

Název osvědčené praxe:

Mechanismus křížové IT kontroly

Země: Polsko

Kategorie osvědčené praxe:

- Systémy a nástroje
- Výstražné signály



Kontakt:

- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej / Ministerstwo fondů a regionální politiky
- <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony>
- Andrzej.Kurkiewicz@mfi.gov.pl

Úspěšně zvládnuté riziko(a) podvodu

- Zamezení manipulaci s postupy při veřejných zakázkách
- Zamezení dvojímu financování
- Manipulace s náklady projektu

Kontext a cíl(e)

„Mechanismus křížové IT kontroly“ byl vytvořen jako reakce na článek 13 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 a článek 65 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013. Potřebu takového nástroje vyvolaly i audity prováděné Evropskou komisí (EK). Po auditu provedeném EK (DG REGIO a DG EMPL) vznikla povinnost dodatečně zajistit finanční nástroje křížovými kontrolami. Evropská komise vydala pokyny týkající se toho, jak by měl jeden příjemce správně využívat dvě různé podpory, a to jak u vratných (půjčky a záruky), tak u nevratných podpor (granty) z ES.

Křížové kontroly finančních nástrojů jsou zaměřeny na příjemce, kteří provádějí operační programy pomocí grantů, půjček a záruk. Cílem je zkontrolovat, zda nedošlo k nesrovnalostem ohledně financování výdajů předložených příjemcem, který čerpal prostředky z fondů EU vícekrát, a to buď z hlediska programu, projektu nebo finančního období (např. jednou v letech 2007–2013 a jednou v roce 2014–2020).

Mechanismus křížové IT kontroly umožňuje uživatelům detekovat dvojí financování výdajů a umožňuje záležitosti prošetřit. Neděje se tak automaticky. Dodaná data jsou transformována nástrojem IT (nazývaným OBIEE), který generuje speciální zprávy, které umožňují detekovat dvojí financování. Pokud bylo dvojí financování provedeno úmyslně, jedná se o podvod a bude vyšetřeno a nahlášeno OLAF.

Popis použité praxe

Mechanismus křížové IT kontroly byl zaveden v roce 2009. Jedná se o soubor různých IT nástrojů, které umožňují shromažďovat a analyzovat údaje o výdajích projektů ze strany příjemců. Údaje jsou poskytovány různými institucemi, které jsou odpovědné za žádost, proces přidělení zdrojů a ověřování fondů EU.

Na úrovni Ministerstva fondů a regionálního rozvoje (dále jen „ministerstvo“) shromažďuje IT systém všechna data od různých institucí a uživatelů. Zaměstnanci ministerstva mohou vytvářet zprávy prostřednictvím informačního nástroje s názvem OBIEE, který umožňuje identifikovat příjemce, kteří získali více než jedno financování projektu (buď v rámci dvou různých operačních programů, stejného operačního programu nebo v různých finančních obdobích (2007–2013, 2014–2020)).

Použité IT nástroje umožňují shromažďování všech údajů o příjemcích a umožňují identifikovat případy s příjemci, které by mohly představovat potenciální nesrovnalost týkající se dvojího financování projektů z fondů EU.

Provádějí se tři typy křížových kontrol v závislosti na typu potenciální nesrovnalosti a činnosti příjemce:

1. Programová křížová kontrola - v rámci jednoho operačního programu může být více projektů. Výdaje předložené v rámci stejného programu, ale pro různé projekty, jsou podrobeny programové křížové kontrole.
2. Horizontální křížová kontrola - pokud příjemce obdrží financování alespoň pro dva projekty v rámci různých operačních programů, je cílem této kontroly zabránit dvojímu předložení stejných výdajů.
3. Křížová kontrola napříč obdobími - příjemce může získat financování alespoň pro dva různé projekty ve dvou různých finančních obdobích (např. 2007–2013 a 2014–2020. Způsobnost výdajů se překrývá, pokud je stejný výdaj předložen dvakrát pro dva různá finanční období).

Hlavním cílem mechanismu křížové kontroly je zmírnit potenciální riziko úmyslného dvojího podání k úhradě nebo vypořádání stejných výdajů, což by vedlo k dvojímu financování výdajů nebo neoprávněnému přeplatku hodnoty výdajů vyplývajících z účetních dokladů.

Kdo je odpovědný za signalizaci potenciálních nesrovnalostí?

1. Řídicím orgánům byl udělen přístup pouze k údajům příjemců týkajících se operačních programů, za které jsou odpovědní. Provádějí proto programové křížové kontroly. U některých programů byla navíc outsourcována část úkolů týkajících se programových křížových kontrol nebo úplného ověření.
2. Za provádění horizontálních křížových kontrol a křížových kontrol napříč obdobími odpovídá zvláštní odbor zřízený na Ministerstvu fondů a regionálního rozvoje. Aplikace Pracuje na ní 5–6 zaměstnanců na plný úvazek.

KROK ZA KROKEM: Mechanismus křížové kontroly implementovaný pro finanční období 2021+

1. Příslušné regionální instituce přijímají žádosti o granty a/nebo půjčky od potenciálních příjemců.
2. Údaje o příjemcích, kterým je grant přidělen, se vkládají do národní databáze.
3. Aplikace křížové kontroly s názvem SKANER, která má plný přístup ke všem datům zadaným dříve příslušnými subjekty, filtruje a skenuje data, aby zjistila potenciální nesrovnalosti v rámci různých typů rizik:
A) Nejprve analýza velkých dat eliminuje pozice, které nenaznačují žádné riziko,
B) SKANER dále automaticky identifikuje faktury a další dokumenty (skupiny korelovaných dokumentů), které mohou být zdrojem nesrovnalosti,
C) Všechny skupiny faktur jsou zkontrolovány a jednotlivé faktury jsou navzájem porovnány.
4. Dojde-li k pozitivnímu nálezu, je to signalizováno příslušným řídicím orgánům, které na nesrovnalost zareagují.
5. Příjemce je poté informován o možné nesrovnalosti a je požádán o objasnění.
6. Zjištěné nesrovnalosti jsou OLAF hlášeny čtvrtletně prostřednictvím systému pro řízení nesrovnalostí (IMS) - podle požadavků OLAF.

SKANER byl implementován s cílem zaměřit mechanismus křížové kontroly na kompletní sady údajů zadaných různými subjekty. Aplikace je spravována administrátory, kteří mohou v případě potřeby změnit konfigurace.

Praxe vyžaduje neustálý vývoj zaměřený na zdokonalování systému a používání vývojových technologií. Polsko se v současné době zaměřuje na analýzu výhod a nevýhod používání antiplagiátorských programů v procesu výběru projektů pro financování. Testuje na malých vzorcích srovnání popisů projektů s cílem posoudit, zda je možné identifikovat stejnou projektovou žádost předloženou k financování dvakrát.

Nová verze mechanismu křížové kontroly je plánována na první čtvrtletí roku 2021.

Jedinečné prvky

- Dobře navržený IT systém, který shromažďuje a analyzuje všechny informace týkající se žádostí o financování.
- Tým, který ovládá IT procesy a požadavky, je schopen navrhnout počáteční analytické a algoritmické předpoklady, účastnit se vytváření nástrojů a má zkušenosti s řízením IT projektů a vlastními programátory.
- Dobře vyškolení inspektoři proškolení pro vyšetřování identifikovaných rizik.
- Křížové kontroly se provádějí na údajích dostupných na národní úrovni.

Výsledky a výstupy

- Pomáhá zlepšit celkovou kvalitu dat a zabraňuje dvojím platbám na základě nesprávných informací.
- Mechanismus má také vzdělávací hodnotu pro potenciální příjemce, kteří budou kontaktováni v případě zjištění nesrovnalostí.
- Rovněž šetří čas a zdroje potřebné na detekci, analýzu a vyšetřování potenciálních nesrovnalostí.
- Brání potenciálním podvodníkům v páchání podvodů v oblasti dvojího financování, protože jsou zjištěny i velmi malé nesrovnalosti.

Klíčové faktory úspěchu

- Efektivní komunikace mezi institucemi (řídícími orgány, zprostředkujícími orgány, regionálními agenturami, ministerstvem fondů a regionálního rozvoje) odpovědnými za žádosti, výběr a ověřování projektů financovaných z fondů EU.
- Propojení všech databází s údaji o příjemcích prostředků z fondů EU.
- Vývoj mechanismu, který úspěšně spojuje, kontroluje a porovnává získaná data.
- Samostatné oddělení odpovědné za vývoj praxe.

Zjištěné problémy/výzvy a poučení

Během vývoje mechanismu byla také prozkoumána myšlenka preventivní křížové kontroly, ale nakonec byla opuštěna. Jeden z řídicích orgánů zavedl tento mechanismus, ale ukázal se jako neúčinný (zkoumání podobnosti dotčených projektů na základě popisů v žádostech o financování). Evropská komise proto uvedla požadavky zaměřené na zamezení dvojímu financování na úrovni výdajů projektů. Mechanismy křížové kontroly tyto požadavky splňují.

Kromě toho byl zaveden postup vyžadující předložení prohlášení žadatele, že daný projekt nebyl nikde jinde předložen k financování.

Potenciál přenositelnosti

Podobný postup by byl přínosný pro země se složitou strukturou realizace a financování, kde je možné, aby jeden příjemce využíval několik zdrojů financování.

Protože samotný systém není jedinečný, mohl by být úspěšně navržen a implementován v jiných zemích. Jiné členské státy by mohly těžit z polských odborných znalostí při vývoji mechanismu. Model mechanismu křížové kontroly však musí být přizpůsoben prostředí konkrétní země.