

# **Ringkiri pettuse indikaatorite kohta Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi puhul**

*Käesoleva töödokumendi on koostanud komisjoni talitused. Lähtudes kohaldatavast ühenduse õigusest, antakse siin avalikele asutustele, ettevõtjatele, toetusesaajatele ja potentsiaalsetele toetusesaajatele ning muudele ühtekuuluvuspoliitika seires, järelevalves või rakendamises osalevatele organitele teadmiseks tehnilist teavet selle kohta, kuidas tõlgendada ja kohaldada ühenduse selle valdkonna eeskirju. Töödokumendi eesmärk on pakkuda komisjoni talituste selgitusi ja tõlgendusi kõnealustest eeskirjadest, et kergendada tööprogrammide rakendamist ja ergutada hea tava kasutuselevõttu. Ringkiri ei piira siiski siseriikliku õiguse, Euroopa Kohtu ja Esimese Astme Kohtu tõlgendusi ega komisjoni tavaid otsuste langetamisel.*

## SISUKORD

1.	SISSEJUHATUS.....	3
1.1.	Taust	3
1.2.	Ühine pettuste ennetamise strateegia .....	3
2.	MÕISTED .....	3
2.1.	Eeskirjade eiramise mõiste.....	3
2.2.	Pettuse määratlus asutamislepingus .....	3
2.3.	Pettuse liigid.....	3
3.	PETTUSTE PÕHJUSED .....	3
4.	PETTUSTE ENNETAMISE JA AVASTAMISE VASTUTUS.....	3
4.1.	Korraldus- ja sertifitseerimisasutused („juhtkond“).....	3
4.2.	Auditeerimisasutused (ja muud auditeid läbi viivad üksused).....	3
5.	SOOVITUSED KÄESOLEVA RINGKIRJA KASUTAMISEKS .....	3

1. lisa. Petuskeemid ja pettuse indikaatorid riigihangetes ja lepingutes

2. lisa. Petuskeemid ja pettuse märgid konsultatsiooniteenuste puhul

3. lisa. Pettustest teatamise kord OLAFile

## 1. SISSEJUHATUS

### 1.1. Taust

Kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 274 täidab komisjon eelarvet omal vastutusel, võttes arvesse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid. Lisaks sellele teevad liikmesriigid komisjoniga koostööd, et tagada nende assigneeringute kasutamine usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete kohaselt.

Asutamislepingu artikkel 280 näeb ette, et Ühendus ja liikmesriigid võitlevad kelmuste ja muu ühenduse finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse vastu.

Lisaks on nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (mis käsitleb Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust)<sup>1</sup> artikli 53b lõike 2 alusel liikmesriikide ülesanne valdkondades, kus haldus toimub koostöös liikmesriikidega, eeskirjade eiramisi ja pettuseid ennetada ning vastavaid juhtumeid käsitleda. Vastavalt liikmesriikidega koostöös toimuva halduse õiguslikule korraldusele on liikmesriikide ülesanne luua ühenduse finantshuvide kaitseks juhtimis- ja kontrollsüsteemid, mis vastavad ühenduse õiguse nõuetele, kontrollimaks määratud asutuste tehtavate auditite abil, et süsteemid toimiksid tulemuslikult eeskirjade eiramise ja pettuste ennetamisel, avastamisel ja kõrvaldamisel<sup>2</sup>. Eeskirjade eiramise või pettusekahtluse korral tuleb sellest komisjonile teatada, järgides teatamismenetlust, mis on sätestatud programmiperioodiga 2000–2006 seotud juhtumite puhul komisjoni määrustes (EÜ) nr 1681/94 ja (EÜ) nr 1831/94 ning programmiperioodiga 2007–2013 seotud juhtumite puhul komisjoni määruses (EÜ) nr 1828/2006 (artiklid 27–36).

Olenemata sellest, kas eeskirjade eiramine on tahtmatu või tahtlik (pettus), tuleb sellest mõjutatud kulutused ühenduse eelarvest kaasrahastatavate kulutuste hulgast välja arvata.

Käesolevas ringkirjas on esitatud rida petuskeeme ja vastavaid pettuse märke, mis võivad struktuurimeetmete valdkonnas ette tulla; seeläbi soovitakse tõsta liikmesriikides teadlikkust pettustest, tugevdamaks juhtimis- ja kontrollsüsteeme, et nende abil tulemuslikumalt pettusi ennetada ja avastada<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> EÜT L 248, 16.09.2001.

<sup>2</sup> Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999, ELT L 210, 31.7.2006, artikkel 70; komisjoni määrus (EÜ) nr 1828/2006, milles sätestatakse rakenduseeskirjad nõukogu määrusele (EÜ) nr 1083/2006, ELT L 371, 27.12.2006, 4. jagu (artiklid 27–36).

<sup>3</sup> Igal aastal avaldab komisjon aastaaruande pettusevastasest võitlusest ühenduses (nt aasta 2007 kohta: komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule: „Protection of Communities' Financial Interests – Fight Against Fraud – Annual report 2007” – SEK(2008)2300 ja SEK(2008)2301), mis sisaldab statistilist

## 1.2. Ühine pettuste ennetamise strateegia

Käesolev ringkiri on üks meetmetest, mis on võrsunud 2008. aastal käivitatud laiemast algatusest: regionaalpoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat on OLAFi ga koostöös välja töötanud ühise pettuste ennetamise strateegia, mis koosneb reast pettusevastastest meetmetest, millega tõstetakse teadlikkust ja antakse juhiseid pettustest liikmesriikidega koostöös toimuva halduse korral ning tutvustatakse proaktiivseid vahendeid pettusevastaseks võitluseks.

Juhtnööride puhul on üldiselt alates 2009. aastast eesmärgiks anda liikmesriikides struktuurifonde haldavate asutuste, komisjoni ametnike ning komisjoni ja liikmesriikide audiitorite käsutusse „pakett“ erinevatest pettusteemalistest küsimustest.

Konkreetselt on ühise pettuste ennetamise strateegia eemärgid järgmised:

- tugevdada pettuseohu hindamist;
- **juurutada liikmesriikides proaktiivsed juhtnöörid pettuste avastamiseks;**
- toetada rohkem pettuste ennetamise ja avastamisega seotud tööd liikmesriikides
- tõsta regionaalpoliitika peadirektoraadis ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraadis teadlikkust pettustest;
- tõsta liikmesriikides teadlikkust pettustest.

Kuna üks ühise pettuste ennetamise strateegia eesmärke on anda proaktiivseid juhtnööre pettuste avastamiseks, mis omakorda võib kaasa aidata pettuste ennetamisele, on komisjon töötanud välja käesoleva ringkirie pettuse märkide kohta, et liikmesriigid võiksid täiendada oma teadmisi petuskeemide ja pettuse märkide kohta.

---

lisa eeskirjade eiramise, pettusekahtluse ja pettuse juhtude kohta. Struktuurimeetmete valdkonnas programmiperioodil 2000–2006 märkisid liikmesriigid kehtivate teatamiseeskirjade alusel komisjonile eeskirjade eiramistest teatades 12–15% eeskirjade eiramiste puhul, et tegemist on „pettusekahtlusega“. Selle hinnangu põhjal puudutavad 2007. aastal teatatud „pettusekahtluse“ juhtumid umbes 0,31% kulukohustusi. Et need arvud on alles esialgsed, tuleb neisse suhtuda piisava ettevaatusega, sest ainult pädev kohtuorgan võib kvalifitseerida pettusekahtluse pettusejuhtumiks.

Ringkirja 1. ja 2. lisas on toodud üldtuntud ja sageli korduvate petuskeemide loend ja nendega seotud pettuse märgid<sup>4</sup> riigihangete, lepingute sõlmimise ning tööjõukulude ja konsultatsiooniteenuste valdkonnas..

Ringkirja 3. lisas on kokku võetud menetlused, kuidas Euroopa Pettustevastasele Ametile (OLAF) pettustest teatada.

## 2. MÕISTED

### 2.1. Eeskirjade eiramise mõiste

Nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ) nr 2988/95 (Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta) kohaldamisel on „eeskirjade eiramine“ ulatusliku tähendusega mõiste, mis hõlmab nii tahtlikke kui ettekavatsematud eeskirjade eiramisi, mida majandustegevuses osalejad on toime pannud.

Määruse (EÜ) nr 2988/95<sup>5</sup> artikli 1 lõikes 2 määratletakse **eeskirjade eiramist** kui:

*„ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse ühenduste nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu”<sup>6</sup>.*

### 2.2. Pettuse määratlus asutamislepingus

Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 alusel koostatud Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsioonis<sup>7</sup> määratletakse **pettust** kulude puhul kui tahtlikku tegevust või tegevusetust, mis on seotud:

*– valede, ebatäpsete või mittetäielike aruannete või dokumentide kasutamise või esitamise, mille tagajärjel vääralt eraldatakse või hoitakse vahendeid, mis sisalduvad Euroopa ühenduste üldeelarves või Euroopa ühenduste või nende nimel hallatavates eelarvetes,*

---

<sup>4</sup> Suur osa infost lähtub vannutatud finantspettuste uurijate ühingu (Association of Certified Fraud Examiners, ACFE) 2008. aastal avaldatud juhendist pettuste kohta lepingute sõlmimisel ja hankemenetlustes. Juhend põhineb ülemaailmsel pettusejuhtude uurimistel ja tuntud petuskeemidel. Vt [www.acfe.com](http://www.acfe.com).

<sup>5</sup> EÜT L 312, 23.12.1995, lk 1.

<sup>6</sup> Struktuurifondide jaoks kohandatud määratlus on esitatud määruse (EÜ) nr 1681/94 artiklis 1bis: „eeskirjade eiramine” – ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumine ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet põhjendamatu kuluartikli tõttu”. Sama määratlus on esitatud nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 (millega nähakse ette üldeelarvet Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta aastateks 2007–2013) artikli 2 lõikes 7.

<sup>7</sup> EÜT L 316, 27.11.1995, lk 49.

- teabe varjamisega, rikkudes teatavat kohustust, ja millel on samasugused tagajärjed kui eespool märgitud juhul,
- selliste vahendite väärkasutusega ehk nende kasutamise muuks kui algselt ettenähtud otstarbeks.

Seetõttu eristab pettust üldisemast eeskirjade eiramise mõistest tahtliku petmise element.

Kooskõlas määruse (EÜ) nr 1681/94 artikkel 3(e) on liikmesriigid alates aastast 2006 komisjonile eeskirjade eiramistest teatades kohustatud kindlaks määrama, kas asjaomase eiramise puhul on tegemist **pettusekahtlusega**<sup>8</sup>.

### 2.3. Pettuse liigid

Igasugune pettuste liigitus peaks soovitatavalt olema kohandatud vastavalt asjaoludele ja keskkonnale, milles organisatsioon tegutseb.

Vannutatud finantspettuste uurijate ühing (ACFE)<sup>9</sup> kasutab spetsiifilist pettuseliigituste loetelu, millega organisatsioonid võivad kokku puutuda. ACFE jaotab pettused kolme liiki, et organisatsioon saaks kindlaks teha, millised valdkonnad on kelmustele altid:

1. tahtlik finantsaruannetega manipuleerimine (nt ebaõigelt esitatud tulud);
2. Igasugune materiaalse või mitte materiaalse vara õigusvastane omandamine (nt kulude hüvitamine pettuse alusel);
3. korruptsioon (nt altkäemaksud, mahhinatsioonid pakkumismenetlustes, huvide konflikti varjamine, riisumine).

## 3. PETTUSTE PÕHJUSED

Pettuste toimepaneku taga on kolm elementi, mida võib kokkuvõtlikult nimetada „pettuse kolmnurgaks“<sup>10</sup>:

---

<sup>8</sup> Määruse (EÜ) nr 1681/94 artikli 1bis punktis 4 on pettusekahtlus (kelmusekahtlus) määratletud kui „eeskirjade eiramine, mis annab alust riiklikul tasandil haldus- või kohtumenetluse algatamiseks, selgitamiseks välja, kas tegemist on tahtliku tegevusega ning ennekõike [...] kelmusega“. Sama määratlus on esitatud ka määruse (EÜ) nr 1828/2006 artikli 27 punktis c.

<sup>9</sup> Vt “Managing the Business Risk of Fraud – A Practical Guide”, Institute of Internal Auditors, American Institute of Certified Public Accountants and the Association of Certified Fraud Examiners, 2008. <http://www.ifa-iaf.be/v1/frontEnd/libraryIfa/index.php?action=detail&id=29>.

<sup>10</sup> Pettuse kolmnurga mõiste loojaks on pettuseuurija dr Donald R. Cressey. Vt “The Handbook of Fraud Deterrence”, Harry Cendrowski, James P. Martin ja Louis W. Petro, 2007, lk 41.



Võimalus: Isegi kui inimesel on olemas motiiv, peab tal olema ennem antud võimalus selle tekkeks. Võimaluse võib anda lõtv sisekontrollisüsteem (*eeldatav tõenäosus, et pettus jääb avastamata on petturi jaoks otsustav kaalutus*). Sisekontrollisüsteemi nõrkust ilmestavad näiteks järgmised puudused:

- järelevalve ja kontroll;
- ülesannete lahusus;
- juhtkonna kinnitus;
- süsteemide kontroll.

Pettus võib toimuda ka siis, kui kontrolle ei rakendata või kui juhtival ametikohal olevad isikud loovad võimalused olemasolevatest kontrollimehhanismidest mööda vaadata.

Õigustus: Inimene võib oma tegevust iseenda silmis õigustada, nt „Ma olen selle raha ausalt ära teeninud” või „Nad on mulle võlgu”. „Ma ainult laenan raha natukeseks, hiljem maksan tagasi”.

Rahaline surve, stiimul või motiiv: vajaduse või ahnuse tegur. Puhas ahnus võib sageli olla tugev ajend. Muu surve võib tuleneda isiklikest rahalistest probleemidest või nõrkustest, nagu hasartmängud, narkosõltuvus vms.

Pettuste ennetamisel saab otsustavaks pettuse kolmnurga lõhkumine<sup>11</sup>. Neist kolmest elemendist avaldab tugev sisekontrollisüsteem kõige otsesemat mõju võimalustele ja seega on just see element, mida on kõige lihtsam kontrolli all hoida.

#### **4. PETTUSTE ENNETAMISE JA AVASTAMISE ÜLESANDED**

##### **4.1. Korraldus- ja sertifitseerimisasutused („juhtkond“)**

Struktuurifondi nõ jagatud juhtimise süsteemis on liikmesriigid esmaselt vastutavad ühenduse finantshuvide kaitseks selliste juhtimis- ja kontrollisüsteemide loomise eest, mis vastavad ühenduse nõuetele, kontrollimaks määratud asutuste tehtavate auditite

---

<sup>11</sup> Vt “*The Handbook of Fraud Deterrence*”, Harry Cendrowski, James P. Martin ja Louis W. Petro, 2007, lk 41.

kaudu, et süsteemid toimiksid tulemuslikult eeskirjade eiramise ja pettuste ennetamisel, avastamisel ja kõrvaldamisel.

Kuigi pettuste ennetamisel lasub esmane vastutus juhtkonnal, võib edukas pettuste tõkestamine sõltuda juhtkonna ja audiitorite ühistest jõupingutustest<sup>12</sup>.

Eesmärgiks peaks olema vähendada "võimaluse" elementi pettuse kolmnurgas.

Peamine mehhanism võimaluste vähendamiseks on tugev sisekontroll, mis hõlmab eeskätt piisavat järelevalvet ja kontrolli ning ülesannete lahusust.

Juhtkonnal peaksid olema ka pettuste märkide äratundmiseks piisavad teadmised, ning nad peaksid olema teadlikud kohustusest teatada eeskirjade eiramistest ja pettusekahtlustest kehtivate määruste alusel.

Liikmesriigid peavad pöörama tähelepanu, kuidas õigesti rakendada kehtivates määrustes sätestatud eeskirjade eiramisest ja pettusekahtluse juhtumitest teatamise kohustust ja levitada sellekohaseid juhendeid ka organisatsioonisiselt.<sup>13</sup>

#### **4.2. Auditeerimisasutused (ja muud auditeid läbi viivad üksused)**

Vastavalt IIA standardile 1210.A2<sup>14</sup> peaks siseaudiitoril (ja välisaudiitoril) olema piisavad teadmised, pettuse märkide kindlaks tegemiseks, aga tal ei pea olema sellise isiku ekspertteadmisi, kelle põhiülesanne on avastada ja uurida pettusejuhtumeid.

Ilmutades piisavat professionaalset skepsist<sup>15</sup>, peaks audiitorid olema eriti valvsad kontrolli- ja juhtimissüsteemides esinevates kontrollialastes nõrkustes. Kui see on asjakohane ja kui juhtimis- ja kontrollikeskkonda võib pidada väga riskialtiks, soovitatakse audiitoritel korraldusasutustelt järele pärida, milline on nende arvates pettuserisk, et kontrollida kasutatavaid pettusevastaseid meetmeid.

---

<sup>12</sup> Vt *"The Handbook of Fraud Deterrence"*, Harry Cendrowski, James P. Martin ja Louis W. Petro, 2007, lk 29.

<sup>13</sup> Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT L 210, 31.7.2006), artikkel 70; komisjoni määrus (EÜ) nr 1828/2006, milles sätestatakse rakenduseeskirjad nõukogu määrusele (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 371, 27.12.2006), 4. jagu (artiklid 27–36).

<sup>14</sup> Institute of Internal Auditors, *"International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing"*.

<sup>15</sup> Rahvusvaheline auditeerimisstandard 240: „Audiitori ülesanne on kaaluda finantsaruannete auditeerimisel pettuse võimalikkust“. Samas standardis tõdetakse ka: „risk mitte avastada pettustest tulenevaid olulisi väärkajastusi on suurem kui risk mitte avastada veast tulenevaid olulisi väärkajastusi, sest pettuse puhul võib esineda keerukaid ja hoolikalt läbi mõeldud skeeme, mis on mõeldud pettuse varjamiseks, nagu näiteks dokumentide võltsimine, tehingute tahtlik kajastamata jätmine või tahtlik valeandmete esitamine jmt.“



Nii osana juhtimis- ja kontrollsüsteemide auditist kui ka osana toimingute auditist kontrollivad auditeerimisasutused, et pettuste ennetamiseks kehtestatud mehhanismid oleksid piisavad ja tulemuslikud.

Võimalik, et auditeerimisasutused peavad olema valvel pettuste suhtes, iseäranis toetuste andmise menetluse ning lepingute sõlmimise ja riigihangetega seotud pettuste osas (auditi läbiarutamisel, kavandamisel ja läbiviimisel võib audiitor pidada riigihangete valdkonda pettuste suhtes äärmiselt ohualtiks valdkonnaks)<sup>16</sup>.

## 5. SOOVITUSED KÄESOLEVA RINGKIRJA KASUTAMISEKS

Liikmesriikidel soovitatakse:

1. võtta käesolev ringkiri teadlikkuse tõstmise eesmärgil teadmiseks ja tagada, et seda levitataks laialdaselt kõikides organites, mis tegelevad struktuurifondide haldamisega;
2. kasutada **1.** ja **2. lisas** toodud petuskeemide teavet parima tava korras, et ajakohastada lõplike toetusesaajate esitatud maksenõuete kontrollimise ja heakskiitmisega seotud menetlusi. Selleks võib näiteks lisada kontrollnimekirjadesse viite käesolevale ringkirjale ja/või selles loetletud petuskeemidele, eriti olukordades, kus riskianalüüs näitab kõrget pettuseriski;
3. tagada pettustest teatamise korra tundmine<sup>17</sup>, nt võiks selline teave olla esitatud korraldus- ja vahendusasutuste veebilehtedel (vt pettustest teatamise korda **3. lisas**);
4. tagada, et juhtkonna kontroll viiakse läbi adekvaatselt, sest see kontroll on oluline vahend pettuste tõkestamisel ja avastamisel. Siinkohal viidatakse juhenddokumendile „*Liikmesriikide tehtava struktuurifondidest ja Ühtekuuluvusfondist kaasrahastatavate toimingute juhtimiskontrolli juhenddokument programmiperioodiks 2007–2013*“<sup>18</sup>;
5. kasutada informatsiooni ristkontrolli, mh pettusekahtluse korral kontrollida informatsiooni kolmandate isikute kaudu. Näiteks lõpliku toetusesaaja esitatud kahtlase arve tõlevastavust võib kontrollida teenusepakkuja enda käest, vajaduse korral tutvudes kohapeal teenusepakkuja raamatupidamise ja dokumentidega.

---

<sup>16</sup> Vt „Exposure Draft Practice Note to International Standard on Auditing 240“ (rahvusvahelise auditeerimisstandardi 240 muutmisprojektile lisatud praktiline märkus), milles antakse täiendavaid juhtnööre avaliku sektori küsimustes, punkt 3.

<sup>17</sup> Paljud pettusejuhtude uurimised on saanud alguse saadud vihjetest ja teadetest. Tasuta vihjetelefonid on selles suhtes väga kasulikud.

<sup>18</sup> Lõplik versioon seisuga 05/06/2008, dokument COCOF 08/0020/04.

## **LEPINGUTE SÕLMIMISE JA RIIGIHANGETEGA SEOTUD PETTUSED**

### **Sageli korduvad petuskeemid ja asjakohased pettuse märgid (ohu märgid)**

Käesolevas lisas on loetletud kuusteist sageli korduvat petuskeemi lepingute sõlmimise ja riigihangete valdkonnas ning kirjeldatud skeemi ja asjakohaseid pettuse märke.

Esitatud üldtuntud skeemide loetelu ei ole ammendav.

Käesolev lisa on struktuuri ja sisu poolest sarnane õppematerjalidega, mida ACFE<sup>19</sup> kasutab pettuste ennetamise ja avastamise spetsialistide koolitamisel.

### **1. Korruptsioon – altkäemaksud ja saadud tulu osaline tagastamine**

#### Skeemi kirjeldus

Altkäemaks ja saadud tulu osaline tagastamine tähendavad hüvise andmist või saamist ametliku toiminguga või äriotsuse mõjutamiseks.

#### ***Korruptiivsed maksed***

Hüvis ei tarvitse olla ja tihtipeale ei olegi raha (olukord jääb ebaselgeks ja teo toimepanija võib vajaduse korral hõlpsamini vabandusi leida). Altkäemaksuks võib olla mistahes materiaalne väärtus, mis antakse või saadakse kavatsusega saajat korruptiivselt mõjutada. Hüvisel, mida on altkäemaksuna antud ja saadud, on muu hulgas näiteks kingid, mille väärtus ületab organisatsiooni või äriühingu kehtestatud piirmäära, n.ö laenud, olenemata sellest, kas need makstakse tagasi või mitte, krediitkaartide kasutamine, ostude eest ülemäärase tasu maksmine (nt 500 000 eurot 200 000 euro väärtuselise korteri eest), korteri tasuta või alandatud üüritasuga kasutamine, liisitud auto tasuta kasutamine, võltsitud nn teenus- või vahendustasude, mille suuruseks on sageli kokkuleppeline protsent sõlmitud lepingu maksumusest, maksmine sularahas, tšeki või pangapälekandega vahendaja või saaja asutatud *riiulifirma*<sup>20</sup> vahendusel, kus korrumpeerunud töövõtjal või müüjal on varjatud osalus. Hüviseid antakse sageli selles järjekorras. Seda seetõttu, et pooled ei pruugi alguses teise kavatsustes kindlad olla ja

---

<sup>19</sup> Vannutatud finantspettuste uurijate ühing, [www.acfe.com](http://www.acfe.com). Lisa struktuur ja sisu tuginevad eeskätt finantspettuste uurijate õppematerjalile „Contract and Procurement Fraud”.

<sup>20</sup> Riiulifirma on ettevõtte, mis on olemas, kuid tegelikult ei tegutse ega oma vara.

alkäemaksuandja ei pruugi olla suuteline enne lepingu sõlmimist suuremaid makseid tegema.

Pärast lepingu sõlmimist antakse enamik alkäemakse saadud tulu osalise tagastamise teel, mis tähendab, et töövõtja maksab või n.ö tagastab iga saadud arve pealt kokkulepitud protsendi suuruse summa. Kuidas alkäemaksu ka ei makstaks, on hinnad selliste maksetega seotud kulu katmiseks tavaliselt ülepaisutatud või kaupade ja teenuste kvaliteet madalam.

Korruptiivsed maksed soodustavad paljusid muid pettuse liike, nagu valearvete esitamine, olematute kulude sissenõudmine või lepingutingimuste rikkumine.

### ***Korruptiivne mõju***

Lepingute sõlmimise ja riigihangete valdkonnas avaldub korruptiivne mõju sageli nõuetevastases valiku tegemises, nagu põhjendamatult ühest allikast hankimises (riigihanke piirmäära arvestades võiks sõlmida mitu lepingut), põhjendamatult kõrgetes hindades, liigse hulga ostude tegemises, madala kvaliteediga leppimises ja tarnete hilinemises või tarnimata jätmises.<sup>21</sup>

### **Pettuse märgid**

Kõige levinum märk alkäemaksudest ja saadud tulu osalisest tagastamisest on, kui hankija töötaja kohtleb töövõtjat teatava aja jooksul põhjendamatult soosivalt.

Muud ohu märgid:

- hankija töötaja ja teenuse osutaja või kauba müüja vaheline tihe suhtlemine;
- hankija töötaja jõukuse seletamatu või järsk kasv;
- hankija töötajal on varjatud kõrvaltegevusi;
- töövõtjal on asjaomases majandusharus saadud tulu osalise tagastaja maine;
- dokumenteerimata või sagedased lepingumuudatused, millega suurendatakse lepingu maksumust;
- hankija töötaja keeldub enda edutamisest riigihangetega mitteseotud ametikohale;
- hankija töötaja ei esita või ei täida korralikult majanduslike huvide deklaratsiooni.

## **2. Huvide konflikti varjamine**

### **Skeemi kirjeldus**

---

<sup>21</sup> Inglise keeles nimetatakse neid lühidalt SPQQD teguriteks (lühend tuleneb sõnadest *improper selection, high price, excessive quantity, low quality, delayed or no delivery*).

Huvide konflikt võib tekkida, kui hankeasutuse töötajal on lepingu või töövõtjaga seoses varjatud majanduslikud huvid. Võimalik huvide konfliktil võib olla kohtulik puutumatus, kui see avalikustatakse täielikult ja kui tööandja selle õigeaegselt heaks kiidab. Töötaja võib näiteks olla tarnija või töövõtja salajane omanik, asutada riulifirma, mille kaudu ta ostab kaupa ülepaisutatud hinnaga, või tunda varjatud huvi vara müügi või liisimise vastu.

#### Pettuse märgid:

- teatava töövõtja või müüja põhjendamatu või ebaharilik eelistamine;
- pidev leppimine kallihinnalise ja ebakvaliteetse tööga jne;
- hankija töötaja ei esita või ei täida korralikult majanduslike huvide deklaratsiooni;
- hankija töötaja keeldub enda edutamisest riigihangetega mitteseotud ametikohale;
- hankija töötajal näib olevat kõrvaltegevusi.

### **3. Pakkumise kooskõlastamine**

#### Skeemi kirjeldus

Teatavas geograafilises piirkonnas asuvad või teatavas majandusharus tegutsevad töövõtjad võivad konkurentsi vältimiseks teha varjatud koostööd ja tõsta hindu mitmesuguste pakkumise kooskõlastamise skeemide kaudu.

#### ***Täiendavate pakkumuste esitamine***

Täiendavate pakkumuste, nn varipakkumuste ainus eesmärk on jätta mulje tõelisest pakkumisest, mitte aga saavutada ostja heakskiitu.

Koostööd tegevad pakkujad lepivad kokku kõrgema hinnaga või tahtlikult tingimustelevastavate pakkumuste esitamises, et valituks osutuks eelistatud töövõtja, kes nõuab ülepaisutatud hinda. Võitja jagab osa oma tulust kaotanud pakkujatega, võtab nad alltöövõtjaks või laseb neil võita teised kõrge hinnaga lepingud. Täiendavaid pakkumusi võivad esitada ka riulifirmad või sidusettevõtjad.

#### ***Pakkumuste esitamise piiramine***

Pakkumismenetlustega seotud mahhinatsiooniskeemide õnnestumiseks peab pakkujate arv olema piiratud ja kõik pakkujad peavad kuritegeliku kokkuleppega nõus olema. Kui konkursil asub osalema uus (nn sukelduja) või koostööst keelduv pakkuja, tuleb hinna ülepaisutamine ilmsiks. Selle ennetamiseks võivad mahhinaatorid teistele äriühingutele maksta, et nad jäta pakkumise esitamata, või kasutada nende osalemise vältimiseks jõulisemaid vahendeid. Mahhinaatorid võivad ka oma monopoolse seisundi kaitsmiseks sundida tarnijaid ja alltöövõtjaid hoiduma äri tegemisest koostööst keelduvate äriühingutega.

## ***Kordamööda pakkumine***

Mahhinaatorid esitavad täiendavaid pakkumusi või hoiduvad pakkumast, et iga pakkuja saaks kordamööda olla madalaima hinnaga pakkuja. Rotatsioon võib põhineda geograafilisel piirkonnal – üks tee-ehitusettevõtja saab kõik ühe piirkonna tööd, teine kõik teise piirkonna tööd – või töö liigil, ajal jne.

## ***Turu jagamine***

Koostööd tegevad äriühingud võivad turu või tooted omavahel ära jagada ja leppida kokku üksteise piirkonnas üksteisega mitte konkureerida või teha seda kooskõlastatud meetmete abil, näiteks esitades üksnes täiendavaid pakkumusi. Mõnikord võivad töötajad – kellel võib olla „konkureerivas” ettevõttes majanduslikud huvid – osaleda pakkumise kooskõlastamise skeemides ja saada ülepaisutatud hindadest oma osa.

### Pettuse märgid:

- võitnud pakkumus on oma maksumuse poolest kuluprognoside, avaldatud hinnakirjade, sarnaste tööde või teenuste või majandusharu keskmise ja õiglase turuhinnaga võrreldes liiga kõrge;
- kõikide pakkujate hinnad on järjekindlalt kõrged;
- pakutud hinnad langevad, kui konkursil asub osalema uus pakkuja;
- võitvate pakkujate rotatsioon piirkonna, töö, töö liigi järgi;
- kaotanud pakkujatega sõlmitakse alltöövõtulepingud;
- ebatavalised pakkumused (nt pakkumused on täpselt protsendi võrra erinevad, võitnud pakkumuse maksumus on veidi madalam vastuvõetava hinna piirmäärast või jääb täpselt eelarve piiresse, pakkumused on liiga kõrged, liiga sarnased, liiga erinevad, ümmarguste arvudega, pakkumised on puudulikud jne);
- pakkujate vahel on ilmsed seosed, nt ühine aadress, töötajad, telefoninumbrid jne;
- pakkuja lisab pakkumusse alltöövõtjad, kes osalevad põhilepinguga seotud konkursil;
- kvalifitseeritud töövõtjad ei esita pakkumust ja hakkavad alltöövõtjaks või madalama pakkumuse esitaja võtab pakkumuse tagasi ja hakkab alltöövõtjaks;
- teatavad äriühingud esitavad alati koos pakkumusi, teised mitte kunagi;
- kaotanud pakkujaid ei ole võimalik Internetist ja ärikataloogidest leida, neil puudub aadress jne (teisisõnu, nad on fiktiivsed);
- kirjavahetusest või muude märkide põhjal ilmneb, et ettevõtjad vahetavad omavahel hinnateavet, jagavad territooriume või sõlmivad muid mitteametlikke kokkuleppeid;

- pakkumise kooskõlastamist on täheldatud järgmistes sektorites ja need on asjakohased ka struktuurifondide puhul: asfaltkatte paigaldamine, hooneehitus, süvendustööd, elektrienergiavarustus, katuste paigaldamine, jäätmete kõrvaldamine.

#### **4. Tasakaalustamata pakkumine**

##### Skeemi kirjeldus

Selle petuskeemi puhul annavad hankija töötajad eelistatud pakkujale kasulikku siseinfot, mis ei ole teistele pakkujatele kättesaadav, näiteks et üht või mitut pakkumiskutses nimetatud kirjet ei lisata lepingusse (mõned kirjed võivad olla sihilikult ebamääraselt või mitmetähenduslikult määratletud ja eelistatud pakkujat õpetatakse, kuidas vastata). See teave võimaldab eelistatud äriühingul pakkuda teistest pakkujatest madalamat hinda, määrates kirjele, mida lõplikku lepingusse ei lisata, väga madala hinna. Tasakaalustamata pakkumine on üks tõhusamaid pakkumismenetlustega seotud mahhinatsioonide skeeme, sest mahhinatsioonid ei ole nii ilmsed kui muude populaarsete skeemide, nagu põhjendamatu ühest allikast hankimise puhul.

##### Pettuse märgid:

- teatava kirje kohta pakutud hind tundub olevat põhjendamatu madal;
- varsti pärast lepingu sõlmimist tehakse sellesse muudatusi, et kirjega seotud nõuded tühistada või neid muuta;
- kirjed, mille kohta tuleb esitada pakkumine, on teistsugused kui tegelikus lepingus;
- pakkuja on hanget korraldavatele töötajatele lähedane tuttav või osales tingimuste väljatöötamisel.

#### **5. Spetsiaalselt kohandatud tingimused**

##### Skeemi kirjeldus

Pakkumis- või konkursikutsed võivad sisaldada tingimusi, mis on kohandatud vastavalt konkreetse pakkuja kvalifikatsioonile või mida suudab täita ainult üks pakkuja. See on eriti levinud IT- ja muude tehnikavaldkonna lepingute puhul.

Liiga piiratud tingimusi saab kasutada teiste kvalifitseeritud pakkujate väljaarvamiseks või ühest allikast hankimise ja konkurentsi täieliku vältimise õigustamiseks.

Teatavat ettevõtjat soosivad spetsiaalselt kohandatud tingimused viitavad korruptsioonile.

##### Pettuse märgid:

- pakkumiskutse nõuetele vastab vaid üks või paar pakkujat;

- tingimused on sarnased võitnud ettevõtja toote või teenustega;
- teiste pakkujate kaebused;
- tingimused on oluliselt piiravamad või laiemad kui eelmiste sarnaste pakkumiskutsete puhul;
- ebatavalised või põhjendamatud tingimused;
- suure arvu konkurentsile avatud hankelepingute sõlmimine ühe tarnijaga;
- hankija töötajate ja pakkujate omavaheline suhtlemine või nendevahelised isiklikud kontaktid pakkumismenetluse ajal;
- ostja määratleb toote kaubamärgi põhjal, mitte üldise kirjelduse abil.

## **6. Pakkumisega seotud andmete leke**

### Skeemi kirjeldus

Lepingu sõlmimise, projekti koostamise või pakkumise hindamise eest vastutavad töötajad võivad lekitada konfidentsiaalset teavet (nt eelarveprognoos, eelistatud lahendused või konkureerivate pakkumuste andmed), et aidata eelistatud pakkujal tehnilist või rahalist pakkumust koostada.

### Pettuse märgid:

- pakkumismenetluse kehv kontroll, nt tähtaegadest kinnipidamise tagamata jätmine;
- võitnud pakkumuse maksumus on järgmisest madalama hinnaga pakkumusest vaid veidi madalam;
- mõned pakkumised avatakse enne õiget aega;
- hilinenud pakkumiste vastuvõtmine;
- hilinenud pakkuja on pakkumismenetluse võitnud madala hinnaga pakkumuse esitaja;
- kõik pakkumised lükatakse tagasi ja lepingu sõlmimiseks korraldatakse uus pakkumismenetlus;
- võitnud pakkuja suhtleb hankija töötajatega pakkumismenetluse ajal eraviisil e-posti teel või muude kanalite kaudu.

## **7. Pakkumustega manipuleerimine**

### Skeemi kirjeldus

Kehvalt kontrollitud pakkumismenetluse puhul saavad hankija töötajad saadud pakkumustega manipuleerida (pakkumusi muuta, pakkumusi „ära kaotada”, pakkumusi kehtetuks tunnistada tingimustes esinevate väidetavate vigade pärast jne), et valituks osutuks eelistatud töövõtja.

Pettuse märgid:

- pakkujate kaebused;
- kehv kontroll ja nõuetele mittevastav pakkumismenetlus;
- on märke, et pakkumusi on pärast vastuvõtmist muudetud;
- pakkumused tunnistatakse vigade tõttu kehtetuks;
- kvalifitseerunud pakkuja diskvalifitseeritakse küsitavatel põhjustel;
- töö jaoks ei korraldata uut pakkumismenetlust, kuigi menetluse käigus laekus alla miinimumarvu pakkumusi.

## **8. Põhjendamatu ühest allikast hankimine**

Skeemi kirjeldus

See skeem on tihti korruptsiooni tagajärg, eriti kui see kordub ja kui selle põhjused on küsitavad.

Selliseid lepinguid saab sõlmida konkurentsile avatud pakkumise piirmäärade vältimiseks oste osadeks jagades, ühest allikast hankimise põhjuseid võltsides, väga rangeid tingimusi kavandades, uue pakkumismenetluse korraldamise asemel varem sõlmitud lepinguid pikendades.

Pettuse märgid:

- ühe ettevõtjaga lepingu sõlmimine, kelle pakutud hind ületab konkurentsile avatud pakkumise piirmäära või on sellest vaid veidi madalam;
- eelnevalt konkurentsile avatud hanked hakkavad toimuma ilma konkurentsita;
- ostude osadeks jagamine, et vältida konkurentsile avatud pakkumise piirmäära;
- pakkumiskutse saadetakse postiga ainult ühele teenuseosutajale.

## **9. Ostu tükeldamine**

Skeemi kirjeldus

Hankija töötajad võivad jagada ostu kaheks või enamaks ostutellimuseks või lepinguks, et vältida konkurentsi või kõrgema tasandi juhtimiskontrolli. Näiteks kui piirmäär on



250 000 eurot, võib ühe kaupade ja teenuste hanke, mille maksumus on 275 000 eurot, jagada kaheks lepinguks – ühe 150 000 eurot maksvate kaupade ja teise 125 000 eurot maksvate kaupade jaoks, et vältida pakkumismenetluse korraldamist.

Ostude tükeldamine (nn vorsti viilutamine) võib viidata korruptsioonile või ostja muudele skeemidele.

#### Pettuse märgid:

- sama töövõtja kaks või enam järjestikust ja omavahel seotud pakkumust, mis jäävad vaid veidi allapoole konkurentsile avatud pakkumise või kõrgema tasandi kontrolli piirmääradest;
- ostude põhjendamatu lahutamine, nt eraldi lepingud töö ja materjalide jaoks, kumbki allpool pakkumismenetluse piirmäära;
- järjestikused ostud, mis jäävad veidi allapoole piirmäära.

### **10. Lepingute segunemine**

#### Skeemi kirjeldus

Töövõtja, kellel on mitu sarnast tööülesannet, võib esitada mitme ülesande puhul arve samade personalikulude, tasude või kulude eest, mis viib ülemääraste arvete esitamiseni.

#### Pettuse märgid:

- eri tööde eest või eri lepingute alusel esitatakse ühesugused arved;
- töövõtja esitab sama ajavahemiku eest arve rohkem kui ühe töö eest.

### **11. Kulude alusetu sissenõudmine**

#### Skeemi kirjeldus

Töövõtja võib panna toime pettuse, nõudes tahtlikult lubamatute või põhjendamatu kulude katmist või selliste kulude hüvitamist, mis ei ole lepinguga otseselt ega kaudselt seotud. Tööjõukulude katmist on lihtsam alusetult nõuda kui materjalikulud, sest tööjõukulude katmist võib teoreetiliselt nõuda iga lepingu puhul.

Tööjõukuludega manipuleerimiseks saab koostada fiktiivsed töögraafikud, muuta töögraafikuid või tõendavaid dokumente või saata lihtsalt arve ülepaisutatud tööjõukulude eest ilma tõendavaid dokumente esitamata.

#### Pettuse märgid:

- ülemäära suured või ebatavalised tööjõukulud;
- lepingu täitmise seisuga vastuolus olevad tööjõukulud;
- ilmsed muudatused töögraafikutes;
- töögraafikuid ei ole võimalik leida;
- samade materjalikulude katmist nõutakse rohkem kui ühe lepingu alusel;
- kaudsete kulude katmise nõudmine otseste kuludena.

## **12. Puudulikud hinnad**

### Skeemi kirjeldus

Puudulikke hindu tuleb lepingute puhul ette siis, kui töövõtjad ei esita oma hinnapakumises jooksvaid, täielikke ja täpseid andmeid kulude või hindade kohta, põhjustades lepingu maksumuse suurenemist.

### Pettuse märgid:

- töövõtja keeldub kulusid tõendavaid dokumente esitamast, viivitab nende esitamisega või ei suuda neid esitada;
- töövõtja esitab ebapiisavad või mittetäielikud dokumendid;
- aegunud hinnateave;
- hinnad on sarnaste lepingute, hinnakirjade või majandusharu keskmisega võrreldes ilmselgelt kõrged;

## **13. Lepingutingimuste rikkumine**

### Skeemi kirjeldus

Töövõtjad, kes rikuvad lepingutingimusi ja seejärel väidavad teadlikult, et nad on need täitnud, panevad toime pettuse.

Selliste skeemide näiteks on mittestandardsete ehitusmaterjalide või madalama kvaliteediga osade kasutamine, teeprojektide puhul nõutava aluse ehitamata jätmine jne. Motiiviks on loomulikult kasumi suurendamine kulude kärpimise teel, tähtaja ületamisega kaasnevate karistuste vältimine jne. Paljusid selliseid skeeme on raske avastada ilma asjaomase valdkonna sõltumatute ekspertide hoolika kontrolli või katseteta. Petturid võivad muidugi püüda kontrollijatele altkäemaksu anda.

### Pettuse märgid:

- vastuolud katse- ja kontrollitulemuste ning lepingunõuete ja -tingimuste vahel;

- katse- või kontrollidokumentide või sertifikaatide puudumine;
- madal kvaliteet, lepingu puudulik täitmine ja kaebuste suur arv;
- töövõtja kuludokumentidest ilmneb näiteks, et ta ei ostnud tööks vajalikke materjale, et tal ei ole ja ta ei ole ka liisinud tööks vajalikke seadmeid või et tal ei olnud kohapeal vajalikke töötajaid (NB! Selline ristkontroll võib osutuda väga kasulikuks).

#### **14. Võltsitud, ülepaisutatud või topeltarved**

##### Skeemi kirjeldus

Töövõtja võib teadlikult esitada võltsitud, ülepaisutatud või topeltarveid, tegutsedes omal käel või koostöös korrumppeerunud hankija töötajatega.

##### Pettuse märgid:

- arvetel märgitud kaupu või teenuseid ei ole võimalik varade nimekirjast või raamatupidamisdokumentidest leida;
- puudub tõend arvel märgitud kaupade või teenuste kättesaamise kohta;
- arvel märgitud kaupade või teenuste kohta ei ole ostutellimust või see on küsitava väärtusega;
- töövõtja dokumendid ei kajasta seda, et töö on tehtud või et vajalikud kulud on kantud;
- arvetel märgitud hinnad, kogused, tootekirjeldused või tingimused ületavad lepingus, ostutellimuses, vastuvõtudokumentides, varade nimekirjas või kasutust käsitlevates dokumentides märgitud või ei sobi sellega;
- mitu arvet sama koguse, arvenumbri ja kuupäevaga jne;
- palju allhankelepinguid;
- sularahamaksed;
- maksed maksuvabadele firmadele.

#### **15. Olematud teenuseosutajad**

##### Skeemi kirjeldus

a) Töötaja võib raha riisumise eesmärgil anda fiktiivsele müüjale loa maksete tegemiseks. Skeem on kõige rohkem levinud olukorras, kus sisseostmise, vastuvõtmise ja maksimisega seotud ülesanded ei ole üksteisest lahutatud.

b) Töövõtjad võivad välja mõelda olematu äriühingu, et esitada pakkumise kooskõlastamise skeemide raames täiendavaid pakkumusi, et kulusid suurendada või selleks et lihtsalt fiktiivseid arveid koostada.

Kogemused on näidanud, et petturid kipuvad kasutama ärinimesid, mis sarnanevad tegelike äriühingute nimedele.

Pettuse märgid:

- teenuseosutajat ei ole võimalik leida ühestki ärikataloogist, Internetist ega Google'i ja teiste otsingumootorite abil jne;
- teenuseosutaja aadressi ei ole võimalik leida;
- teenuseosutaja on märkinud ebaõige aadressi või telefoninumbri;
- kasutatakse maksuvaba firmat.

## **16. Toote asendamine**

Skeemi kirjeldus

Toote asendamine tähendab lepingus nimetatud toote ostja teadmata asendamist madalama kvaliteediga tootega. Halvimal juhul võib toote asendamine olla eluohtlik, nt infrastruktuuri või ehitiste puuduste korral. Kiusatus toode asendada on eriti suur lepingute puhul, mis nõuavad selliste kallite esimese klassi materjalide kasutamist, mida saab asendada sarnase välimusega, kuid palju odavamate toodetega. Sageli asendatakse komponendid, mida niisama lihtsalt ei märgata. Selleks et pettus õnnestuks, võidakse kontrollimisel esitada spetsiaalselt valmistatud näidised.

Pettuse märgid:

- ebatavaline või üldine pakend: pakend, värvus või kujundus on tavapärasest erinevad;
- eeldatava välimuse ja tegeliku välimuse vastuolu;
- tootekoodid erinevad avaldatud või kataloogis esitatud koodidest või nummerdussüsteemist;
- keskmisest rohkem läbimata katseid või talitlushäireid, enneaegsed asendamisid või suured hooldus- või remondikulud;
- kvalifitseerimata või sertifitseerimata isiku allkirjastatud vastavussertifikaadid;
- prognoositud ja tegelike materjalikulude märkimisväärt erinevus;
- töövõtja on graafikust maas, kuid jõuab kiiresti järele;
- ebatavalised või kustunud seerianumbrid või seerianumbrid, mis ei ole kooskõlas seadusliku tootja nummerdussüsteemiga;

- arvel või varade nimekirjas märgitud tootekogused või -kirjeldused ei vasta ostutellimuse tingimustele.

## **TÖÖJÕUKULUDE JA KONSULTATSIOONITEENUSTEGA SEOTUD PETTUSED**

### **Sageli korduvad petuskeemid ja asjakohased pettuse märgid (ohu märgid)**

Käesolevas lisas on loetletud korduvad petuskeemid konsultatsiooniteenuste valdkonnas ning kirjeldatud skeemi ja asjakohaseid pettuse märke.

Kõige olulisem kontrollimehhanism tööjõukulude arvestamisel on üksik töötaja ja töötaja valmisolek töötatud aega täpselt märkida.

Käesolev üldtuntud skeemide loetelu ei ole ammendav.

### **1. Kantud tööjõukulud**

#### Skeemi kirjeldus

Ilma välise sõltumatu või füüsilise kontrollita on tööjõuga väga kerge manipuleerida. Projekti elluviija võib teadlikult nii otseselt kui ka kaudselt makstavate tööjõukulude kohta vääri andmeid esitada. Oluline on siinjuures see, kas töötaja tööaja eest nõutakse tasu selle projekti raames, mille kallal ta tegelikult töötab. (Tööjõukulude tõenduseks ei pruugi olla kolmandate isikute dokumente, nagu arved, ostutellimused jne).

#### Pettuse märgid:

- selgelt eristuvad kulude sissenõudmise mustrid;
- järsud märkimisväärsed muutused kulude sissenõudmises;
- kulude vähenemine selliste projektide või lepingute puhul, milles ette nähtud piirmäär on ületatud või mille täitmisel ollakse sellele üsna lähedal;
- nende töötajate ebaoproportsionaalne hulk, kellele makstakse tasu kaudselt;
- suur arv töötajaid, kes liigitatakse otseselt tasu saajate seast ümber kaudselt tasu saajateks või vastupidi;
- samu töötajaid liigitatakse pidevalt otseselt tasu saajate seast ümber kaudselt tasu saajateks või vastupidi;
- puudulik sisekontroll tööjõukulude üle, näiteks töötaja tööajatabelid, mis on eelnevalt allkirjastatud, tööajatabelid, mis on töödejuhataja täidetud, tööajatabelid, mis on pliatsiga täidetud või tööajatabelid, mis on täidetud makseperioodi lõpus;
- tegelikud tunnid ja eurodes esitatud summad vastavad pidevalt eelarves ette nähtud summadele või on nendega ligilähedased;
- kohandatavate raamatupidamiskannete kasutamine, et kulusid lepingute, teadus- ja arendustegevuse ning tulundustegevuse vahel nihutada;

- tundlikele kontodele tasutavate summade oluline suurenemine või vähenemine;
- töötaja tööaja eest nõutakse tasu teisiti kui sellega seotud sõidukulude eest.

## **2. Hüvitamata ületunnitöö**

### Skeemi kirjeldus

Projekti elluviija võib teadlikult nõuda alusetut ületunnitasu, kui ületundide eest ei võimaldata tavaliselt mitteametlikku boonust, nagu täiendavat vaba aega. Oluline on siinjuures see, kas töötaja tööaja eest nõutakse tasu selle projekti raames, mille kallal ta tegelikult töötab. Kolmandate isikute dokumendid puuduvad.

### Pettuse märgid:

- erialase ettevalmistusega töötajad peavad mitme projekti puhul tegema märkimisväärset hulgal tasustamata ületunde – nii otseselt kui ka kaudselt;
- palgatöötajad nõuavad pikema aja jooksul tasu üksnes tavapärase töötundide eest;
- juhatuse tellitud tasustamata ületunnitöö, mille puhul töötaja bonus põhineb ületundide arval;
- tähtaja ületanud lepingute või projektide kallal töötatakse ainult tasustamata töötundide ajal.

## **3. Konsultatsiooni- või erialateenused**

### Skeemi kirjeldus (põhineb tegelikul juhtumil)

Teenused olid nõuetekohaselt tõendatud üksikasjalike konsultatsioonilepingute, arvete ja aruannetega. Käsitletud teemad sobisid töövõtja tegevusega ja sisaldasid asjakohaseid soovitusi teatavate tegevuste tõhustamiseks. Töövõtja järgis enamikku soovitustest. Kohaldatavad lepingud olid piisavalt üksikasjalikud ja tasu mõistlik.

Mõne lepingus osaleva äriühingu teenuseid ei olnud siiski varem kasutatud. Lepingutes ei olnud konkreetselt märgitud, milliseid teenuseid need äriühingud peavad osutama, kuid oli täpsustatud, kes teenust osutab ja millise tunnitasu eest seda tehakse. Isikute elulookirjed ei olnud kättesaadavad. Nende uute äriühingute tasud olid kõrgemad. Äriühingu esindaja ei suutnud kõrgemaid tasusid ega osutatavate teenuste üksikasju selgitada.

Peale selle kirjeldati nende äriühingute teenuste eest esitatud arvetel teenuseid ebamääraselt ja viidati üksnes lepingule. Tasu oli ühekordne summa, mis ei olnud kulutatud tundide, tunnitasu, sõidu- või muude kulude järgi ära jaotatud. Puudusid sõidu- või muud kokkuvõtlikud aruanded. Nende äriühingute kohta ei olnud võimalik saada lisateavet ja projekti elluviija ei suutnud pakkuda muud kui suulisi kinnitusi teenuse osutamise kohta.

Lisaks oli arvetel postiaadressiks märgitud postiasutuse postkast ja telefoniraamatus ei olnud neid äriühinguid nimetatud.

Pettuse märgid:

- puuduvad ametlikud allkirjastatud kokkulepped või lepingud, kuid „osutatud teenuste” eest makstakse suuri summasid arvete põhjal, mis sisaldavad vähe üksikasju;
- ametlikud kokkulepped või lepingud on olemas, kuid osutatavaid teenuseid on seal kirjeldatud ebamääraselt, puuduvad ka muud kulused tõendavad dokumendid, nagu üksikasjalikud arved, sõiduaruanded või uuringud;
- tasutud teenuseid kasutati selleks, et nõuetevastaselt hankida, jagada või kasutada õigus- või haldusnormidega kaitstud teavet või andmeid;
- tasutud teenuste eesmärk oli hanke sisu, pakkumise või hinnapakumise hindamise, lepingu sõlmimise eesmärgil tehtava allikate valiku või lepingu, muudatuse või nõude üle peetavate läbirääkimiste nõuetevastane mõjutamine. Siinjuures ei ole oluline, kas tegemist on peatöövõtja või mis tahes tasandi alltöövõtjaga;
- tasutud teenuseid hangiti või osutati vastuolus põhikirja või määrusega, mis keelab sobimatute äritavade rakendamist või huvide konflikti tekitamist;

#### **4. Tööjõu kategooriad**

Skeemi kirjeldus (põhineb tegelikul juhtumil)

Töövõtja ettepanek pikendada viimase kahe aasta jooksul ajatöö ja materjali kohta sõlmitud üheaastast lepingut näitas, et tasutud tunnitasad olid pakutud tasudest oluliselt väiksemad, välja arvatud haldustöö puhul. Lepingu esmakordseks sõlmimiseks esitatud esialgne pakkumus hõlmas kõiki töötajaid. Pärast lepingu sõlmimist palkas/kasutas töövõtja töötajaid pakkumuses nimetatud tasust väiksema palga eest. Mõne uue töötaja kvalifikatsioon oli madalam kui pakkumiskutses nõutud. Töövõtja oli paigutanud paljud uued töötajad tööjõukategooriatesse, millesse nad ei kvalifitseerunud.

Pettuse märgid:

- olulised erinevused pakkumuses nimetatud ja tegelikes ühikuhindades või kogustes ilma vastavate muudatusteta töö ulatuses või tööalastes nõuetes;
- iga ülesande eest esitatakse eraldi arve, mille summa on pidevalt lepingus sätestatud piirmäära lähedal. Väga harva on lepingus/töökäsus täpsustatud seda, mitme tunni eest arve esitatakse;
- isikuid, keda nimetati pakkumuses võtmetöötajatena, ei tööta lepingu heaks;
- pakkumuses nimetatud tööjõud ei rajane olemasolevatel töötajatel. Tuleb palgata palju uusi töötajaid. Uute töötajate palgamäärad on pakkumuses märgitust oluliselt madalamad;



- töötajate oskused ei vasta nende kvalifikatsioonikategoriale või lepingu nõuetele;
- töötajad, kellele tavaliselt maksab kaudselt tasu äriühing, saavad tasu otse lepingu raames;
- partnerite, ametnike, töödejuhatajate ja teiste töötajate tööaja eest nõutakse tasu, mis on vastuolus lepingutingimuste või äriühingu väljakujunenud arvestuspõhimõtete ja -meetoditega.

## **EUROOPA PETTUSTEVASTASELE AMETILE (OLAF) PETTUSTEST TEATAMISE KORD**

### **Korraldusasutus või muu asutus, kes on määratud teatama OLAFi eeskirjade eiramisest ja pettustest**

Kvartaliaruanded vastavalt komisjoni määrustele (EÜ) nr 1681/94 ja (EÜ) nr 1831/94 programmiperioodiga 2000–2006 seotud juhtumite korral ja vastavalt komisjoni määrusele (EÜ) nr 1828/2006 (artiklid 27–36) programmiperioodiga 2007–2013 seotud juhtumite korral.

### **Konkreetsed juhised auditeerimisasutustele**<sup>22</sup>

Audiitor teostab auditi, et saada piisav kinnitus selle kohta, et juhtimis- ja kontrollisüsteemid toimivad tõhusalt, nii et tõendatud kulud on seaduspärased ja korrektsed. Audiitoril ei pea olema sellise isiku teadmisi ja kogemusi, kelle põhiülesanne on avastada ja uurida pettusi. Piisava kinnituse saamiseks peab audiitor siiski ilmutama kogu auditeerimise jooksul professionaalset skepsist.<sup>23</sup> Kui audiitor järeldeb riskide hindamisel, auditi kavandamisel või süsteemi- ja sisuliste kontrollide tegemisel, et asjaolud viitavad pettuse võimalikule esinemisele, peab ta teadma, mida pettusekahtluse korral teha ja kuidas sellest teatada.

Pettusekahtlusest **ei teatata asjaomasele auditeeritud üksusele** (et tagada pettust tõendavate asjaolude säilimine).

Audiitorid peaksid teavitama korraldusasutust või muud OLAFi eeskirjade eiramisest või pettusekahtlustest teatama määratud asutust (välja arvatud siis, kui pettusekahtlus on seotud korraldusasutuse enda või muu määratud asutusega), et OLAF saaks astuda ühenduse finantshuve kaitsmiseks vajalikke samme ja võtta kaitsemeetmeid, sealhulgas koordineerida oma tegevust pettuse või eeskirjade eiramisega tegelevate siseriiklike pädevate asutustega.

### **Üldised juhised ELi kodanikele**

Igäüks võib teatada OLAFi Euroopa Liidu finantshuve mõjutava pettuse või korruptsioonijuhu kahtlusest. Üldiselt on nii, et mida varem ja mida konkreetsemat teavet antakse, seda parem. Esitada tuleks ka kättesaadavad teavet tõendavad dokumendid.

Selles raamistikus võib olla võtmeroll OLAFi pettusevastase võitluse kontaktisikute võrgustikul (OAFCN),\* millesse kuuluvad OLAFi pressiesindaja, suhtekorraldajad ja nende siseriiklike uurimistalituste teabemetnikud, kellega OLAF liikmesriikides koostööd teeb.

---

<sup>22</sup> Regionaalpoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat on kehtestanud oma audiitorite ja töötajate jaoks peadirektoraadisese pettustest teatamise korra.

<sup>23</sup> Rahvusvaheline auditeerimisstandard 240: audiitori ülesanne kaaluda finantsaruannete auditeerimisel pettuse võimalikkust määratleb professionaalse skepsise kui hoiaku, „millele on iseloomulik kahtlustav suhtumine ja auditi tõendusmaterjali kriitiline hindamine”. (IFAC, „Handbook of International Auditing, Assurance, and Ethics Pronouncements”)

\* [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/olaf-oafc/en.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/olaf-oafc/en.html)

OLAFiga saab kõikides ametlikes keeltes ühendust võtta järgmiste kanalite kaudu:

- kirja teel: European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF), Investigations+Operations, B-1049 Brussels, Belgium
- e-posti teel: [OLAF-COURRIER@ec.europa.eu](mailto:OLAF-COURRIER@ec.europa.eu)
- tasuta telefoni teel (<http://ec.europa.eu/anti-fraud>)

Kõik kontaktandmed leiab veebilehelt:  
[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/contact\\_us/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/contact_us/index_en.html)