

中央纪委国家监委网站通报的“四风”案例显示

虚开发票套取公款现象时有发生

元旦前夕,中央纪委国家监委网站通报的“四风”案例显示,虚开发票套取公款现象时有发生。

2016年1月至2020年1月,吉林省珲春市第一高级中学原党支部书记、校长葛延军,安排副校长、总务主任采取虚开发票方式套取资金发放奖金、福利等共计65000元;2018年12月,黑龙江省伊春市原南岔区卫生健康局局长杨文革虚开发票,并授意某医院院长违规为其核销个人费用4884元……

这些干部是如何虚开发票的?虚开的发票又是如何报销的?这类问题怎么查怎么治?记者就此进行了采访。



以办公用品等名目报销购买高档烟酒的费用

正风肃纪持续高压之下,一些人通过虚开发票套取公款企图逃避监督。

浙江省杭州市富阳区粮食收储公司,是该区唯一一家承担政策性粮食收储业务的国有独资企业。虽然每年都参照市场类企业执行一定数额的业务招待费,但对于公司原经理、党总支副书记高明华等人来说,这笔资金用起来却是“捉襟见肘”。该公司接待繁多,违规消费高档烟酒是家常便饭。谈及公司搞接待的酒水,高明华称:“白酒主要是茅台、舍得等,请部门人员吃饭的时候,一般都将茅台酒灌在可乐瓶里,请省外业务单位吃饭就拿茅台酒出来招待。我们每个月大概要安排十二三桌饭,红酒要喝掉十几箱,茅台有时一顿要喝掉两三瓶……”

如何将一笔笔高昂的费用“洗白”,并通过正规途径报销?高明华等人经班子集体商议,授意财务人员以食品、办公用品、薄膜、板材、装卸费、运输费、会务费等名目,列支日常购买的烟酒、餐费及土特产等,几年间合计220余万元。其中,用于向烟酒商行购买软中华、飞天茅台等高档烟酒的公款,累计达137万余元;在多家饭店违规公款吃喝545次,餐费累计达77万余元;每年春节前向公司中层以上干部违规发放土特产和烟酒等,共计9万余元;多次违规组织职工旅游,支付13万余元。

为套取资金,该公司班子成员、重要部门

几乎全员出动。“以装卸费为例,我们的操作流程是:办公室拿到酒行、饭店的结算单后,由业务科做好出库凭证、预算并开具劳务发票,报财务科审核后,最后由经理与副经理联签联审,等资金到账后再去支付相关费用。”高明华在接受调查期间,供认了巧立名目套取公款的流程。

案发后,高明华受到留党察看二年处分,免去公司经理职务,其他相关责任人受到相应处理。此后,中央纪委公开曝光了高明华等人违规组织公款吃喝等问题。

“中央八项规定出台以来,各地出台实施细则,加大查处力度,公款吃喝、公款旅游、滥发津补贴等问题得到有效遏制。明目张胆的不敢了,有的单位和干部便开始‘另谋出路’。虚开发票套取公款因其手段隐蔽,成为逃避监督、顶风违纪的重要方式。若任其发展,必将助长不正之风,必须露头就打、从严执纪,巩固拓展作风建设成效。”北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水说。

虚开发票套取公款还可能滋生报销式腐败,构成挪用公款、贪污等违法犯罪问题。案例显示,有的领导干部强行向下属单位或管辖企业摊派发票,将报销发票变成变相索贿的手段。例如,河南省周口市委原常委、政法委书记朱家臣,先后向90多人以报销发票形式索贿达400多万元,最后获刑18年。

虚开发票套取公款的惯用伎俩

持续高压态势下,一些干部是如何虚开开发票的?这些发票又是如何瞒天过海入账报销的?记者调查发现,虚开发票套取公款具有一定隐蔽性,从巧立名目开票,到精心包装报销,其伎俩多种多样。

一种是虚列开支、无中生有。比如以设施建设、会议培训、宣传品制作等名目浑水摸鱼、套取公款。2017至2018年,湖南省怀化市火马冲镇京水井村以篮球场建设征地、公路拓宽、水沟清污等名义,虚报5笔资金共计16万余元,其中用于违规接待开支5000元,违规发放补贴1.5万元,党支部书记余学礼受到党内严重警告处分。

一种是虚增多开、添油加醋。在数量和价格上大做文章,比如提高物品单价、虚增工程量、虚增用工人数等。一棵草花采购价从1元“提”到2元,一株桃树苗从4.5元“涨”到6元。2018年1至3月,浙江省永嘉县鹤盛镇村镇办原负责人杨镇远在采购花木时,以提高标价、开票报销的方式,贪污公款4万余元。

一种是变更名目、偷梁换柱。用可以报销的物品取代不能报销的物品,如购买高档烟酒

开列为办公用品,购买名贵特产开列为食堂食材等。2015年7月至2017年7月,广东省广州市属某国企因购买高档烟酒等无法报销,遂通过购买购物卡开出了茶杯、背包等与实际购买物品不符的发票,再进行公款报销,合计60.46万元。2020年初,该企业7名责任人受到党内警告处分。

一种是真真假假、以假乱真。如开具假发票将真实的收入不入账,作为单位的“小金库”用于支付违规费用。浙江省三门县水利局佃石水库管理处原处长任旭越,在与其单位有长期合作关系的某文具店,以办公用品名义虚开了一张票面金额为4080元的发票,经单位审批后以现金形式报销该笔款项,用于违规聚餐、购买香烟。任旭越受到党内警告处分。

虚开发票套取的公款主要去向大致分为两类:一是用于解决公务接待中的超支、超标等不合理费用,以及发放津贴补贴或福利、送礼等;二是成为少数干部个人消费、补贴家用的“提款机”,如杭州市拱墅区原康桥街道综合市场经理周惠祥,连更换老花镜的200元也通过市场账目报销。

涉案人员集中在单位经办人员财会人员

虚开发票套取公款涉及面广、报销名目多,且频频出现小额多次、长期持续现象。

实际误餐半天,填成一天报销;并未产生燃油费,虚开燃油票报销;拖欠餐馆费用,虚报“孕优”对象误餐补助报销;拖欠聚餐及水果、矿泉水、烟酒费用,虚报印刷及广告宣传费报销……若不是在巡察中被发现账册中的财务异常,海南省昌江县石碌镇人民北路第一居委会,仍在不动声色套取财政资金。4年多时间,他们通过

虚报误餐、虚开发票等方式,套取财政资金共计13.8万元,违规用于“两委”干部、居民小组长发放补贴、聚餐吃喝等开支,直到2018年12月被查处。

“虚开发票套取公款行为具有方式隐蔽、重复率高、团体性强等特点。”海南省昌江县委常委、县纪委书记、监委主任林琳指出,个别违纪违法人员虚开发票暗度陈仓尝到甜头后,往往会采取同一方式多次虚开发票套取公款,导致

问题重复出现,成为惯用的掩盖“灰色开支”或“个人私利”的“隐身术”。此后因微末线索露出端倪,待到办案人员沿着线头一路追踪,“小发票”才暴露出“大问题”。

“从违纪人员看,虚开发票套取公款案件涉案人员主要集中在单位一把手和经办人员、财会人员。”浙江省台州市纪委监委党风政风监督室主任陈文博注意到,虚开发票套取公款,审批、审核、报销等环节都在单位内部运转,往往由领导授意安排,经办人员、财会人员参与造假。“一把手集单位人、财、物大权于一身,如果纪律规矩意识淡薄,监督机制又不健全,就可能为所欲为;从虚开到套取,操作流程环环相扣,

需多头配合、抱团协作,经办人员、财会人员容易主动或被动卷入其中。”陈文博说。

“我授意下面的干部职工套取资金,基本上没有不配合的。”叶正环曾是浙江省温州市最大的国营林场石坪林场一把手。2012年至2018年,他指使林场工作人员通过虚假制作项目人工工资册、虚开项目发票等方式,违规套取林业专项资金等349.6万元,主要用于公款吃喝和违规接待等。石坪林场共有22名干部职工参与其中,有管理权限的中层及以上干部全部沦陷。他们有的负责编制虚假材料,有的负责虚开发票,有的负责审核签字,环环相扣集体作案,将专项资金变成私人“提款机”。

围绕虚开发票套取公款开展专项整治

针对虚开发票套取公款类案件涉及财会业务,专业性较强等问题,一些地方纪委监委联合财政、审计等部门成立专项资金检查组,开展专项检查,形成监督合力。

2020年6月,浙江省苍南县在专项检查中发现,石坪片区垃圾清运开支过高,明显超出正常水平。通过第三方评估,证实其结算金额远高于市场均价,不符合常规。苍南县石坪片区党委书记黄瑞环与报账员易际强在清理清运垃圾期间,通过公司走账套取财政资金7万余元,其中3万元用于冲抵接待费用和食堂亏空,受到党内警告处分。

围绕易发多发问题,一些地方还有针对性地开展专项整治。针对虚开发票套取公款常见违纪类型,集中开展专项整治。比如,聚焦虚报套取其他专项资金用于吃喝的问题,苍南县纪委监委联合财政、审计部门对各类专项资金使用情况开展绩效评估,发现异常及时预警倒

查,并定期联合税务、财政部门采集各单位开具的餐饮发票、“三公”经费使用等数据,对筛查出的可疑问题线索深挖细查;再比如,聚焦乡镇(街道)及村级组织以高开控机费形式套取资金问题,浙江省仙居县纪委监委督促县农业农村部门每月逐笔逐项公开集体收支情况,控机费用明细公开具体到每周。

针对一把手虚开发票套取公款多发高发现象,江西省莲花县常态化开展行政事业单位内部控制建设评价工作,对内控制度不健全、权力运行制衡不到位、经济活动流程不规范等问题逐一通报,督促建立健全经济活动“决策、管理、执行、监督”四权分离、关键岗位轮岗等机制;该县纪委监委加强与审计部门协作配合,从任中审计、离任审计、专项审计等工作中发现问题线索;对一把手违纪违法问题下挖一层,深究直接责任人员如财务人员违纪违法、失职渎职问题,倒逼其正确履职。

紧盯审批等廉政风险点堵塞漏洞

虚开发票套取公款现象的发生,既与部分党员干部特权思想作祟、纪律和规矩意识淡薄有关,也有管理制度不完善,执行落实不到位等方面原因,必须健全财务监管制度,完善报销审核机制,堵塞管理漏洞。

运用新技术新手段加强监督,杜绝单位资金使用、财务报销的随意性。针对案件暴露的有关员工违规虚报住宿费问题,东风汽车集团有限公司改变传统的由员工自行支付差旅费、自行贴票报销形式,引入第三方差旅平台。员工出差前在差旅平台订购车船机票、预订酒店住宿,所有费用由差旅平台与酒店或航空公司等结算后,再与公司结算,切断了虚开发票的链条。

“要根治虚开发票套取公款现象,必须紧盯审批、支付、验收等廉政风险点,完善管理制度,加强源头治理。”湖北省襄阳市襄城区委常委、区纪委书记、监委主任谢正章介绍,该区认真检视公款报销制度存在的模糊地带,监管盲区、执行漏洞,督促区财政局“对症下药”,对报销、审批、支付等环节统一标准,比如严格审批制度,外出商务活动、公务接待、物资采购等严格落实审批程序;严格执行公务卡支付,避免现金支付,特殊情况需附经领导审批同意的情况说明;严格执行物资采购入库验收制度,经费报销时需附入库验收单;单位财务严格审核把关,签字笔迹要认真核对,防止弄虚作假等。该区还结合发现的问题列出廉政风险点46处,开出负面清单72条,对易发多发、打制度擦边球行为进行

明确界定。

不断提升财务公开的全面性及及时性,让报销式腐败无处遁形。浙江省玉环市在保持高频次监督执纪的同时,通过全面推行村级集体项目合同管理模式,在全市范围推广“指尖财务”管理平台,推进问题纠治由事后发现向事前、事中全程公开延伸。“公开每一张发票及其明细,可以打消村民疑虑,‘干部记账、村委会签账、村监会核账、群众认账’模式简单明了,随时查阅、随时监督。”玉环市纪委副书记、监委副主任徐浩晨说。

财务制度的规范执行,也是防止虚开发票的关键。仙居县纪委监委联合财政部门,依托财政资金集中支付动态监控平台,建立“事前预警、事中拦截、事后跟踪”机制,纠治虚开发票套取公款行为;督促财政部门进一步规范发票报销工作,要求做到“三相符”,即“账”相符,即账务金额与明细账相符,严管支出总额;“户”相符,即账务事项与收款人相符,严防支出造假;“表”相符,即账务内容与审批表相符,严控支出流程。

“正风反腐高压态势增强了党员干部的纪律意识,财务公开扩大了群众的知情权监督权,巡视巡察加大了发现问题力度,财政、税务等部门的监管也持续向严,综合因素作用之下,通过虚开发票套取公款的空间将不断被压缩。”湖北省黄石市纪委副书记、监委副主任周志祥说。

(中纪)