

**Název osvědčené praxe:**

**Integrace výstražných signálů doporučených Evropskou komisí do ověřování řízení**

**Země:**

**Chorvatsko**

**Kategorie osvědčené praxe:**

- Výstražné signály



**Kontakt:**

- Ministerstvo pro místní rozvoj a fondy EU
- [www.mmrfeu.hr](http://www.mmrfeu.hr)
- [nepravilnosti.eu@mmrfeu.hr](mailto:nepravilnosti.eu@mmrfeu.hr)

### **Úspěšně zvládnuté riziko(a) podvodu**

- Střet zájmů
- Zamezení manipulaci s postupy při veřejných zakázkách
- Zamezení dvojímu financování
- Tajná úmluva
- Manipulace s náklady projektu

### **Kontext a cíl(e)**

Ministerstvo pro místní rozvoj a fondy EU a Ministerstvo práce a důchodového systému Chorvatska stanovily požadavek, aby řídicí orgány (MA) pro operační program (OP) Konkurenceschopnost a soudržnost a OP Efektivní lidské zdroje, a stejně tak jejich zprostředkující subjekty (IB) používaly pro ověřování řízení systém výstražných signálů. Přesněji, informační poznámka EK o indikátorech podvodů pro EFRR, ESF a FS (COCOF 09/0003/00-EN) byla transponována do Společných národních pravidel (CNR) pro řídicí a kontrolní systém MA pro OP Konkurenceschopnost a soudržnost.

MA pro OP Konkurenceschopnost a soudržnost používá nástroj ARACHNE, ale nemá k dispozici žádné další sofistikované IT nástroje pro identifikaci výstražných signálů. Proto vytvořil řídicí orgán (MA) pro OP Konkurenceschopnost a soudržnost na národní úrovni Společná národní pravidla, která shrnují opatření proti podvodům a korupci přijatá MA a IB.

MA pro OP Konkurenceschopnost a soudržnost vytvořil CNR, aby vyřešil několik cílů:

- Zajistit účinné postupy na úrovni OP Konkurenceschopnost a soudržnost, protože MA mají společnou odpovědnost na úrovni EU za správu fondů EU
- Mít řádné bezpečnostní opatření s cílem omezit riziko podvodů a korupce na úrovni MA a národní úrovni
- Předcházet možným podvodným a korupčním činnostem týkajícím se fondů EU
- Zvyšovat povědomí mezi odborníky zapojenými do řízení a provádění operačních programů (OP).

Přílohy 8 a 9 CNR č. 10. (Řízení rizik) podrobně popisuje použití výstražných signálů doporučených EK a vlastních adaptovaných výstražných signálů pro ověřování řízení. Přílohy byly vypracovány tak, aby splňovaly klíčové požadavky 4 a 7 týkající se konkrétních opatření proti podvodům (výstražné signály, vlastní posouzení rizika podvodu), které musí řídicí orgán zavést. Tyto přílohy jsou k dispozici k nahlédnutí a použití zaměstnanci MA a IB. MA také mohou použít přílohy 8 a 9 jako nástroje pro zvyšování povědomí a budování kapacit pro IB

první a druhé úrovně zapojené do ověřování řízení. MA a IB používají seznam výstražných signálů jako aktualizovaný komplexní seznam ukazatelů rizik v oblasti boje proti podvodům.

## Popis použité praxe

Pravidla CNR byla vypracována řídicím orgánem s využitím technické pomoci. Pravidla CNR byla vypracována na základě obdobného souboru předpisů pro strukturální fondy EU vypracovaného řídicím orgánem pro programové období 2007–2013. S přechodem na strukturální fondy v novém programovém období (2014–2020) musí MA zajistit, aby všechny IB dodržovaly stejná pravidla a postupy CPR a nařízení EU. Pravidla CNR se stala nástrojem k zajištění standardizace a důsledného uplatňování pravidel a postupů týkajících se řízení fondů EU a boje proti podvodům.

Rámec pro boj proti podvodům má dvě úrovně postupů: Společná národní pravidla a Příručku postupů jednotlivých organizací (MoP). Pravidla CNR zahrnují postupy týkající se témat v horizontální úrovni (např. hodnocení rizik), a stejně tak prevenci, odhalování podvodů a hlášení nesrovnalostí. V současné době má řídicí orgán 15 různých CNR pokrývajících různá témata nastavení a implementace systému řízení a kontroly. Kromě CNR má každý orgán a IB v systému vlastní příručku postupů, která podrobně stanovuje a specifikuje postupy a pravidla z CNR týkající se každodenních funkcí těchto orgánů. Interní příručky postupů podrobně popisují konkrétní úkoly, odpovědnosti a termíny činností pro každou organizaci a členy týmu.

Uplatňování CNR v rámci výstražných signálů se provádí implementací indikátorů rizik podvodů doporučených EK, vlastních adaptovaných indikátorů rizik podvodů nebo pomocí IT nástroje ARACHNE.

MA používá seznam výstražných signálů doporučený EK, což je seznam převzatý z pokynů EK pro hodnocení rizik podvodů<sup>1</sup>. Příloha 8 CNR o řízení rizik v zásadě odráží vzor přebratý z pokynů ES k hodnocení rizik podvodů. V roce 2017 byla vypracována příloha 9 CNR o specifických indikátorech rizik. Na základě analýzy provedené s využitím technické pomoci, zpětné vazby od IB a výsledků kontrol MA provedených při ověřování přenesených funkcí zjistil MA soubor dalších ukazatelů rizik podvodů, které byly konkrétní pro kontext Chorvatska a nebyly zahrnuty do šablony ES ani do přílohy 8 CNR. Díky kolegům z Lotyšska, kteří poskytli technickou pomoc, vypracoval MA kromě indikátorů doporučených EK řadu vlastních adaptovaných indikátorů rizik.

## Jedinečné prvky

Indikátory rizik podvodů (výstražné signály) v příloze 9 jsou sloučeny do tří skupin v závislosti na oblasti rizik podvodů:

- Výběrové řízení pro veřejné zakázky
- Padělání dokumentů
- Mzdové náklady a poradenské služby

Každá skupina rizik podvodů obsahuje konkrétní indikátory rizik podvodů a praktické příklady toho, jak by tyto indikátory podvodů vypadaly v praxi. Například indikátory rizik korupce zahrnují 12 praktických příkladů korupčního chování. Pak je mnohem snazší pochopit konkrétní indikátor podvodu a „odhalit“ takové podvodné chování. Kromě toho jsou

<sup>1</sup>Evropská komise, posouzení rizik podvodů a efektivní a přiměřená opatření proti podvodům, pokyny pro členské státy a programové orgány. Červen 2014, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_fraud\\_risk\\_assessment.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment.pdf)

také definovány a standardizovány hlavní pojmy jako podvod, korupce, atd., aby nedocházelo k nesprávnému výkladu a nedorozumění mezi IB.

Typ, stupeň a frekvence ověřování pomocí těchto výstražných signálů závisí na posuzované úrovni rizika pro projekt. Čím vyšší je vnímání rizika podvodu u konkrétního projektu, tím přísnější bude samotné ověření. Například projekt s vysokou mírou rizikovosti by mohl být podroben častějším kontrolám v terénu, které by zahrnovaly cílenější ověřování. Tímto způsobem mohou zaměstnanci orgánů používat přílohy 8 a 9 jako další nástroj při kontrolách ke zjištění podezřelého chování, dokumentů nebo vzorců.

V návaznosti na nové pokyny EK, které stanovují manipulaci s nabídkami<sup>2</sup> jako typ nesrovnalosti, kterou je třeba napravit, uspořádal MA setkání v rámci sítě pro všechny IB s cílem zvýšit povědomí o manipulaci s nabídkami (sladování nabídek) jako o riziku podvodu a o tom, jak takové riziko odhalit. Na základě zájmu ze strany IB zahrnul MA do indikátorů rizik podvodů i manipulaci s nabídkou veřejné zakázky (sladováním pro potřeby účastníků).

V návaznosti na implementaci a sledování rizik podvodů určil MA koordinátory rizik odpovědné za koordinaci s projektovými manažery IB pro používání výstražných signálů při ověřování řízení. Každý orgán (MA, IB) má určeného koordinátora rizik, který je odpovědný za boj proti podvodům. Koordinátoři rizik vytvářejí síť odborníků, kteří se scházejí nejméně dvakrát ročně za účelem výměny dobrých a špatných postupů, sdílení znalostí a rizik podvodů. Koordinátoři rizik jsou navíc zapojeni do tří operačních sítí, kde se diskutuje o otázkách týkajících se státní podpory, veřejných zakázek a nesrovnalostí. V návaznosti na schůzky koordinátoři rizik distribuují příslušné informace mezi své organizace.

## Výsledky a výstupy

Požadavek na integraci výstražných signálů do systému řízení a kontroly v Chorvatsku zajistil vysoký standard kontroly a ověřování rizik pro provoz fondů ESI. Implementace CNR posílila používání výstražných signálů a identifikaci rizik podvodů pro OP v rámci fondů ESI.

MA obecně uznává lepší účinnost a konzistenci v oblasti prevence a odhalování podvodů v důsledku vývoje CNR a jejích příloh 8 a 9. Ukazatele rizik jsou rovněž zahrnuty v kontrolním seznamu MA pro veřejné zakázky, proto je obtížné samostatně měřit dopad zavedení příloh 8 a 9. MA zaznamenal pozitivní výsledky implementace indikátorů CNR a rizik podvodů na základě statistik hlášených nesrovnalostí a podezření na podvod ze strany IB. Nejnovější statistiky o hlášených nesrovnalostech dokazují lepší reakci na riziko, ale také lepší informovanost a schopnost IB detekovat rizika podvodů. Příloha 9 se ukázala jako vynikající nástroj prevence. Zvyšuje míru varování IB před potenciálně podvodnými činnostmi. Hlášené nesrovnalosti a podezření na podvod se však většinou týkají střetu zájmů a podvodů obecně.

## Klíčové faktory úspěchu

- Vypracování společných vnitrostátních pravidel by mělo být společným úkolem MA, IB a konzultantů. MA mají rozsáhlé znalosti o systému a interních procesech, které by měly být brány v úvahu, jakmile IB pomohou přizpůsobit postupy tak, aby lépe vyhovovaly stávajícímu prostředí.
- Zapojení IB do vývoje CNR zajistilo soulad CNR s individuální příručkou postupů každého IB.

<sup>2</sup>Příloha rozhodnutí Komise, kterým se stanoví pokyny pro stanovení finančních oprav výdajů financovaných z EU v případě nedodržování platných pravidel pro veřejné zakázky, květen 2019, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2019/CS/C-2019-3452-F1-CS-PŘÍLOHA-1-ČÁST-1.PDF>

## **Zjištěné problémy/výzvy a poučení**

- Při implementaci všech požadavků z nařízení do místního nebo celostátního systému by měl MA usilovat o to, aby všechny informace byly spojeny praktickým a jednoduchým způsobem. Náročné a složité postupy vedou k nízké schopnosti realizace ze strany IB a vysokému počtu chyb.
- Nástroj EK na sebehodnocení byl pro MA užitečný k zajištění toho, aby všechny nezbytné postupy byly stanoveny v CNR a příručkách postupů jednotlivých IB.
- CNR se neustále vyvíjí, přičemž aktualizace odrážejí změny v předpisech na úrovni EU a národní úrovni, trendy v rizicích podvodů (s přihlédnutím k zpětné vazbě od IB a doporučení od auditních a kontrolních delegovaných funkcí prováděných MA).
- MA považuje osobní návštěvy IB a provádění vlastního hodnocení za klíč k pochopení mezer ve znalostech IB, k lepšímu posouzení místního prostředí a rizik podvodů a k přizpůsobení CNR potřebám IB.

## **Potenciál přenositelnosti**

- CNR a přílohy 8 a 9 lze snadno replikovat a přenést do jiných členských států.
- Aby bylo zajištěno hladké nastavení praxe, měly by MA spolupracovat s IB a zvyšovat povědomí o stávajících postupech a pravidlech.