτελέσματα του Προγράμματος	4
A.2 Περίγραμμα Εκπαιδευτικού Υλικού	5
<b>B. Σύστημα Διαχείρισης &amp; Ελέγχου ΕΣΠΑ 2014-2020 / Διαδικασίες καταπολέμησης της απάτης</b>	<b>6</b>
B.1 Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ 2014-2020 που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ (Στόχος: Επενδύσεις στην Ανάπτυξη & την Απασχόληση)	6
B.2 Η πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης στο ΣΔΕ για τα ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020 που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ (Στόχος: ΕΑΑ)	12
<b>Γ. Ο ρόλος της ΕΔΕΛ στο ΣΔΕ και στην κατεύθυνση της καταπολέμησης της διαφθοράς και της απάτης</b>	<b>26</b>
Γ.1 Κανονιστικό Πλαίσιο	26
Γ.2 Η ταυτότητα της ΕΔΕΛ	27
Γ.3 Η Αποστολή της ΕΔΕΛ	28
Γ.4 Η ανεξαρτησία και η διαφάνεια στη λειτουργία της ΕΔΕΛ	30
Γ.5 Η ΕΔΕΛ στον Κύκλο Καταπολέμησης της Απάτης	31
Γ.6 Χρήσιμα Εργαλεία	35
Γ.7 Κατηγοριοποίηση των Σφαλμάτων	35
<b>Δ. Κύκλος Αντιμετώπισης της Απάτης - Στάδιο της «απόκρισης»</b>	<b>37</b>
Δ.1 Διαδικασία Δημοσιονομικών Διορθώσεων της ΕΔΕΛ[19]	37
Δ.2 Αποτύπωση υπόνοιας Απάτης – Ενημέρωση αρμόδιων Αρχών	40
Παρουσίαση περιπτώσεων απάτης στην Ετήσια Έκθεση Ελέγχου	41
Δ.3 Ανακοίνωση παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης στην OLAF	41
<b>E. Ελεγκτική Δραστηριότητα ΕΔΕΛ (ΠΠ 2007-2013)</b>	<b>46</b>
E.1 Έλεγχοι Συστήματος – Κύρια Ευρήματα	46
E.2 Έλεγχοι Πράξεων – Κύρια Ευρήματα	47
E.3 Μελέτες Περιπτώσεων Υπόνοιας Απάτης	50
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b>	<b>52</b>
<b>Β' ΜΕΡΟΣ: Εκπαιδευτικό Υλικό Διεθνών Εμπειρογνομόνων</b>	<b>54</b>
<b>ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΩΝ</b>	<b>54</b>

## **Α΄ ΜΕΡΟΣ: Εκπαιδευτικό υλικό Ελλήνων εμπειρογνομόνων**

### **A. Πρόλογος - Εισαγωγή**

#### **A.1 Σκοπιμότητα – Σκοπός και Προσδοκώμενα Αποτελέσματα του Προγράμματος**

Η μεταβολή και ο εμπλουτισμός του θεσμικού και νομοθετικού πλαισίου σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο στο πεδίο της καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς τα τελευταία χρόνια, καθιστά αναγκαία την ενημέρωση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τις εν λόγω μεταβολές, ειδικότερα αυτών που υπηρετούν σε ελεγκτικές υπηρεσίες και εμπλέκονται, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, σε συγχρηματοδοτούμενες δράσεις. Το Πρόγραμμα αποτελεί μια ευκαιρία για τους δημόσιους υπαλλήλους:

- ✓ να προσεγγίσουν την έννοια της απάτης και διαφθοράς και
- ✓ να αναγνωρίσουν την υφιστάμενη κατάσταση στην τρέχουσα ελληνική διοικητική πραγματικότητα αλλά και τις προσπάθειες σε εθνικό και διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση και καταπολέμηση φαινομένων απάτης και διαφθοράς
- ✓ να εξοικειωθούν με τη συστηματική προσπάθεια της ελληνικής διοίκησης για την αντιμετώπιση του προβλήματος στις συγχρηματοδοτούμενες δράσεις των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ, καθώς θα αποκτήσουν γνώση του υφιστάμενου νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου και θα έρθουν σε επαφή με το σύστημα και τη λειτουργία των αρμόδιων υπηρεσιών για τη διαχείριση και τον έλεγχο των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων.

Σκοπός του Προγράμματος είναι η βελτίωση των γνώσεων των συμμετεχόντων σε θέματα απάτης και διαφθοράς και των αντίστοιχων νομοθετικών και θεσμικών ρυθμίσεων, στοχευμένων στα συγχρηματοδοτούμενα έργα του ΕΣΠΑ 2014 -2020. Η ανάπτυξη ικανοτήτων σχετικά με την πρόληψη και τον εντοπισμό περιστατικών απάτης και διαφθοράς στο πεδίο αρμοδιότητάς τους, προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια και η ακεραιότητα μέσω της προσδοκώμενης ενίσχυσης της διοικητικής ικανότητας τους ώστε να συνεπικουρήσουν στην αποτελεσματική αντιμετώπιση φαινομένων απάτης και διαφθοράς στις συγχρηματοδοτούμενες δράσεις.

Μέσω των εκπαιδευτικών ενοτήτων του Προγράμματος, θα παρουσιαστεί το πλαίσιο λειτουργίας των αρμόδιων αρχών διαχείρισης και ελέγχου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στους Κανονισμούς της ΕΕ για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 καθώς και η συνάφεια του

Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων με την Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.

## Α.2 Περίγραμμα Εκπαιδευτικού Υλικού

Στο κείμενο που ακολουθεί παρουσιάζονται συνοπτικά και στο εκπαιδευτικό υλικό στο οποίο παραπέμπει παρουσιάζονται αναλυτικότερα τα παρακάτω θέματα σε σχέση με την απάτη και τη διαφθορά:

- ✓ Τα τέσσερα βασικά στάδια του κύκλου καταπολέμησης της απάτης, του ρόλου κάθε ενδιαφερόμενου μέρους καθώς και οι επιπτώσεις, τα αποτελέσματα και οι συνέπειες της απάτης.
- ✓ Η έννοια της απάτης και η διάκριση με την παρατυπία.
- ✓ Τα ενδιαφερόμενα μέρη σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο και οι αρμοδιότητες που έχει ο κάθε φορέας.
- ✓ Η έννοια της «κόκκινης σημαίας».
- ✓ Ο σκοπός λειτουργίας της OLAF και οι μέθοδοι με τις οποίες στοχεύει στην επίτευξη των στόχων της.
- ✓ Ο τρόπος διαχείρισης των υποθέσεων απάτης και διαφθοράς από την OLAF.
- ✓ Η μεθοδολογία ελέγχου και η μέθοδος αξιολόγησης και εντοπισμού περιοχών κινδύνου της Αρχής Ελέγχου.
- ✓ Ο τρόπος διαχείρισης των παρατυπιών και ειδικότερα των υπονοιών απάτης που εντοπίζονται από την Αρχή Ελέγχου.
- ✓ Οι κίνδυνοι που ανέδειξε η ελεγκτική εργασία της OLAF.
- ✓ Τα μέσα/εργαλεία που χρησιμοποιεί η OLAF για την ανίχνευση «επικίνδυνων» περιοχών/φορέων/δικαιούχων.
- ✓ Τα χαρακτηριστικά του εσωτερικού ελέγχου.
- ✓ Οι μηχανισμοί/ μέτρα εσωτερικού ελέγχου που συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των κινδύνων.
- ✓ Ο σκοπός λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου
- ✓ Οι μέθοδοι εντοπισμού και ο τρόπος διερεύνησης των περιπτώσεων απάτης και διαφθοράς στο πλαίσιο του εσωτερικού ελέγχου.
- ✓ Το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα μέσω του οποίου γίνεται η γνωστοποίηση των παρατυπιών/υπονοιών απάτης στην OLAF

- ✓ Ο τρόπος συνεργασίας των φορέων του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου για την ανακοίνωση των παρατυπιών/υπονοιών απάτης.
- ✓ Ορισμένες πραγματικές περιπτώσεις υπονοιών απάτης/διαφθοράς που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο ελέγχων της Αρχής Ελέγχου.
- ✓ Ορισμένες πραγματικές περιπτώσεις εντοπισμένων κινδύνων στο πλαίσιο ελέγχων της OLAF
- ✓ Ο τρόπος έρευνας και εντοπισμού περιπτώσεων απάτης και διαφθοράς από μέρους της Ισπανικής AFCOS
- ✓ Ορισμένες πραγματικές περιπτώσεις απάτης /διαφθοράς που εντοπίστηκαν από Ισπανικούς ελεγκτικούς φορείς

## **B. Σύστημα Διαχείρισης & Ελέγχου ΕΣΠΑ 2014-2020 / Διαδικασίες καταπολέμησης της απάτης**

### **B.1 Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ 2014-2020 που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ (Στόχος: Επενδύσεις στην Ανάπτυξη & την Απασχόληση)**

Ως Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) ορίζεται ένα σύνολο διοικητικών Αρχών που βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση, είναι διαρθρωμένες με συγκεκριμένη οργανωτική δομή, και αναπτύσσουν επί μέρους δραστηριότητες με αντικειμενικό σκοπό τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων.<sup>[12]</sup>

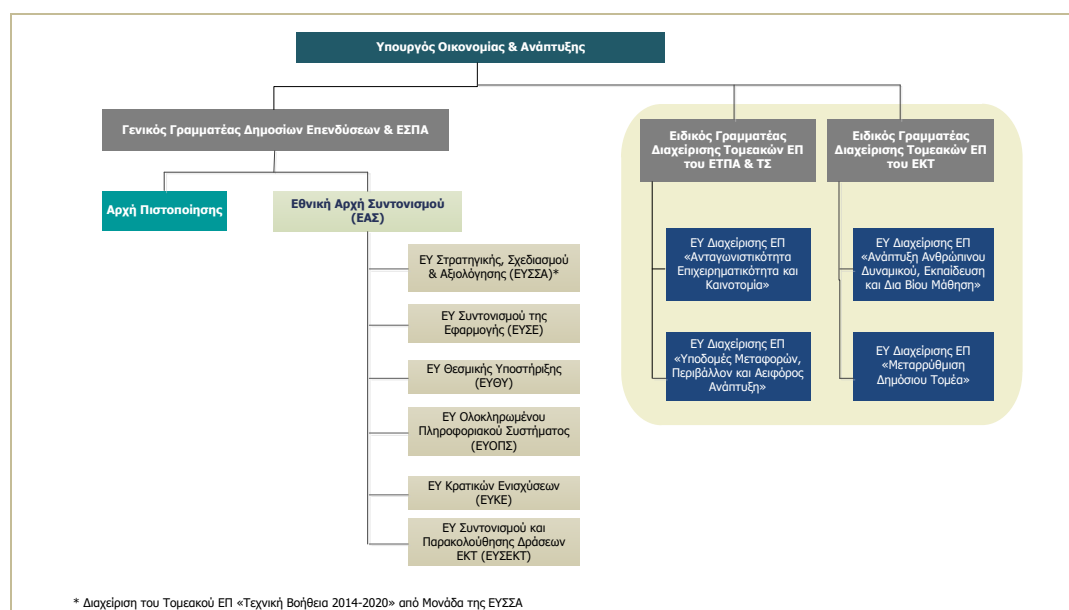
Άρα, το ΣΔΕ σχετίζεται όχι μόνο με τον ορισμό των αρμόδιων οργανωτικών Δομών σε επίπεδο Κράτους-Μέλους, αλλά και με τον καθορισμό και περιγραφή των λειτουργιών και διαδικασιών που πρέπει να εφαρμόζουν αυτές οι Δομές για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων του ΕΣΠΑ.

Στη νέα Προγραμματική Περίοδο 2014-2020, για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠ) τα οποία χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής στο πλαίσιο του Στόχου «Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και την Απασχόληση (ΕΑΑ)» έχει σχεδιαστεί ένα κοινό ΣΔΕ. Το Σύστημα υποβλήθηκε στην Αρχή Ελέγχου (ΕΔΕΛ), η οποία εξέδωσε την έκθεση και τη σχετική γνώμη στις 6/11/2015 σύμφωνα με τη Διαδικασία Ορισμού του άρθρου 124 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013<sup>[1]</sup>.

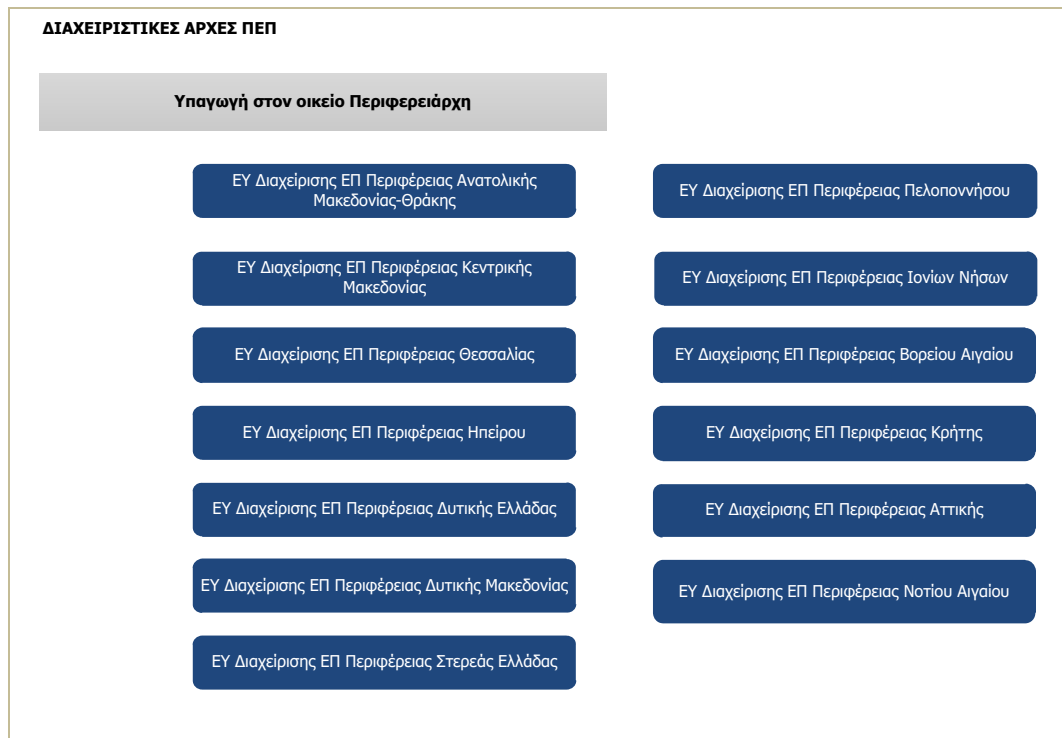
Η Δομή <sup>[20]</sup> αυτού του Συστήματος περιλαμβάνει τις Αρχές/ φορείς που αναλαμβάνουν τις αρμοδιότητες διαχείρισης, πιστοποίησης και ελέγχου σύμφωνα με τις απαιτήσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013. Προσδιορίζονται στο Νόμο 4314/2014, Μέρος Ι<sup>[12]</sup> και είναι:

- Οι *Διαχειριστικές Αρχές (ΔΑ)*, υπεύθυνες για τη διαχείριση των ΕΠ. Στο πλαίσιο του παρόντος ΣΔΕ έχουν οριστεί δεκαοκτώ (18) ΔΑ, μία για κάθε ΕΠ. Οι ΔΑ όλων των Τομεακών ΕΠ (συνολικά 5) είναι Ειδικές Υπηρεσίες που υπάγονται στο Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης. Οι ΔΑ των ΕΠ των Περιφερειών (συνολικά 13, μία για τη διαχείριση κάθε ΕΠ Περιφέρειας) είναι Ειδικές Υπηρεσίες που υπάγονται διοικητικά στον οικείο Περιφερειάρχη.
- Η *Αρχή Πιστοποίησης (ΑΠ)*, υπεύθυνη για την άσκηση των αρμοδιοτήτων πιστοποίησης. Ως ΑΠ έχει οριστεί η «Ειδική Υπηρεσία Αρχή Πιστοποίησης και Εξακρίβωσης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων» που υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης. Στο πλαίσιο του παρόντος ΣΔΕ, η ΑΠ είναι κοινή για τα 18 ΕΠ.
- Η *Αρχή Ελέγχου (ΑΕ)*, υπεύθυνη για τον έλεγχο της ορθής λειτουργίας του ΣΔΕ. Ως Αρχή Ελέγχου έχει οριστεί η «Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ)», στο Υπουργείο Οικονομικών. Στο πλαίσιο του παρόντος ΣΔΕ, η Αρχή Ελέγχου είναι κοινή για τα 18 ΕΠ.
- Οι *Ενδιάμεσοι Φορείς (ΕΦ)*, στους οποίους δύναται να ανατεθεί η διαχείριση μέρους ενός ΕΠ ή συγκεκριμένα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής υπό την ευθύνη της.

Επίσης, έχει οριστεί η *Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΑΣ)*, η οποία αποτελεί επιτελικό φορέα για τον εθνικό συντονισμό σε θέματα ΕΣΠΑ 2014-2020 και ασκεί καθήκοντα συνδέσμου με την ΕΕ. Υπάγεται στη ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ.



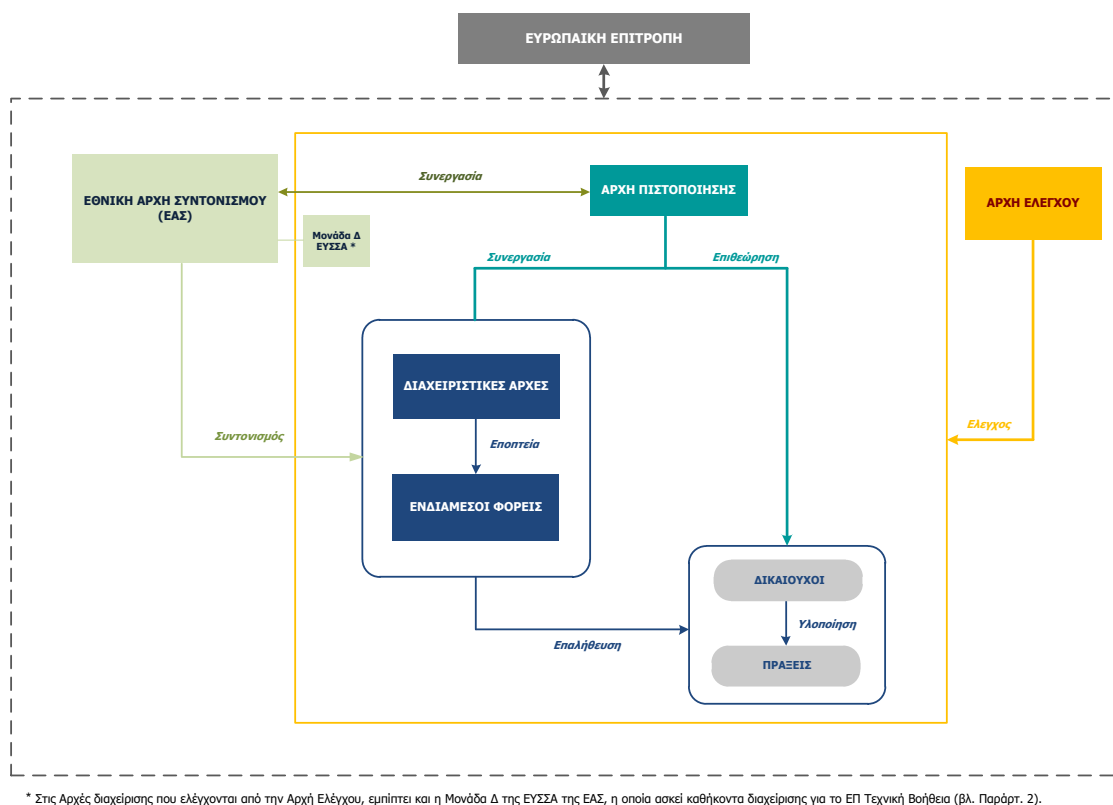
Σχήμα 1. Υπαγωγή ΔΑ Τομεακών ΕΠ, Αρχής Πιστοποίησης και ΕΑΣ



*Σχήμα 2. Υπαγωγή ΔΑ Περιφερειακών ΕΠ*

Η λειτουργική συσχέτιση των φορέων αποτυπώνεται στο *σχήμα 3*





**Σχήμα 3.** Λειτουργική Συσχέτιση Φορέων που συμμετέχουν στο ΣΔΕ ΕΠ ΕΣΠΑ 2014-2020 τα οποία χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ - Στόχος ΕΑΑ

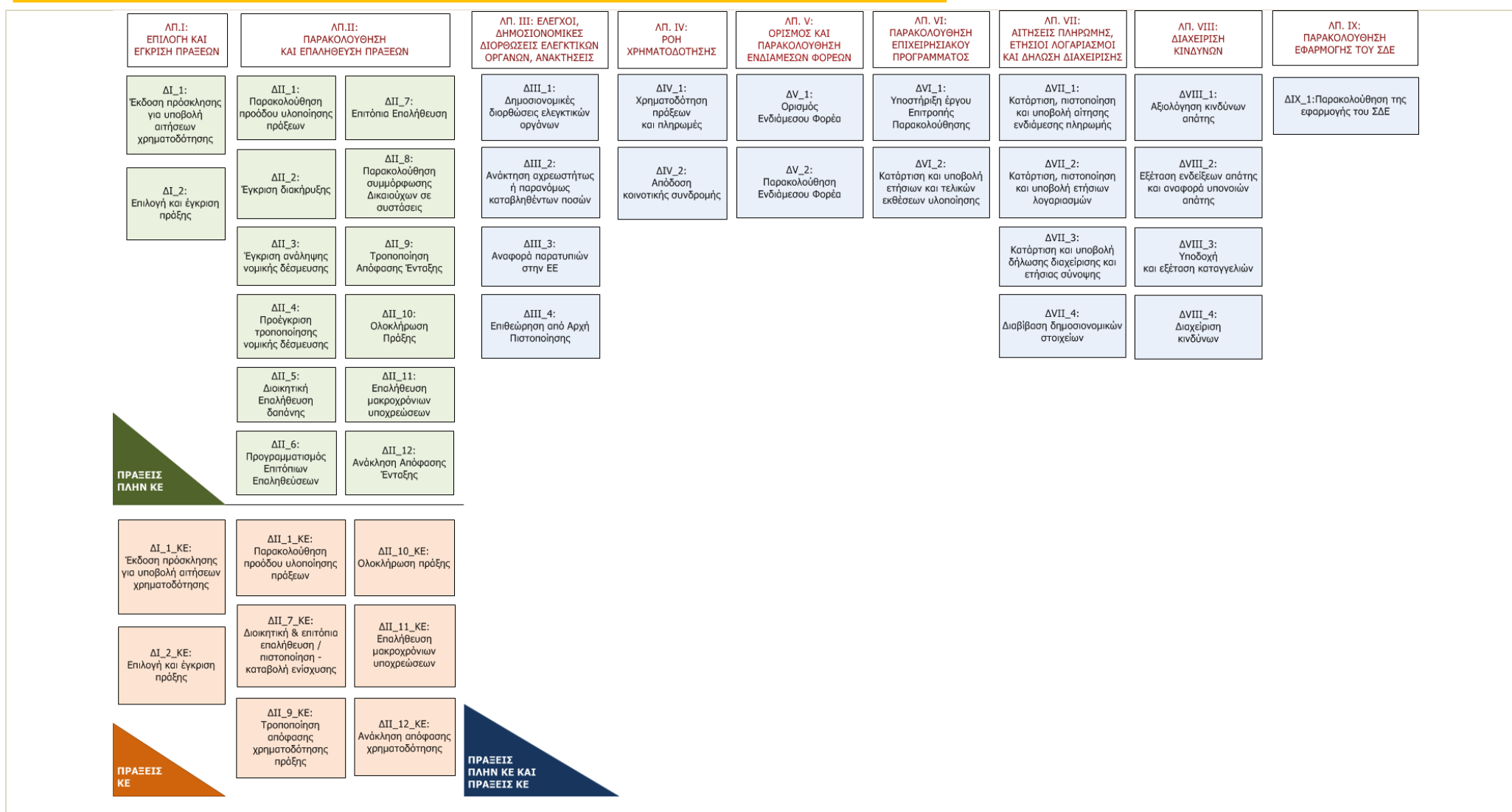
- Η Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΑΣ) συντονίζει και καθοδηγεί τις Διαχειριστικές Αρχές και τους Ενδιάμεσους Φορείς, κυρίως σε θέματα προγραμματισμού και εφαρμογής των ΕΠ, καθώς και σε ό,τι αφορά το σχεδιασμό, την προσαρμογή και την παρακολούθηση του ενιαίου ΣΔΕ. Επίσης έχει την ευθύνη της ανάπτυξης και λειτουργίας του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΟΠΣ). Συνεργάζεται με την Αρχή Πιστοποίησης, κυρίως για θέματα λειτουργίας και προσαρμογής του ΣΔΕ. Επίσης, συνεργάζεται με την Επιτροπή και είναι ο κύριος συνομιλητής της χώρας με αυτήν για θέματα ΕΣΠΑ.
- Η Αρχή Πιστοποίησης είναι υπεύθυνη για την κατάρτιση και την υποβολή των πιστοποιήσεων, των αιτήσεων πληρωμών καθώς και των ετήσιων λογαριασμών στην Επιτροπή. Συνεργάζεται με τις αρμόδιες Αρχές διαχείρισης, ενώ παράλληλα διενεργεί επιθεωρήσεις στις Πράξεις και στους Δικαιούχους.
- Οι Διαχειριστικές Αρχές (ή/και οι Ενδιάμεσοι Φορείς) ασκούν αρμοδιότητες διαχείρισης. Η Διαχειριστική Αρχή έχει την ευθύνη διαχείρισης του ΕΠ. Στο πλαίσιο αυτό, συντονίζει και εποπτεύει την άσκηση των αρμοδιοτήτων των Ενδιάμεσων Φορέων και έχει την τελική ευθύνη έναντι της Επιτροπής. Στο πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους, οι αρμόδιες Αρχές διαχείρισης διενεργούν επαληθεύσεις στους Δικαιούχους και στις Πράξεις.

- Οι *Δικαιούχοι* είναι αρμόδιοι για την υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων Πράξεων, σύμφωνα με τους όρους χρηματοδότησης του οικείου ΕΠ.
- Η *Αρχή Ελέγχου* έχει την ευθύνη για τον έλεγχο της ορθής λειτουργίας του ΣΔΕ των ΕΠ του ΕΣΠΑ. Στο πλαίσιο αυτό, διενεργεί ελέγχους στις Διαχειριστικές Αρχές και στους Ενδιάμεσους Φορείς, στην Αρχή Πιστοποίησης, στους Δικαιούχους και τις Πράξεις

Οι Αρχές/ φορείς που έχουν οριστεί στο πλαίσιο του ΣΔΕ εφαρμόζουν συγκεκριμένες Διαδικασίες, ώστε να διασφαλίζεται η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων του ΕΣΠΑ 2014-2020. Οι Διαδικασίες αυτές συνοδεύονται από τυποποιημένα έντυπα και οδηγούς. Το σύνολο αυτών των εγγράφων αποτελεί το «*Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ*»<sup>[18]</sup> το οποίο παρέχεται προς εφαρμογή σε όλες τις Αρχές/ φορείς.

Οι Διαδικασίες έχουν ενταχθεί σε 9 λειτουργικές περιοχές. Το Εγχειρίδιο είναι ενιαίο για Πράξεις πλην κρατικών ενισχύσεων και πράξεις κρατικών ενισχύσεων και, όπου υπάρχει διαφοροποίηση για τις δύο κατηγορίες, γίνεται σχετική αναφορά είτε στο πλαίσιο μίας ενιαίας Διαδικασίας είτε σε διακριτή Διαδικασία. Η δομή του παρουσιάζεται στο σχήμα 4.

# ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΤΙΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ



**Σχήμα 4.** Δομή Εγχειριδίου Διαδικασιών ΣΔΕ για τα ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020 τα οποία χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ, στο πλαίσιο του Στόχου «Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και την Απασχόληση»

## **B.2 Η πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης στο ΣΔΕ για τα ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020 που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ (Στόχος: ΕΑΑ)**

### **B.2.1 Έννοιες και Ορισμοί**

**«Παρατυπία - Irregularity»:** Κάθε παράβαση του ενωσιακού δικαίου ή του σχετικού με την εφαρμογή του εθνικού δικαίου, η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα που εμπλέκεται στη θέσπιση των ΕΔΕΤ, και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον προϋπολογισμό της Ένωσης με καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης στον π/υ της Ένωσης. [Πηγή: άρθρο 2 στ. (36) Καν. (ΕΕ) 1303/2013<sup>[1]</sup>, άρθρο 3 στ. 19 Ν. 4314/2014- ΦΕΚ Α 265/23-12-2014<sup>[12]</sup>]

*Διευκρινήσεις:* Ο ορισμός αυτός καλύπτει όλες τις αντικειμενικές συμπεριφορές (πράξεις ή παραλείψεις) οικονομικού φορέα, συμπεριλαμβανομένων των μη εκ προθέσεως συμπεριφορών που θα μπορούσαν να ζημιώσουν τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Άρα η παρατυπία είναι μία ευρεία έννοια, καθώς περιλαμβάνει τόσο τις συμπεριφορές χωρίς πρόθεση όσο και τις συμπεριφορές με πρόθεση (εμπεριέχει εννοιολογικά την απάτη) [7], σελ. 12-13.

**«Πρώτη διοικητική ή δικαστική πράξη διαπίστωσης» (PACA):** Η πρώτη έγγραφη εκτίμηση από αρμόδια, διοικητική ή δικαστική, αρχή που καταλήγει στο συμπέρασμα, βάσει συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών, ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία, με την επιφύλαξη ενδεχόμενης μεταγενέστερης αναθεώρησης ή αναίρεσης αυτού του συμπεράσματος εξαιτίας εξελίξεων στο πλαίσιο της σχετικής διοικητικής ή δικαστικής διαδικασίας. [Πηγή: Κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμός (ΕΕ) για την υποβολή έκθεσης παρατυπιών - 1970/2015 (08-07-2015), <sup>[2]</sup>

**«Οικονομικός φορέας»:** Οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή άλλη οντότητα που λαμβάνει μέρος στην εφαρμογή της βοήθειας από τα ΕΔΕΤ, με εξαίρεση Κ-Μ που ασκεί τα δικαιώματά του ως Δημόσια Αρχή. [Πηγή: άρθρο 2 στ. (37) Καν. (ΕΕ) 1303/2013, άρθρο 3 στ. 20 Ν. 4314/2014- ΦΕΚ Α 265/23-12-2014],

**«Συστημική παρατυπία»:** Παρατυπία που έχει ενδεχομένως επαναλαμβανόμενο χαρακτήρα, με μεγάλη πιθανότητα εμφάνισης σε παρεμφερή είδη πράξεων, η οποία προκύπτει από σοβαρή ανεπάρκεια στην αποτελεσματική λειτουργία των ΣΔΕ, συμπεριλαμβανομένης της παράλειψης καθορισμού κατάλληλων διαδικασιών, σύμφωνα με τον Κανονισμό 1303/2013 και τους ειδικούς κανόνες για κάθε Ταμείο. [Πηγή: άρθρο 2 στ. (38) Καν. (ΕΕ) 1303/2013, άρθρο 3 στ. 21 Ν. 4314/2014- ΦΕΚ Α 265/23-12-2014],

**«Σοβαρή ανεπάρκεια στην αποτελεσματική λειτουργία ενός ΣΔΕ»:** Για τους σκοπούς της εφαρμογής των Ταμείων, ανεπάρκεια για την οποία είναι απαραίτητο να υπάρξουν ουσιώδεις βελτιώσεις στο σύστημα, η οποία εκθέτει τα Ταμεία σε σημαντικό κίνδυνο παρατυπιών και η ύπαρξη της οποίας δεν συμβιβάζεται με θετική ελεγκτική γνώμη σχετικά με τη λειτουργία του ΣΔΕ. [Πηγή: άρθρο 2 στ. (39) Καν. (ΕΕ) 1303/2013, άρθρο 3 στ. 25 Ν. 4314/2014-ΦΕΚ Α 265/23-12-2014],

**«Απάτη-fraud»:** Απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων των ΕΚ συνιστά:

α) Όσον αφορά τις δαπάνες, κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη, σχετικά με:

- τη χρήση ή την υποβολή πλαστών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την αχρεώστητη είσπραξη ή παρακράτηση πόρων που προέρχονται από το γενικό προϋπολογισμό των Κοινοτήτων ή από τους προϋπολογισμούς των οποίων η διαχείριση ασκείται από τις Κοινότητες ή για λογαριασμό τους
- την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα ίδια αποτελέσματα,
- τη μη κατά προορισμό χρήση αυτών των πόρων, για σκοπούς άλλους από αυτούς για τους οποίους χορηγήθηκαν αρχικώς.

β) Όσον αφορά τα έσοδα, κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη σχετικά με:

- τη χρήση ή την υποβολή πλαστών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την παράνομη μείωση των πόρων του γενικού προϋπολογισμού των Κοινοτήτων ή των προϋπολογισμών των οποίων η διαχείριση ασκείται από τις Κοινότητες ή για λογαριασμό τους,
- την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα ίδια αποτελέσματα,
- τη μη κατά προορισμό χρήση ενός νόμιμα αποκτηθέντος πλεονεκτήματος με τα ίδια αποτελέσματα.

[Πηγή: Σύμβαση βάσει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. OJ C 316 της 27/11/1995 σ. 0049, η οποία έχει κυρωθεί με το άρθρο πρώτο του Ν. 2803/2000 – ΦΕΚ Α 48/3-3-2000]

**Διευκρινήσεις:** Στην απλουστευμένη διατύπωση για τον ορισμό της απάτης τονίζεται ο συνδυασμός τριών πτυχών: παρατυπία, πρόθεση και επιζήμιες επιπτώσεις. Η απάτη διακρίνεται από το γενικότερο όρο «παρατυπία» από τη συνιστώσα της πρόθεσης. Σημειώνεται ότι, η απάτη είναι νομικός χαρακτηρισμός μιας πράξης βάσει του ποινικού δικαίου, ο οποίος καθορίζεται με τελεσίδικη απόφαση αρμόδιου δικαστηρίου [7], σελ. 13

**«Υπόνοια απάτης-suspected fraud»:** Κάθε παρατυπία που οδηγεί στην κίνηση διοικητικής ή δικαστικής διαδικασίας σε εθνικό επίπεδο, ώστε να καθοριστεί η ύπαρξη συμπεριφοράς εκ προθέσεως (δόλου) και ιδίως απάτης, όπως ορίζεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχείο α) της σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία θεσπίστηκε δυνάμει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση [Πηγή: Κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμός (ΕΕ) για την υποβολή έκθεσης παρατυπιών 1970/2015(08-07-2015), <sup>[2]</sup>

*Διευκρινήσεις:* Στο πλαίσιο του ΣΔΕ, κάθε περίπτωση παρατυπίας που κρίνεται ότι συνιστά «υπόνοια απάτης», πρέπει να προωθηθεί στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η οποία αποτελεί την Υπηρεσία που έχει αναλάβει τον εθνικό συντονισμό για θέματα απάτης στην Ελλάδα (AFCOS), σύμφωνα με τον Ν. 4320/2015 όπως ισχύει. Το AFCOS προωθεί την υπόθεση στις αρμόδιες ελεγκτικές ή δικαστικές αρχές, ανάλογα με την περίπτωση, ώστε να ερευνηθεί και να καθοριστεί η ύπαρξη συμπεριφοράς εκ προθέσεως, και ιδίως απάτης.

**«Ένδειξη απάτης»:** Η Υποψία ότι μία παρατυπία ενέχει πρόθεση

*Διευκρινήσεις:* Ο όρος αυτός εισάγεται στο ΣΔΕ, προκειμένου να διαχωριστεί από τον όρο «υπόνοια απάτης». Η «ένδειξη απάτης» χαρακτηρίζει την υποψία ότι μία παρατυπία ενέχει πρόθεση. Στο πλαίσιο του ΣΔΕ, όταν αυτή η υποψία, μετά από εξέταση, κριθεί βάσιμη, τότε συνιστά «υπόνοια απάτης» .

Συγκεκριμένα, όταν μία ΔΑ/ ΕΦ ή η ΑΠ εντοπίσει μια παρατυπία που κατά την κρίση της αποτελεί ενδεχόμενη απάτη, πρέπει να προβεί ή ίδια σε μια εξέταση/ διερεύνηση του θέματος και εφόσον κρίνει ότι η ένδειξη απάτης είναι ισχυρή, θα πρέπει να ξεκινήσει μια διοικητική ή δικαστική διαδικασία σε εθνικό επίπεδο. Όταν δοθεί το **έναυσμα** για να ξεκινήσει η διαδικασία αυτή (μέσω σχετικής επιστολής προς την AFCOS), τότε η ένδειξη συνιστά «υπόνοια απάτης». Κατά το προηγούμενο στάδιο, που υπάρχει απλά μια υποψία και δεν έχει συνταχθεί μια επιστολή για να ξεκινήσει μια επίσημη διαδικασία σε εθνικό επίπεδο, δεν μιλάμε ακόμα για «υπόνοια απάτης», αλλά για «ένδειξη». Η «ένδειξη απάτης» δεν ανακοινώνεται στην ΕΕ.

**«Κόκκινη σημαία» (red-flag):** Η κόκκινη σημαία (σήμα συναγερμού) είναι δείκτης/ προειδοποιητικό σήμα πιθανής απάτης ή κρούσματος διαφθοράς. Αποτελεί στοιχείο ή σύνολο στοιχείων, τα οποία δεν είναι συνήθη από τη φύση τους ή αποκλίνουν από τη συνήθη δραστηριότητα. Πρόκειται για ένδειξη παρέκκλισης από το σύνηθες και απαιτεί ενδεχομένως περαιτέρω διερεύνηση. <sup>[9]</sup>

*Διευκρινήσεις:* Οι κόκκινες σημαίες:

- δεν αποτελούν **απόδειξη** για την ύπαρξη πιθανής απάτης
- αποτελούν στοιχείο για την ανίχνευση πιθανής απάτης, καθώς προειδοποιούν ή εφιστούν την προσοχή ότι μία δραστηριότητα ενδεχομένως κρύβει μία -συμπεριφορά με πρόθεση (**οδηγούν σε υποψία-«ένδειξη απάτης»**)
- κρίνονται κατά περίπτωση και υπό το πρίσμα των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης.

*Οι βασικές έννοιες και ορισμοί για τα θέματα απάτης αποτυπώνονται σε ειδική Οδηγία που περιλαμβάνεται στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ<sup>[21]</sup>, Οδηγία Ο.VIII.2\_1 ΟΡΙΣΜΟΙ ΓΙΑ ΠΑΡΑΤ\_ΑΠΑΤΗ.*

### **B.2.2 Το βασικό πλαίσιο απαιτήσεων της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης στην Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 (Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΤΣ)**

Το νέο πλαίσιο απαιτήσεων της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης στην Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 (Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΤΣ), αποτυπώνεται:

- Στον Κανονισμό (ΕΕ) 1303/2013 που θεσπίζει κοινούς κανόνες για τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία – ΕΔΕΤ<sup>[1]</sup> και ειδικά, στα άρθρα:
  - 72 (η): Τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου συνίστανται από την πρόληψη, ανίχνευση και διόρθωση παρατυπιών, συμπεριλαμβανομένης της απάτης
  - 125, 4(γ): Η ΔΑ θέτει σε εφαρμογή αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους
  - 74 (3): Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι τίθενται αποτελεσματικοί μηχανισμοί για την εξέταση των καταγγελιών σχετικά με τα ΕΔΕΤ. Την ευθύνη για το πεδίο εφαρμογής, τους κανόνες και τις διαδικασίες που σχετίζονται με αυτές τις ρυθμίσεις αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το θεσμικό και νομικό τους πλαίσιο.
  - Άρθρ. 122 (2): υποχρεώσεις Κ-Μ για την ανακοίνωση παρατυπιών και υπονοιών απάτης στην ΕΕ.
- Στο καθοδηγητικό σημείωμα της ΕΕ «Αξιολόγηση κινδύνου απάτης και αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης» (EGESIF 14-0021-00, 16/06/2014)<sup>[5]</sup>.
- Σε κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικούς Κανονισμούς που αφορούν στο άρθρο 122 του Καν. 103/2013. Για τα Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΤΣ και ΕΤΘΑ έχουν εκδοθεί:
  - Ο κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1970 για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, με ειδικές διατάξεις για την υποβολή έκθεσης



παρατυπιών όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας <sup>[2]</sup>, και

- Ο εκτελεστικός Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1974 για τον καθορισμό της συχνότητας και του μορφότυπου της έκθεσης παρατυπιών όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013<sup>[3]</sup>.
- Στον Κανονισμό (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 883/2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)<sup>[4]</sup> και ειδικά στο άρθρο 3 (4) σύμφωνα με το οποίο, τα Κ-Μ ορίζουν Υπηρεσία για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης – AFCOS.

### **Β.2.3 Η Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις - Το Σύστημα Διαχείρισης της Απάτης <sup>[19]</sup>**

Η Ελληνική Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις εκπονήθηκε και υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) το 2014 από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων & ΕΣΠΑ, μέσω της Ειδικής Υπηρεσίας Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ). Αναπόσπαστο μέρος της αποτελεί ένα αναλυτικό Σχέδιο Δράσης.

Η ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης έχει κομβικό ρόλο σε επίπεδο χώρας για τις Διαρθρωτικές Δράσεις, καθώς στις αρμοδιότητές της περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων:

- ✓ η διασφάλιση των στόχων του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ)
- ✓ ο σχεδιασμός των Συστημάτων Διαχείρισης και Ελέγχου για τις Διαρθρωτικές Δράσεις
- ✓ η παρακολούθηση της χρηστής διαχείρισης και μέγιστης αξιοποίησης των κοινοτικών πόρων
- ✓ ο έλεγχος της τήρησης των δεσμεύσεων απέναντι στην Ευρωπαϊκή Ένωση
- ✓ η παρακολούθηση και εξασφάλιση της τήρησης των αρχών της νομιμότητας και κανονικότητας καθώς και της ορθής εφαρμογής του ενωσιακού και εθνικού δικαίου στον τομέα των επενδύσεων.



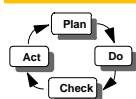
Για την κατάρτιση του Σχεδίου Δράσης κατά της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις υπήρξε συνεργασία με εθνικές Αρχές/ φορείς και κυρίως με την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ), το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΣΔΟΕ) και τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ) του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, που έχει οριστεί ως η αρμόδια Αρχή για το Συντονισμό της Καταπολέμησης της Απάτης σε εθνικό επίπεδο (Ελληνική AFCOS).

Οι Στόχοι που τέθηκαν στη Στρατηγική, ήταν:

1. Η Προώθηση και Καθιέρωση Ηθικής Κουλτούρας.
2. Η Αποτελεσματική Συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων Εθνικών Αρχών.
3. Η Αποτελεσματική Συνεργασία με τους αρμόδιους εξωτερικούς φορείς.
4. Η Ενίσχυση της Διαφάνειας.
5. Η Προσαρμογή ή/και εισαγωγή Δομών και Διαδικασιών στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου της ΠΠ 2014-2020, ώστε να επιτυγχάνονται η πρόληψη της απάτης, η ανίχνευση της, και η σωστή και έγκαιρη απόκριση σε αυτήν.

Η Στρατηγική βασίζεται στην ανάπτυξη και εφαρμογή ενός Συστήματος Διαχείρισης της Απάτης (Σχήμα 4), το οποίο:

- ✓ έχει δομηθεί/ μοντελοποιηθεί με βάση τεκμηριωμένες αρχές του επιστημονικού αντικειμένου, όπως ο κύκλος του Deming (Μοντέλο Plan-Do-Check-Act) που χρησιμοποιείται στα πρότυπα συστήματα διαχείρισης τύπου ISO
- ✓ συνάδει με τις κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής για μία προληπτική, δομημένη και στοχευμένη προσέγγιση που πρέπει να υιοθετήσουν τα Κ-Μ όσον αφορά τη διαχείριση των κινδύνων απάτης και μπορεί να λειτουργήσει υποστηρικτικά προς τις κανονιστικές ρυθμίσεις
- ✓ δεδομένου ότι λειτουργεί ως ένας συνεχής κύκλος Σχεδιασμού-Εφαρμογής-Παρακολούθησης-Δράσης και Ανασκόπησης των θεμάτων Απάτης, η πρόληψη δεν αποτελεί μέρος του συστήματος, αλλά είναι το ίδιο το σύστημα
- ✓ επιτρέπει την αξιοποίηση των σχετικών πληροφορικών εργαλείων που προτείνει η Επιτροπή
- ✓ θέτει το πλαίσιο για ένα συνεκτικό σύνολο διαδικασιών, αρμοδιοτήτων και δράσεων για την πρόληψη, ανίχνευση και απόκριση σε θέματα απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.



- Κυκλική συστηματική προσέγγιση Deming
- Αρχή συνεχούς βελτίωσης
- Αρχή Πρόληψης



**Σχήμα 5:** Συστημική προσέγγιση για την πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις (Ελλάδα): Πρόληψη-Ανίχνευση-Απόκριση-Συνεχής βελτίωση

Με βάση τα επιμέρους στοιχεία του κυκλικού αυτού συστήματος, καταρτίστηκε το Σχέδιο Δράσης της Στρατηγικής κατά της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, στο οποίο εντάχθηκαν συνολικά 40 ενέργειες. Οι ενέργειες έχουν ταξινομηθεί ανά στόχο της Στρατηγικής και για κάθε ενέργεια προσδιορίζονται τα εξής στοιχεία:

- η περιγραφή της
- η σύνδεση/ συσχέτισή της με τα επιμέρους στοιχεία του Συστήματος Διαχείρισης της Απάτης στο οποίο βασίζεται η Στρατηγική
- η Αρχή/ φορέας που είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή της ενέργειας
- το αντίστοιχο χρονοδιάγραμμα υλοποίησης
- οι ομάδες - στόχος
- και οι δείκτες προς επίτευξη.

Οι ενέργειες αυτές αφορούν τόσο σε νομοθετικές παρεμβάσεις όσο και σε οργανωτικά και επιχειρησιακά μέτρα. Σημειώνεται ότι το μεγαλύτερο μέρος των δράσεων του Σχεδίου είχαν άμεση σχέση με την ενίσχυση του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020 που αποτελεί τον κορμό της διαχείρισης και υλοποίησης των Διαρθρωτικών Δράσεων.

Από την επισκόπηση της Στρατηγικής-Σχεδίου Δράσης κατά της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, το Σχέδιο έχει υλοποιηθεί σχεδόν στο σύνολό του. Επιπλέον, το Σύστημα Διαχείρισης

της Απάτης (Σχήμα 4) έχει ενσωματωθεί πλήρως στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) των ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020 (Στόχος ΕΑΑ), ώστε η πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις να διασφαλίζεται καθόλη της διάρκεια της Προγραμματικής Περιόδου.

#### **B.2.4 Τα μέτρα και οι Διαδικασίες στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Δράσεων 2014-2020 (Ελλάδα)**

Οι σημαντικότερες δράσεις που έχουν υλοποιηθεί σε εθνικό επίπεδο για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα των Διαρθρωτικών Δράσεων για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 περιλαμβάνουν:

##### **B.2.4.1 Νομοθετικές παρεμβάσεις**

- *Νόμος 4314/2014 (Μέρος Ι) για το ΕΣΠΑ 2014-2020, άρθρο 52* <sup>[12]</sup>

Στο άρθρο 52 του Νόμου 4314/2014 τίθεται το πλαίσιο για τα μέτρα πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.

Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, υπεύθυνη για τη διαμόρφωση της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις είναι η Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ) η οποία έχει ως κύρια αρμοδιότητα το σχεδιασμό και την παρακολούθηση του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου και υπάγεται στην Εθνική Αρχή Συντονισμού της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Επενδύσεων & ΕΣΠΑ (ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ). Το Σχέδιο Δράσης, με το οποίο εξειδικεύεται η Στρατηγική, υλοποιείται από την ΕΥΘΥ/ ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ) που έχει οριστεί ως η Ελληνική AFCOS, καθώς αυτό πρέπει να είναι σύμφωνο με το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς.

Στο ίδιο άρθρο προβλέπονται:

- Η δημιουργία Εσωτερικού Δικτύου Συνεργασίας μεταξύ των Υπηρεσιών που εμπλέκονται στη διαχείριση των Διαρθρωτικών Δράσεων, υπό το συντονισμό της ΕΥΘΥ
- Η συγκρότηση ομάδας σε κάθε Διαχειριστική Αρχή, έργο της οποίας είναι η αξιολόγηση κινδύνων απάτης, η πρόταση και εφαρμογή τυχόν διορθωτικών μέτρων και η αναφορά των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης στο παραπάνω Εσωτερικό Δίκτυο.

- Η δημιουργία και εφαρμογή, σε πλήρη συνεργασία με την ΓΕΓΚΑΔ - Ελληνική AFCOS, μηχανισμού υποδοχής και εξέτασης καταγγελιών για συγχρηματοδοτούμενα έργα της Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020.

■ *Ο ορισμός της ελληνικής AFCOS*

Το 2014 ορίστηκε σε επίπεδο χώρας, η Αρχή για το Συντονισμό Καταπολέμησης της Απάτης (Anti-Fraud Coordination Service), σύμφωνα με το άρθρο 325 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 3 σημείο 4 του Κανονισμού (ΕΕ, EURATOM) 883/2013.

Αρχικά, ως ελληνική AFCOS ορίστηκε, μέσω του άρθρου 69 του Ν. 4316/24-12-2014 <sup>[13]</sup>, ο Εθνικός Συντονιστής κατά της Διαφθοράς. Με το Ν. 4320/2015<sup>[14]</sup> καταργήθηκε η σύσταση της θέσης του Εθνικού Συντονιστή κατά της Διαφθοράς και συστάθηκε η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ) που υπάγεται στον αρμόδιο Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Με το Ν. 4320/2015 όπως αυτός συμπληρώθηκε/τροποποιήθηκε με το Ν.4446/2016 <sup>[15]</sup>, η ΓΕΓΚΑΔ έχει αναλάβει σημαντικές αρμοδιότητες για τη διασφάλιση της συνεκτικότητας και της αποτελεσματικότητας της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Διαφθοράς και έχει οριστεί ως η ελληνική AFCOS για το συντονισμό Καταπολέμησης της Απάτης.

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της ως AFCOS, η ΓΕΓΚΑΔ:

- συντονίζει τις αρμόδιες εθνικές Αρχές/ φορείς για την Καταπολέμηση της Απάτης
- συνεργάζεται με τους αρμόδιους φορείς της ΕΕ και κυρίως την OLAF
- υποβάλλει το ερωτηματολόγιο σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 325 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ)
- δέχεται καταγγελίες για υποθέσεις παρατυπιών, υπόνοιας απάτης και απάτης στα συγχρηματοδοτούμενα, διακρατικά και λοιπά προγράμματα.

■ *Ρυθμίσεις για την Υποχρέωση δήλωσης περιουσιακής κατάστασης:*

- Στο Ν. 4281/2014 Μέρος ΣΤ', άρθρο 222 <sup>[16]</sup>, εκτός από τις συνήθεις κατηγορίες υπόχρεων, προστέθηκαν: οι Προϊστάμενοι, οι Αναπληρωτές Προϊστάμενοι και οι Προϊστάμενοι Μονάδων όλων των Ειδικών Υπηρεσιών και των λοιπών φορέων που ασκούν καθήκοντα ή/ και αρμοδιότητες διαχείρισης, εφαρμογής, συντονισμού και ελέγχου στο πλαίσιο των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων.
- Επίσης, μέσω του Ν. 4314/2014 (άρθρο 38, παρ. 4) <sup>[12]</sup>, στην υποχρέωση υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης κατά τις διατάξεις του Ν. 4281/2014, εμπίπτει και

το προσωπικό που υπηρετεί σε Ειδικές Υπηρεσίες του ΕΣΠΑ, στην Κεντρική Υπηρεσία της ΜΟΔ ΑΕ και σε Ενδιάμεσους Φορείς και απασχολείται σε δραστηριότητες που αφορούν στην αξιολόγηση πράξεων, στις επαληθεύσεις και στις πληρωμές.

Η υποβολή αυτής της δήλωσης γίνεται σύμφωνα με τη διαδικασία που έχει καθοριστεί σε εθνικό επίπεδο στο Ν. 4281/2014.

■ *Ρυθμίσεις για τη μη σύγκρουση συμφερόντων:*

- Στο Ν. 4314/2014 (άρθρο 38, παρ. 5) <sup>[12]</sup> υπάρχει πρόβλεψη για την υποχρέωση δήλωσης μη σύγκρουσης συμφερόντων από το προσωπικό που υπηρετεί σε Ειδικές Υπηρεσίες του ΕΣΠΑ, στην Κεντρική Υπηρεσία της ΜΟΔ ΑΕ και σε Ενδιάμεσους Φορείς και απασχολείται σε δραστηριότητες που αφορούν στην αξιολόγηση πράξεων, στις επαληθεύσεις και στις πληρωμές. Στο πλαίσιο εφαρμογή της διάταξης, σχεδιάστηκε τυποποιημένο έντυπο αυτής της Δήλωσης, το οποίο έχει ενσωματωθεί στο ΣΔΕ των ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020 (Στόχος ΕΑΑ) και υποβάλλεται στην Κεντρική Υπηρεσία της ΜΟΔ ΑΕ σύμφωνα με σχετικές οδηγίες που έχουν εκδοθεί από την ΕΥΘΥ.
- Στο Ν. 4412/2016 για τις Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (άρθρο 24) <sup>[17]</sup> υπάρχει πρόβλεψη σε σχέση με τη μη σύγκρουση συμφερόντων σε Αναθέτουσες Αρχές.

#### **B.2.4.2 Δράσεις ευαισθητοποίησης και εκπαίδευσης**

Η ενίσχυση της ευαισθητοποίησης και η εκπαίδευση σε θέματα απάτης αποτελούν προτεραιότητα για την πρόληψη της απάτης στα συγχρηματοδοτούμενα έργα. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν υλοποιηθεί:

- Η υπογραφή Επίσημης Δήλωσης Πολιτικής κατά της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις από το Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Επενδύσεων-ΕΣΠΑ, η ανάπτυξη ηλεκτρονικού φυλλαδίου ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης, η αποστολή τους σε όλες τις Διαχειριστικές Αρχές και η δημοσιοποίησή τους στις ιστοσελίδες του ΕΣΠΑ και των ΕΠ.
- Η δημιουργία μόνιμης διακριτής ενότητας στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΣΠΑ, αλλά και στην e-βιβλιοθήκη για την καταπολέμηση της απάτης, από το 2014. Στις ενότητες αυτές, αναρτάται κάθε σχετικό έγγραφο, όπως η Εθνική Στρατηγική, οι Οδηγοί της OLAF και το εκπαιδευτικό υλικό συνεδρίων και σεμιναρίων <sup>[22]</sup>.

- Η δημοσιοποίηση του μηχανισμού καταγγελιών για τα συγχρηματοδοτούμενα έργα. Στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΣΠΑ 2014-2020 και στις ιστοσελίδες των ΕΠ 2014-2020, δημιουργήθηκε συγκεκριμένο banner που πληροφορεί όλους τους εμπλεκόμενους στις Διαρθρωτικές Δράσεις και το ευρύ κοινό, ότι σε περίπτωση υποβολής μίας καταγγελίας σχετικά με συγχρηματοδοτούμενα έργα, θα πρέπει να απευθυνθούν στην Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς - Ελληνική AFCOS.<sup>[23]</sup>

Σε σχέση με τις εκπαιδευτικές δράσεις, από το Μάρτιο του 2015 υλοποιούνται συστηματικά σεμινάρια για την «Πρόληψη και Καταπολέμηση της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις», που εστιάζουν στις ακόλουθες θεματικές ενότητες:

- Πλαίσιο απαιτήσεων και εισαγωγή στις βασικές έννοιες/ ορισμούς
- Στρατηγική και Σύστημα κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις
- Αρμοδιότητες και Διαδικασίες του νέου ΣΔΕ για την πρόληψη, την ανίχνευση και αναφορά περιπτώσεων απάτης και το χειρισμό καταγγελιών
- Εφαρμογή του εργαλείου αξιολόγησης κινδύνων απάτης
- «Κόκκινες σημαίες».

Τα σεμινάρια, που τις περισσότερες φορές είναι διαδραστικά, έχουν πραγματοποιηθεί σε Διαχειριστικές Αρχές (ΔΑ), σε όλους τους Υπεύθυνους για θέματα απάτης των ΔΑ (στο πλαίσιο τεχνικής συνάντησης του Εσωτερικού Δικτύου Συνεργασίας), σε Δικαιούχους, στο προσωπικό της ΕΔΕΛ και τους ελεγκτές της ΕΔΕΛ που είναι εγγεγραμμένοι στο σχετικό Μητρώο.

Τα επιμορφωτικά προγράμματα υλοποιούνται σε τακτική βάση, με σταδιακή διεύρυνση του προς εκπαίδευση κοινού και ανάλογα με τις ανάγκες εκπαίδευσης.

### **B.2.4.3 Οι Διαδικασίες στο ΣΔΕ για την πρόληψη, ανίχνευση και απόκριση σε θέματα απάτης <sup>[21]</sup>**

Στο «Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ» <sup>[21]</sup> έχουν συμπεριληφθεί Διαδικασίες και μέτρα για την πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης που αποσαφηνίζουν λειτουργικές ροές, μηχανισμούς και αρμοδιότητες. Συγκεκριμένα:

- Η Διαδικασία «*ΔVIII\_1 Αξιολόγηση Κινδύνων Απάτης*» για την εφαρμογή της οποίας χρησιμοποιείται το Εργαλείο Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης της ΕΕ [EGESIF 14-0021-00 (16/06/2014)]. Η Διαδικασία:
  - προβλέπει τη συγκρότηση Ομάδας Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης, αλλά και τον ορισμό ενός Υπεύθυνου για θέματα Απάτης σε κάθε ΔΑ ο οποίος, μεταξύ άλλων αρμοδιοτήτων, εκπροσωπεί την Ομάδα στο Εσωτερικό Δίκτυο Συνεργασίας για τη Στρατηγική κατά της Απάτης.
  - καθορίζει την έναρξη και τη συχνότητα της αξιολόγησης κινδύνων απάτης (η 1<sup>η</sup> αξιολόγηση το Μάρτιο 2016 και στη συνέχεια κάθε έτος ή κάθε 2 έτη)
  - περιγράφει τα βήματα για την αξιολόγηση αυτή, η οποία καλύπτει τις κρίσιμες διεργασίες του ΣΔΕ και καταλήγει σε προτάσεις για τη λήψη μέτρων
  - προβλέπει ότι κατά τη διαδικασία αξιολόγησης συνεκτιμώνται, εκτός από τα προκαθορισμένα στοιχεία του Εργαλείου και άλλα στοιχεία που τηρούνται σε σχετικά αρχεία, όπως τυχόν αναφορές υπονοιών απάτης
  - προβλέπει ότι σε περίπτωση απόφασης για τη λήψη μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης, καθορίζεται ο υπεύθυνος και το χρονοδιάγραμμα υλοποίησής τους, ενώ εξασφαλίζεται η συστηματική παρακολούθησή τους.

Τυποποιημένα Έντυπα της Διαδικασίας είναι:

- Το Εργαλείο της ΕΕ και οι οδηγίες χρήσης του.
  - Η Απόφαση ορισμού του Υπεύθυνου για θέματα Απάτης της ΔΑ, συγκρότησης της Ομάδας Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης και των αρμοδιοτήτων τους. Στη βάση αυτού του τυποποιημένου εντύπου, εκδόθηκαν οι σχετικές Αποφάσεις από τους Προϊστάμενους των 18 ΔΑ.
- Διαδικασίες προληπτικών ελέγχων για τις δημόσιες συμβάσεις (*ΔII\_2, ΔII\_3, ΔII\_4*), Διαδικασίες διαχειριστικών επαληθεύσεων (*ΔII\_5, ΔII\_6, ΔII\_7, ΔII\_11*), η Διαδικασία *ΔII\_8: Παρακολούθηση συμμόρφωσης Δικαιούχων σε συστάσεις* και η Διαδικασία *Δ.III\_4:*



*Επιθεώρηση από Αρχή Πιστοποίησης, μέσω των οποίων διασφαλίζεται η πρόληψη, η έγκαιρη ανίχνευση αστοχιών, ο εντοπισμός παρατυπιών συμπεριλαμβανομένων αυτών που ενέχουν ενδείξεις απάτης και προσδιορίζονται απαιτούμενες διορθώσεις/ ανακτήσεις. Για τη δειγματοληψία των επιτόπιων επαληθεύσεων, αξιοποιείται μια μεθοδολογία εκτίμησης κινδύνου. Κατά τη διενέργεια των παραπάνω Διαδικασιών, για την ανίχνευση ενδείξεων απάτης αξιοποιούνται οι κατευθύνσεις και οι οδηγίες που περιλαμβάνονται στα έγγραφα της ΕΕ για τις κόκκινες σημαίες και την ανίχνευση ύποπτων περιστατικών (βλ. Ο.Π.5\_1 Οδηγό Διαχειριστικών Επαληθεύσεων).*

- Η Διαδικασία «ΔVIII\_2: Εξέταση ενδείξεων απάτης και αναφορά υπονοιών απάτης», η οποία εφαρμόζεται σε περίπτωση ένδειξης απάτης, δηλαδή όταν εντοπίζεται παρατυπία που εκτιμάται ότι υποκρύπτει *πρόθεση*. Η Διαδικασία αυτή, η οποία συνοδεύεται από αναλυτικό διάγραμμα ροής, περιγράφει τις ενέργειες εξέτασης/ διερεύνησης της υπόθεσης και την τεκμηρίωση του αποτελέσματος από τη ΔΑ, καθώς και τις ενέργειες που πρέπει να γίνουν, όταν η διερεύνηση αυτή καταλήξει σε υπόνοια απάτης και κυρίως:
  - την προώθηση του φακέλου της υπόθεσης στη ΓΕΓΚΑΔ - Ελληνική AFCOS, προκειμένου να τη διαβιβάσει στις αρμόδιες εθνικές Αρχές (έρευνας ή δικαστικές)
  - την αναφορά της υπόνοιας απάτης στην ΕΕ
  - την υιοθέτηση προληπτικών και διορθωτικών μέτρων.

Τυποποιημένο έντυπο της Διαδικασίας ΔVIII\_2 αποτελεί η *Οδηγία Ο.ΔVIII\_2\_1 με όλους τους ορισμούς για παρατυπίες και θέματα απάτης*.

- Η Διαδικασία «ΔIII\_1: Δημοσιονομικές διορθώσεις ελεγκτικών οργάνων».
- Η Διαδικασία «ΔVIII\_3: Υποδοχή και εξέταση καταγγελιών», η οποία συνοδεύεται από αναλυτικό διάγραμμα ροής και περιγράφει με σαφήνεια όλο το μηχανισμό που σχεδιάστηκε για τη διαχείριση καταγγελιών σε σχέση με τις Διαρθρωτικές Δράσεις (εμπλεκόμενες Αρχές/ φορείς, τρόπος χειρισμού και ενέργειες που γίνονται κατά περίπτωση, ενημέρωση για την έκβαση κάθε υπόθεσης). Αρμόδια Εθνική Αρχή υποδοχής και εξέτασης καταγγελιών που αφορούν σε συγχρηματοδοτούμενες Δράσεις είναι η ΓΕΓΚΑΔ - Ελληνική AFCOS.

Σημειώνεται ότι σε αυτές τις Διαδικασίες (ΔVIII\_2, ΔIII\_1 και ΔVIII\_3), ο ρόλος της ΓΕΓΚΑΔ-Ελληνική AFCOS είναι πολύ σημαντικός, καθώς η ΓΕΓΚΑΔ διασφαλίζει την ενημέρωση των Αρχών/ φορέων του ΣΔΕ για τα πορίσματα των αρμόδιων εθνικών Αρχών



σε σχέση με την εξέλιξη και έκβαση των υποθέσεων (follow up), ώστε να προβαίνουν στη λήψη των κατάλληλων διορθωτικών και προληπτικών μέτρων.

- Η Διαδικασία ΔΙΠ\_3 «Αναφορά Παρατυπιών στην ΕΕ» περιγράφει τον τρόπο και χρόνο αναφοράς στην ΕΕ των παρατυπιών και υπονοιών απάτης από τις Αρχές/ φορείς του ΣΔΕ (ΔΑ/ ΕΦ, ΑΠ, ΕΔΕΛ), σύμφωνα με το άρθρο 122 του Καν. (ΕΕ) 1303/2013 και τους Καν. 1970/ 2015 και 1974/2015. Στην περίπτωση που εντοπιστεί υπόνοια απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις από άλλες αρμόδιες εθνικές αρχές/ όργανα, υπάρχει ενημέρωση μέσω της ΓΕΓΚΑΔ - Ελληνική AFCOS. Η διαβίβαση των στοιχείων γίνεται μέσω του συστήματος διαχείρισης παρατυπιών (IMS: Irregularity Management System) της Επιτροπής. Αρμόδιος εθνικός φορέας για την ανακοίνωση των παρατυπιών και υπονοιών απάτης στην ΕΕ είναι η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ) του Υπουργείου Οικονομικών.

Η εφαρμογή των Διαδικασιών του ΣΔΕ υποστηρίζεται από το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ), το οποίο αποτελεί και στη νέα Προγραμματική Περίοδο 2014-2020, κεντρικό εργαλείο διαχείρισης αλλά και μέσο ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων Αρχών/ φορέων (Δικαιούχων, ΔΑ/ΕΦ, Αρχής Πιστοποίησης, Αρχής Ελέγχου). Στο ΟΠΣ καταχωρίζονται όλα τα απαραίτητα στοιχεία για τα συγχρηματοδοτούμενα Προγράμματα και Πράξεις του ΕΣΠΑ, καθώς και δεδομένα που αφορούν στις Διαδικασίες του ΣΔΕ.

Επίσης, ειδικά για τις κρατικές ενισχύσεις, χρησιμοποιούνται:

- Το Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης Κρατικών Ενισχύσεων (ΠΣΚΕ), το οποίο έχει σχεδιαστεί ώστε να διαχειρίζεται τον πλήρη κύκλο ζωής (lifecycle management) ενός επιχειρηματικού σχεδίου από την υποβολή μέχρι και την τήρηση μακροχρονίων υποχρεώσεων.
- το Πληροφοριακό Σύστημα Σώρευσης Κρατικών Ενισχύσεων (SACS), στο οποίο εισάγονται όλες οι ενισχύσεις (εθνικές και συγχρηματοδοτούμενες) με στόχο να ελέγχονται τα όρια σώρευσης σύμφωνα με τους κανόνες κρατικών ενισχύσεων.

#### **B.2.4.4 Συνεργασίες**

*Το Εσωτερικό Δίκτυο Συνεργασίας για τη Στρατηγική κατά της Απάτης στα Διαρθρωτικές Δράσεις*

Στο Δίκτυο, που δημιουργήθηκε βάσει του άρθρου 52 του Ν. 4314/2014, συμμετέχουν οι Υπεύθυνοι για θέματα απάτης των 18 ΔΑ και η ΕΥΘΥ με συντονιστικό ρόλο. Το Δίκτυο έχει ενεργοποιηθεί πλήρως, μέσω τεχνικών συναντήσεων και διαβούλευσης με την ενεργό συμμετοχή όλων. Ενδεικτικά, στο πλαίσιο αυτής της συνεργασίας, έγινε και η προσαρμογή και βελτιστοποίηση του Εργαλείου της ΕΕ για την Αξιολόγηση κινδύνων απάτης ως προς τη συμπερίληψη όλων των υφιστάμενων μέτρων ελέγχου που έχει εισάγει η Ελλάδα στις Διαδικασίες του Εγχειριδίου ΣΔΕ 2014-2020 και τα οποία συμβάλλουν στην πρόληψη και αντιμετώπιση της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.

*Όσον αφορά στις συνεργασίες σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο:*

Για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα των Διαρθρωτικών Δράσεων, η ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ και η ΕΥΘΥ συνεργάζονται συστηματικά:

- ✓ με την ΕΔΕΛ και την ΓΕΓΚΑΔ, που ως AFCOS, συντονίζει τις αρμόδιες αρχές/ φορείς έρευνας και καταπολέμησης της απάτης σε εθνικό επίπεδο. Ο συντονιστικός αυτός ρόλος είναι πολύ σημαντικός για τη διάχυση πληροφοριών και πορισμάτων μεταξύ των αρμόδιων εθνικών Αρχών και των Δομών Διαχείρισης και Ελέγχου.
- ✓ με την ΕΕ και κυρίως την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF). Η εποικοδομητική συνεργασία ξεκίνησε από την κατάρτιση της Στρατηγικής κατά τις απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις και συνεχίζεται μέσω συναντήσεων υψηλού επιπέδου, τεχνικών συναντήσεων και άμεσης επικοινωνίας καθόλη τη διάρκεια εφαρμογής της.

## **Γ. Ο ρόλος της ΕΔΕΛ στο ΣΔΕ και στην κατεύθυνση της καταπολέμησης της διαφθοράς και της απάτης**

### **Γ.1 Κανονιστικό Πλαίσιο**

Σύμφωνα με το άρθρο 59 του Καν 966/2012 (Δημοσιονομικός Κανονισμός), όταν η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της ΕΕ υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης, τα εκτελεστικά καθήκοντα ανατίθενται στα κράτη μέλη. Κατά την εκτέλεση αυτών των καθηκόντων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα, συμπεριλαμβανομένων των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών μέτρων, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και συγκεκριμένα:

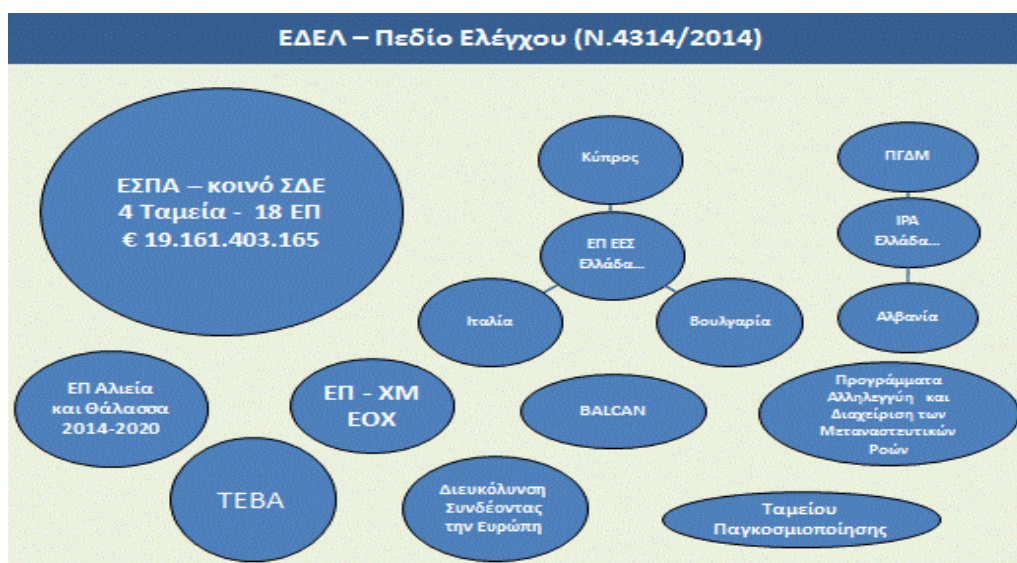
- α) εξασφαλίζουν ότι οι ενέργειες που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό εκτελούνται με ενδεδειγμένο και αποτελεσματικό τρόπο και σύμφωνα με τους εφαρμοστέους τομεακούς κανόνες, και για τον σκοπό αυτό διαπιστεύουν και εποπτεύουν οργανισμούς αρμόδιους για τη διαχείριση και τον έλεγχο των πόρων της Ένωσης·
- β) προλαμβάνουν, εντοπίζουν, διορθώνουν και αντιμετωπίζουν τις περιπτώσεις παρατυπιών και απάτης.

Η πρόληψη και αντιμετώπιση της απάτης τίθεται σαφώς στο νέο Γενικό Κανονισμό για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 (Καν. (ΕΕ) 1303/2013)<sup>[1]</sup>. Στο άρθρο 72 στοιχείο (η), περιλαμβάνεται διάταξη για την πρόληψη, ανίχνευση και διόρθωση παρατυπιών, συμπεριλαμβανομένης της απάτης, στα Συστήματα Διαχείρισης και Ελέγχου.

## Γ.2 Η ταυτότητα της ΕΔΕΛ

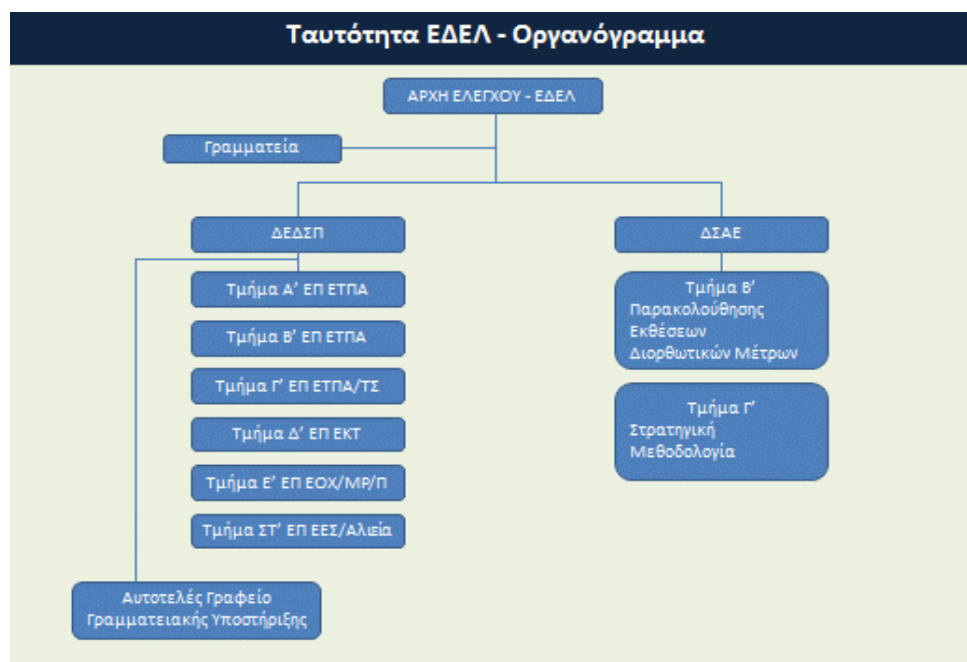
Σύμφωνα με το αρ. 11 και 12 του Ν. 4314/2014<sup>[12]</sup> (ΦΕΚ Α265/23-12-2014), η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ) ορίζεται ως μία και μόνη Αρχή Ελέγχου του άρθρου 123 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013<sup>[1]</sup> για το σύνολο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020.

Σύμφωνα με το Ν. 4314/2014<sup>[12]</sup>, το πεδίο ελέγχου της ΕΔΕΛ εκτείνεται στη λειτουργία των Συστημάτων Διαχείρισης και Ελέγχου που απεικονίζονται στο παρακάτω γράφημα και στις δαπάνες που δηλώνονται σε αυτά τα ΣΔΕ.



Σχήμα 6. το πεδίο ελέγχου της ΕΔΕΛ

Η ΕΔΕΛ υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής (Γενικό Λογιστήριο του Κράτους) του Υπουργείου Οικονομικών. Είναι μια 5-μελής Επιτροπή η οποία λαμβάνει τις τελικές αποφάσεις επί των ελεγκτικών εργασιών και υποστηρίζεται από 2 Διευθύνσεις, βάσει του παρακάτω οργανογράμματος.

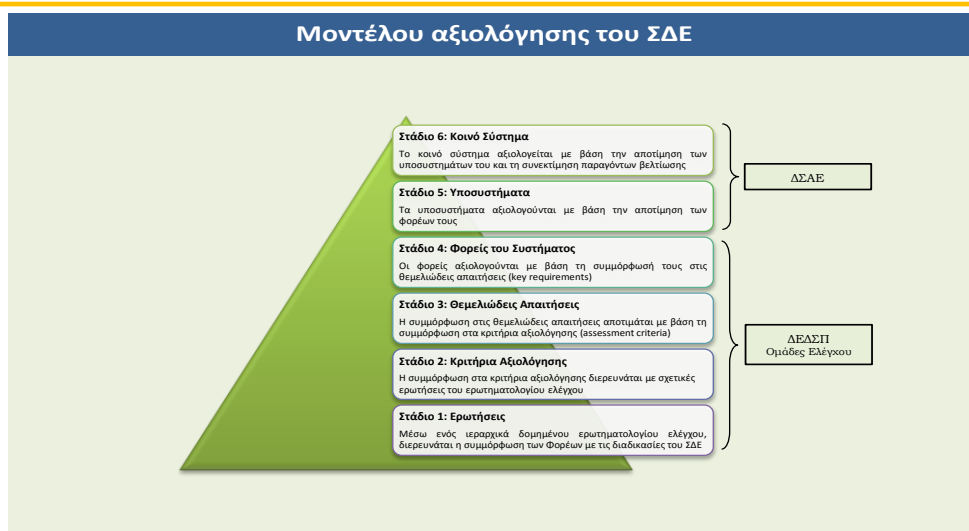


Σχήμα 7. Το οργανόγραμμα της ΕΔΕΛ

### Γ.3 Η Αποστολή της ΕΔΕΛ

Η ΕΔΕΛ έχει ως αποστολή:

- ✓ Την αξιολόγηση της σύστασης (σχεδιασμού) του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) και τον έλεγχο της ορθής και αποτελεσματικής λειτουργίας του.



*Σχήμα 8. Μοντέλο Αξιολόγησης του ΣΔΕ*

- ✓ Τη διασφάλιση της τήρησης των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων (Νομιμότητα, Κανονικότητα, Επιλεξιμότητα δηλωθεισών δαπανών).

Στην κατεύθυνση της αποστολή της, η ΕΔΕΛ λειτουργεί:

- σύμφωνα με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα (ΔΛΠ) και τις κατευθύνσεις της ΕΕ



*Σχήμα 9. Τα Ελεγκτικά Πρότυπα ISA 240 και 200*

- στη βάση μιας Στρατηγικής και ενός Εγχειριδίου Ελέγχου.



ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ ΕΔΕΛ
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ελεγκτική προσέγγιση και δεοντολογία.</li> <li>✓ Διαδικασίες προγραμματισμού και διενέργειας ελέγχων Συστημάτων και Πράξεων.</li> <li>✓ Οδηγοί δειγματοληψίας, αξιολόγησης κινδύνων και αντιμετώπισης σφαλμάτων.</li> <li>✓ Μέθοδοι Αξιολόγησης του Συστήματος και διαδικασίες κατάρτισης ετήσιας έκθεσης, ετήσιας γνωμοδότησης.</li> <li>✓ Διαδικασία παρακολούθησης των συστάσεων των ελέγχων συστημάτων και πράξεων.</li> <li>✓ Ερωτηματολόγια ελέγχων συστημάτων, πράξεων και λογαριασμών, καθώς και Πρότυπα Αναφορών.</li> <li>✓ Διαδικασία κατάρτισης και επικαιροποίησης της Στρατηγικής Ελέγχου.</li> <li>✓ Σύστημα Διασφάλισης Ποιότητας.</li> <li>✓ Διαδικασίες Πληροφόρησης και Επικοινωνίας.</li> <li>✓ Διαχείριση Ανθρώπινων πόρων.</li> </ul>

Σχήμα 10. Τα περίγραμμα του Εγχειριδίου Ελέγχου της ΕΔΕΛ

#### Γ.4 Η ανεξαρτησία και η διαφάνεια στη λειτουργία της ΕΔΕΛ

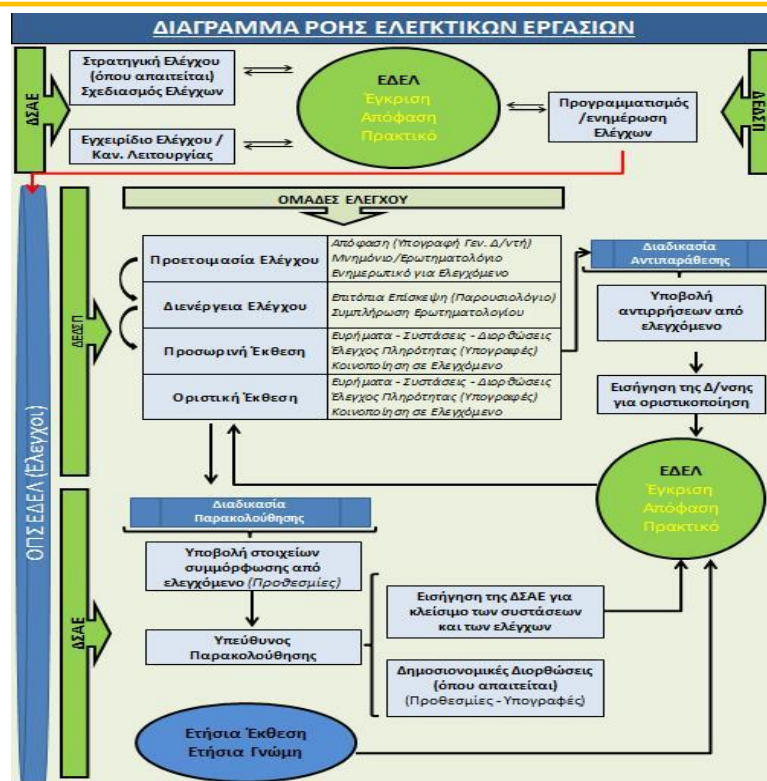
Με σκοπό την πρόληψη των φαινομένων διαφθοράς και απάτης:

- Διασφαλίζεται η Ανεξαρτησία της ΕΔΕΛ από τις Διαχειριστικές Αρχές και τις Αρχές Πιστοποίησης

Ανεξαρτησία Αρχής Ελέγχου (ΕΔΕΛ)	Ανεξαρτησία Αρχής Ελέγχου (ΕΔΕΛ)
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Με τις διατάξεις του Ν.4314/2014, διασφαλίζεται η ανεξαρτησία της ΕΔΕΛ από τη Εθνική Αρχή Συντονισμού, την Αρχή Πιστοποίησης και τους φορείς διαχείρισης (ΔΑ και ΕΦΔ). Οι ρόλοι που ορίζονται για τις ανωτέρω Αρχές από τον προαναφερόμενο νόμο και το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου, είναι εντελώς διακριτοί, με καταγεγραμμένες αρμοδιότητες χωρίς περιθώριο εμπλοκής των λειτουργιών τους.</li> <li>✓ Η ΕΔΕΛ είναι το μόνο αρμόδιο όργανο για τη λήψη και επικύρωση των αποφάσεων επί όλων των θεμάτων αρμοδιότητάς της, σύμφωνα με τους κανόνες και τις εγγυήσεις που υπαγορεύονται από τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα και διέπουν τη λειτουργία ενός ανεξάρτητου συλλογικού οργάνου.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Το προσωπικό που στελεχώνει τις υποστηρικτικές Διευθύνσεις της ΕΔΕΛ είναι λειτουργικά ανεξάρτητο από τις υπηρεσίες που ασκούν καθήκοντα διαχείρισης και πιστοποίησης.</li> <li>✓ Η ΕΔΕΛ λαμβάνει μέριμνα ώστε να μη συντρέχει κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων κατά την άσκηση των καθηκόντων του προσωπικού της, σύμφωνα και με το Εγχειρίδιο Ελέγχου της ΕΔΕΛ (ενότητα «Δεοντολογία»). Για την τήρηση των κανόνων δεοντολογίας λαμβάνεται μέριμνα ώστε τα μέλη της ΕΔΕΛ, συμπεριλαμβανομένων και των εμπεριστατωμένων, και τα μέλη των ελεγκτικών ομάδων, που δεν υπηρετούν στο Υπουργείο Οικονομικών, να συμπληρώνουν σχετικές δηλώσεις περί της τήρησης των κανόνων αυτών.</li> </ul>

Σχήμα 11. Η Ανεξαρτησία της ΕΔΕΛ

- Διασφαλίζεται η διαφάνεια στη «διαδρομή ελέγχου» των ελεγκτικών εργασιών της ΕΔΕΛ



Σχήμα 12. Διάγραμμα ροής ελεγκτικών εργασιών της ΕΔΕΑ

- Εξασφαλίζεται η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση (αλλαγή νοοτροπίας) των ελεγκτών σε θέματα απάτης

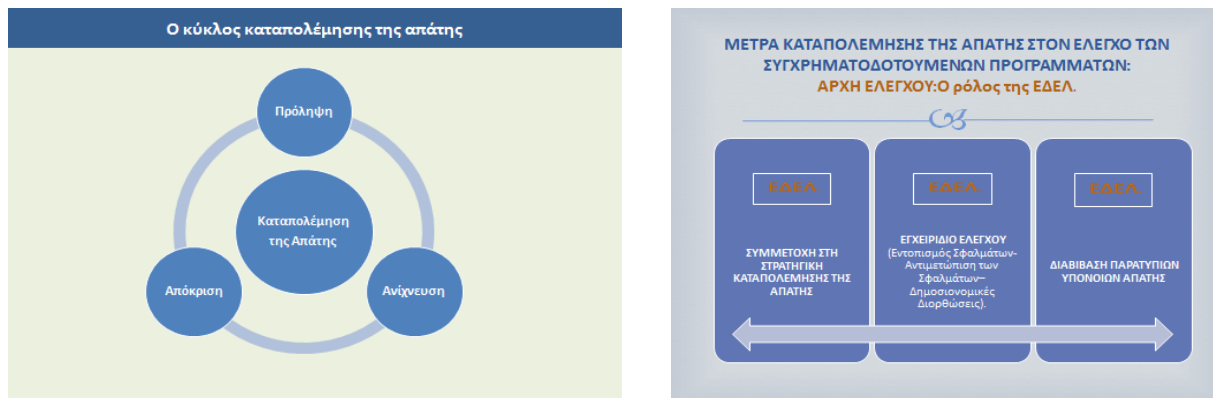
## Γ.5 Η ΕΔΕΑ στον Κύκλο Καταπολέμησης της Απάτης

Στο πλαίσιο της αποστολής της, η ΕΔΕΑ συμβάλει στον κύκλο της καταπολέμησης της απάτης, εφαρμόζοντας συγκεκριμένα μέτρα:

- Επαληθεύει ότι οι φορείς διαχείρισης και ελέγχου λειτουργούν αποτελεσματικά ώστε οι δηλωμένες στην ΕΕ δαπάνες να είναι νόμιμες και κανονικές
- Αξιολογεί με κριτική ματιά και λαμβάνοντας υπόψη τους δείκτες της απάτης (red flags)<sup>1</sup> προκειμένου να αποκτήσει ελεγκτική βεβαιότητα ως προς την ύπαρξη ή μη παρατυπίας και ενδεχομένως να εγείρει θέμα υπόνοιας απάτης
- Αποστέλλει στις αρμόδιες αρχές τις εκθέσεις ελέγχου στην περίπτωση όπου υπάρχει υπόνοια απάτης για διαπιστωμένη παρατυπία.

<sup>1</sup> COCOF 09/0003/00 - Σημείωμα για τις ενδείξεις (δείκτες) απάτης σε σχέση με το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ

- Μεριμνά για την ηλεκτρονική διαβίβαση στην Επιτροπή των παρατυπιών που προκύπτουν τόσο από δικούς της ελέγχους όσο και από ελέγχους των λοιπών φορέων του συστήματος, οι οποίες ενέχουν υπόνοια απάτης.
- Δεν έχει αρμοδιότητα περαιτέρω νομική διερεύνησης της υπόνομιας απάτης



*Σχήμα 13. Ο κύκλος καταπολέμησης της Απάτης – Μέτρα για την καταπολέμηση από την ΕΔΕΛ*

Στην κατεύθυνση της αποστολή της, η ΕΔΕΛ διενεργεί:

- ✓ **Ελέγχους Συστημάτων** στην Αρχή Πιστοποίησης, στις Διαχειριστικές Αρχές και στους Ενδιάμεσους Φορείς διαχείρισης, με σκοπό την αξιολόγηση της σύστασης και της λειτουργίας τους, στη βάση των θεμελιωδών απαιτήσεων που υπαγορεύονται από τους Κανονισμούς και το “Εγγγραφο καθοδήγησης για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη σχετικά με μια κοινή μεθοδολογία για την αξιολόγηση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου στα κράτη μέλη”<sup>[11]</sup>.



### Μοντέλου αξιολόγησης του ΣΔΕ

ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΔΕ	
ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ & ΕΝΔΙΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ	
1	Επαρκής διαχωρισμός καθηκόντων και επαρκή συστήματα για την υποβολή εκθέσεων και την παρακολούθηση, όταν η αρμόδια αρχή αναθέτει την εκτέλεση καθηκόντων σε άλλο φορέα
2*	Κατάλληλη επιλογή πράξεων
3	Επαρκής πληροφόρηση των δικαιούχων
4*	Επαρκείς διαχειριστικές επαληθεύσεις
5*	Υπαρξη αποτελεσματικού συστήματος για τη διασφάλιση της τήρησης όλων των εγγράφων σχετικά με τις δαπάνες και τους λογιστικούς ελέγχους, ώστε να εξασφαλίζεται επαρκής διαδρομή ελέγχου
6	Αξιόπιστο σύστημα συλλογής, καταγραφής και αποθήκευσης δεδομένων για σκοπούς παρακολούθησης, αξιολόγησης, δημοσιονομικής διαχείρισης, επαλήθευσης και λογιστικού ελέγχου, συμπεριλαμβανομένης της ύπαρξης συνδέσεων με συστήματα ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων με τους δικαιούχους
7	Αποτελεσματική εφαρμογή αναλογικών μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης
8	Κατάλληλες διαδικασίες για τη σύνταξη της δήλωσης διαχείρισης και της ετήσιας σύνοψης των τελικών εκθέσεων λογιστικού ελέγχου και των ελέγχων που διενεργήθηκαν
ΑΡΧΗ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ	
9	Επαρκής διαχωρισμός καθηκόντων και επαρκή συστήματα για την υποβολή εκθέσεων και την παρακολούθηση, όταν η αρμόδια αρχή αναθέτει την εκτέλεση καθηκόντων σε άλλον φορέα
10	Κατάλληλες διαδικασίες για τη σύνταξη και την υποβολή των αιτήσεων πληρωμής
11	Τήρηση κατάλληλων ηλεκτρονικών εγγράφων των δαπανών που δηλώνονται και της αντίστοιχης δημόσιας συνεισφοράς
12	Κατάλληλος και πλήρης λογαριασμός για ανακτήσιμα, ανακτηθέντα και ανακληθέντα ποσά
13*	Κατάλληλες διαδικασίες για την κατάρτιση των λογαριασμών και την πιστοποίηση της πληρότητας, της ακρίβειας και της ειλικρίνειας τους
* Θεμελιώδεις Απαιτήσεις Υψηλής Βαρύτητας	

Σχήμα 14. Θεμελιώδεις Απαιτήσεις του ΣΔΕ

Στο άρθρο 125, στοιχείο 4 (γ), τίθεται η υποχρέωση των Διαχειριστικών Αρχών να θέσουν σε εφαρμογή αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους. Κατά τη διενέργεια ελέγχων συστήματος από την ΕΔΕΛ εξετάζεται η ύπαρξη των απαραίτητων διαδικασιών και μέτρων πρόληψης και αντιμετώπισης της απάτης από τους Φορείς Διαχείρισης. Ειδικότερα η διερεύνηση των ανωτέρω επιτυγχάνεται μέσω του ελέγχου/αξιολόγησης της θεμελιώδους απαίτησης 7 "Αποτελεσματική εφαρμογή αναλογικών μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης", του ερωτηματολογίου για τον έλεγχο των Ε.Φ./Δ.Α. του συστήματος διαχείρισης και ελέγχων. Ειδικότερα η ΕΔΕΛ ελέγχει αν:

- Πριν από την έναρξη της υλοποίησης του προγράμματος, οι διαχειριστικές αρχές διενεργούν αξιολόγηση του κινδύνου απάτης σχετικά με τον αντίκτυπο και την πιθανότητα εμφάνισης κινδύνων απάτης που συνδέονται με τις βασικές διαδικασίες υλοποίησης των προγραμμάτων.
- Τα μέτρα καταπολέμησης της απάτης διαρθρώνονται με άξονα τα τέσσερα βασικά στοιχεία του κύκλου καταπολέμησης της απάτης: πρόληψη, διαπίστωση, διόρθωση και κίνηση δίωξης.

- Εφαρμόζονται κατάλληλα και αναλογικά προληπτικά μέτρα, προσαρμοσμένα σε ειδικές καταστάσεις, με σκοπό τον μετριασμό του υπολειπόμενου κινδύνου απάτης σε αποδεκτά επίπεδα.
- Υπάρχουν και εφαρμόζονται αποτελεσματικά κατάλληλα μέτρα διαπίστωσης περιπτώσεων που επισημαίνονται με «κόκκινη σημαία».
- Εφαρμόζονται κατάλληλα μέτρα μόλις εντοπιστεί περίπτωση όπου υπάρχει υπόνοια για απάτη, με τα οποία διασφαλίζεται η ύπαρξη σαφών μηχανισμών υποβολής αναφορών σχετικά με υπόνοιες απάτης και με ανεπάρκειες ελέγχου και εξασφαλίζεται επαρκής συντονισμός με την αρχή ελέγχου, τις αρμόδιες ερευνητικές αρχές του κράτους μέλους, της Επιτροπής και της OLAF.
- Εφαρμόζονται κατάλληλες διαδικασίες για την παρακολούθηση περιπτώσεων όπου υπάρχουν υπόνοιες για απάτη.
- Εφαρμόζονται διαδικασίες παρακολούθησης για την επανεξέταση διαδικασιών ή ελέγχων που συνδέονται με το ενδεχόμενο απάτης ή με διαπραχθείσα απάτη, οι οποίες τροφοδοτούν την επακόλουθη επανεξέταση της αξιολόγησης του κινδύνου απάτης.

Αν κατά τον έλεγχο συστήματος διαπιστωθούν ανεπάρκειες ή σαφής απουσία μέτρων για το περιορισμό της εμφάνισης περιπτώσεων απάτης, η ΕΔΕΛ απευθύνει τις κατάλληλες συστάσεις για την βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου και την ενίσχυση της πρόληψης της απάτης.

- ✓ **Ελέγχους Πράξεων**, σε δειγματοληπτική βάση, με σκοπό την επαλήθευση την νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών που δηλώνονται στην ΕΕ.

Κατά την διενέργεια των ελέγχων πράξεων για τον εντοπισμό μιας πιθανής υπόνοιας απάτης η ελεγκτική ομάδα θα πρέπει να:

- Προσδιορίζει και να αξιολογεί όλους τους πιθανούς εσωτερικούς και εξωτερικούς κινδύνους και απειλές που θα μπορούσαν να επηρεάσουν αρνητικά την επιλεξιμότητα των δαπανών ή να προκαλέσουν παρατυπία ή απάτη.
- Ελέγχει το περιβάλλον και το ιστορικό του ελεγχόμενου φορέα εστιάζοντας σε τομείς με αυξημένους κινδύνους απάτης, χρησιμοποιώντας εργαλεία ανάλυσης του κινδύνου (π.χ. Arachne), πορίσματα προηγούμενων ελέγχων, πορίσματα άλλων ελεγκτικών αρχών που της έχουν κοινοποιηθεί κλπ).
- Εντοπίζει δυνητικά δόλια συμπεριφορά.

Ο ρόλος της ελεγκτικής ομάδας στην διαπίστωση μιας πιθανής υπόθεσης απάτης περιορίζεται στον εντοπισμό και την καταγραφή της, λαμβάνοντας υπόψη τα γεγονότα που έχουν διαπιστωθεί κατά τον έλεγχο της πράξης. Πρόκειται για μια διαδικασία με διοικητικό χαρακτήρα όπου η διαπίστωση της υπόνοιας απάτης πραγματοποιείται μέσω του ελέγχου της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών της πράξης. Ο ρόλος της ελεγκτικής ομάδας περιορίζεται στο διοικητικό κομμάτι και είναι εντελώς διακριτός από την ποινική διαδικασία των δικαστικών αρχών που ακολουθεί στην πορεία. Σκοπός της ποινικής διαδικασίας είναι η διερεύνηση των πράξεων ώστε να προκύψουν τα αποδεικτικά στοιχεία της πρόθεσης εξαπάτησης.

## Γ.6 Χρήσιμα Εργαλεία

Τα ακόλουθα έγγραφα της Επιτροπής και της OLAF (κατευθυντήριες οδηγίες και πρακτικοί οδηγοί) πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τους ελεγκτές για τον εντοπισμό περιπτώσεων υπόνοιας απάτης.

- COCOF 09/0003/00 - Σημείωμα για τις ενδείξεις (δείκτες) απάτης σε σχέση με το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΑ<sup>[6]</sup>
- OLAF 2014 - Σύνοψη ανωνυμοποιημένων υποθέσεων / Διαρθρωτικές δράσεις<sup>[7]</sup>
- OLAF 2013 - Πρακτικός οδηγός για τον εντοπισμό συγκρούσεων συμφερόντων σε διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων για διαρθρωτικές δράσεις<sup>[8]</sup>
- OLAF 2013 - Πρακτικός οδηγός για τον εντοπισμό πλαστών εγγράφων στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων<sup>[9]</sup>
- OLAF 2012: Ο ρόλος των ελεγκτών των κρατών μελών στην πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης για τα διαρθρωτικά και επενδυτικά Ταμεία της Ε.Ε (Εγχειρίδιο)<sup>[10]</sup>

Οι ανωτέρω οδηγοί περιγράφουν κρίσιμους δείκτες απάτης, μορφές απάτης και μέτρα καταπολέμησης της απάτης.

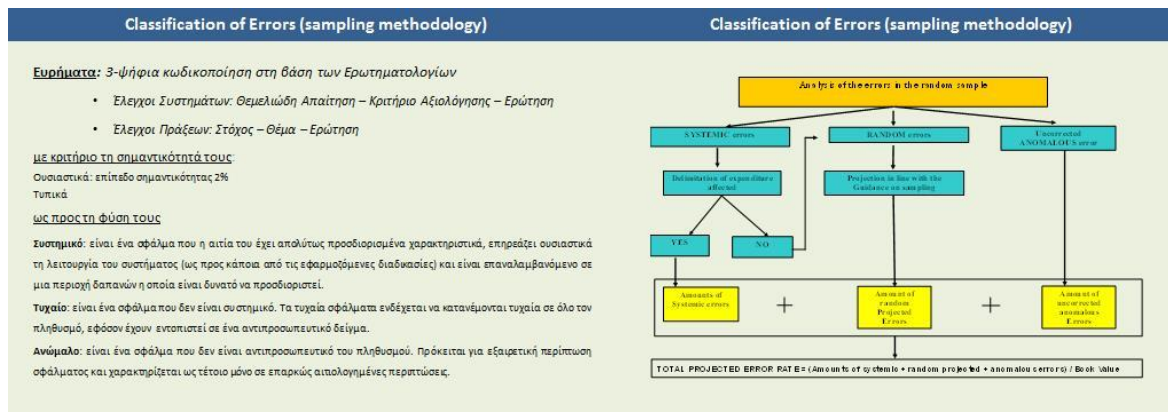
## Γ.7 Κατηγοριοποίηση των Σφαλμάτων

Η ΕΔΕΛ διενεργεί ελέγχους σε δειγματοληπτική βάση με σκοπό την εξαγωγή συμπερασμάτων και τη διατύπωση γνώμης για ολόκληρο το ΣΔΕ.

Εφαρμόζεται ο «Οδηγός για την κατηγοριοποίηση και αντιμετώπιση των σφαλμάτων και

ελλείψεων» με σκοπό:

- ✓ τη διερεύνηση αν τα ευρήματα των ελέγχων του δείγματος αποκαλύπτουν τυχόν συστηματικές ανεπάρκειες στο ΣΔΕ
- ✓ την οριοθέτηση των σφαλμάτων και ελλείψεων
- ✓ τη στοχευμένη αντιμετώπιση τους.



Σχήμα 15. Κατηγοριοποίηση των Σφαλμάτων

### Τυπολογία ευρημάτων

Η κατηγοριοποίηση των ευρημάτων προτάθηκε από την Ε.Ε. και συζητήθηκε στο πλαίσιο τεχνικών συναντήσεων μεταξύ των Κ.Μ. και της Ε.Ε, ως πιλοτική εφαρμογή από τα ΚΜ κατά την υποβολή της Ετήσιας Έκθεσης Ελέγχου που αφορούσε την Λογιστική χρήση 01/07/2015-30/06/2016 (2η Λογιστική Χρήση) και υποχρεωτική για τις επόμενες λογιστικές χρήσεις.

Τα ευρήματα που καταγράφονται στις εκθέσεις των Αρχών Ελέγχων θα πρέπει να εντάσσονται σε κατηγορίες και υποκατηγορίες (Η κατηγοριοποίηση παρουσιάζεται αναλυτικά στο αρχείο "Τυπολογία ευρημάτων" που εμπεριέχεται στο υλικό του φακέλου του σεμιναρίου). Η πληροφόρηση αυτή θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται και στην Ετήσια Έκθεση Ελέγχου της ΕΔΕΛ.

Στόχος είναι η τυπολογία αυτή των ευρημάτων να ευθυγραμμιστεί με την τυπολογία που περιλαμβάνεται στο IMS και χρησιμοποιείται για την ανακοίνωση των παρατυπιών στην OLAF.

Η συλλογή πληροφοριών σχετικά με την τυπολογία των σφαλμάτων θεωρείται χρήσιμη για τις ελεγκτικές αρχές δεδομένου ότι συμβάλλει στην ανάλυση των σφαλμάτων και των εντοπισμό των βαθύτερων αιτιών τους, στην βελτίωση της αξιολόγησης κινδύνου και των στρατηγικών ελέγχου και στην καλύτερη στοχοθέτηση των προληπτικών δράσεων που ενδεχομένως θα προτείνονται στις διαχειριστικές αρχές. Πρόθεση της ΕΕ είναι να υιοθετηθεί

στο μέλλον η ίδια κατηγοριοποίηση και από τις Διαχειριστικές Αρχές για τα ευρήματα των επαληθεύσεων που υλοποιούν.

## **Δ. Κύκλος Αντιμετώπισης της Απάτης - Στάδιο της «απόκρισης»**

Για να κλείνει αποτελεσματικά ο Κύκλος Αντιμετώπισης της Απάτης δεν πρέπει να παραληφθεί το στάδιο της «απόκρισης». Στην κατεύθυνση της αυτή, η ΕΔΕΛ:

- ✓ Εφαρμόζει διαδικασία Δημοσιονομικών διορθώσεων και Ανακτήσεων επί των παράτυπων δαπανών.
- ✓ Υποβάλει αναφορές υπόνοιας απάτης που διαπιστώνονται από τους ελέγχους της στην AFCOS και την OLAF και μεριμνά για την περαιτέρω διερεύνησή τους από τις αρμόδιες αρχές

### **Δ.1 Διαδικασία Δημοσιονομικών Διορθώσεων της ΕΔΕΛ[19]**

Δημοσιονομική Διόρθωση: Η ακύρωση του συνόλου ή μέρους της Κοινοτικής ή και Εθνικής συμμετοχής σε ένα (ή περισσότερα) έργο/α ή πράξη/εις, στο πλαίσιο της συγχρηματοδότησής τους από την Ε.Ε για την περίοδο 2014-2020, η οποία είναι ανάλογη της παράτυπης δαπάνης που διαπιστώνεται.

Εφαρμόζεται:

- α) στους ελέγχους που διενεργούνται από την Ε.Δ.ΕΛ. σύμφωνα με τα άρθρα 11, 12 και 45 του ν. 4314/2014 καθώς και περ.7 του άρθρου 12 του Ν.4314/2014.
- β) στην αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των ελέγχων, σύμφωνα με αυτά που προβλέπονται στην παράγραφο 8 στοιχ. β του άρθρου 12, του ν. 4314/2014 όπως ισχύει.

Μετά τη σύνταξη της η προσωρινή έκθεση ελέγχου, κοινοποιείται στον ελεγχόμενο και στους λοιπούς φορείς κατά τις διατάξεις της παραγράφου 8 στοιχ. α' του άρθρου 12 του Ν. 4314/2014, προκειμένου να διατυπώσουν εγγράφως τις αντιρρήσεις τους.

Μετά την εξέταση των αντιρρήσεων από το Συλλογικό Όργανο (ΕΔΕΛ), τα αποτελέσματα των ελέγχων οριστικοποιούνται και κοινοποιούνται.

Οι Δημοσιονομικές Διορθώσεις διακρίνονται σε:

α Αναλογικές δημοσιονομικές διορθώσεις

Στην περίπτωση που στην Οριστική Έκθεση Αποτελεσμάτων Ελέγχου προτείνεται δημοσιονομική διόρθωση με βάση μεμονωμένες και ποσοτικά προσδιορισμένες αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθείσες δαπάνες που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο, επιβάλλεται αναλογική δημοσιονομική διόρθωση και ανάκτηση από τον δικαιούχο/λήπτη της χρηματοδότησης από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων

α Κατ' Αποκοπή Διορθώσεις

Στις περιπτώσεις μεμονωμένων ή συστημικών παρατυπιών η δημοσιονομική επίπτωση των οποίων δεν είναι άμεσα μετρήσιμη, επειδή εξαρτάται από πολύ μεγάλο πλήθος μεταβλητών, ή οι επιπτώσεις των οποίων είναι διάσπαρτες οπότε θα ήταν δυσανάλογη η εξ ολοκλήρου ακύρωση της αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθείσας δαπάνης, ή όταν δεν είναι ικανοποιητικό από άποψη σχέσης κόστους ελέγχων - αποτελέσματος να προσδιοριστεί με ακρίβεια η παράτυπη δαπάνη για κάθε μεμονωμένη πράξη εφαρμόζονται κατ' αποκοπή συντελεστές στο σύνολο των δαπανών του επηρεαζόμενου από την παρατυπία πληθυσμού. Το ποσοστό της διόρθωσης καθορίζεται με βάση τη βαρύτητα της παρατυπίας, λαμβανομένων υπόψη και των σχετικών κατευθυντηρίων γραμμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που περιλαμβάνονται στα έγγραφα COM(2013) 934 final/ 13.12.2013 (λαμβάνοντας υπόψη και την C(2011) 7321/19.11.2011) και C(2013) 9527/19.12.2013.

α Κατά παρεκβολή διορθώσεις

Σε περίπτωση που για λόγους οικονομίας του ελέγχου έχει επιλεγεί προς έλεγχο αντιπροσωπευτικό δείγμα δαπανών, για τις παρατυπίες που εντοπίζονται στο δείγμα, επιβάλλεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών δημοσιονομική διόρθωση υπολογιζόμενη κατά παρεκβολή (αναγωγή του ποσοστού σφάλματος του δείγματος που ελέγχθηκε στο σύνολο των δαπανών του πληθυσμού από τον οποίο εξήχθη το δείγμα).

Η Οριζόντια Δημοσιονομική Διόρθωση δεν οδηγεί σε επιβάρυνση των πόρων των δικαιούχων δεδομένου ότι επιβάλλεται μόνο σε περίπτωση διαπίστωσης συστημικής παρατυπίας σε ένα σύνολο δαπανών (σύστημα).

Η επιβάρυνση των πόρων των δικαιούχων σε περίπτωση διαπίστωσης μη επιλέξιμων δαπανών, γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 33 του Ν.4314/2014

Σε κάθε περίπτωση, οι δημοσιονομικές διορθώσεις που εκδίδονται για τις μη επιλέξιμες δαπάνες της παρ. 3 του άρθρου 33 του Ν.4314/2014, είτε συνιστούν ανάκτηση των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών σε βάρος των πόρων των δικαιούχων με

επιστροφή των μη επιλέξιμων ποσών στη ΔΟΥ και στα έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού, είτε μειώνουν το όριο πληρωμών του επόμενου οικονομικού έτους του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ του Υπουργείου ή της οικείας Περιφέρειας που εποπτεύει τον ελεγχόμενο φορέα σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις που διέπουν το ΠΔΕ.

Οι μη επιλέξιμες δαπάνες βαρύνουν τους πόρους του δικαιούχου ανάλογα με τη νομική του μορφή, ως εξής:

1. Η ανάκτηση των ποσών στις περιπτώσεις φυσικών προσώπων ή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου μη εποπτευόμενων από το Δημόσιο ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου τα οποία έχουν μικτά έσοδα από επιχορηγήσεις και από άλλες δραστηριότητες, γίνεται με επιστροφή ποσού στη ΔΟΥ.
2. Στις περιπτώσεις κρατικών ενισχύσεων η επιστροφή γίνεται, σύμφωνα με τους όρους της απόφασης έγκρισης της ενίσχυσης.
3. Για τα Νομικά πρόσωπα τα οποία έχουν αμιγώς έσοδα από επιχορηγήσεις και για τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, γίνεται μείωση του ορίου πληρωμών του επόμενου οικονομικού έτους του Εθνικού σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων του οικείου Υπουργείου ή του Υπουργείου που εποπτεύει το υπόχρεο Νομικό Πρόσωπο.
4. Για τους ΟΤΑ α' βαθμού και τα εποπτευόμενα από αυτούς νομικά πρόσωπα δημιουργείται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων λογαριασμός παρακατάθεσης με σκοπό την κάλυψη των ποσών προς επιστροφή.
5. Για τους ΟΤΑ β' βαθμού, εκδίδεται απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης και μείωση του ορίου πληρωμών του επόμενου οικονομικού έτους του Εθνικού σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων της οικείας Περιφέρειας.

Σύμφωνα με την ΥΑ 286/20.01.2017 (ΦΕΚ 466/Β/17.02.2017)

α Ο έλεγχος γίνεται, και οι δημοσιονομικές διορθώσεις επιβάλλονται, στο επίπεδο του δικαιούχου,

Δυνατότητα εισήγησης προς τον αρμόδιο διατάκτη, για την αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών σε βάρος των λαβόντων, σύμφωνα με τα άρθρα 121-123 του ν. 4270/2014.



## Δ.2 Αποτύπωση υπόνοιας Απάτης – Ενημέρωση αρμόδιων Αρχών

Σε περίπτωση που η ελεγκτική ομάδα της ΕΔΕΛ κατά τον έλεγχο της έχει εύρημα/ευρήματα τα οποία θεωρεί ότι συνδέονται με υπόνοια απάτης, τότε θα πρέπει κατά τη σύνταξη της **προσωρινής έκθεσης** ελέγχου να αποτυπώσει τα ευρήματα της<sup>2</sup> με τέτοιο τρόπο ώστε να μην αποκαλύπτει μέσα στην προσωρινή έκθεση ελέγχου την υποψία της περί υπόνοιας απάτης. Συνεπώς κατά την παραλαβή της προσωρινής έκθεσης ελέγχου από τον ελεγχόμενο, δεν θα γίνεται αντιληπτή από τον ίδιο η υπόνοια απάτης που έχει διαπιστωθεί από την ελεγκτική ομάδα.

Κατά το στάδιο της **εισήγησης της ελεγκτικής ομάδας επί των αντιρρήσεων** του φορέα, η ελεγκτική ομάδα, καταγράφει σε ξεχωριστό κεφάλαιο του εισηγητικού σημειώματος, τα στοιχεία εκείνα που δημιουργούν υπόνοια απάτης, προκειμένου να ενημερωθεί η ΕΔΕΛ.

Σε περίπτωση που η ΕΔΕΛ συμφωνεί με την εισήγηση για την υπόνοια απάτης, στην απόφασή της (πρακτικό συνεδρίασης) αναφέρει τους φορείς<sup>3</sup> στους οποίους θα πρέπει να αποσταλεί η έκθεση ελέγχου για περαιτέρω διερεύνηση.

Η ελεγκτική ομάδα, στη **οριστική έκθεση** ελέγχου όπως ακριβώς έπραξε και κατά την σύνταξη της προσωρινής έκθεσης δεν θα πρέπει να αποκαλύψει την υποψία της περί υπόνοιας απάτης.

Μετά την οριστικοποίηση της έκθεσης ελέγχου σε περίπτωση υπόνοιας απάτης υλοποιούνται οι παρακάτω ενέργειες:

- Η υπόνοια απάτης που συνδέεται με παρατυπία ποσού μεγαλύτερου των 10.000€ υποβάλλεται μέσω του IMS (Irregularity management system) στην OLAF από την αρμόδια Δ/νση (ΔΣΑΕ).
- Η έκθεση ελέγχου αποστέλλεται για περαιτέρω διερεύνηση στους φορείς που έχουν αποφασιστεί από την ΕΔΕΛ, κατά την οριστικοποίηση των αποτελεσμάτων ελέγχου. Η ανωτέρω κοινοποίηση γίνεται με ξεχωριστό έγγραφο που αναφέρει όλα τα απαιτούμενα στοιχεία.

<sup>2</sup> Η ελεγκτική ομάδα θα πρέπει να επιλέγει την ένδειξη "Υπόνοια απάτης" που βρίσκεται διπλά από κάθε εύρημα στην καρτέλα "Απαντήσεις, ευρήματα, συστάσεις" του ΟΠΣ ΕΔΕΛ

<sup>3</sup> π.χ. Στον Εισαγγελέα, εφόσον κατά τον διενεργηθέντα έλεγχο προκύψει υπόνοια τέλεσης αξιόποινων πράξεων ή παραλείψεων ώστε να ξεκινήσει η δικαστική διερεύνηση, στην Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, στον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και σε κάθε άλλο κατά περίπτωση αρμόδιο όργανο (σύμφωνα με το Ν.4314/2014 (άρθρο 12) και την ΥΑ Δημοσιονομικών Διορθώσεων)



- Ενημερώνεται εγγράφως η ΑΠ κατά την κοινοποίηση της έκθεσης οριστικών αποτελεσμάτων ελέγχου από την αρμόδια Δ/νση (ΔΕΔΣΠ) προκειμένου να προχωρήσει στην εξαίρεση των σχετικών δαπανών του υποέργου μέχρι την ολοκλήρωση της σχετικής διερεύνησης.

### **Παρουσίαση περιπτώσεων απάτης στην Ετήσια Έκθεση Ελέγχου**

Στην Ετήσια Έκθεση Ελέγχου της ΕΔΕΛ αναφέρονται τα μέτρα που ελήφθησαν σε σχέση με περιπτώσεις απάτης ή υπόνοιας απάτης που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια των ελεγκτικών εργασιών ή μέχρι και την από την υποβολή της Ετήσιας Έκθεσης Ελέγχου

Στην Ετήσια Έκθεση Ελέγχου γνωστοποιείται αν οι περιπτώσεις απάτης ή υπόνοιας απάτης κοινοποιήθηκαν στην OLAF. Η ΕΔΕΛ θα πρέπει να συγκεντρώνει πληροφορίες σχετικά με τη φύση της απάτης και να αξιολογεί αν πρόκειται για συστημικό ζήτημα και, εάν ναι, κατά πόσον έχουν ληφθεί μέτρα μετριασμού του υπολειπόμενου κινδύνου.

### **Δ.3 Ανακοίνωση παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης στην OLAF**

#### **Δ.3.1 Περιεχόμενο Ανακοινώσεων**

Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κανονιστικό πλαίσιο τα Κράτη Μέλη έχουν υποχρέωση ενημέρωσης της Επιτροπής, και συγκεκριμένα της υπηρεσίας OLAF, για τις περιπτώσεις παρατυπιών και υπονοιών απάτης.

Η ΕΔΕΛ έχει οριστεί ως αρμόδια εθνική αρχή για την ανακοίνωση των παρατυπιών και υπονοιών απάτης στην OLAF, έχοντας τον ρόλο του Country Officer. Η κοινοποίηση πραγματοποιείται μέσω του Πληροφοριακού Συστήματος IMS (Irregularity Management System) κάθε τρίμηνο.

Η OLAF θα πρέπει να ενημερώνεται για κάθε παρατυπία (συνεπώς και υπόνοια απάτης) η οποία:

- αφενός αφορά ποσό συνεισφοράς από τα Ταμεία μεγαλύτερης των 10.000 € και
- αφετέρου αποτέλεσε αντικείμενο πρώτης διοικητικής ή δικαστικής πράξης διαπίστωσης.

Για κάθε νέα παρατυπία που εντοπίζεται θα πρέπει να συμπληρώνεται Αρχική Έκθεση Παρατυπιών στην οποία σύμφωνα με το άρθρο 3 του Καν. 1970/2015 θα πρέπει να αποτυπώνονται οι παρακάτω πληροφορίες:

- α) το ταμείο, τον στόχο, ενδεχομένως την κατηγορία περιφέρειας, την ονομασία και τον Κοινό Κωδικό Αναγνώρισης (ΚΚΑ) του επιχειρησιακού προγράμματος, την προτεραιότητα και τη σχετική δράση
- β) τα στοιχεία των εμπλεκόμενων φυσικών και/ή νομικών προσώπων ή άλλων οντοτήτων που συμμετείχαν στη διάπραξη της παρατυπίας και περιγραφή του ρόλου που διαδραμάτισαν, με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου τα στοιχεία αυτά δεν είναι χρήσιμα για την καταπολέμηση των παρατυπιών, λόγω της φύσης της συγκεκριμένης παρατυπίας
- γ) την περιφέρεια ή περιοχή όπου υλοποιήθηκε η δράση, που προσδιορίζεται με τη χρήση κατάλληλων στοιχείων, όπως του επιπέδου NUTS
- δ) τη διάταξη ή τις διατάξεις που παραβιάστηκαν
- ε) την ημερομηνία και την πηγή των πρώτων πληροφοριών που δημιούργησαν την υπόνοια ότι διαπράχθηκε παρατυπία· στ) τις πρακτικές που χρησιμοποιήθηκαν για τη διάπραξη της παρατυπίας· 10.11.2015 L 293/3 Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- ζ) ανάλογα με την περίπτωση, εάν η σχετική πρακτική δημιουργεί υπόνοια απάτης
- η) τον τρόπο ανακάλυψης της παρατυπίας
- θ) ενδεχομένως, τα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες τα οποία αφορά η παρατυπία
- ι) τη χρονική περίοδο ή την ημερομηνία κατά την οποία διαπράχθηκε η παρατυπία
- ια) την ημερομηνία της πρώτης διοικητικής ή δικαστικής πράξης με την οποία διαπιστώθηκε η παρατυπία
- ιβ) το συνολικό ποσό δαπάνης της σχετικής δράσης, εκφρασμένο σε συνάρτηση με την ενωσιακή, την εθνική και την ιδιωτική συμμετοχή
- ιγ) το ποσό που συνδέεται με την παρατυπία, εκφρασμένο σε συνάρτηση με την ενωσιακή και την εθνική συμμετοχή
- ιδ) σε περίπτωση που υπάρχει υπόνοια απάτης και εφόσον δεν έχει καταβληθεί η δημόσια συνεισφορά στον δικαιούχο, το ποσό που θα είχε καταβληθεί αχρεωστήτως εάν δεν είχε διαπιστωθεί η παρατυπία, εκφρασμένο σε συνάρτηση με την ενωσιακή και την εθνική συμμετοχή
- ιε) τη φύση της παράτυπης δαπάνης
- ιστ) την ενδεχόμενη αναστολή πληρωμών και τις δυνατότητες ανάκτησης καταβληθέντων ποσών.

Όταν ορισμένα από τα στοιχεία που αναφέρονται παραπάνω, ιδίως εκείνα που αφορούν τις πρακτικές που χρησιμοποιήθηκαν για τη διάπραξη της παρατυπίας και τον τρόπο με τον οποίο αποκαλύφθηκε, δεν είναι διαθέσιμα κατά την υποβολή της πρώτης έκθεσης παρατυπίας ή χρήζουν διόρθωσης, τότε θα πρέπει να υποβάλλονται στην OLAF τα ελλείποντα ή ορθά στοιχεία κατά τη διαβίβαση των επόμενων εκθέσεων για τις παρατυπίες (Έκθεση Παρακολούθησης Παρατυπιών).

Η επιτροπή θα πρέπει να ενημερώνεται για την έναρξη, την περάτωση ή την εγκατάλειψη διαδικασιών επιβολής διοικητικών μέτρων ή διοικητικών ή ποινικών κυρώσεων για τις αναφερθείσες παρατυπίες, καθώς και για το αποτέλεσμα των διαδικασιών αυτών. Όσον αφορά τις παρατυπίες για τις οποίες έχουν επιβληθεί κυρώσεις, θα πρέπει επίσης να δηλώνονται στην OLAF τα εξής:

- α) εάν πρόκειται για διοικητικές ή ποινικές κυρώσεις
- β) εάν οι κυρώσεις είναι αποτέλεσμα παραβίασης του ενωσιακού ή εθνικού δικαίου και λεπτομέρειες σχετικά με τις κυρώσεις
- γ) εάν απεδείχθη απάτη.

Τα κράτη μέλη δεν έχουν υποχρέωση να ενημερώνουν την Επιτροπή για παρατυπίες:

- α) στις οποίες η παρατυπία έγκειται αποκλειστικά στη μη εκτέλεση, εν όλω ή εν μέρει, πράξης η οποία περιλαμβάνεται στο συγχρηματοδοτούμενο Ε.Π., λόγω πτώχευσης του δικαιούχου
- β) που γνωστοποιούνται οικειοθελώς στη Δ.Α. ή στην Α.Π. από το δικαιούχο και πριν από τον εντοπισμό της παρατυπίας από ελεγκτικές αρχές, είτε γίνεται πριν είτε μετά την καταβολή της δημόσιας συνεισφοράς
- γ) που εντοπίζονται και διορθώνονται από την Δ.Α. ή την Α.Π. πριν να περιληφθεί η οικεία δαπάνη σε δήλωση δαπανών που υποβάλλεται στην Επιτροπή

### **Δ.3.2 Σκοπός των ανακοινώσεων**

Η Ε.Ε. χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες που παρέχονται από τα κράτη μέλη για την εκπόνηση αναλύσεων κινδύνου/εντοπισμό κινδύνων και εκθέσεων συμπερασμάτων καθώς και για να αναπτύξει συστήματα για τον αποτελεσματικότερο εντοπισμό των κινδύνων. Η συγκέντρωση

των στοιχείων χρησιμοποιείται για την παραγωγή συγκεντρωτικές αναφορών και την ανάλυση των δεδομένων για κάθε Κράτος Μέλος αλλά και μεταξύ των Κρατών Μελών

Η ανάλυση των αποτελεσμάτων των δράσεων που υλοποιούν τα Κράτη Μέλη βοηθά τις υπηρεσίες της Επιτροπής για την ενίσχυση της θωράκισης της νομοθεσίας της ΕΕ κατά της απάτης. Η συγκέντρωση των στοιχείων λειτουργεί ως εργαλείο πληροφόρησης τόσο για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και για τα ίδια τα Κράτη Μέλη και το ευρύ κοινό, σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης

Παρόλα αυτά οι πληροφορίες που παρέχονται μέσω του IMS καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο και προστατεύονται όπως θα προστατεύονταν από την εθνική νομοθεσία του Κράτους Μέλους που τις παρέχει καθώς και από τις διατάξεις που ισχύουν για τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Το Κράτος Μέλος και η Επιτροπή λαμβάνουν όλες τις αναγκαίες προφυλάξεις για να διασφαλίσουν ότι οι πληροφορίες θα παραμείνουν εμπιστευτικές.

Οι πληροφόρηση δεν επιτρέπεται να κοινοποιηθεί σε άλλα πρόσωπα πλην εκείνων στα κράτη μέλη ή στα θεσμικά όργανα της Ένωσης τα οποία, λόγω των καθηκόντων τους, οφείλουν να έχουν πρόσβαση σε αυτές καθώς επίσης δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιηθεί για άλλους σκοπούς πέραν της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

### **Δ.3.3 Συχνότητα των ανακοινώσεων**

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κοινοποιούν τις αρχικές εκθέσεις παρατυπιών (άρθρο 3 Καν. 1970/2015) για κάθε τρίμηνο αναφοράς. Κάθε παρατυπία θα πρέπει να ανακοινώνεται το τρίμηνο μέσα στο οποίο εντοπίζεται και η ανακοίνωση θα πρέπει να πραγματοποιείται το αργότερο εντός 2 μηνών από το τέλος κάθε τριμήνου. Για τις περιπτώσεις των εκθέσεων παρακολούθησης (άρθρο 4 Καν. 1970/2015) οι επιπλέον πληροφορίες που αφορούν τις παρατυπίες που έχουν ήδη υποβληθεί στην OLAF, θα πρέπει να κοινοποιούνται το συντομότερο δυνατόν.

### **Δ.3.4 Ρόλοι των φορέων του ΣΔΕ στην ανακοίνωση των παρατυπιών**

Όπως αναφέρεται και παραπάνω η ανακοίνωση των παρατυπιών προϋποθέτει πρόσβαση στο σύστημα διαχείρισης παρατυπιών IMS (irregularity management system) το οποίο επιτρέπει την προετοιμασία και την υποβολή των περιπτώσεων παρατυπιών/απάτης στην OLAF και

εξασφαλίζει την ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και της επιτροπής.

Οι χρήστες του IMS από πλευράς του κράτους μέλους χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες:

- **MS Manager:** Ο χρήστης πραγματοποιεί ελέγχους ποιότητας και έχει την ευθύνη για την τελική αποστολή των ανακοινώσεων των περιπτώσεων παρατυπίας και απάτης στην OLAF αλλά και τη δυνατότητα να δημιουργεί/καταχωρεί περιπτώσεις απάτης/παρατυπίας στο IMS.
- **MS Creator:** Ο χρήστης δημιουργεί/συντάσει τις ανακοινώσεις των περιπτώσεων παρατυπίας/απάτης και τις προωθεί στον MS manager ώστε να αποσταλούν τελικώς στην OLAF.
- **MS Observer:** Ο χρήστης έχει το δικαίωμα πρόσβασης στις πληροφορίες του IMS.

Η ΕΔΕΛ έχει οριστεί ως MS Manager δηλαδή ως αρμόδια υπηρεσία για την τελική αποστολή των ανακοινώσεων των περιπτώσεων παρατυπίας/απάτης στην OLAF. Μέχρι σήμερα οι λοιποί φορείς του συστήματος (ΔΑ, ΕΦ, ΑΠ) που εντοπίζουν περιπτώσεις παρατυπίας/απάτης τις αποτυπώνουν και τις αποστέλλουν σε έντυπη μορφή στην ΕΔΕΛ η οποία τις καταχωρεί στην εφαρμογή IMS και τις προωθεί στην OLAF. Η ΕΔΕΛ εισάγει επίσης στο IMS και αποστέλλει, τις παρατυπίες και υπόνοιες απάτης που έχει εντοπίσει η ίδια στο πλαίσιο των ελέγχων της ως Αρχή Ελέγχου.

Παρόλα αυτά για την απλούστευση και επιτάχυνση της διαδικασίας ενημέρωσης της Επιτροπής για τις περιπτώσεις παρατυπιών/υπονοιών απάτης/απάτης η ανωτέρω διαδικασία αναμένεται να επικαιροποιηθεί στο ΣΔΕ ως εξής

Κάθε φορέας του συστήματος (ΑΠ,ΔΑ,ΕΦ) τόσο κατά την πρώτη κοινοποίηση, όσο και στο πλαίσιο της παρακολούθησης κάθε παρατυπίας ή υπόνομιας απάτης θα συμπληρώνει την φόρμα του IMS με τα στοιχεία των παρατυπιών, υπονοιών απάτης που εντοπίζει ο ίδιος από τους ελέγχους του (Ρόλος Creator στο IMS). Στην συνέχεια θα υλοποιεί έναν ποιοτικό έλεγχο στις καταχωρήσεις του και θα διαβιβάζει τις ανακοινώσεις στο επόμενο επίπεδο (Ρόλος Manager στο IMS), δηλαδή στην ΕΔΕΛ.

Η ΕΔΕΛ (ΔΣΑΕ) θα αποστέλλει στην OLAF μέσω του IMS τις ανακοινώσεις που έχουν φτάσει σε αυτή με βάση την ανωτέρω διαδικασία.

Για τις περιπτώσεις παρατυπιών ή υπονοιών απάτης που προέρχονται από ελέγχους λοιπών εθνικών ελεγκτικών φορέων και αφορούν συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ-AFCOS) που έχει ήδη λάβει τα πορίσματα των ελέγχων των φορέων αυτών θα έχει την ευθύνη αποστολής τους στην αρμόδια κατά περίπτωση ΔΑ. Στην συνέχεια η ΔΑ θα εφαρμόζει την διαδικασία που περιγράφεται ανωτέρω για την κοινοποίηση της παρατυπίας ή υπόνομιας απάτης.

## Ε. Ελεγκτική Δραστηριότητα ΕΔΕΛ (ΠΠ 2007-2013)

### Ε.1 Έλεγχοι Συστήματος – Κύρια Ευρήματα

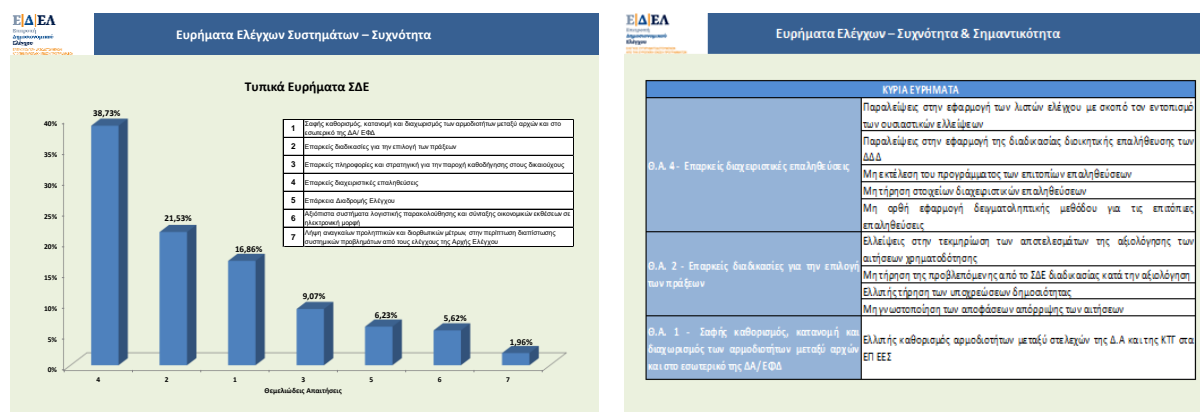
Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται το ελεγκτικό έργο της ΕΔΕΛ, όσον αφορά τους ελέγχους συστημάτων, κατά την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013.

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	Πλήθος Ελέγχων	Πλήθος Ευρημάτων	Μη Επιλέξιμες Δαπάνες
ΕΣΠΑ	Ε.Π. ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ	2	7	0,00
	Ε.Π. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ	8	41	0,00
	Ε.Π. ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ	21	260	117.998.611,93
	Ε.Π. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ	4	13	7.773.605,24
	Ε.Π. ΔΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ- ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ- ΙΟΝΙΟΙ ΝΗΣΟΙ	9	96	22.798.629,31
	Ε.Π. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΠΕΛΑΣΙΜΟΤΗΤΑΣ	3	47	86.281,01
	Ε.Π. ΘΕΣΣΑΛΙΑ - ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ - ΗΠΕΙΡΟΣ	14	166	454.027,06
	Ε.Π. ΚΡΗΤΗ & ΝΗΣΟΙ ΑΙΓΑΙΟΥ	9	120	1.560,00
	Ε.Π. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ - ΘΡΑΚΗ	15	162	976.654,43
	Ε.Π. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΑΕΙΦΟΡΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	2	41	0,00
	Ε.Π. ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ	2	16	0,00
	Ε.Π. ΨΗΦΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ	3	93	6.764,00
	ΟΛΑ	2	4	0,00
	Π.Ε.Π. ΑΤΤΙΚΗ	27	329	9.755.059,06
ΕΣΣΑΔ	Ε.Π. ΑΛΙΕΙΑ	15	74	27.399,00
ΕΕΣ Ελλάδα- Κύπρος	Ε.Π. ΕΕΣ ΕΛΛΑΔΑ - ΚΥΠΡΟΣ	9	25	0,00
ΕΕΣ Ελλάδα- Βουλγαρία	ΕΛΛΑΔΑ - ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	8	21	0,00
ΕΕΣ Ελλάδα- Ιταλία	ΕΛΛΑΔΑ - ΙΤΑΛΙΑ	7	26	0,00
ΕΟΧ 2009-2014	Institutional Framework in the Asylum and Migration Sector	1	7	0,00
	Integrated Marine and Inland Water Management	1	7	0,00
	Renewable Energy	1	5	0,00
	ΟΛΑ	1	8	0,00
Σύνολα		164	1.568	159.878.591,04

**Πίνακας 1: ΕΔΕΛ - Έλεγχοι Συστημάτων**

Τα κύρια Ευρήματα που έχουν καταγραφεί στις εκθέσεις των ελέγχων της ΕΔΕΛ που έχουν διενεργηθεί στα συστήματα των Διαχειριστικών Αρχών και των Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης παρουσιάζονται στο παρακάτω σχήμα.

Σχήμα 16: Κύρια Ευρήματα ΕΔΕΛ - Έλεγχοι Συστημάτων



## Ε.2 Έλεγχοι Πράξεων – Κύρια Ευρήματα

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται το ελεγκτικό έργο της ΕΔΕΛ, όσον αφορά τους ελέγχους πράξεων, κατά την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013.

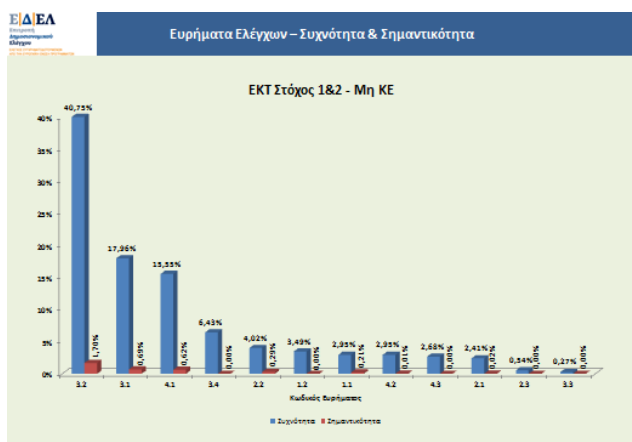
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ	ΤΑΜΕΙΟ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	Δηλωθείσες Δαπάνες (31/12/2016)	Πλήθος Ελέγχων	Ελεγχθείσες Δαπάνες	Πλήθος Ευρημάτων	Μη Επιλέξιμες Δαπάνες
ΕΣΠΑ Στόχοι 1 και 2	ΕΤΠΑ	Ε.Π. ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ	1.524.608.200,47	33	464.103.247,81	110	7.648.837,33
		Ε.Π. ΔΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ- ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ- ΙΟΝΙΟΙ ΝΗΣΟΙ	977.807.733,76	22	73.168.091,39	74	15.905.284,63
		Ε.Π. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΠΕΛΑΣΙΜΟΤΗΤΑΣ	2.373.140.033,01	33	1.723.917.562,13	141	22.664.292,46
		Ε.Π. ΘΕΣΣΑΛΙΑ - ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ - ΗΠΕΙΡΟΣ	1.296.974.625,21	37	144.016.742,02	108	6.043.449,80
		Ε.Π. ΚΡΗΤΗ & ΝΗΣΟΙ ΑΙΓΑΙΟΥ	1.101.322.394,15	33	76.616.876,46	110	634.523,79
		Ε.Π. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ - ΘΡΑΚΗ	2.827.324.697,20	69	506.257.943,04	203	4.317.400,48
		Ε.Π. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΑΕΙΦΟΡΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	230.453.324,85	15	42.647.139,81	57	5.066.211,76
		Ε.Π. ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ	241.622.785,42	3	42.634.294,18	3	0,00
		Ε.Π. ΨΗΦΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ	685.960.525,32	13	72.405.155,09	53	6.631.204,21
	ΤΣ	Π.Ε.Π. ΑΤΤΙΚΗ	2.423.946.776,58	52	437.516.710,36	164	12.319.928,30
		Ε.Π. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΠΕΛΑΣΙΜΟΤΗΤΑΣ	2.396.934.822,77	35	1.568.259.892,66	139	34.691.676,92
		Ε.Π. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΑΕΙΦΟΡΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	1.587.932.662,80	38	177.817.415,52	186	13.336.789,04
	ΕΚΤ	Ε.Π. ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ	1.648.657.885,56	36	274.274.446,32	96	5.855.983,22
		Ε.Π. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ	2.848.286.642,92	49	404.170.023,63	214	18.305.325,39
		Ε.Π. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ	432.075.352,80	16	36.090.141,57	35	383.861,61
		ΕΘΝΙΚΟ ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΠΡΟΒΛΕΠΤΩΝ	212.349.051,37	12	11.036.051,58	52	1.221.893,28
ΕΣΣΑΑΛ	ΕΤΑ	Ε.Π. ΑΛΙΕΙΑ	183.915.720,09	59	37.156.801,70	181	1.914.533,87
ΕΕΣ Ελλάδα- Κύπρος	ΕΤΠΑ	Ε.Π. ΕΕΣ ΕΛΛΑΔΑ - ΚΥΠΡΟΣ	60.908.772,95	47	10.892.632,09	332	137.844,30
ΕΕΣ Ελλάδα- Βουλγαρία	ΕΤΠΑ	ΕΛΛΑΔΑ - ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	142.745.004,52	47	34.590.179,11	134	3.145.163,24
ΕΕΣ Ελλάδα- Ιταλία	ΕΤΠΑ	ΕΛΛΑΔΑ - ΙΤΑΛΙΑ	127.853.848,95	21	36.773.756,80	146	5.842.308,63
ΕΕΣ Ελλάδα- Αλβανία	ΕΤΠΑ	ΕΛΛΑΔΑ - ΑΛΒΑΝΙΑ	9.229.149,95	8	3.961.053,58	23	1.516,65
ΕΕΣ Ελλάδα- ΠΓΔΜ	ΕΤΠΑ	ΕΛΛΑΔΑ - ΠΓΔΜ	12.018.390,36	8	1.374.478,76	19	72.049,54
<b>Σύνολα</b>			<b>23.346.068.401,01</b>	<b>686</b>	<b>6.179.680.635,61</b>	<b>2.580</b>	<b>166.140.078,45</b>

Πίνακας 2: ΕΔΕΛ – Έλεγχοι Πράξεων

Τα κύρια Ευρήματα που έχουν καταγραφεί στις εκθέσεις των ελέγχων της ΕΔΕΛ που έχουν διενεργηθεί σε Πράξεις/Υποέργα παρουσιάζονται στα παρακάτω σχήματα.



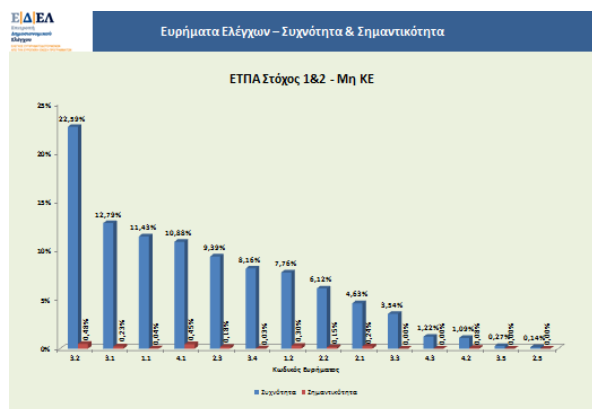
# ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΤΙΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ



**Ευρήματα Ελέγχων – Συχνότητα & Σημαντικότητα**

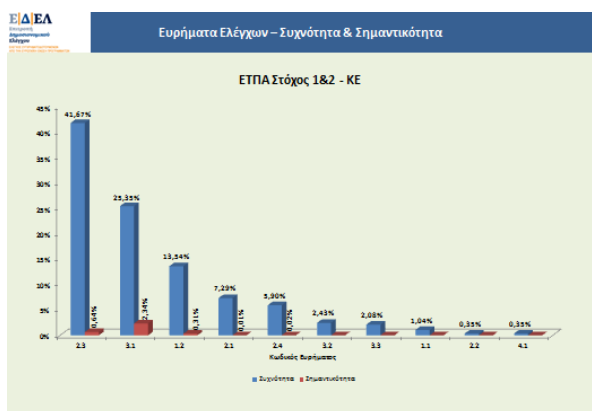
ΚΥΡΙΑ ΕΥΡΗΜΑΤΑ	
3.2 - Τήρηση κοινοτικών και εθνικών κανόνων κατά την υλοποίηση του φυσικού αντικείμενου.	Δεν επαληθεύεται ότι η φυσική πρόοδος της πράξης είναι σύμφωνη με τα στοιχεία των υποβληθέντων Δελτίων Παρακολούθησης και τη Δήλωση Δαπανών. Δεν επαληθεύεται η φυσική πρόοδος της πράξης σε σχέση με τα προβλεπόμενα τεχνικά στοιχεία και λειτουργικά χαρακτηριστικά στο ΤΔΠ αυτού και στην απόφαση ένταξης. Δεν επαληθεύεται η τήρηση των κανόνων δημοσιότητας κατά τον επιτόπιω έλεγχο του φυσικού αντικείμενου.
3.1 - Τήρηση των υποχρεώσεων του δικαιούχου όπως προβλέπονται στη σύμφωνο αποδοχής των όρων της απόφασης ένταξης.	Ο δικαιούχος δεν υποβάλλει στη ΔΑ δηλώσεις πραγματοποιηθεισών δαπανών. Ο δικαιούχος δε λειτουργεί μηχανισμό πιστοποίησης εκτέλεσης της πράξης.
4.1 - Οι δηλωθείσες δαπάνες αντιστοιχούν στα λογιστικά έγγραφα και δικαιολογητικά που τηρούνται από τον δικαιούχο.	Η δαπάνη δεν αφορά επιλέξιμες δαπάνες του επιχειρησιακού προγράμματος που έχει πραγματοποιηθεί εντός της επιλέξιμου περιόδου. Ο δικαιούχος δεν προβαίνει στην πλήρωση των συνόχων της πράξης. Ο δικαιούχος δεν τηρεί ορθά την Απόφαση ένταξης, για την κατ' αποκοπή δήλωση έμμεσων δαπανών της πράξης.

**Σχήμα 17: Κύρια Ευρήματα ΕΔΕΑ – Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο**



**Ευρήματα Ελέγχων – Συχνότητα & Σημαντικότητα**

ΚΥΡΙΑ ΕΥΡΗΜΑΤΑ	
3.2 - Τήρηση κοινοτικών και εθνικών κανόνων κατά την υλοποίηση του φυσικού αντικείμενου.	Δεν επαληθεύεται ότι η φυσική πρόοδος της πράξης είναι σύμφωνη με τα στοιχεία των υποβληθέντων Δελτίων Παρακολούθησης και τη Δήλωση Δαπανών. Δεν επαληθεύεται η φυσική πρόοδος της πράξης σε σχέση με τα προβλεπόμενα τεχνικά στοιχεία και λειτουργικά χαρακτηριστικά στο ΤΔΠ αυτού και στην απόφαση ένταξης. Μη τήρηση κανόνων για το περιβάλλον.
3.1 - Τήρηση των υποχρεώσεων του δικαιούχου όπως προβλέπονται στη σύμφωνο αποδοχής των όρων της απόφασης ένταξης.	Ο δικαιούχος δε λειτουργεί μηχανισμό πιστοποίησης εκτέλεσης της πράξης.
1.1 - Η πρόταση που υποβάλλεται για την έγκριση της πράξης πληροί τις βασικές προϋποθέσεις του κανονιστικού πλαισίου.	Ο δικαιούχος έχει υποβάλει αίτηση για χρηματοδότηση η οποία δεν περιλαμβάνει όλα τα προβλεπόμενα στοιχεία της Πρόσκλησης.
4.1 - Οι δηλωθείσες δαπάνες αντιστοιχούν στα λογιστικά έγγραφα και δικαιολογητικά που τηρούνται από τον δικαιούχο.	Τα στοιχεία που δηλώνει ο δικαιούχος δε συμφωνούν με τα αντίγραφα παραστατικών που τα συνοδεύουν. Η δαπάνη δεν αφορά επιλέξιμες δαπάνες του Επιχειρησιακού Προγράμματος που έχει πραγματοποιηθεί εντός της επιλέξιμου περιόδου. Η δαπάνη δεν αφορά την εγκεκριμένη πράξη και τις αντίστοιχες νομικές δεσμεύσεις.

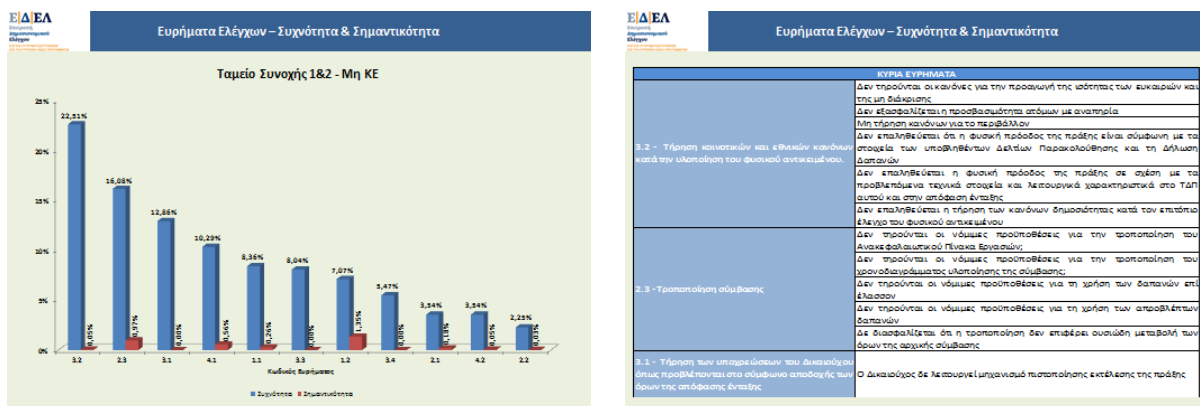


**Ευρήματα Ελέγχων – Συχνότητα & Σημαντικότητα**

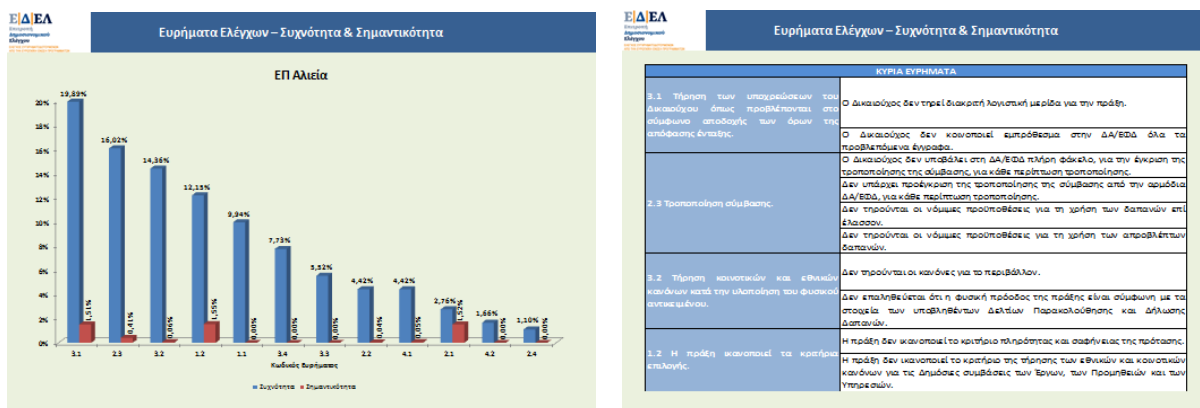
ΚΥΡΙΑ ΕΥΡΗΜΑΤΑ	
2.3 - Ολοκλήρωση της πράξης/ενίσχυσης.	Δεν πιστοποιείται το σύνολο του φυσικού και οικονομικού αντικείμενου της ενίσχυσης. Δεν επισυνάπτονται οι στοιχεία της επένδυσης. Δε διασφαλίζεται η τήρηση των όρων υλοποίησης της ενίσχυσης. Δεν έχουν κατατεθεί όλες οι απαιτούμενες νόμιμες άδειες που αφορούν το έργο της επένδυσης και τα δικαιολογητικά. Δεν έχει γίνει έναρξη της παραγωγικής λειτουργίας της επένδυσης.
3.1 - Οι δηλωθείσες δαπάνες έχουν πραγματοποιηθεί και συμμορφώνονται με τους όρους της χρηματοδότησης.	Ο δικαιούχος δεν υποβάλλει στη ΔΑ/ΕΔΑ αίτηση επαλήθευσης πιστοποίησης δαπανών και χρησιμοποίησης της ενίσχυσης, συνοδευόμενο με τα αναγκαία δικαιολογητικά. Οι δαπάνες που δηλώνονται από τον δικαιούχο δεν έχουν πραγματοποιηθεί για την εγκεκριμένη πράξη/ενίσχυση και τις αντίστοιχες νομικές δεσμεύσεις. Οι δαπάνες που δηλώνονται από τον δικαιούχο δεν είναι επιλέξιμες. Οι δαπάνες που δηλώνονται από τον δικαιούχο δεν συμμορφώνουν με τα αντίγραφα παραστατικών που τα συνοδεύουν. Η δαπάνη δεν έχει πραγματοποιηθεί εντός της επιλέξιμου περιόδου. Ο δικαιούχος δεν τηρεί τους κανόνες δημοσιότητας της πράξης/ενίσχυσης. Η πράξη/σχεδίο ενίσχυσης δεν έχει αξιολογηθεί για τα τεχνικά και οικονομικά στοιχεία της από τον ΕΔΔ.
1.2 - Η πράξη/επένδυση σχεδιάζεται/επενδύεται.	Δε διασφαλίζεται ότι οι επιλέξιμες δράσεις του σχεδίου ενίσχυσης πληρούν τους όρους του καθεστώτος ενίσχυσης. Δεν υπάρχει γνώμη ως προς την κανονιστική έγκριση του σχεδίου ενίσχυσης, από την αρμόδια επιτροπή για τη χρηματοδότηση.

**Σχήμα 18: Κύρια Ευρήματα ΕΔΕΑ – ΕΤΠΑ μη Κρατικές και Κρατικές Ενισχύσεις**

# ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΤΙΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ

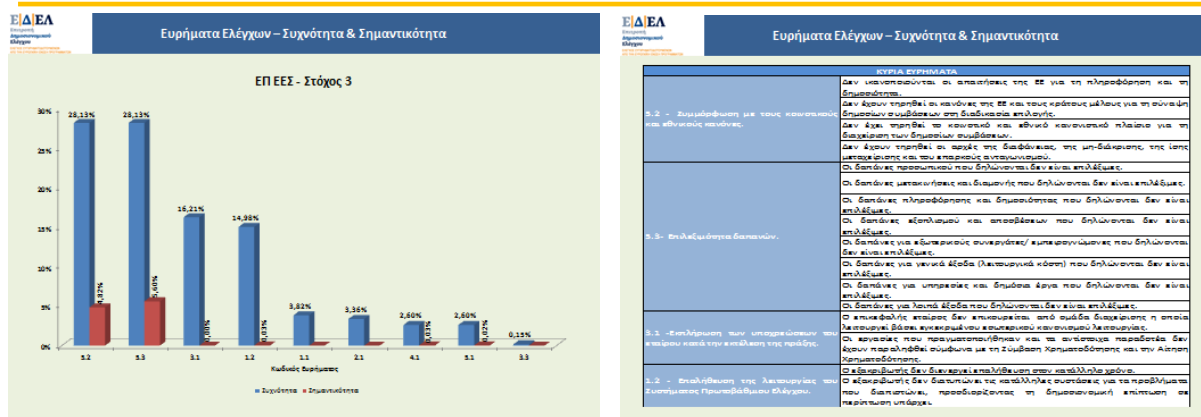


**Σχήμα 19: Κύρια Ευρήματα ΕΔΕΛ – Ταμείο Συνοχής**



**Σχήμα 20: Κύρια Ευρήματα ΕΔΕΛ – ΕΠ Αλιεία**

# ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΤΙΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ



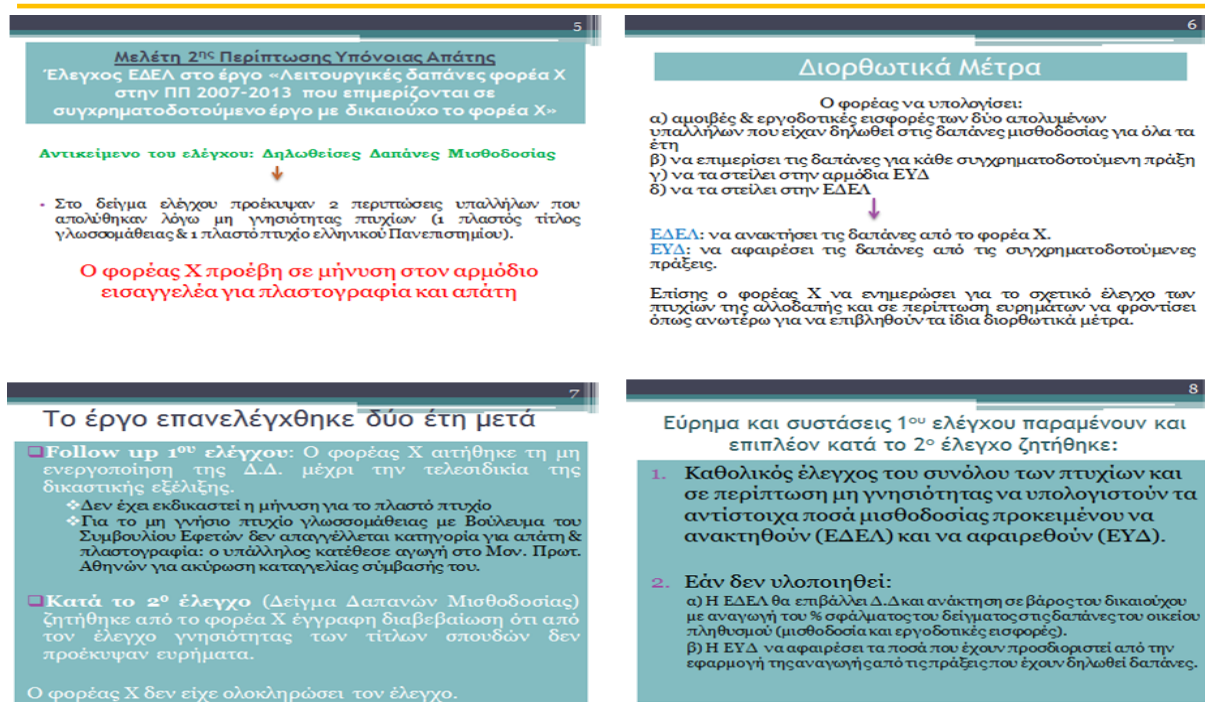
Σχήμα 21: Κύρια Ευρήματα ΕΔΕΛ – προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας

## Ε.3 Μελέτες Περιπτώσεων Υπόνοιας Απάτης

Στα παρακάτω 2 σχήματα παρουσιάζονται μελέτες περιπτώσεων υπόνοιας απάτης εντοπισμένες από τους ελέγχους της ΕΔΕΛ.



Σχήμα 22: Μελέτη Περίπτωσης 1



Σχήμα 23: Μελέτη Περίπτωσης 2

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Η βιβλιογραφία που αναφέρεται παρακάτω καθώς και υλικό παρουσιάσεων σεμιναρίου συμπεριλαμβάνεται στο υποστηρικτικό εκπαιδευτικό υλικό.

### I. Κανονισμοί ΕΕ για την ΠΠ 2014-2020

- [1]. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006.
- [2]. Κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμός 2015/1970 της Επιτροπής της 8ης Ιουλίου 2015 για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με ειδικές διατάξεις για την υποβολή έκθεσης παρατυπιών όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας.
- [3]. Εκτελεστικός Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1974 της Επιτροπής της 8ης Ιουλίου 2015 για τον καθορισμό της συχνότητας και του μορφότυπου της έκθεσης παρατυπιών όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου
- [4]. Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου.

### II. Οδηγίες, Οδηγοί της ΕΕ

- [5]. Καθοδηγητικό σημείωμα της ΕΕ «Αξιολόγηση κινδύνου απάτης και αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης» (EGESIF 14-0021-00, 16/06/2014).
- [6]. Ενημερωτικό Σημείωμα «Ενδείξεις απάτης σε σχέση με το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ», COCOF 09/0003/00-N, 2009.
- [7]. Σύνοψη ανωνυμοποιημένων υποθέσεων/ Διαρθρωτικές δράσεις, OLAF, 2011.
- [8]. Πρακτικός οδηγός για τη σύγκρουση συμφερόντων, OLAF, 2013
- [9]. Πρακτικός οδηγός για τα πλαστά έγγραφα, OLAF, 2013
- [10]. Εγχειρίδιο «Ο ρόλος των ελεγκτών των κρατών μελών στην πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης για τα Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία της ΕΕ», OLAF
- [11]. Έγγραφο καθοδήγησης για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη σχετικά με μια κοινή μεθοδολογία για την αξιολόγηση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου στα κράτη μέλη (EGESIF\_14-0010-final 18/12/2014)

### **III. Νομοθετικές ρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο για την καταπολέμηση της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις**

- [12]. Ν. 4314/2014 (ΦΕΚ Α 265/23.12.2014), Μέρος Ι, Διαχείριση, Έλεγχος και Εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020.
- [13]. Ν. 4316/24-12-2014 (ΦΕΚ Α 270 /24.12.2014), άρθρο 69 (αρχικός ορισμός AFCOS)
- [14]. Ν. 4320/2015 (ΦΕΚ Α 29/19-3-2015), Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ορισμός ως AFCOS)
- [15]. Ν.4446/2016 (ΦΕΚ Α 240/ 22-12-2016), άρθρα 53-56, συμπλήρωση/ τροποποίηση αρμοδιοτήτων Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (AFCOS)
- [16]. Ν. 4281/2014 (ΦΕΚ Α 160/8-8-2014), Μέρος ΣΤ', άρθρο 222 (δήλωση περιουσιακής κατάστασης)
- [17]. Ν. 4412 (ΦΕΚ Α 147/ 8-8-2016) «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» άρθρο 24 (σύγκρουση συμφερόντων – αναθέτουσες αρχές).
- [18]. Υ.Α. (ΦΕΚ 2784/21-12-2015) «Σύστημα δημοσιονομικών διορθώσεων και διαδικασίες ανάκτησης αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών από πόρους του κρατικού προϋπολογισμού για την υλοποίηση προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014–2020, σύμφωνα με το αρ. 22 του Ν. 4314/2014»
- [19]. Υ.Α (ΦΕΚ 466/17-2-2017) Σύστημα επιβαλλόμενων από την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.Ε.Λ.) δημοσιονομικών διορθώσεων και διαδικασίες ανάκτησης αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών από πόρους του κρατικού προϋπολογισμού ή/ και του προϋπολογισμού της Ένωσης για την υλοποίηση προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων στο πλαίσιο του στόχου «Επενδύσεις για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση», του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας, του Ταμείου Επισιτιστικής Βοήθειας Απórων και του Ταμείου Παγκοσμιοποίησης.

### **IV. Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ 2014-2020 που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ (Στόχος: ΕΑΑ)- Επίσημη ιστοσελίδα ΕΣΠΑ**

- [20]. Δομή ΣΔΕ <https://www.espa.gr/el/Pages/staticImplementationControl.aspx>
- [21]. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 7: Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ,  
[https://www.espa.gr/el/Documents/sde/domi\\_egxeiridia\\_2014-2020\\_301015.pdf](https://www.espa.gr/el/Documents/sde/domi_egxeiridia_2014-2020_301015.pdf)  
(περιλαμβάνει ενεργές συνδέσεις μέσω των οποίων υπάρχει πρόσβαση στα σχετικά αρχεία της κάθε Διαδικασίας (διαδικασία, διάγραμμα, τυποποιημένα έντυπα, οδηγίες).





### **V. Πληροφόρηση για θέματα απάτης και καταγγελίες στα συγχρηματοδοτούμενα έργα – Επίσημη ιστοσελίδα ΕΣΠΑ**

- [22]. Η Καταπολέμηση της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις <https://www.espa.gr/el/Pages/staticAntiFraudPolicy.aspx>
- [23]. Καταγγελίες για συγχρηματοδοτούμενα έργα <https://www.espa.gr/el/Pages/staticAntiFraud.aspx>

## **Β' ΜΕΡΟΣ: Εκπαιδευτικό Υλικό Διεθνών Εμπειρογνομόνων**

### **ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΩΝ**








Responsibilities at the different stages. Coordination

## ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΕ ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΑ ΣΤΑΔΙΑ. ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ

Anticorruption training programme in Greece Athens, 20-22 February 2017

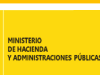


Responsibilities at the different stages. Coordination

### 1

## Η ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ (SNCA)

Anticorruption training programme in Greece Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA)

- Ιδρύθηκε με Βασιλικό Διάταγμα τον Σεπτέμβριο 2014
- Ενσωματώθηκε στο φορέα εσωτερικού ελέγχου της Κεντρικής Διοίκησης στην Ισπανία (Υπουργείο Οικονομίας)
- Ρυθμίζεται με νόμο του Οκτωβρίου 2015: Νόμος περί Κρατικών Ενισχύσεων της Ισπανίας
  - Συντονίζει τις δράσεις προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ από την απάτη
  - Εφαρμογή του άρθρου 325 της ΤFUE (Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης)
  - Εφαρμογή αρ.3.4 του Κανονισμού (ΕΕ, Euratom) 883/2013, για έρευνες που διεξάγει η OLAF. AFCOS που έχει οριστεί για τον αποτελεσματικό συντονισμό και ανταλλαγή πληροφοριών

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Αρμοδιότητες

- Κατάρτιση και υλοποίηση **εθνικών στρατηγικών κατά της απάτης**
- Πρωώθηση **νομοθετικών και διοικητικών αλλαγών** για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ
- Εντοπισμός ελλειμάτων** στα εθνικά συστήματα διαχείρισης των ταμείων της ΕΕ
- Θέσπιση διαύλων **συντονισμού και πληροφόρησης για παρατυπίες και υποψίες απάτης** μεταξύ θεσμών σε εθνικό επίπεδο, καθώς και μεταξύ αυτών και της OLAF
- Πρωώθηση **κατάρτισης** για πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017

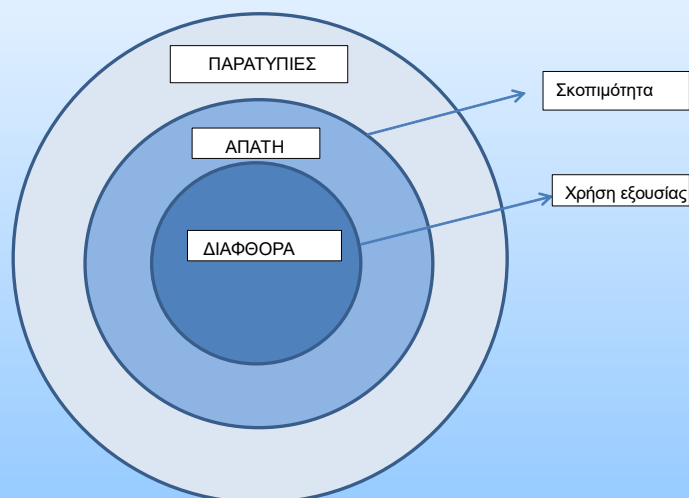
## 2

### ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ: ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΑ ΣΤΑΔΙΑ/ΕΠΙΠΕΔΑ

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017

### Παρατυπίες, απάτη, διαφθορά



Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Γιατί οι άνθρωποι διαπράττουν απάτες;

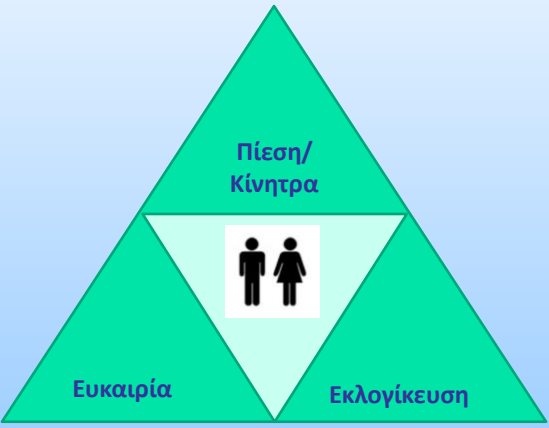
Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

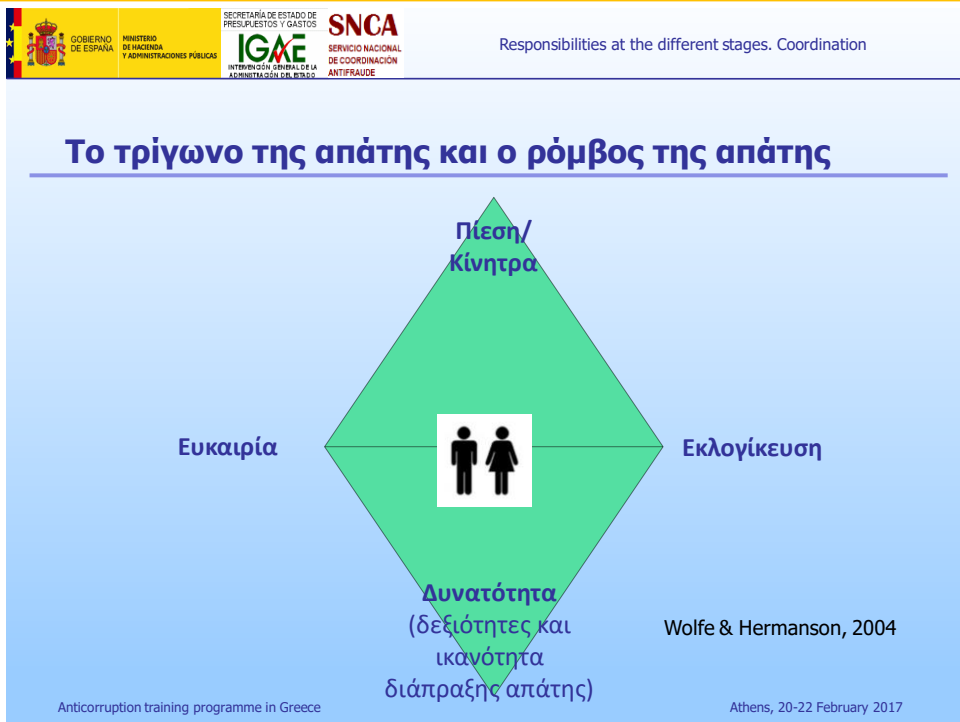
## Το τρίγωνο της απάτης και ο ρόμβος της απάτης



Donald R. Cressey, 1961

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017









Responsibilities at the different stages. Coordination

# 3

## ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΣΕ ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΑ ΣΤΑΔΙΑ

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Μέτρα κατά της απάτης σε τομεακούς κανονισμούς – Ταμεία της ΕΕ

Τα Κράτη Μέλη πρέπει να θεσπίσουν αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα κατά της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους καθορισμένους κινδύνους, προκειμένου:

- Να αποτρέψουν, εντοπίσουν και τιμωρήσουν απάτες και παρατυπίες
- Να επιστρέψουν στον προϋπολογισμό της ΕΕ ποσά από παρατυπίες

Επιπλέον:

- Συντονισμός
- Συνεργασία μεταξύ θεσμών
- Ανταλλαγή πληροφοριών
- Διασφαλίζονται ομοιογενείς και αποτελεσματικές πρακτικές, ιδίως σε αποκεντρωμένες δομές

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



## Ερωτήματα

- Όλοι θεσμοί φέρουν ευθύνη για την καταπολέμηση της απάτης (αν και με διαφορετικές προσεγγίσεις)
- *Συντονισμός/ισοδυναμία των συστημάτων για τα ταμεία της ΕΕ και των εθνικών ταμείων*

Αρχή της εξομοίωσης:

«Τα Κ-Μ θα λάβουν τα ίδια μέτρα για την αντιμετώπιση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ με αυτά για την απάτη εις βάρος των εθνικών οικονομικών συμφερόντων»

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



## Εμπλεκόμενοι θεσμοί στα διαφορετικά στάδια του κύκλου κατά της απάτης

	P	D	I	R	S
Διαχειριστικές Αρχές					
Ενδιάμεσοι φορείς					
Αρχές Πιστοποίησης					
Οργανισμοί πληρωμών					
Ελεγκτικές Αρχές					
Φορείς εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου					
Αρχές επίβλεψης δημόσιων διοικήσεων					
Αρχές Ερευνών					
Εισαγγελίες					
Δικαστήρια					
AFCOS					
OLAF					

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017

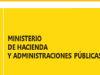


Responsibilities at the different stages. Coordination					
	P	D	I	R	S
Διαχειριστικές Αρχές					
Ενδιάμεσοι φορείς					
Αρχές Πιστοποίησης					
Οργανισμοί πληρωμών					
Ελεγκτικές Αρχές					
Φορείς εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου					
Αρχές επίβλεψης δημόσιων διοικήσεων					
Αρχές Ερευνών					
Εισαγγελίες					
Δικαστήρια					
AFCOS (συντονισμός & πληροφόρηση σε όλα τα στάδια!)					
OLAF					

Responsibilities at the different stages. Coordination					
	P	D	I	R	S
Διαχειριστικές Αρχές					
Ενδιάμεσοι φορείς					
Αρχές Πιστοποίησης					
Οργανισμοί πληρωμών					
Ελεγκτικές Αρχές					
Φορείς εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου					
Αρχές επίβλεψης δημόσιων διοικήσεων					
Αρχές Ερευνών					
Εισαγγελίες					
Δικαστήρια					
AFCOS (συντονισμός & πληροφόρηση σε όλα τα στάδια!)					
OLAF					

## Άλλοι εμπλεκόμενοι θεσμοί (Ταμεία της ΕΕ)

- Οργανισμοί με καθήκοντα ελέγχου, επίβλεψης και διαχείρισης που –άμεσα ή έμμεσα- σχετίζονται με χρηματοδοτούμενα έργα από Ταμεία της ΕΕ:
  - Αρχές Ελέγχου Ανταγωνισμού
  - Επιτροπές Διαιτησίας για Προμήθειες
  - Φορολογικές αρχές
  - Τελωνειακές αρχές.
- Περιφερειακές και τοπικές αρχές, εάν έχουν ευθύνη διαχείρισης ταμείων της ΕΕ
- Μη κυβερνητικοί οργανισμοί (π.χ. Διεθνής Διαφάνεια).
- AFCOS



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Άλλοι εμπλεκόμενοι θεσμοί: καταπολέμηση της απάτης στα δημόσια οικονομικά

Αρχές υπεύθυνες για τη διαχείριση σε διαφορετικούς τομείς (μερικές από αυτές εκτεθειμένες στον κίνδυνο της απάτης):

- Προϋπολογισμός
- Εργασία
- Κοινωνική ασφάλιση
- Υγεία
- Γεωργία
- Άμυνα
- Εσωτερικών
- Μετανάστευση

(Περίπτωση Γαλλίας, με την Εθνική Επιτροπή κατά της Απάτης)

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017




Responsibilities at the different stages. Coordination

## Σχέσεις και επικοινωνία μεταξύ θεσμών

- Τυπικές ή άτυπες σχέσεις; Είναι απαραίτητη η δημιουργία Επιτροπής;
  - Άτυπες: ποιος πρέπει να έχει την ευθύνη να διασφαλίσει την επικοινωνία; Ποιος θα πρέπει να είναι ο δίαυλος για να διασφαλιστεί ότι λειτουργεί;
  - Τυπικές: προεδρία στην Επιτροπή, όσο πιο υψηλόβαθμος, τόσο το καλύτερο; (για πολιτική υποστήριξη, αλλά διασφαλίστε ότι είναι λειτουργική)
- Περισσότερες δυσκολίες σε κάποιους τομείς

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017







Responsibilities at the different stages. Coordination

# 4

## ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ/ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Δυσκολίες

- ✓ Είναι πάντα ξεκάθαρες οι αρμοδιότητες; Ποιος το κάνει αυτό; Υπάρχει και διοικητικός φορέας ερευνών;)
- ✓ Έλλειψη επικοινωνίας/αλληλεπίδρασης μεταξύ όλων των αρχών
- ✓ Η πληροφορία διαχέεται και κατακερματίζεται
- ✓ Οι βάσεις δεδομένων είναι προσανατολισμένες για σκοπούς διαχείρισης/ελέγχου/στατιστικής
- ✓ Εμπιστευτικότητα
- ✓ Περιορισμοί στη χρήση της πληροφορίας
- ✓ Έλλειψη ξεκάθαρων διαύλων για whistleblowers και διαδικασιών για την προστασία των whistleblowers

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017







Responsibilities at the different stages. Coordination

# 5

## ΛΥΣΕΙΣ

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



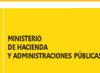
Responsibilities at the different stages. Coordination

## Λύσεις

- ✓ Σαφής ανάθεση λειτουργιών και αρμοδιοτήτων
- ✓ Διαδικασίες και νομική βάση για πρόσβαση & χρήση πληροφοριών
- ✓ Κοινές βάσεις δεδομένων που υπερβαίνουν τους σκοπούς της διαχείρισης-ελέγχου-στατιστικής
- ✓ Υπογραφή συμφωνιών μεταξύ θεσμών για την ανταλλαγή πληροφοριών
- ✓ Διοικητικοί φορείς ερευνών
- ✓ Δίαυλοι για whistleblowers και προστασία τους
- ✓ Επικοινωνία και διάχυση των μέτρων
- ✓ Δίκτυο AFCOS + διμερείς συμφωνίες

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Δίκτυο AFCOS στην Ισπανία: Συμβουλευτικό Συμβούλιο για την καταπολέμηση της απάτης στα Ταμεία της ΕΕ

- ✓ Ιδρύθηκε με νόμο (Νόμος περί Κρατικών Ενισχύσεων). Αρμοδιότητες, μέλη και λειτουργία ρυθμίζονται με Βασιλικό Διάταγμα.
- ✓ Προεδρεύει ο επικεφαλής της IGAE (φορέας εσωτερικού ελέγχου στον οποίο ενσωματώθηκε η SNCA).
- ✓ Ολομέλεια, Επιτροπές και Ομάδες Εργασίας

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



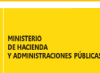
Responsibilities at the different stages. Coordination

## Δίκτυο AFCOS: Συμβουλευτικό Συμβούλιο. Λειτουργίες

- Γνωμοδοτεί για νομοθετικές προτάσεις που αφορούν στην καταπολέμηση της απάτης.
- Θεσπίζει διαδικασίες για την ανταλλαγή πληροφοριών.
- Προτείνει βελτιώσεις στα μέτρα κατά της απάτης προς υιοθέτηση από τις διαχειριστικές αρχές.
- Καθορίζει κριτήρια και διαδικασίες για το χειρισμό υποθέσεων με υποψία απάτης.
- Συνεργάζεται με την SNCA για την υλοποίηση της NAFS (Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης).
- Διαχέει βέλτιστες πρακτικές για την καταπολέμηση της απάτης.

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Δίκτυο AFCOS: Συμβουλευτικό Συμβούλιο. Μέλη

- Επικεφαλής της AFCOS
- Διαχειριστικές αρχές, αρχές πιστοποίησης και αρμόδιες αρχές για όλα τα ταμεία της ΕΕ στην επιμερισμένη διαχείριση
- Φορέας συντονισμού οργανισμών πληρωμών (γεωργικά ταμεία)
- Φορέας συντονισμού προγραμμάτων ETC (Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία)
- Ελεγκτική αρχή για εθνικά προγράμματα (συντονίζει επίσης τις περιφερειακές ελεγκτικές αρχές)
- Φορολογική Υπηρεσία και Τελωνειακό Τμήμα
- Υπουργεία Εσωτερικών και Ευρωπαϊκών Υποθέσεων
- Γενική Εισαγγελία
- Δικαστική Αστυνομία
- Περιφέρειες (Αυτόνομες κοινότητες, 2 εκπρόσωποι)
- Τοπική αυτοδιοίκηση (1 εκπρόσωπος)

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



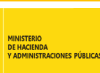
Responsibilities at the different stages. Coordination

## Διμερείς συμφωνίες

- Υφίστανται ήδη, για τη χρήση βάσεων δεδομένων
  - Γενικό Συμβούλιο Συμβολαιογράφων
  - Φορολογική Υπηρεσία
- Έργα στο πλαίσιο συμφωνιών:
  - Με τον Εισαγγελέα κατά της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, για την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία με την Εισαγγελία
  - Με την Αστυνομία, για συνεργασία σε έρευνες
  - Με τα αρμόδια κέντρα για την κατάρτιση δικαστών και ανακριτών, για εκπαίδευση και πληροφόρηση

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Συνεργασία με τη Δικαιοσύνη και την Εισαγγελία

Προς ενίσχυση...

- Ανταλλαγή πληροφοριών σε υποθέσεις της OLAF
- Δικαστική εξουσιοδότηση για εγκληματολογικές έρευνες
- Συνεργασία στην κατάρτιση
  - ✓ Νέοι δικαστές και εισαγγελείς
  - ✓ Κοινά σεμινάρια με ερευνητές από διαφορετικούς τομείς (Φορολογική Υπηρεσία, Ποινικά Δικαστήρια, Εισαγγελείς, κλπ.)

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017



Responsibilities at the different stages. Coordination

## Συνεργασία με την OLAF

- Ενημέρωση OLAF: διασφαλίζεται η κοινοποίηση σχετικών πληροφοριών
- Εμπλοκή της OLAF όταν υπάρχει προστιθέμενη αξία

Διάφορα ζητήματα:

- Εμπιστευτικότητα επικοινωνίας
- Σχέση OLAF με εθνικές αρχές

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017





GOBIERNO DE ESPAÑA



MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



SECRETARÍA DE ESTADO DE PRESUPUESTOS Y GASTOS  
**IGAE**  
INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO



**SNCA**  
SERVICIO NACIONAL DE COORDINACIÓN ANTIFRAUDE

Responsibilities at the different stages. Coordination

---

# ευχαριστώ

Pilar Sáenz de Ormijana  
psaenz@igae.minhafp.es

Anticorruption training programme in Greece

Athens, 20-22 February 2017

# Prevention & Fight against corruption and Fraud in the Structural Funds Athens, Greece 20-22 February 2017

## Case Studies: Red Flags/ Fraud Indicators

By

Maria Ntziouni-Doumas, Deputy Head of Unit  
Fraud Prevention, Reporting and Analysis, OLAF  
Pilar Sáenz de Ormijana Valdes, Director, Servicio Nacional de Coordinación  
Antifraude in Spain



## Topics

- Fraud risks and types of fraud in ESI Funds
- Red flags
- Procurement process
- Case studies

2



## Fraud risks in the expenditure lifecycle

Before implementation of the contract/grant

*preparation of the call*  
*submission*  
*evaluation*  
*award*

During the implementation of the contract/grant

*execution*  
*reporting*  
*payments*

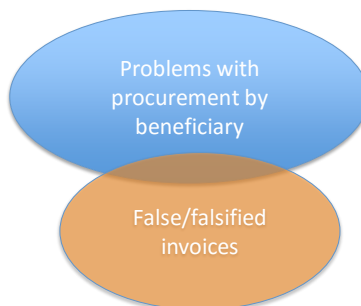
Cut-off point: signature of the contract/grant agreement by the contracting authority



1

## Types of fraud in ESI projects

Fitting ready-made deals to get funding
Product substitution
Artificial bidding
Inflated offers
Collusive bidding
Circumvention of funding limitations
Use of aid for other purposes





## Red Flags

Red flags are warning signals, hints, indicators of possible fraud.

The existence of a red flag does **not** mean that fraud exists but that a certain area of activity needs extra attention to exclude or confirm potential fraud.

Some patterns, practices and specific forms of activity are red flags that **could signal** irregularities or fraud.

In the presence of several red flags – take a closer look!

5



## Practical Implications

### Red flags



6





### Exercise 1.

**What could be a fraudulent behaviour behind the following red flags?**

7



### Exercise 1.

- "unexplained favourable treatment of an applicant/contractor over a period of time"
- "bidder's main area of activity according to its website is different than the scope of the tender"
- "invoice issued at the end of the year has a low serial number"

8





## Exercise 2.

# What could be a red flag?

9



## Exercise 2.

### Fraud Pattern

- A training centre received a grant under shared management and launched a call for tenders in order to provide training via an external contractor
- The training centre failed to analyse market prices and conditions for the services to be provided
- The evaluation and selection committee included members without the skills necessary to evaluate the offers submitted by the bidding companies and who were in an unclear situation as regards conflict of interests
- The winning tenderer submitted a signed proposal on behalf of a second company, which was not aware of the submission
- The subcontractor of the first company bade for the same tender under different company names

10





### Exercise 3.

#### Red Flags

- Unjustified high prices
- Request for change of contract
- Low number of bidders
- False documents

11



#### Compendium – irregularities clusters

- Infringement of public procurement rules
- False declaration – False or falsified documents
- Conflict of interest
- Double Funding
- Action not implemented or not completed
- Infringement of co-financing rules

12





## Fraud occurring before the implementation of the project/contract

- Main risk at this stage: funding of ineligible projects, undue preferential treatment in the selection & award process
- Typical irregularities
  - False statements
  - False/falsified documents
  - Conflict of interest, corruption
  - Collusion with other candidates (bid-rigging)
- Main vulnerabilities
  - Over-reliance on candidate/applicant statement: false statements are difficult to detect
  - Lack of skills of staff evaluating offers to detect false/forged documents
  - Undiscovered conflict of interest situations
  - Shadow transactions (kickbacks)

13



## Fraud occurring during the implementation of the project/contract

- **Typical irregularities: costs & out-turn**
  - Inflation of costs: false/falsified invoices; inaccurate time sheets
  - Action not implemented/completed
  - Ineligible costs: absence of supporting documentation; false/falsified invoices
  - Embezzlement: cost inflation, false invoices
  - Irregular use of project out-turn
- **Main vulnerabilities**
  - Lack of skills to detect false/falsified documents
  - Little regulation of time sheets, little cross-validation of time recorded and other supporting documents
  - Frequent use of contract riders

14



## Fraud occurring during the implementation of the project/contract

- **Infringement of co-financing rules**
  - Inflation of cost to simulate co-financing
  - Product replacement
- **Double funding**
  - Action funded partially/totally by other national authorities or through EU programmes (e.g. Research Framework Programme)
- **Main vulnerabilities**
  - Difficulties to assess financial capacity for co-financing
  - Difficulties in coordinating Structural Funds, national/regional/local funding programmes and direct EU support
  - Audits too often only concern one action funded by one authority

15



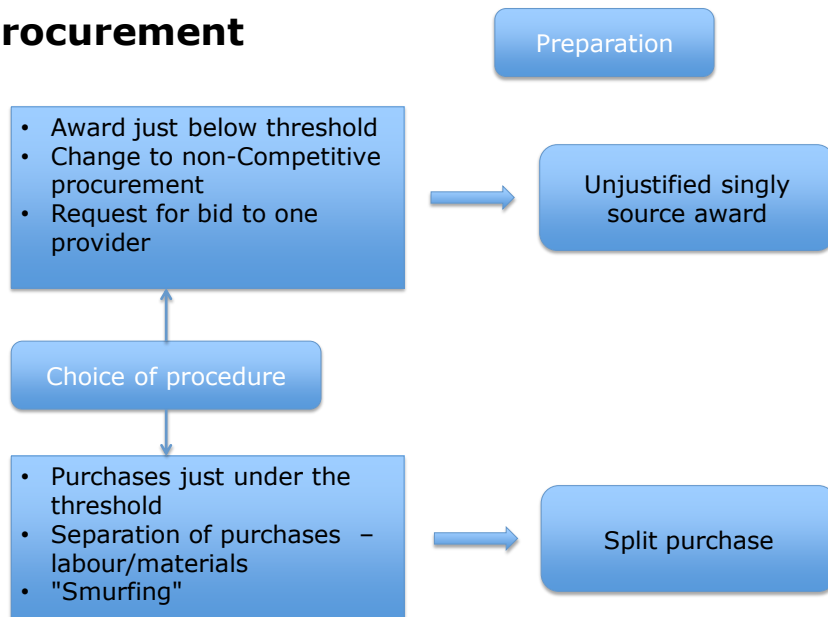
## Red flags



16



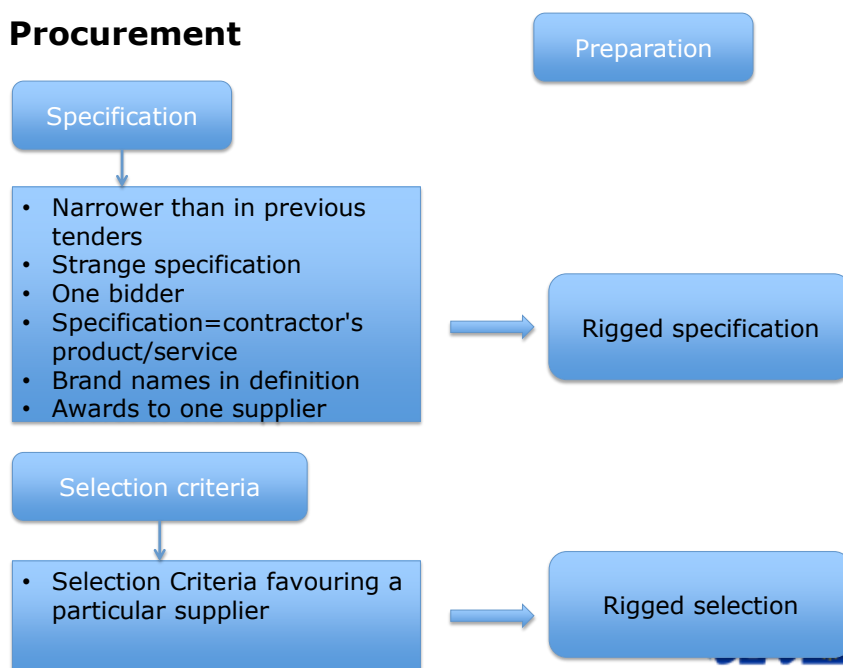
## Procurement



17

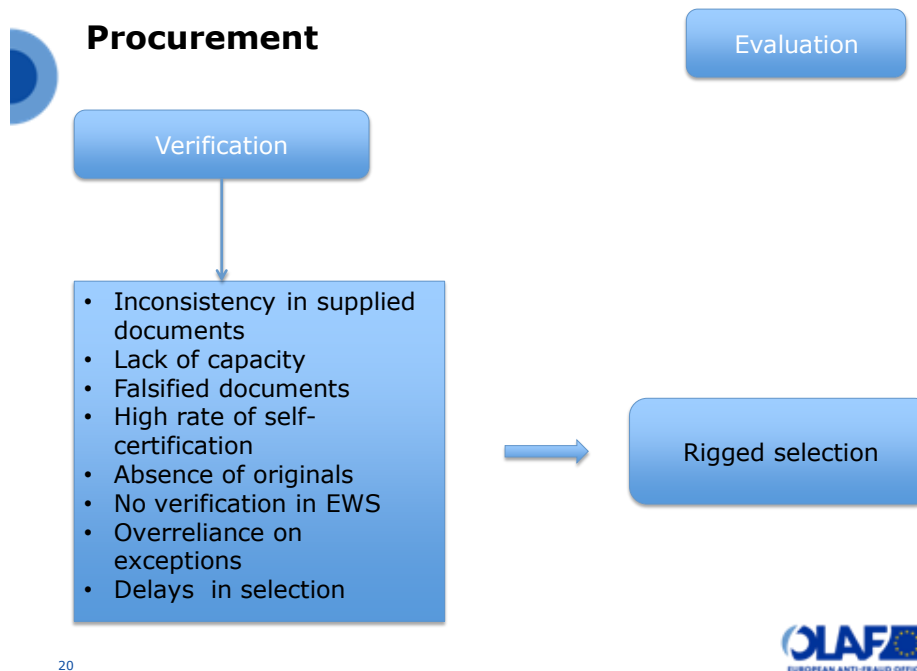
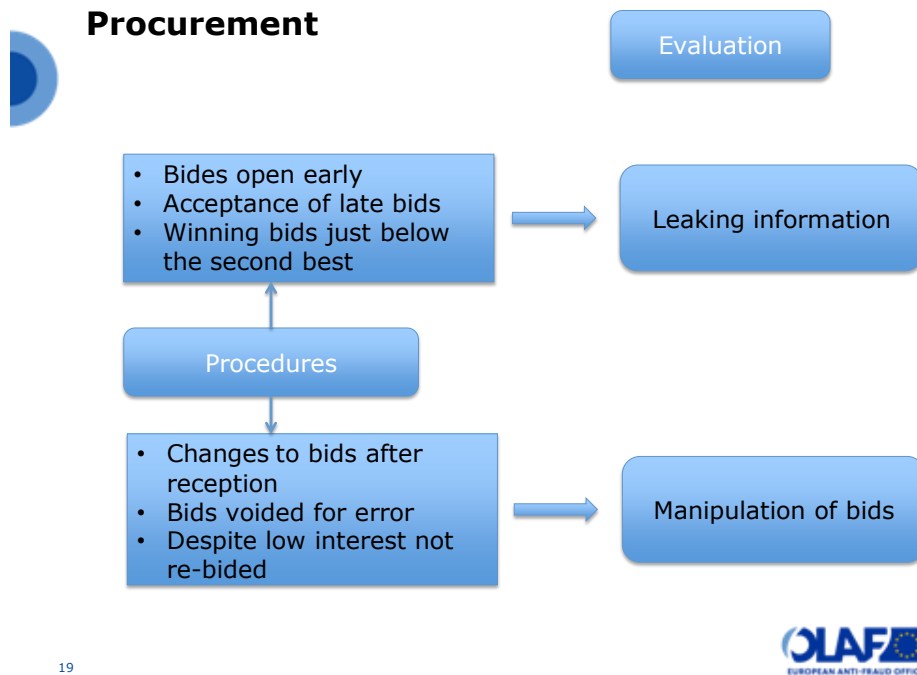


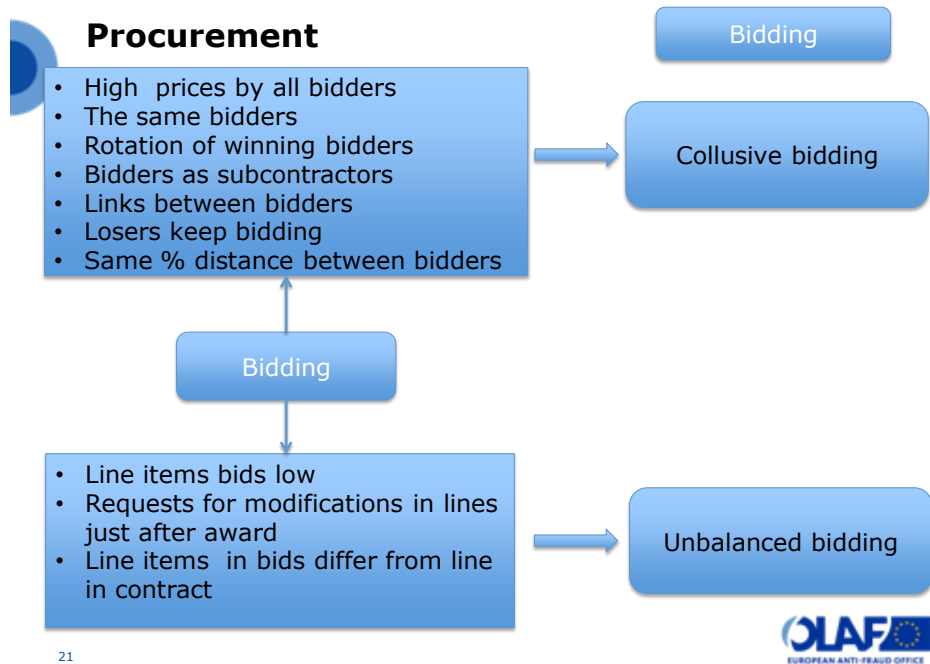
## Procurement



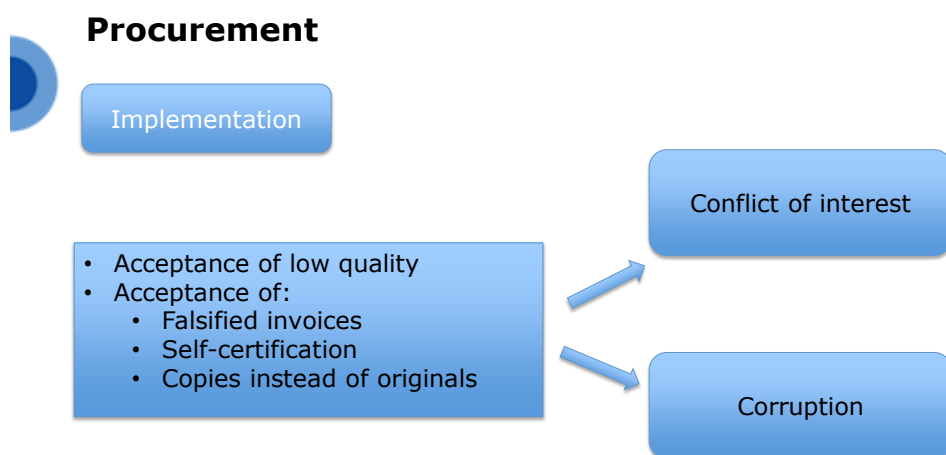
18

EUROPEAN ANTI-FRAUD OFFICE

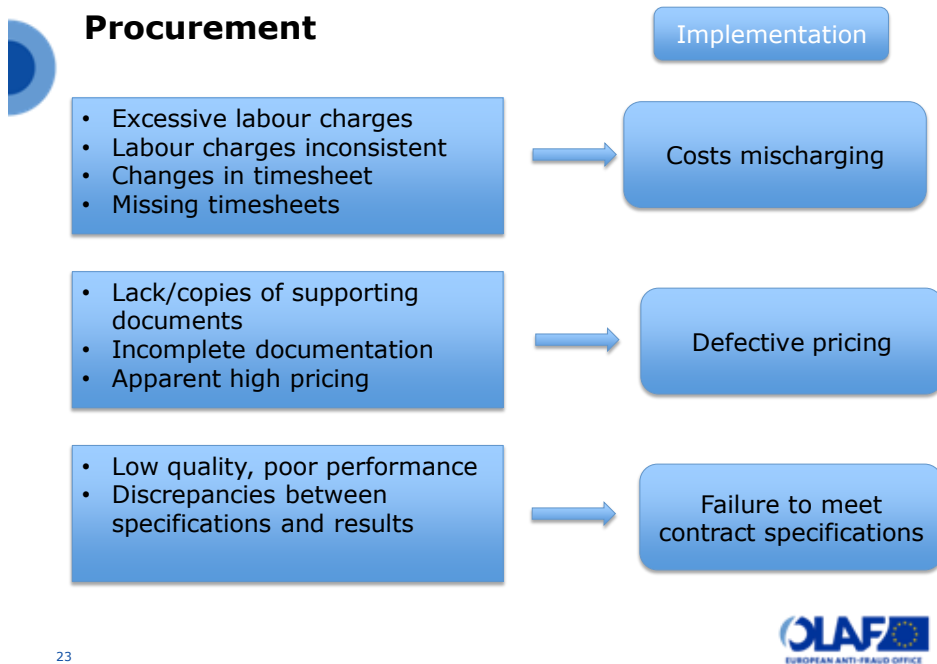




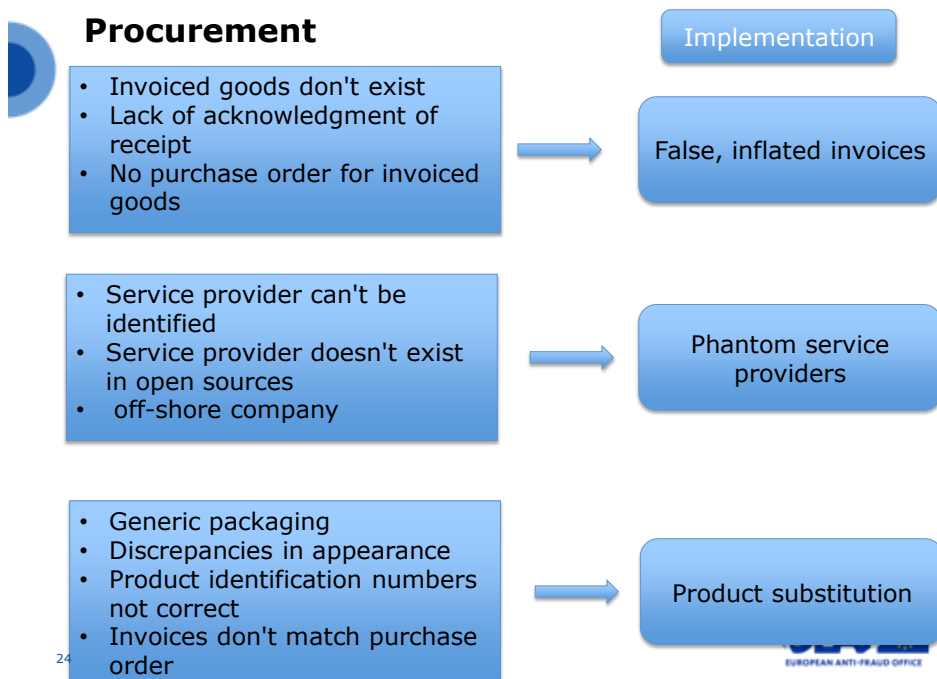
21



22



23



24

## Infringement of public procurement rules - Case 1

**FRAUD PATTERN:** Projects for wastewater treatment were awarded by a final beneficiary (a public body) to a company in breach of EU and national legislation on public procurement. Advance and final payments were also made in breach of the contractual provisions.

The contracting authority included in the tender procedure various criteria to the benefit of a specific bidder which eventually won the tender.

During the implementation the final beneficiary agreed to increase the original costs, to amend the terms of reference and the deadlines of the contract. The contractor did not keep the supporting documents detailing the works executed (e.g. construction costs book, records of inspections of remedial measures), deliberately rendering it impossible to check the need for these amendments.

**VULNERABILITY:** Lack of guidance and checks on the observance of public procurement rules by the final beneficiary. Absence of risk analysis or risk indicators for projects which need to be implemented using public tenders.

**RED FLAGS:** Amendment to the terms of the contract. Capability of the contractor to influence the decision-making process of the final beneficiary. Compulsory documentation on the works carried out by the contractor not or only partially kept. Book-accounts of the contractor not accurate.

25



## Infringement of public procurement rules - Case 2

**FRAUD PATTERN:** The service requested could be provided only by a few companies. At the renewal of the contract the new procurement was organised with such an evaluation method that only the previous provider could win again the contract for a new period.

**VULNERABILITY:** Lack of special procurement rules concerning services in oligopoly markets.

The users of the service is the same group than those of dealing with the procurement.

**RED FLAGS:** Continuation of services with the same provider through multiple periods for increasing price.

Rules of procurement tailored to a company.

Environment of low-level of willingness to change service providers.

26





## Infringement of public procurement rules – Case 3

**FRAUD PATTERN:** Officials in charge of procurement procedures accepted benefits from contractors in exchange for a 'flexible' supervision of the project's implementation. A close relationship through social networks was established between the staff launching and handling the procurement procedures and representatives of the companies (tenderers) that won the contract. During the preparation of the tender specifications, the handler of the procurement procedure accepted benefits and gifts. In the implementation stage, after the contract had been signed, the member of staff supervising the implementation of the contract accepted benefits from the contractors.

**VULNERABILITY:** Biased decision-making.

**RED FLAGS:** Gifts, benefits, relationship in social networks.

27



## Infringement of public procurement rules – Case 4

**FRAUD PATTERN:** A staff member in a Managing Authority manipulated a public procurement procedure and the management of the awarded contract in order to favour a particular person with whom they were in a private relationship. The staff member consistently promoted the interests of the external consultant, rather than that of the administration. The tender was affected by irregularities regarding suspected intentional splitting of contracts and the questionable delivery of services provided by the consultancy.

**VULNERABILITY:** Biased decision-making.

**RED FLAGS:** Private relationship, splitting of contracts.

28



## False declaration – False/falsified documents – Case 5

**FRAUD PATTERN:** The final beneficiary submitted declarations of expenditure for staff and training cost to the Managing Authority which were considerably higher than the actual costs incurred.

Cross checking between the official accounts of the final beneficiary and the payrolls and the declaration submitted to the Managing Authority highlighted the inconsistency between the aforementioned documents. The hours charged to projects exceeded the contracted hours paid by the company to its employees by far.

The costs for the trainers were also inflated by 70%.

**VULNERABILITY:** The national audit authority detected this fraud for one project but it neither extended its audit to the other projects awarded to the same final beneficiary nor did it inform the Managing Authority.

Lack of administrative guidelines establishing that the declaration of costs for staff and trainees should be supported by evidence, such as payrolls and similar documents.

Control of first level poor as no cross-checking of the supporting documents was carried out.

**RED FLAGS:** Declaration of expenditure for staff exceeding the average labour market price. Number/cost per hour of staff higher than that required by similar projects. Many similar projects awarded to the same final beneficiary.

29



## False declaration – False/falsified documents – Case 6

**FRAUD PATTERN:** Company double invoiced the PA. Allegedly it was agreed with someone inside the PA. This could not be proven, but the over-invoiced amount was recovered.

**VULNERABILITY:** Financial checks uncovered with the four-eyes principle.

**RED FLAGS:** Contractor invoicing for services not clearly defined. Internal financial environment is below the required standards.

30



## False declaration – False/falsified documents – Case 7

**FRAUD PATTERN:** Multiple claims for reimbursement by a project partner and its connected entities. Over a period of several years, the persons had reported time worked on projects in excess of the number of working days in the period. The excess costs were ineligible for EU funding.

**VULNERABILITY:** The case was not prosecuted by the national judicial authorities despite the evidence collected. This was because the criminal intent of the persons concerned could not be demonstrated, owing to lack of clarity in the relevant EU and national legislation regarding permitted working days.

**RED FLAGS:** Excessive working hours in the timesheets over a longer period.

31



## False declaration – False/falsified documents – Case 8

FP number	176
Area	ERDF
PP	2000-2006
Classification	Falsified supporting documents
Irregularity Code	213
IMS reporting	Yes
Danger	RED
Description fraud pattern	<p>A final beneficiary submitted false invoices to the Managing Authority in order to inflate its costs and thereby to obtain higher reimbursements.</p> <p>Modus operandi:</p> <p>The final beneficiary acted as follows:</p> <p>1) she/he forged the invoices received from suppliers by simply adding a zero to the amount indicated on the purchasing invoice (e.g.: invoice of € 100 falsified to become € 1000);</p> <p>2) she/he paid out the overstated amount to the supplier (in our example € 1000). This was because, in the event of a check, the bank statement and the bookkeeping of the final beneficiary would have been found to be consistent;</p> <p>3) she/he submitted the forged invoice for receiving the online payment (€ 1000 instead of € 100) to the Managing Authority;</p> <p>4) as soon as the Managing Authority had paid out the inflated amount (€ 1000), she/he asked the supplier for the difference (€ 900 = € 1000 - € 100) between the original and true amount of the invoice (€ 100) and the overpaid and false amount (€ 1000), claiming that its accountant had made an error.</p>
Vulnerability detected	<p>Management and control system:</p> <p>Lack of general rules and guidelines for cross-checking supporting documents.</p> <p>Lack of risk analysis focused on false invoices.</p> <p>Lack of knowledge of market prices for the items submitted by the final beneficiary.</p>
Red flags	<p>Invoice with amounts in round figures.</p> <p>Same supplier or many different suppliers.</p> <p>Supplier based abroad when the goods/services can be purchased on the local market for the same or lower price.</p> <p>Price far higher than the average market price.</p>

32



## Falsified documents

- Format of documents:
  - Lack of company logo
  - Invoices printed on paper rather than prepared form
  - Handwritten amounts
- Content of documents
  - Unusual dates, amounts, notes, calculations
  - Missing obligatory element
  - Lack of contact details
- Circumstances
  - Contractor's address = employee address
  - Unusual number of payments to one payee
  - Unusual delays in providing information

33



## Falsified documents

[illegible]

**MAL NASARA BOOKSHOP**

Typ. Borno State Hotel,  
Borno State.

**INVOICE**

No. 0000132

Name:.....

Address:.....

Date:.....

Qty.	Description	Rate	Amount
<b>TOTAL</b>		<b>1,000,000.00</b>	<b>1,000,000.00</b>

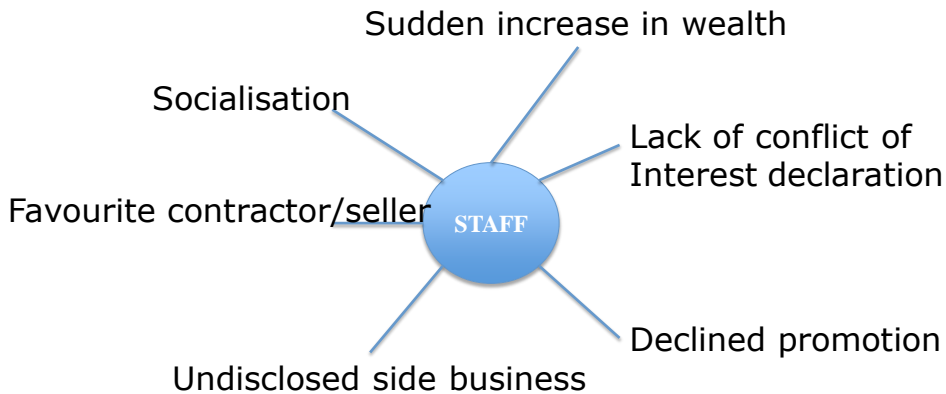
Manager's Sign .....

Customer's Sign .....

34



## Undisclosed conflict of interest



35



## Conflict of Interest – Examples of Red Flags

- The person in charge of drafting the tender documents / a senior official insists on hiring an outside firm to help draft the documents although it is not necessary.
- Two or more preparatory studies are requested on the same subject from external firms and someone puts pressure on staff to use one of these studies in drafting the tender documents.
- The person in charge of drafting the documents organises the procedure in such a way that there is no time to revise the documents carefully before the tender procedure is launched.
- Two or more contracts for identical items are issued over a short period of time for no apparent reason, resulting in a less competitive procurement method being used.
- A negotiated procedure is chosen, even though an open procedure is possible.
- There are unjustified selection or award criteria that favour a particular firm or bid.
- The rules on providing goods or services are too strict, allowing only one firm to bid.
- An employee of the contracting authority has relatives who work for a firm which may bid.
- An employee of the contracting authority worked for a firm which may bid, just before joining the contracting authority.
- Unusual behavior of an employee insisting on getting information on the tendering procedure although he is not in charge of this procedure.
- An employee of the contracting authority has relatives who work for a firm which may bid.
- An employee of the contracting authority worked for a firm which may bid, just before joining the contracting authority.

36



## Conflict of Interest – Examples of Red Flags

- The official documents and/or certificates of receipt of the documents have obviously been changed (e.g. crossing-out).
- The evaluation committee members do not have the necessary technical expertise to evaluate the submitted bids and are dominated by one individual.
- Subjective elements are overrepresented in the criteria system.
- Some obligatory information from the winning bidder is missing.
- Some information provided by the winning bidder relates to contracting authority staff (e.g. an employee's address)
- The winning bidder's address is incomplete, e.g. there is only a PO box address, no telephone number, and no street address (might be shell companies).
- The specifications are very similar to the winning bidder's product or services, especially if the specifications include a set of very specific requirements that very few bidders could meet.
- Few of the companies that bought the bidding documents submit bids, especially if more than half of them drop out.
- Unknown companies with no track record win the contract.

37



## Conflict of Interest – Case 9

**FRAUD PATTERN:** A member of staff takes part in drafting or correcting the public procurement documents, then resigns and joins a company which submits a bid soon afterwards.

**VULNERABILITY:** Information on the tendering procedure may be leaked.

**RED FLAGS:** An employee of the contracting authority worked for a firm which may bid, just before joining the contracting authority. Unusual behavior of an employee insisting on getting information on the tendering procedure although he is not in charge of this procedure.

38



## Conflict of Interest – Case 10

**FRAUD PATTERN:** D is Head of Division in a Managing Authority and responsible for the final approval of project awards, after rigorous and transparent assessment by a panel composed of outside experts, appointed by the Head of the Managing Authority. In line with the recommendation of the panel, D awards a project to a beneficiary where his wife is a senior manager.

**VULNERABILITY:** Even if there is no indication of influence having been exerted by D over the panel's evaluation, he bears responsibility for the control of the award process and therefore has to be excluded from that particular procedure.

**RED FLAGS:** No declaration of conflict of interest, close familial relationship.

39



## Conflict of Interest – Case 11

**FRAUD PATTERN:** Interests of the Management/Governing Board were amongst the winners of funds. They did not participate in those decisions personally. Yearly Declaration of Interest was not filled regularly.

**VULNERABILITY:** Scientific fields where the number of possible experts/companies/universities are very limited always necessitate clear preliminary decision how to handle these situations.

**RED FLAGS:** Completing the Declaration of Interest in an irregular manner. Too many abstentions by different decision makers.

40



## Conflict of Interest – Case 12

**FRAUD PATTERN:** A technical officer employed at a public authority offered assistance — through a consultancy run by his/her spouse — in winning a tender to an external company interested in a project. As a technical officer, he/she had access to **confidential information** related to the tender. In addition, the staff member made **unauthorised contacts** with bidders when visiting the company in its headquarters, with the prospect of future employment for his/her spouse. Afterwards, the consultancy sent an offer of assistance to the company, for which 2 % of the tender amount would be charged. The external company declined the offer, as the conditions proposed were deemed unfavourable and, subsequently, informed the public authority about the assistance offer and provided evidence of such.

**VULNERABILITY:** Biased decision-making.

**RED FLAGS:** Undeclared contacts and relationships

41



## Conflict of Interest – Case 13

**FRAUD PATTERN:** Member of the Management/Governing Board of a public body worked for lobbying company at the same time. Member did not update the declaration of interest. After the investigation clearer rules were applied in the agency on conflict of interest.

**VULNERABILITY:** Administrative independence of the MB/GB can end up in unethical behaviour without opportunity of retaliation.

**RED FLAGS:** Undeclared contact with lobbyists.

42





## Conflict of Interest – Case 14

**FRAUD PATTERN:** Public employee was active in a family company while being a public employee. The company had contracts with the authority s/he was working at.

**VULNERABILITY:** Declaring external activity obligation is complicated in case of family companies.

**RED FLAGS:** Any involvement of previous colleagues in a company in which s/he is an official contractor.

43



## Conflict of Interest – Case 15

**FRAUD PATTERN:** Senior employee wanted to continue employing a staff member in a medium-level position. Recruitment procedure was influenced. Applicant had less experience than originally requested, but the rule was overridden. Director also excluded a person from a shortlist and added other persons to the reserve list (none of them were employed later).

**VULNERABILITY:** The executive power of the director is concentrated. It is difficult to differentiate between solution-oriented strong leadership and fraudulent or irregular leadership.

**RED FLAGS:** Overconcentration of powers in administrative processes.

44



## Conflict of Interest – Case 16

**FRAUD PATTERN:** Director committed many irregularities. Giving expert contract to friend, being chairman of external organisations, travelling with a lot of colleagues to other continents, spending earmarked budget on different objectives than intended.

**VULNERABILITY:** The executive power of the director is concentrated. Court of Auditors discharge procedure often finds irregularities too late.

**RED FLAGS:** Problems with discharge procedure every year.

45



## Conflict of Interest – Case 17

**FRAUD PATTERN:** A staff member in a public administration, in the position of project manager in charge of a number of projects, negotiated and signed an employment contract with one of the companies participating in the projects.

**VULNERABILITY:** Biased decision-making. Administrative independence of can end up in unethical behaviour.

**RED FLAGS:** Undeclared contacts, lack of declaration of conflict of interest.

46



## Double Funding – Case 18

FP number	176	Vulnerability detected	Management and control system: no general rules and guidelines for cross-checking supporting documents.  No analysis focusing on the potential risk of double funding and false invoices.  No information system between Managing Authorities participating in the Cohesion Policy enabling the detection of double funding.
Area	ERDF	Red flags	Unusual cross-border purchase — Inconsistent information on the invoices.  Payments made in cash.
PP	2000-2006		
Classification irregularity	Double funding		
Irregularity Code	606		
IMS reporting	Yes		
Danger	RED		
Description fraud pattern	<p>A final beneficiary received a machine needed for implementing its research project, which was provided free of charge by an NGO (based in a different Member State).</p> <p>It did not pay out any amount to the NGO, because the machine had been purchased with national subsidies.</p> <p>However, the final beneficiary concealed this state of affairs from the Managing Authority and submitted a false invoice to prove its purchase.</p> <p>Modus operandi: the final beneficiary saw that there was a possibility of receiving, free of charge, a machine that it needed in order to implement its research project. It then issued a forged purchase invoice using a mythical supplier located in the same Member State as that of the actual supplier and submitted this invoice to the Managing Authority.</p>		

47



## Double Funding – Case 19

FP number	172	Vulnerability detected	The investigations revealed that the works carried out under the first project (retrospectively accounted for in the programme period 1994-1999) were part of the works of the second project, which received another subsidy for the programming period 2000-2006.  Modus operandi: two final beneficiaries present two projects to two different Managing Authorities. At first glance, the two projects do appear different because they are submitted by two different final beneficiaries, they declare different aims (the first was a public aim, the second was a private business) and they fall under two different programming periods and measures. However, the two projects concerned the same works for the same property. The two final beneficiaries submitted false declarations and certificates to the Managing Authorities in order to avoid the fraud being detected.
Area	ERDF	Red flags	Retrospective project. Shareholder of a final beneficiary having an economic interest in another final beneficiary. Supporting documents constituting declaration issued by the final beneficiary instead of certificate issued by public authorities.
PP	1994-1999 / 2000-2006		
Classification irregularity	Double funding		
Irregularity Code	606		
IMS reporting	No		
Danger	RED		
Description fraud pattern	<p>A final beneficiary (a municipality) applied for a subsidy for a project that was already implemented (a so-called 'retrospective project').</p> <p>Retrospective projects are projects submitted to the Managing Authority during or after their implementation. They are funded by EU financial resources on condition that they meet the aim specified and comply with the eligibility criteria laid down in the legislation covering that programming period.</p> <p>The project related to the renovation of an old property to convert it into a public building.</p> <p>During the same period, a second beneficiary (a private company which turned out to be the contractor of the first beneficiary) applied for another subsidy to be financed from the resources of the 2000-2006 programming period, in order to renovate a property and turn it into a hotel.</p>		

48



## Action not implemented or not completed - Case 20

**FRAUD PATTERN:** The final beneficiary (a public body) was awarded a project for the implementation of a new information system.

The project was subsequently contracted to a private company, whose activities had to be monitored by a 'Monitoring and Reception Committee' appointed by the final beneficiary.

In fact, only a small part of the whole project actually became operational. However, the final beneficiary did not raise the issue of the malfunction of the software and submitted a claim for payment to the Managing Authority.

The contractor set up a partnership with a third company in order to implement the project. They were able to influence the 'Monitoring and Reception Committee', which certified that the software provided by the contractor was working properly and was in conformity with the terms of the contract.

The final beneficiary accepted this conformity certification despite the fact that its staff had already drawn attention to operational problems in the system.

**VULNERABILITY:** The management/control system was unable to detect that the project has not been implemented properly. Poor first level control as the on-the-spot check at the end of the project was not properly carried out. Managing Authority unaware that the project had been partially subcontracted.

**RED FLAGS:** Sub-contracting of the project implementation or part of it. Complaints from final users of the project deliverable.

49



## Infringement of co-financing rules – Case 21

**FRAUD PATTERN:** The final beneficiary signed two different contracts for implementing the same project. The first was submitted to the Managing Authority and complied with all the terms set out in the call for tender. The second contract (for a lower amount and for less work compared to the first one) was not disclosed to the Managing Authority and was kept between the final beneficiary and the contractor.

The works were eventually carried out for the lower amount, which was worth almost the amount of the ERDF and national share (totalling 70%).

**VULNERABILITY:** Absence of guidelines on the documents required to check the financial capacity of the final beneficiary to pay its share of the project.

First level controls very poor as the Managing Authority did not check the conformity of the works with the terms and specifications established by the final beneficiary.

No appropriate measures to recover the irregular amounts were taken until OLAF's investigations were closed, even though they had been detected by the national authorities. Lack of communication between the Managing Authority and the audit authority in cases where irregularities are suspected.

**RED FLAGS:** Limited financial capacity of the final beneficiary

50



## Main vulnerabilities in the Structural Actions sector PP 2000-2006 and previous (source Compendium)

- Independence of Management Authority
- Poor quality of first level control
- Lack of sanctions
- Payments in cash

51



## Current Multiannual Financial Framework

- Effective and proportionate anti-fraud measures taking into account the risks identified (fraud risk assessment and management – towards national anti-fraud strategies)
- Smart IT tools (risk scoring, text mining)
- Simplification (lump sums, scale of units cost)
- More use of financial engineering instruments
- Funding from different sources; blending of grants and loans

52



## DOs and DON'Ts in case of suspicion

If you think you've identified one or more indicators:

### DO

- Try to gather more facts and information
- Inform immediately your hierarchical superior
- Follow any other specific procedures established in your DG (contact your ICC for guidance)

### DO NOT

- ~~DO NOT accuse directly the persons involved~~
- ~~DO NOT investigate on your own~~



## What attitude to adopt in everyday work?

Zero tolerance to fraud → use professional scepticism

**Professional scepticism:** a point of view which is neither positive nor negative with respect to the persons or entities applying for project funding

- professional scepticism means recognising throughout the process that there is a possibility of fraud and remaining alert for potential indicators
- it is not cost effective to control 100% of the projects (you cannot control everything): strike the right balance between fraud risk and control





## CONCLUSIONS : Main messages about Red Flags

- Fraud schemes may be complex and difficult to detect
- Awareness is crucial – detection at early stage increases the chances to reduce financial damage
- Types of fraud and irregularities seldom occur in isolation
- RED FLAGS are associated with different steps in the expenditure lifecycle
- Be aware of red flags
- Be imaginative!
- Use available IT tools
- Ask clarifications!
- Especially if more red flags are present – take a closer look!

55



# Prevention & Fight against corruption and Fraud in the Structural Funds Athens, Greece 20-22 February 2017

## Developing a European response to fraud and corruption in EU funds: the experience of the European Anti-Fraud Office

Maria Ntziouni-Doumas  
Deputy Head of Unit  
Fraud Prevention, Reporting and Analysis, OLAF



### A little history

- 1988 – creation of OLAF predecessor: UCLAF
- 1999 – creation of OLAF, based in Brussels
- 2012 – OLAF reorganisation
- 2013 – OLAF Regulation 883/2013



*"OLAF" is the French acronym of the Office Européen de Lutte Anti-Fraude*







## OLAF Mission and Mandate

### Mission

- Detect, investigate and work towards stopping fraud with EU funds

### OLAF Mandate is

- to conduct independent investigations into fraud, corruption and irregularities involving EU funds so **as to ensure that EU taxpayers' money reaches projects that can stimulate the creation of jobs and growth in Europe;**
- to investigate serious misconduct by EU staff and members of the EU institutions, thus contributing to strengthening citizens' trust in the EU institutions;
- to develop EU policies to counter fraud

3



## OLAF's Resources

### BUDGET 2016:

EUR 58,8 million – administrative budget

### STAFF 2016:

Around 415 staff members  
Many with prior professional experience as:

- Magistrates or prosecutors
- Customs officers
- Police officers
- Tax inspectors
- Financial controllers
- Auditors
- Forensic experts and analysts

4



## Status

### **1. INVESTIGATIONS: fully independent**

#### **Director-General of OLAF:**

- *appointed by the European Commission after consultations with the EP and the Council for a seven-year term, not renewable;*
- *shall neither seek nor accept instructions from any government or any institution, body, office or agency;*
- *entitled to bring an action against the Commission before the European Court of Justice.*

#### **Supervisory Committee:**

- *made up of 5 outside independent experts who ensure/reinforce the Office's independence.*

### **2. POLICY: administratively part of the European Commission**

administratively part of the European Commission, under VP **Günther H. Oettinger**

5



## OLAF INVESTIGATIONS

- **Internal investigations:** fraudulent or serious misconduct of EU staff and Members of the EU institutions
- **External investigations:** into beneficiaries of EU funds/economic operators (commercial companies, NGOs, contractors and subcontractors etc.) - EU and worldwide
- **Coordination:** within the scope of its jurisdiction, OLAF contributes to investigations carried out by national authorities or EU bodies
- **Legal Bases:** various, but the most important is Reg. 883/2013

6



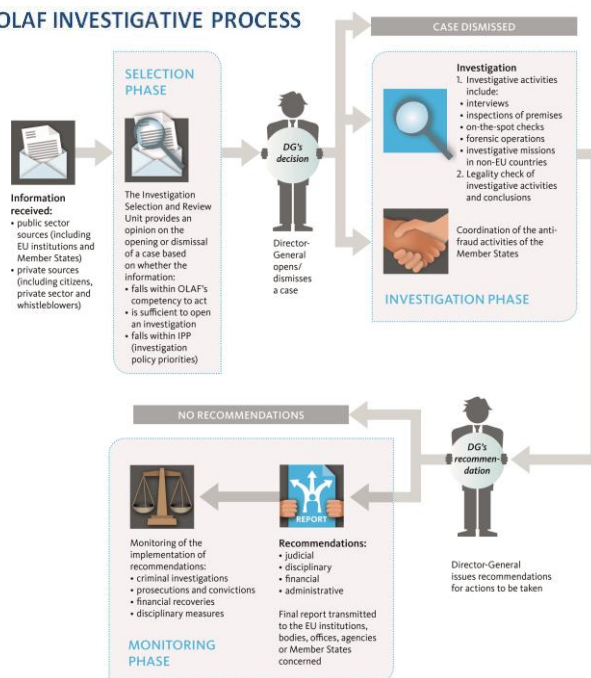
## EXAMPLES OF FRAUD

- Embezzled construction aid for bridges and power stations
- Irregularities in public contract processes
- Non-payment of import levies on bicycles, energy-saving lamps, etc.
- Tax evasion caused by cigarette smuggling and contraband goods
- Expenses fraud (travel, medical, Parliamentary etc.)
- Corruption inside the EU Institutions, bodies and agencies

7



### OLAF INVESTIGATIVE PROCESS



8





## INVESTIGATIVE TOOLS

- Interviews with persons concerned and witnesses
- Inspection of premises
- On-the-spot checks
- Forensic operations
- Checks and inspections under sectoral rules
- Missions in third countries

9



## OUTCOME OF INVESTIGATIONS

- OLAF investigates under administrative law. It has no judicial powers.
- It only OLAF seeks evidence for and against the "concerned person"
- OLAF may request EU and national authorities to cooperate
- OLAF can only make recommendations following its investigations.

10



## OLAF'S RECOMMENDATIONS

- **DISCIPLINARY:** the case is referred to the authority having disciplinary powers in the relevant EU institution, body, office or agency
- **ADMINISTRATIVE:** changes to procedures, management or control systems, legal framework recommended to EU Institutions, bodies, offices or agencies
- **JUDICIAL:** transmission of final report to the relevant national judicial authorities, recommending legal action.
- **FINANCIAL:** recovery of misused funds by the relevant EU institution, body, office, agency or competent authority of the Member State



OLAF monitors the implementation of the recommendations



11

## EU Anti-Fraud Policy (Art 325 TFEU)

- ▶ **Develop comprehensive anti-fraud policies (anti-fraud cycle) and legislation**
  - For the COM
  - For and together with the Member States
- ▶ **Drawing on our own operational experience**



12

## Main policy areas I

- Anti- fraud policy development
  - Evaluation of Regulation 883/2013
  - EPPO
  - PIF Directive
- Hercule III programme
- Fraud prevention
  - COM Anti-Fraud Strategy - CAFS
  - Casebooks, guidelines
  - Training, conferences
- Irregularity reporting and analysis
  - PIF report (art. 325 TFEU)
  - IMS, EDES



13



## Main policy areas II

- Customs and tobacco anti-fraud policy
  - Amended Regulation 515/97 on Mutual Administrative Assistance
  - 2013 Communication on fight against cigarette smuggling and illicit trade of tobacco products
  - Anti-Fraud Information system -AFIS
- Joint Customs Operations - JCOs
- Cooperation with our stakeholders
  - IBOA
  - Member States
  - Third countries
  - International organisations



14





## OLAF'S PARTNERS

- **NATIONAL LEVEL:**

Competent EU and Member State authorities  
(administrative/control bodies, police and customs officers, judiciary...)

Authorities in non-EU countries with similar competences  
(Legal basis: international cooperation agreements, financing/grant agreements, cooperation Arrangements)

- **EUROPEAN LEVEL:**

Europol, Eurojust, European Investment Bank, European Court of Auditors

- **INTERNATIONAL ORGANISATIONS:**

Worldbank INT, UN Internal Oversight Office (OIOS), UNDP, World Food Programme, Global Fund, Inter-American Development Bank, African Development Bank, African Union Commission, etc.



15



## DEVELOPING ANTI-FRAUD POLICIES AND COOPERATING WITH PARTNERS

- Active contribution to the negotiations on the setting-up of a **European Public Prosecutor's Office (EPPO)**, on the **Directive on the protection of the EU's financial interests** and on **legislation enhancing effective customs cooperation**
- Signing **Administrative Cooperation Arrangements (ACA)** with **five international organisations** - European Bank for Reconstruction and Development, Inter-American Development Bank, Organisation for Economic Cooperation and Development, World Food Programme and UN Office for Project Services. In 2015, OLAF also negotiated agreements with the European Economic and Social Committee (signed in January 2016) and the European Central Bank (to be signed in June 2016)
- Active support provided to **Anti-Fraud Coordination Services (AFCOS)** of Member States
- Numerous fraud detection and prevention activities through use of the Hercule Programme
- Active role of OLAF in the fight against tobacco smuggling, in particular through Joint Customs Operations

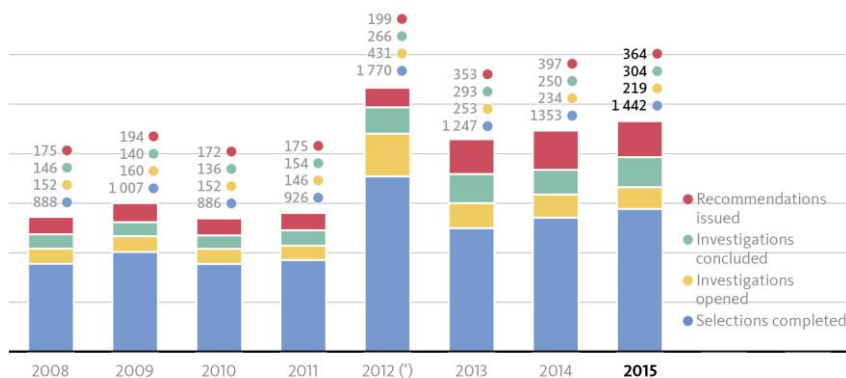
Cigarettes seized with the support of OLAF (rounded to million sticks)

Year	2011	2012	2013	2014	2015
Coordination and investigation cases	156	156	281	168	602
Joint Customs Operations (JCOs)	2	0	68	132	17
<b>Total</b>	<b>158</b>	<b>156</b>	<b>349</b>	<b>300</b>	<b>619</b>



16

## RESULTS OF OLAF INVESTIGATIVE ACTIVITY IN 2015:



(\*) The figures for 2012 include 219 investigation cases, already under evaluation, opened as a result of the reorganisation of 1.2.2012.

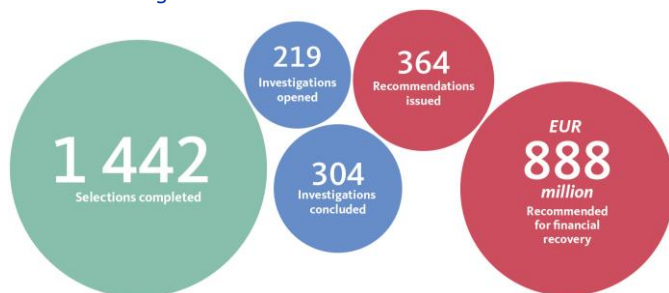
17



## DEVELOPING ANTI-FRAUD POLICIES AND COOPERATING WITH PARTNERS

- Period of **consolidation** - Track record of positive results following the reorganisation of 2012
- Increased number of **complex**, often **cross-border** investigations
- However, **significant limits** to what OLAF can achieve with its current powers
- Transnational nature fraud requires a **European approach**, not only in the area of administrative investigations but also for criminal investigations
- Need for a strong, independent **European Public Prosecutor**, to bring fraudsters to justice and effectively protect European money

### OLAF's investigative work in 2015



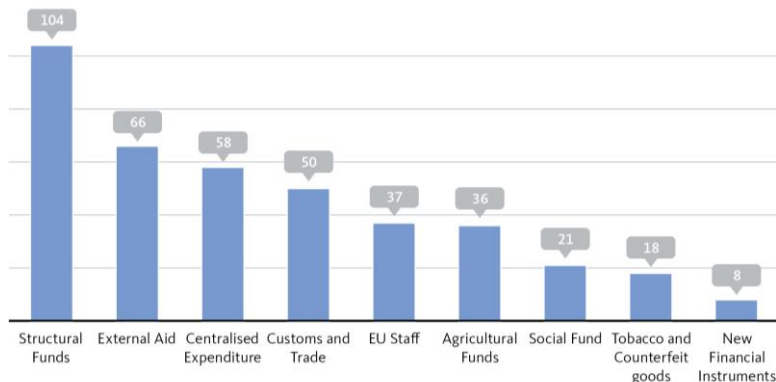
18





## FOCUS OF INVESTIGATIVE ACTIVITY - STRUCTURAL AND SOCIAL FUNDS (1)

Ongoing investigations at the end of 2015, divided by sector



19

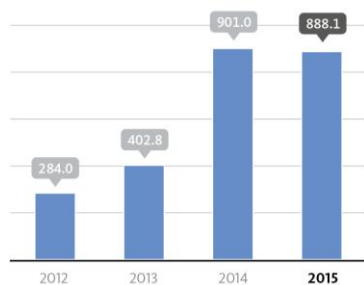


## FOCUS OF INVESTIGATIVE ACTIVITY - STRUCTURAL AND SOCIAL FUNDS (2)

Investigations into the use of EU funds managed in whole or in part at national level

		Concluded with recommendations
Total	199	106

Amounts recommended by OLAF for financial recovery (million EUR)



Amounts recommended for financial recovery, per sector (million EUR)

Reporting sector	Amount recommended
Structural & Social Funds	624.0
Customs and Trade	97.9
External Aid	76.1
Centralised Expenditure	42.0
Agricultural Funds	36.8
New Financial Instruments	10.4
EU Staff	0.9
<b>Total</b>	<b>888.1</b>

20



## OLAF RECOMMENDATIONS LEAD TO INDICTMENT RATE OF 50% ACROSS EU

Actions taken by national judicial authorities following OLAF's recommendations  
(issued between 1/1/2008 and 31/12/ 2015)

Number of judicial recommendations by Member State		No decision taken by JA		Decision taken by JA			Indictment Rate
		Reporting period (**)	On-going	Total	Dismissed	Indictment	
<b>Grand Total</b>	<b>527</b>	<b>94</b>	<b>116</b>	<b>317</b>	<b>169</b>	<b>148</b>	<b>47 %</b>
<b>Grand Total without SAPARD</b>	<b>454</b>	<b>92</b>	<b>99</b>	<b>263</b>	<b>126</b>	<b>137</b>	<b>52 %</b>

Investigations into EU staff and members of the institutions concluded in 2015

		Concluded with recommendations
European Parliament	12	6
European Commission	11	5
European External Action Service	8	3
Agencies	5	3
Court of Justice	1	1
Council of the EU	1	1
Other EU bodies	2	0
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>19</b>

21



## Number of OLAF investigations concluded in 2015: use of EU funds managed at national/regional level

Country investigated	Cases concluded	of which, concluded with recommendations
Romania	45	22
Bulgaria	19	12
Hungary	17	14
Greece	13	4
Slovakia	11	5
Italy	9	4
Poland	8	5
Netherlands	6	1
Germany, Moldova, Spain	15 (5 per country)	8
France, Guyana, Portugal, Turkey	16 (4 per country)	9
Serbia	3	1
Armenia, Croatia, Czech Republic, Ethiopia	8 (2 per country)	5
Afghanistan, Austria, Bangladesh, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Cameroon, Congo (Brazzaville), Congo (Democratic Republic), Cyprus, Eritrea, Estonia, Georgia, Honduras, Kosovo, Latvia, Liberia, Libya, Lithuania, Mali, Malta, Nigeria, Pakistan, Russian Federation, Saint Lucia, Sierra Leone, Sri Lanka, Sweden, Ukraine, United Kingdom	29 (1 per country)	16
<b>Total</b>	<b>199</b>	<b>106</b>

22



## OLAF INVESTIGATIONS ENSURE EU MONEY CAN SERVE ITS GOALS

Member State/OLAF detection of irregularities and their financial impact in the area of Traditional Own Resources in the period 2013 - 2015

Traditional Own Resources				
Member State	Member States		OLAF	
	Detected fraudulent and non-fraudulent irregularities	Financial impact as % of TOR collected	Investigations closed with recommendations	Financial recommendations as % of TOR collected
<b>Total</b>	<b>16 120</b>	<b>2.70 %</b>	<b>322</b>	<b>0.50 %</b>

Member State/OLAF detection of irregularities and their financial impact in the area of Structural Funds and Agriculture in the period 2013 - 2015

Shared Management: Structural Funds and Agriculture				
Member State	Member States		OLAF	
	Detected fraudulent and non-fraudulent irregularities	Financial impact as % of payments	Investigations closed with recommendations	Financial recommendations as % of payments
<b>Total</b>	<b>32 893</b>	<b>1.90 %</b>	<b>215</b>	<b>0.42 %</b>

23



## Irregularities reported as fraudulent by budget sector

Budget sector (expenditure)	N° of irregularities reported as fraudulent	Variation in relation to 2014	Involved amounts (in million EUR)	Variation in relation to 2014	As % of payments
<b>Natural resources</b>	<b>444</b>	<b>-14%</b>	<b>74.1</b>	<b>8%</b>	<b>0.13%</b>
Agriculture market support and direct payments	180	8%	38.3	-21%	0.09%
Rural development	232	-31%	28.8	110%	0.29%
Both	13	86%	3.8	-10%	n/a
Fisheries	19	73%	3.2	53%	0.46%
<b>Cohesion Policy</b>	<b>371</b>	<b>21%</b>	<b>477.5</b>	<b>74%</b>	<b>0.96%</b>
ESIF 2014-20	1	-	0.2	-	0.00%
Cohesion 2007-2013	360	39%	429.2	71%	1.03%
Structural and cohesion funds before 2007-2013	10	-79%	48.1	102%	86.79%
<b>Pre accession</b>	<b>29</b>	<b>-6%</b>	<b>7.8</b>	<b>-46%</b>	<b>0.50%</b>
Pre accession assistance (2000-2006)	9	-59%	6.1	-58%	n/r
Instrument for Pre-Accession (2007-2013)	20	122%	1.7	1643%	0.11%
<b>Direct expenditure</b>	<b>5</b>	<b>-94%</b>	<b>0.2</b>	<b>-96%</b>	<b>0.00%</b>
<b>Total expenditure</b>	<b>849</b>	<b>-10%</b>	<b>559.6</b>	<b>55%</b>	<b>0.40%</b>

Budget sector (revenue)	N° of irregularities reported as fraudulent	Variation in relation to 2014	Involved amounts	Variation in relation to 2014	As % of gross amount of TOR collected for 2015
<b>Revenue (traditional own resources)</b>	<b>612</b>	<b>-14%</b>	<b>78</b>	<b>-56%</b>	<b>0.31%*</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 461</b>	<b>-11%</b>	<b>637.6</b>	<b>18%</b>	<b>/</b>

\* The calculation includes estimated amounts reported

24



## Irregularities not reported as fraudulent by budget sector

Budget sector (expenditure)	N° of irregularities not reported as fraudulent	Variation in relation to 2014	Involved amounts (in million EUR)	Variation in relation to 2014	As % of payments
<b>Natural resources</b>	<b>4 370</b>	<b>28%</b>	<b>342.4</b>	<b>44%</b>	<b>0.62%</b>
<i>Agriculture market support and direct payments</i>	1 244	7%	131.2	21%	0.29%
<i>Rural development</i>	2 857	35%	186.6	55%	1.91%
<i>Other / N/A</i>	86	62%	5.2	91%	n/a
<i>Fisheries</i>	183	101%	19.5	195%	2.76%
<b>Cohesion Policy</b>	<b>10 322</b>	<b>107%</b>	<b>1 769.8</b>	<b>9%</b>	<b>3.54%</b>
<i>ESIF 2014-20</i>	1	-	0.0	-	0.00%
<i>Cohesion 2007-13</i>	9 730	108%	1 681.6	10%	4.03%
<i>Structural and cohesion funds before 2007-2013</i>	591	104%	88.1	-10%	159.01%
<b>Pre-accession</b>	<b>98</b>	<b>-30%</b>	<b>5.3</b>	<b>-43%</b>	<b>0.34%</b>
<i>Pre-accession assistance (2000-2006)</i>	7	-87%	1.2	-81%	n/r
<i>Instrument for Pre-Accession (2007-2013)</i>	91	6%	4.1	50%	0.26%
<b>Direct expenditure</b>	<b>1 606</b>	<b>-11%</b>	<b>110.8</b>	<b>15%</b>	<b>0.69%</b>
<b>Total expenditure</b>	<b>16 396</b>	<b>58%</b>	<b>2 228.2</b>	<b>13%</b>	<b>1.58%</b>

Budget sector (revenue)	N° of irregularities not reported as fraudulent	Variation in relation to 2014	Involved amounts	Variation in relation to 2014	As % of gross amount of TOR collected for 2015
<b>Revenue (traditional own resources)</b>	<b>4 492</b>	<b>0%</b>	<b>349.0</b>	<b>-57%</b>	<b>1.40%*</b>
<b>TOTAL</b>	<b>20 888</b>	<b>41%</b>	<b>2 577.2</b>	<b>-7%</b>	<b>/</b>

25



## Transparency International – Greece's score

- **Rank:** 69 / 176
- **Score:** 44/100

26





## Risky areas

- Main problems are at the level of public procurement (about 14% of the EU GDP, about 48% of the ESI Funds, EUR 352 billion, is spent through public procurement, about 38% of detected irregularities and 56% of the amounts involved)
- Manipulated tenders, false offers, collusion: frequent
- Many times, fraud at procurement level is accompanied by fraud at implementation level (false invoices, product substitution, etc.)
- Attention at procurement by beneficiary saves money and time
  - become familiar with possible types of fraud
  - become familiar with red flags
  - when more than one red flag present = check closely
  - if verifications turn up suspicious results, go more in-depth and take precautionary measures



## NEED FOR A HOLISTIC AND STRUCTURED RESPONSE

Effective control of corruption requires more than the adoption of specific tools and strict legal regulations. It relies on a balance between a state calibrated to reduce opportunities for corrupt practices and a society's capacity to hold its government accountable.



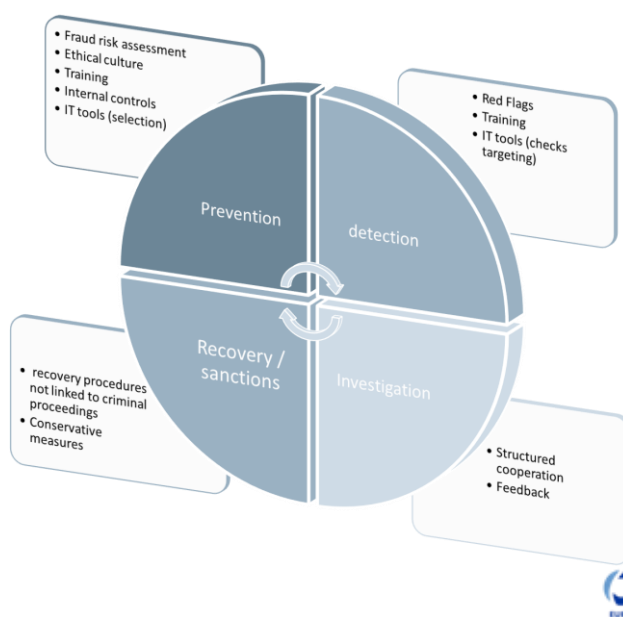
## KEY (ANTI-FRAUD PRINCIPLES

- **Zero tolerance** to fraud; commitment to combat fraud and corruption starting with the **right tone from the top**
- **Proactive, structured and targeted approach** to managing the risk of fraud
- Coverage of the **whole anti-fraud cycle**:  
Prevention – Detection – Correction – Prosecution



## STRUCTURED APPROACH AND ANTI-FRAUD CYCLE

### STRATEGIC APPROACH



31

## THE COMMISSION ANTI-FRAUD STRATEGY (CAFS)

The strategy (adopted in June 2011) updates and modernises the Commission policies to fight against fraud and complements simplification efforts under the new Multiannual Financial Framework.

The strategy covers

- the whole anti-fraud cycle:
  - prevention,
  - detection of irregularities that indicate fraud,
  - investigation,
  - recovery of misused funds / sanctioning of the fraudster.
- EU revenues and expenditure

OLAF has a support role.

32



## Why National Anti-Fraud Strategy?

- A NAFS provides help in:
    - identifying** vulnerabilities within the system
    - assessing** the main fraud risk
    - planning** and implementing responses
    - evaluating** the progress made
    - adapting** the response to changing trends in fraud
    - ensuring** the involvement of all relevant stakeholders
- and ensure a harmonised response to fraud risks**

33





## ***Who should elaborate the national anti-fraud strategy?***

- The designated national service
- ***Which authorities need to be involved? a team of experts!***
  - ▮ All authorities responsible for management and implementation, certification, audit, investigation, prosecution and imposing sanctions e.g. AFCOS, NAO, Control authorities of the Government or the Parliament, Authorities inspecting public administrations, Investigative authorities, Public Prosecutor's Offices, Courts
  - ▮ It is also advisable to involve organisations which have monitoring, supervisory or management responsibilities directly or indirectly related to projects financed by EU funding, such as: Competition Control Authorities, Procurement Arbitration Committees, Tax authorities, Customs Authorities.

34



## **Key considerations**

- Full political support.
- The strategy should consider each stage of the anti-fraud cycle.
- A step-by-step method for elaborating a National Anti-Fraud Strategy.
- The existing guidelines aim to provide national authorities and decision-makers with the support they may need to elaborate a strategy and serve as a practical guide for countries and the Commission... but it's not a matter of one-size-fits all!
- NAFS is an on-going, living document, thus it needs regular evaluation and monitoring.
- Proper evaluation of the NAFS ensures the strategy remains focused and relevant.

35





## Anti-Fraud Cycle

The strategy should consider each stage of the anti-fraud cycle :

- ▶ prevention
- ▶ detection
- ▶ investigation and prosecution
- ▶ Recovery and sanctions



## The anti-fraud cycle

- Elements need to be in constant dialogue with one another
- INVESTIGATIONS:
  - ▶ response to fraud allegations/suspensions of fraud;
  - ▶ basis for recovery action & sanctions;
  - ▶ lessons-learned feedback into fraud prevention policies, which include improvements in fraud detection methods.





## The strategy should address :

How each stakeholder and authority involved will contribute to the fight against fraud

- ▶ Stakeholders
- ▶ Managing Authorities
- ▶ Audit and Control authorities
- ▶ AFCOS
- ▶ Law enforcement services



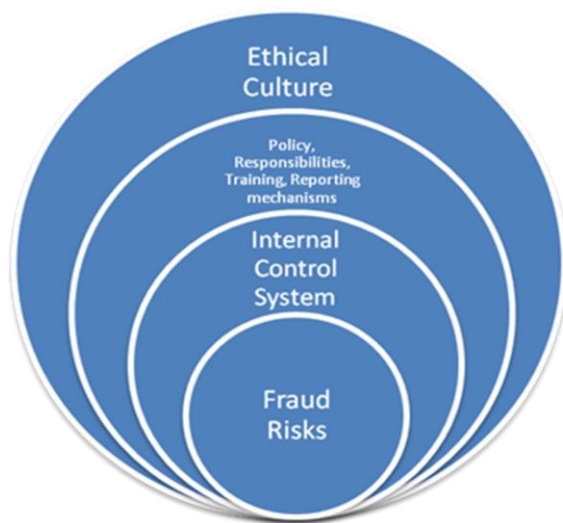
## Why is fraud prevention so important? - OLAF's EXPERIENCE

- Prevention is a cost-effective approach to dealing with fraud.
- Investigation and prosecution remain costly and are the responsibility of specific authorities which may have different priorities and objectives.
- Investigation and prosecution may take years to achieve results.
- Fraud prevention can be pursued and achieved at different levels in the management chain.



39

## Prevention



## PREVENTATIVE SUPPORT MEASURES

- Currently existing good practices should be expanded
- The approach to combating fraud should be more proactive
- Anti-fraud strategies should be developed by sector
- Controls should be improved with IT tools
- The risk assessment methodology should be improved
- Fraud awareness raising among staff should be enhanced





## HOW TO DETECT FRAUD?



### Detection and Reporting

#### **Timely detection of suspected cases**

Use of e.g. the ARACHNE tool

Developing an appropriate mind-set

Embedding fraud indicators in checklists (red flags)

#### **Clear reporting mechanisms**

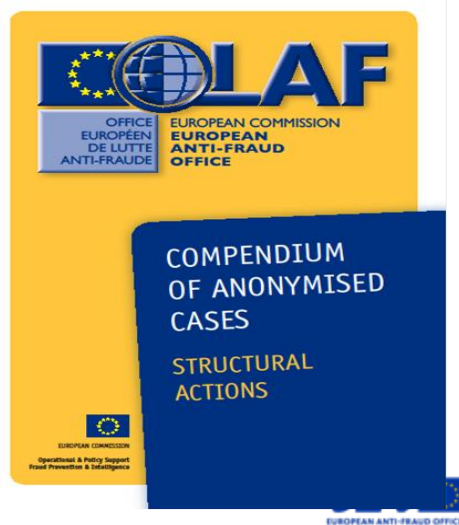
Coordination on anti-fraud matters with the audit authority and competent investigative authorities in the Member State

Communication and training with staff



## Fraud in EU Structural and Cohesion Funds

- Sharing OLAF's operational results with stakeholders
  - fraud patterns
  - modi operandi
  - vulnerabilities
  - red flags
- Uses
  - Training
  - Fraud awareness
  - Risk management decisions
  - Improving control systems
  - Setting priorities for and directing checks, audits, etc.



## Recovery/Correction and Prosecution

Refer cases for investigation in accordance with internal and EU requirements (report to national competent body and OLAF)

Recover affected amounts after known financial impact and reimburse to the EU budget

Criminal prosecution, as relevant





## COOPERATION AND SYNERGIES

Need for close cooperation and synergies to promote relevant standards:

- ▶ Commission promotes anti-fraud measures in conjunction with Member States, agencies' management boards and beneficiary countries
- ▶ OLAF can provide a methodology and guidance for anti-fraud strategies



## DEALING WITH SUSPICIONS OF FRAUD

- Clear reporting channels
- Clear guidance for staff on procedures
- Setting up an internal contact point for advice on fraud & irregularities
- Pre-empt fraud whenever possible
  - ▶ Simplicity as key measure
- Use tools at your disposal
- Most important: invest in your staff!



## THE EUROPEAN RESPONSE TO THE CRIMINAL DIMENSION

- Very often one of the most recurring questions is: "from your experience which are the most fraudulent or corrupt countries?"
- Number of investigations in a given country is not an indicator of the fraud level
- Fraud and corruption can also have a transnational dimension and may impact in different ways : the majority of cases investigate by OLAF are complex, often cross-border investigations
- Specific need: we must ensure that judicial action is consistent and coherent in all the countries involved
- However, **significant limits** to what OLAF can achieve with its current powers. Transnational nature of fraud requires a **European approach**, not only in the area of administrative investigations but also for criminal investigations. Need for a strong, independent **European Public Prosecutor**, to bring fraudsters to justice and effectively protect EU money.



## ANTI-FRAUD CYCLE MEANS:

- A behaviour: be vigilant and proactive, tone at the top
- A task: prevent, detect, investigate, report, prosecute, sanction, recover
- A policy: transparency, awareness and willingness
- A strategy: a structured comprehensive process

**The fight against fraud and Corruption is everybody's responsibility**



# Prevention & Fight against corruption and Fraud in the Structural Funds Athens, Greece 20-22 February 2017

## Eliminating Fraud and Corruption

Maria Ntziouni-Doumas  
Deputy Head of Unit  
Fraud Prevention, Reporting and Analysis, OLAF



### Training plan

- What is fraud?
- What is corruption?
- Why does fraud occur?
- Red flags – fraud indicators
- IT tools for red flags verification



## What is Fraud? What is Corruption?



3

## What is Fraud? Difference between Fraud and Irregularity

**Irregularity** is any infringement of a provision of Community law (act or omission) that impacts the general budget of the European Union.

**Fraud** covers a range of irregularities and illegal acts characterised by intentional deception or misrepresentation, damaging interests of the EU.



4



## WHAT IS FRAUD?

**Fraud** is a form of intentional deceit.

Fraud affecting the EU financial interest is defined, in respect of expenditure, as any intentional act or omission relating to:

- ▶ the use or presentation of false, incorrect or incomplete statements or documents, which has as its effect the misappropriation or wrongful retention of funds from the general budget of the European Communities or budgets managed by, or on behalf of, the European Communities,
- ▶ non-disclosure of information in violation of a specific obligation, with the same effect,
- ▶ the misapplication of such funds for purposes other than those for which they were originally granted.

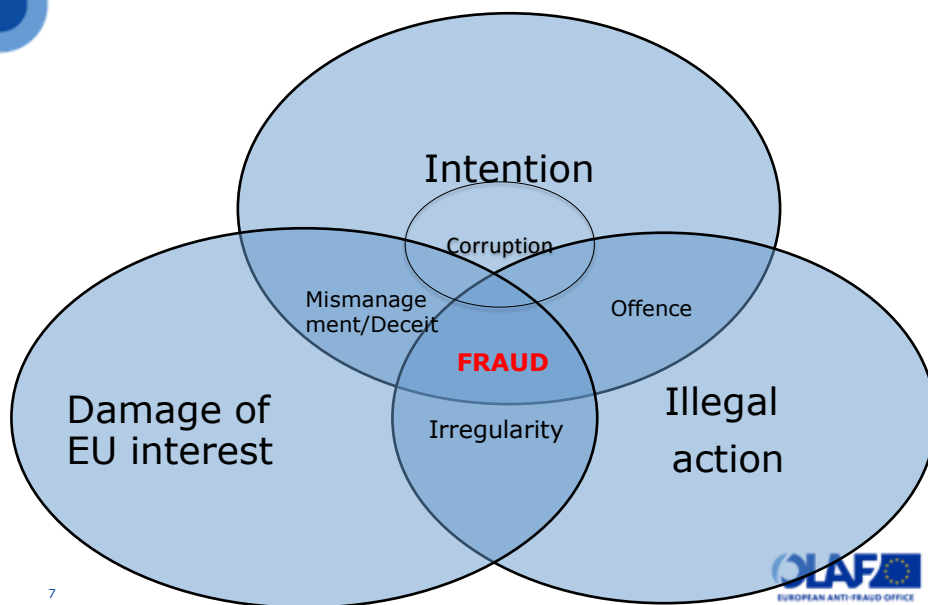


## What is Corruption?

- **'Passive corruption'** the deliberate action of an official, who, directly or through an intermediary, requests or receives advantages of any kind whatsoever, for himself or for a third party, or accepts a promise of such an advantage, to act or refrain from acting in accordance with his duty or in the exercise of his functions in breach of his official duties in a way which damages or is likely to damage the European Communities' financial interests
- **'Active corruption'** For the purposes of this Protocol, the deliberate action of whosoever promises or gives, directly or through an intermediary, an advantage of any kind whatsoever to an official for himself or for a third party for him to act or refrain from acting in accordance with his duty or in the exercise of his functions in breach of his official duties in a way which damages or is likely to damage the European Communities' financial interests
- **Corruption** is the abuse of power for private gain.

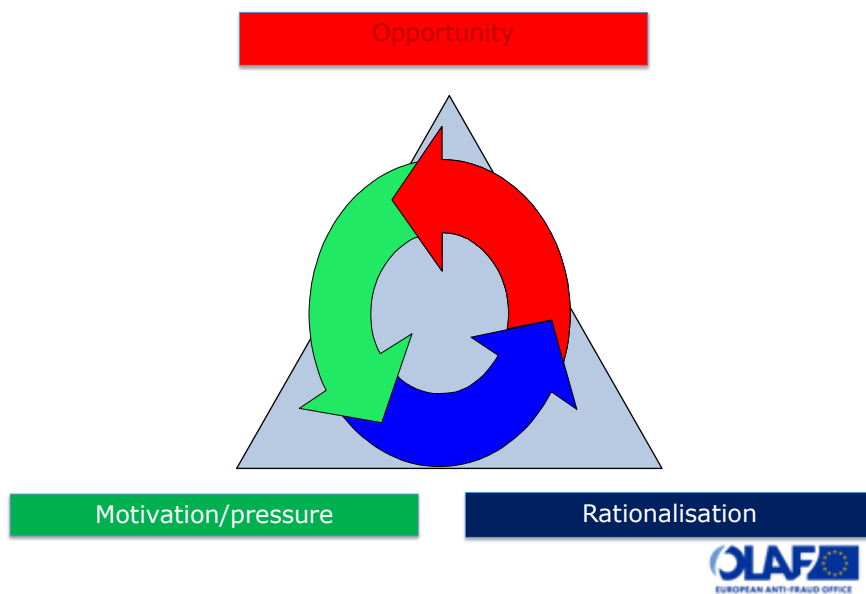
6





7

### Why does fraud occur?



8



## Why does fraud occur?

### Opportunity

#### Opportunity through the organisation:

- no clear rules/boundaries
- weak/deficient internal control system

#### Individual opportunity:

- good operational knowledge
- “key to the organisation”
- exercising a management function



9



## Why does fraud occur?

### Motivation/pressure

- Financial problems
- Unrealistic goals set by an organisation
- Lifestyle pressures
- Greed
- Debt ...



10



## Why does fraud occur?

### Rationalisation

- "Everybody does it"
- "I've been doing overtime unpaid"
- "I was doing it as a favour to show the internal control weaknesses"
- "We use funds to help people"
- "I was passed for promotion"
- "Our NGO has financial difficulties..."



11



## Key (anti-fraud) principles

### ● Anti-fraud policy:

- strategies for the development of an anti-fraud culture (awareness raising)
- allocation of responsibilities for tackling fraud
- reporting mechanisms for suspicions of fraud; transmission of cases to the competent authorities for investigations and sanctions
- cooperation between the different national actors



## The risk of fraud

**Fraud is an inherent risk that may occur when public money is to be spent**

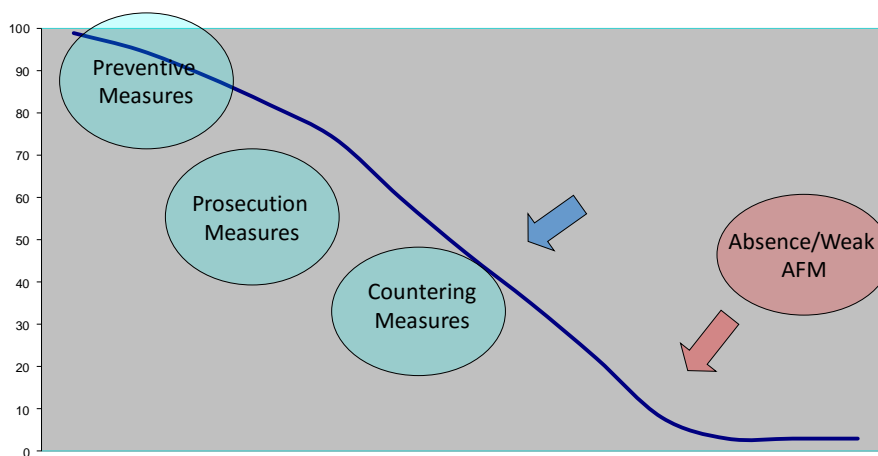
→ This risk can be managed by:

- ▶ Preventing it: management and control system in place to avoid fraud
- ▶ Detecting it: identifying projects with potential fraud
- ▶ Deterring it: communicating on the measures in place to prevent fraud and the sanctions for those who commit it (sanctions, exclusion for future projects, etc)



13

## Fraud proofing system





## Who is responsible for fraud prevention and detection at country level?

### Managing Authority

- Responsible for sound financial management, legality and regularity of transactions
- Designs organisational and internal control system
- Reports on IC-Strategy

### Project officer (national and Regional)

- Best placed to detect fraud

### OLAF

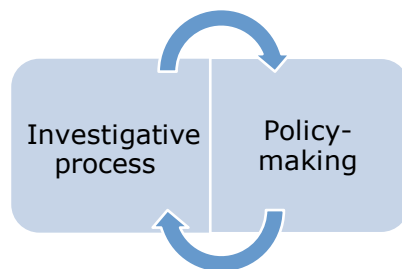
- Supports DGs in their fraud prevention activities
- Conducts administrative investigations

15



## Fraud prevention and detection – Who is responsible at Commission level?

- Spending departments (Commission DGs)
- Detecting/preventing fraud – part of the risk management process
- OLAF: pro-actively assisting DGs in fraud prevention policy development and implementation
- This role is reflected in OLAF's structure





## How can the COM and MS work together to reduce fraud risks?

- - common effort to be shared between COM and Member States: COM guidance, exchange of tools, methods and best practices
- - the aim should be cost-effective measures to seek to mitigate economic and reputational risk of fraud

17



## Why zero tolerance to fraud in ESIF?

**FINANCIAL RISK**

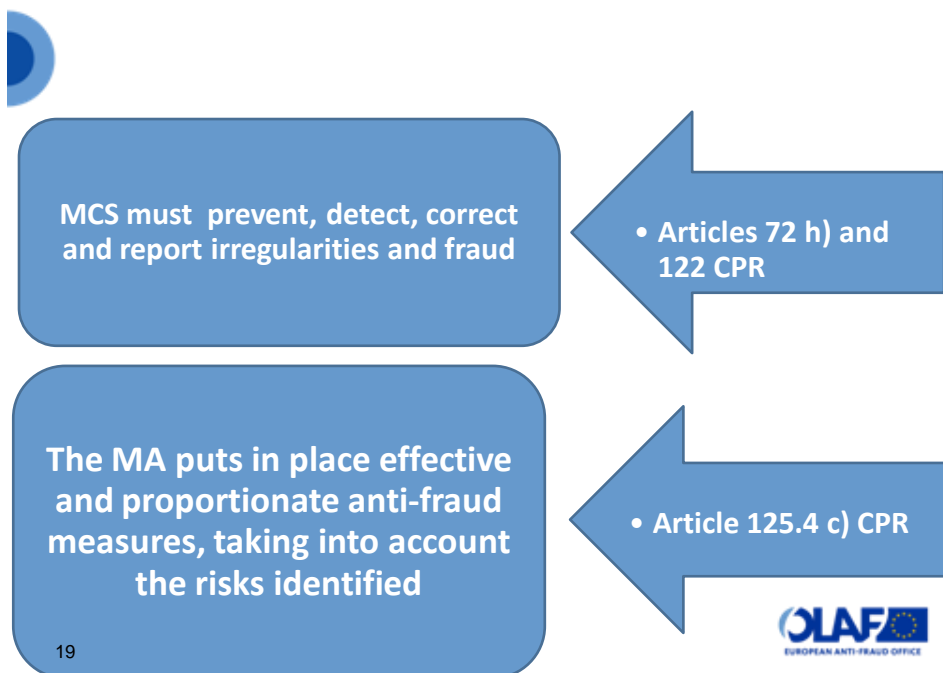
**REPUTATIONAL RISK**

**OPERATIONAL OBJECTIVES AT RISK**

18







### Anti-fraud requirements in Article 125.4 c) CPR (Regulation 1303/2013)

"As regards the financial management and control of the operational programme, the managing authority shall put in place effective and proportionate anti-fraud measures taking into account the risks identified"

20

OLAF  
EUROPEAN ANTI-FRAUD OFFICE



## Underlying objectives of Article 125.4 c) CPR

- - seek to reduce potential economic cost of fraud to both EU and national budgets
- - seek to reduce potential reputational cost of fraud to both EU institutions and national administrations
- - contribute to the objective that ESI funds are used for their intended purposes

21



## Which authorities are involved?

### Managing authorities

- 1) Put in place a minimum set of effective and proportionate anti-fraud measures
- 2) Carry out a fraud risk assessment (self-assessment)

### Audit authorities

- 3) Verify whether the MA's fraud risk assessment is credible and provides a true and fair assessment of the risks and verify that adequate anti-fraud measures are in place to mitigate against the risks

22



## Main tools suggested by the COM

- ANTI-FRAUD STRATEGIES AS A TOOL
- Guidance on effective and proportionate anti-fraud measures containing a basic fraud risk assessment tool (Excel-based)
- The specific risk scoring tool Arachne which the COM considers helpful to identify potentially risky operations
- Irregularity Management System
- Investigation tools
- Fraud Reporting as a tool
- Commission's Anti-Fraud website
- Early Detection and Exclusion System (EDES)
- Databases
- Red flags
- Casebooks
- Internet
- Fraud awareness as a tool

23



## ANTI-FRAUD STRATEGIES AS A TOOL

Setting the tone at the top, anti-fraud strategies should stress the importance of integrating fraud risk as an integral part of risk management. They should address:

- awareness-raising and training of staff;
- improvement of control systems, directing checks and audits to high risk areas, use of smart IT tools (risk scoring, text mining);
- improved cooperation with all national actors, EC and with OLAF;
- effective recovery and sanctioning of fraudsters.





## PREVENTATIVE SUPPORT MEASURES

- Encouraging transmission of actionable information on suspected fraud
- Formal channels
- Internal whistle-blowers
- External informants
- Improving cooperation between different services (management/audit/prosecution)
- Raising awareness (e.g. OLAF's compendia of cases)
- Using fraud risk indicators (Commission note of 18/2/2009)
- Drawing lessons from audit results in the light of fraud risk indicators
- Using open sources or company databases to cross-check information provided by beneficiaries
- Using a risk scoring tool (ARACHNE)



### The Anti-fraud strategy within the Risk Management process

- The risk of fraud should be sufficiently taken into account during the risk assessment exercise



## Recommendations for implementation of Article 125.4 c) CPR

COM Guidance: EGESIF\_14-0021-00

16/06/2014 (in all languages on InfoRegio and on SFC2014)

EGESIF\_14-0021-00  
16/06/2014  
EUROPEAN COMMISSION  
DIRECTORATE-GENERAL  
European Structural and Investment Funds  
Guidance for Member States and Programme Authorities  
Fraud Risk Assessment and Effective and  
Proportionate Anti-Fraud Measures  
June 2014



## ARACHNE

### Objectives

- Support the Management and Control Systems of the OPs, to **lower the error rate** and strengthen **fraud prevention and detection**
- Facilitate the **continuous monitoring / overview** of the internal and external data regarding **projects, beneficiaries and contracts/contractors**





## ARACHNE

### Benefits

In view of limited resources and multiplicity of operations, key actors and systems,

- Promote the **use of a risk based approach in the verifications of the projects** (focus on most risky projects)
- **Complement the risk assessment** with regard to fraud alerts and irregularities
- **Identify** possible **irregular circumstances continuously** on the basis of predefined risk criteria
- Build an **overall better defense against fraud and errors**

29



## Irregularity Management System



a tool used by

- Member States and
- candidate countries

to report cases of irregularities, including suspected and established fraud, in the areas

- shared management
- pre-accession-assistance

30

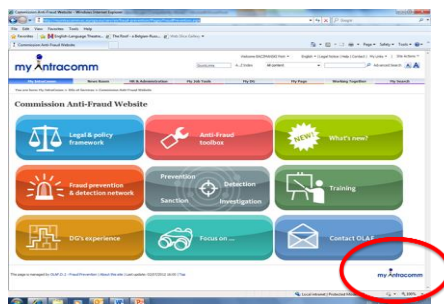


## FRAUD REPORTING AS A TOOL

- WHAT TO REPORT? <https://myintracomm.ec.europa.eu/serv/en/fraud-prevention/ReportFraud/Pages/index.aspx>
- WHO CAN REPORT? <https://myintracomm.ec.europa.eu/serv/en/fraud-prevention/ReportFraud/Pages/index.aspx>
- HOW TO REPORT?
- Template for reporting fraud
- Whistleblowing guidelines
- OLAF procedure on whistleblowing

Anti-fraud website:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/serv/en/fraud-prevention/Pages/FraudPrevention.aspx>



31

## INVESTIGATION TOOLS

- Interviews with informants, witnesses and persons concerned
- Collecting of evidence in the framework of operational meetings and also documents and information in any format to be used as evidence
- On-the-spot checks on the premises of economic operators in the EU and in non-EU countries
- Inspections of the offices of EU institutions
- Forensic operations





## New early Detection and Exclusion System (EDES)

- Two main components:
- → **Early detection** of risks threatening the Union financial interests: suspicion/presumed
- → Imposition of **administrative sanctions: exclusion** and/or **financial penalty** and possibility to **publish** the related information
- HOW?
  - ❖ After consultation of central services for early detection cases
  - ❖ On the basis of dedicated Panel recommendation to authorising officer for exclusion and/or financial penalty



## Suspected fraud

- Since 2006 the Member States and candidate countries are required to identify, when they notify irregularities to the Commission, whether the irregularities involve '**suspected fraud**'.
- As defined in Article 3(e) of Regulation (EC) No 1681/94 and Article 27(c) of Regulation (EC) No 1828/2006 and Delegated and Implementing Regulations (e.g 2015/1970, 2015/1973) for 2014-2020.



34





## Compendia/Casebooks

OLAF prepared compendia/casebooks of anonymised cases describing fraud and irregularity patterns, including modi operandi, vulnerabilities and red flags:

- Prevention of fraud networks in EU-funded research projects 2013;
- Casebook of OLAF investigations in the field of external aid 2012
- Compendium of anonymised cases – Structural actions 2011
- Compendium of anonymised cases - Research 2010



## Internet

- → confront information submitted with information available on internet
  - Google: the name and address of the company (not reassuring if nothing found); the company's website
  - "Way back machine" (<http://archive.org/web/web.php>): the history for the company's website
  - LinkedIn: CVs, credentials for key staff involved in the projects presented



## Fraud awareness as a tool

- Aiming at increasing the effectiveness of the management and control system in place and not imposing an additional layer of control
- The everyday actions of operational and financial actors and of the Managing and Paying authorities are the minimum necessary base for gaining assurance against errors, irregularities, fraud and corruption
- Aware staff can have a real added-value in spotting potential fraud indicators



37

## Practical Implications

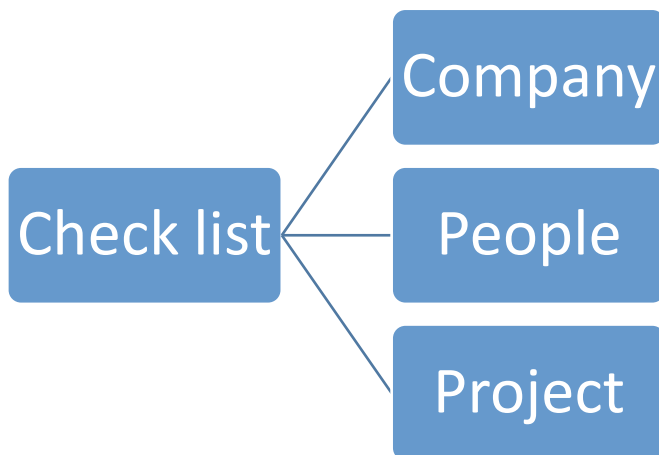
### Detection tools



38



## Tools



39



## Tools - Companies

Company registers

<http://www.acci.gr>

<http://www.commercial-register.sg.ch/home/worldwide.html>

<http://www.companieshouse.gov.uk/links/introduction.shtml>

40



## Company register extract

Name & Registered Office:  
**WALDEK LIMITED**  
8B ACCOMMODATION ROAD  
LONDON  
NW11 8ED  
Company No. 03742215

Status: Active  
Date of Incorporation: 29/03/1999  
Country of Origin: United Kingdom

Company Type: Private Limited Company  
Nature of Business (SIC):  
99999 - Dormant Company

Accounting Reference Date: 31/03  
Last Accounts Made Up To: 31/03/2013 (DORMANT)  
Next Accounts Due: 31/12/2014  
Last Return Made Up To: 29/03/2013  
Next Return Due: 26/04/2014

Mortgage: Number of charges: ( 0 outstanding / 0 satisfied / 0 part satisfied )  
Last Members List: 29/03/2013

Previous Names:  
No previous name information has been recorded over the last 20 years.

[UK Establishment Details](#)  
There are no UK Establishments associated with this company.

[Overseas Company Info](#)  
There are no Overseas Details associated with this company.

 [Order information on this company](#)

 [Monitor this company](#)

[SEARCH FOR ANOTHER COMPANY](#)

### Tell Us

- Are you satisfied with our service?
- Have you got a question?

41



## Company location

Google maps – Location of a big insurance company



42



## Tools - Companies' websites

### IT tools

#### Web archives

<http://www.archive.org/web/web.php>

#### Website Domains

<http://www.domaintools.com/>

<http://www.networksolutions.com/whois/index.jsp>

43



## Tools - Companies' websites



<http://www.networksolutions.com/whois/index.jsp>

WHOIS *behind that domain?*

Search all WHOIS Records

Search by either...  
\* Domain Name e.g. networksolutions.com  
\* IP Address e.g. 195.178.187.13

Registrant:  
Timothy Alexander Steinert  
Alibaba Group Holding Limited  
Fourth Floor, One Capital Place P.O. Box 847  
George Town Grand Cayman KY1-1103  
KY  
dnsadmin@hk.alibaba-inc.com +852.22155100 Fax:  
Domain Name: alibaba.com  
Registrar Name: Markmonitor.com  
Registrar Whois: whois.markmonitor.com  
Registrar Homepage: <http://www.markmonitor.com>  
Administrative Contact:  
Timothy Alexander Steinert

#### Answer:

Country code **+852** (dialed as **00 852** from many places) is **Hong Kong**. All numbers are 8 digits after country code +852.

44

Technical Contact, Zone Contact:  
Domain Tech Contact  
Alibaba Group Holding Limited

## Tools - people

**Linked-in** <http://www.linkedin.com/>  
**Facebook** <http://www.facebook.com/>  
**Knowem** <http://knowem.com/>  
**Pipl** <http://www.pipl.com/>  
**Yasni** <http://www.yasni.co.uk/>  
**123 people** <http://www.123people.com/>

45



## Tools - people

15 Main Street • London, UK • tel: +44 (0)215 658 99

**William Anderson, CPA**  
**CHIEF FINANCIAL OFFICER AND CORP**  
**DIRECTOR OF FINANCE**

**Visionary Leadership**  
Driving Growth, Revenues & Market Share to Unprecedented Levels  
Strategic Planning and Start-Ups and Turnarounds and

**PROFESSIONAL PROFILE**

- Energetic, accomplished, multi-dimensional, is recognized as a respected, influential voice for within an accelerated environment demanding capability, definitive action and absolute performance growth plans; provide financial metrics to team decisions. Provide optimum efficiency and cost implementation of integrated financial systems and impeccable integrity.
- Expertise in financial management practice as an entrepreneur. Talent for working with CEO's and C.
- Serve as model client advice executive, success through motivation, coaching and open communication commitment, accountability.
- Initiative logical – analytical thinker, with a real management.

### CORE STRENGTHS

Strategic Planning, Execution & Management Controls & Forecasting, Reporting & Analysis Process Re-engineering  
Multi-Site Operations Management Human Resources  
New Business Development Cross-Cultural Work Environment Relationship Building Presentations & Consultations

### Computer Skills:

Excel, MS Word, LOTUS, WordPerfect, MAS90, Tint

### PROFESSIONAL EXPERIENCE

ABC INC., New Castle, UK 801

CFO

- Acting CEO over a total of approximately 4 as authority and responsibility reporting directly
- Implemented productivity and benchmarking system
- Implemented a nurse documentation program

- Identified reimbursement contracts with opportunities for improved reimbursement and assisted in renegotiating them.
- All Days reduced from 70 to 15 and cash on hand doubled.
- Implemented Provider Based Clinic.

XYZ Corp., Lille, France 298 – 801

**Co-Founder, VP & CFO**

- Vision & Strategy: a full-service, strategic event management company dedicated to providing event management resources and services for virtual and live events.
- Sales: XYZ has grown 100% year of year to over two-million dollars in annual revenue.
- Human Resources: Pay rolled over 20 employees, including 3 executives, Managed Partner Network.
- Products & Services: Manage 200 Cisco partner programs in one quarter and \$400,000 in Cisco JME's.
- Business Development: Worked with various XYZ partners to small various event technology including event websites and registration, meeting management software, and virtual software (webex, JD Explorer, Unifire).
- Marketing: Responsible for the marketing strategy & vision, managed Director of Marketing and PR Manager. Created XYZ branding, XYZ Logo, XYZ Product Naming Architecture, New XYZ Website & XYZ Star (new client).
- Partnerships: Created 1st Party vendor relationships with industry partners in order to provide XYZ clients with a cost-effective turnkey solution for event management products and services.

BCD INC., London, UK 298 – 1297

CFO

- Within nine months had in place a skilled finance organization across multiple locations, had selected and implemented an ERP system, designed and implemented process improvements, and upgraded financial planning & analysis resulting in operating efficiency gains, cost reductions and margin expansion.
- Shortened the closing cycle from 15 days to 2 days providing more timely management information while reducing departmental costs.
- Improved cash flow by reducing A and R days from 50 to 39 and negotiating average A and P terms from 11 to 42 days.

### EDUCATION

BS Accounting, New York University, New York, NY

### CERTIFICATION

CPA, New York

### MEMBERSHIPS

UK Society of Certified Public Accountants  
Healthcare Financial Management Association  
UK Non-Profit

**LinkedIn**

### William Anderson's Overview

#### Current

- Chief financial Officer | Corporate Controller | Director of Finance at ABC INC., New Castle, UK

#### Past

- Accountant manager | Financial Officer at XYZ Corp., Lille, France

#### Education

- Voice Dialogue UK
- Open University

46



## IT tools - Plagiarism

### Google/bing search

### Doc cop

<http://www.doccop.com/>

**Plagiarism Detect** <http://plagiarism-detect.com/>

**Chimpsky** <http://chimpsky.uwaterloo.ca/>

### Small SEO Tools

<http://smallseotools.com/plagiarism-checker/>

47



### Check for Plagiarism

**Results: 40% Unique Content**

understanding or, mainly by providing some	Existing (Jul 10, 2007)
tentative and exploratory	
philosophical analysis. I shall not consider the	Existing (Feb 1, 2001)
rhetorical uses	
misuses of bull. My aim is simply to give a rough	Existing (Dec 21, 2006)
account	
what it is not, or (putting it somewhat differently)	Good
to	
to articulate, more or less sketchily, the structure	Existing (May 22, 2005)
of	
of its concept. Any suggestion about what	Existing (Feb 1, 2001)
conditions are	
somewhat arbitrary. For one thing, the	Existing (Jul 10, 2007)
expression bull is often	

A part of your content is matching some text from the Web. Please make sure that this text is correctly referenced.

#### How the Plagiarism Check Tool Works:

The article you entered is scanned carefully, and so is the world wide web. It's very likely you'll see some red in your results as common phrases may trigger red flags. If there are complete sentences that aren't original, this tool will identify the original source of any unoriginal or plagiarized content that was copied from the internet.

#### Understanding the results:

Phrases or sentences shown in red already exist online and will not pass Google plagiarism tests.

They are also links... feel free to click on any red lines and see the original source for your records. When the test is done, you'll also be given an exact percentage that tells you how original or unique your article is.

48

Duplicated content results in a lower page rank. If you publish an article or web page content that is not entirely unique and





## Conclusions

- Every time fraud is committed the three conditions (Fraud Triangle) are present.
  - Fraud vigilance and professional scepticism help us to detect and prevent potential fraud attempts when performing every day duties.
  - Fraud schemes may be complex and difficult to detect – awareness and training are crucial.
  - Uses of casebook: anti-fraud strategies, training, risk-based audits, etc.
  - Types of fraud and irregularities seldom occur in isolation
  - In case of doubt:
    - ▶ gather more facts and information
    - ▶ inform your superior
    - ▶ do not investigate on your own
  - Detection at early stage increases the chances to reduce financial damage – use of IT tools
- Remember to stay objective:** most projects and beneficiaries are trying to do genuine job – only a minority of cases are intentionally fraudulent