

Název činnosti:

## Sicilské kontrolní seznamy k hodnocení rizika podvodu

Země:

Itálie

Kategorie činnosti:

- Zjišťování podvodů a jejich prevence



Kontakt:

- Giuseppe Indorante, Řídící orgán Regione Sicilia
- Regionální operační program EFRR
- Internetové stránky: <https://www.euroinfosicilia.it/>
- E-mail: [dipartimento.programmazione@regione.sicilia.it](mailto:dipartimento.programmazione@regione.sicilia.it)

### Hrozící riziko (rizika) podvodu

- Střet zájmů
- Vyhýbání se zadávacímu řízení nebo manipulace se zadávacím řízením (dohody o ovlivnění nabídek ve výběrových řízeních, únik údajů o nabídkách)
- Dvojitý financování
- Tajná dohoda
- Manipulace s náklady na projekt
- Jiná (jiná hrozící rizika včetně nepravdivých prohlášení, korupce, manipulace s technickými specifikacemi a poskytování fiktivních služeb)

### Souvislosti a cíle

Region Sicílie, jako řídicí orgán (ŘO), řídí regionální operační program EFRR 2014–2020 na Sicílii (<https://www.euroinfosicilia.it/po-fesr-sicilia-2014-2020/programma-operativo/>) v hodnotě 4 200 milionů EUR z evropských i vnitrostátních prostředků. V roce 2019 vypracoval sicilský ŘO **speciální soubor kontrolních seznamů** k metodickému posouzení široké škály rizik podvodu v souladu s technickými pokyny EK stanovenými v pracovním dokumentu EGESIF\_14-0021-00 ze dne 16. června 2014 ([https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_fraud\\_risk\\_assessment\\_cs.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment_cs.pdf)).

Cílem těchto kontrolních seznamů je podpora monitorování a řídicích jednotek zapojených do prvostupňových kontrol (<https://www.euroinfosicilia.it/misure-antifrode-del-po/>) pomocí ukazatelů, které přímo odpovídají pravidlům auditu Evropské komise (EK). Tyto seznamy ukazatelů představují **užitečný pracovní nástroj** pro systematickou integraci metodik hodnocení do ověřovacích činností ŘO tak, aby nevznikaly nekonzistentnosti a aby mohl ŘO **odhalovat možné nesrovnalosti s předstihem**.

## Popis činnosti

Kontrolní seznamy pro boj proti podvodu vypracované sicilským ŘO obsahují ukazatele zaměřené především na **udělovací řízení a žádosti o platbu**. Kontrolní seznamy obsahují 23 otázek týkajících se udělovacích řízení a 12 otázek týkajících se žádostí o platbu.

Kontrolní seznam týkající se **udělovacích řízení** má následující strukturu:

### 1) Výběr příjemců grantu

- Střety zájmů
- Nepravdivá prohlášení jménem zájemců
- Dvojí financování

### 2) Provádění a kontrola

- Korupce a nezákonné platby
- Porušení nabídkových řízení
- Manipulace s technickými specifikacemi
- Únik údajů o nabídkách
- Dohody o ovlivnění nabídek ve výběrových řízeních, nevyvážené nabídky a manipulace s nabídkami
- Neodůvodněné pořizování dodávek z jednoho zdroje
- Dělené nákupy
- Nevhodná skladba smluv

Jako příklad je níže uvedeno několik otázek, které se týkají **výběru příjemců v udělovacím řízení**:

- Zohledňuje tento výběr politiku v oblasti střetu zájmů, včetně prohlášení o zaměstnancích a opatření pro zajištění toho, aby tato politika byla zohledňována? Předložil subjekt odpovědný za smlouvu prohlášení o střetu zájmů? Je toto prohlášení prezentováno srozumitelným způsobem?
- Byly zjištěny nějaké případy neohlášeného střetu zájmů a následných kroků?
- Byly při kontrole projektových žádostí přezkoumány veškeré přiložené písemnosti a dokumenty i vlastní prohlášení?
- Byla průběžná nebo dočasná prohlášení zkontrolována prostřednictvím veřejných databází (identifikační kód projektu, databáze příjemců v regionu atd.)?

Mezi otázky v seznamu, který se týká **dohod o ovlivnění nabídek ve výběrových řízeních, nevyvážených nabídek a manipulace s nabídkami**, patří:

- Byla vítězná nabídka příliš vysoká s ohledem na odhadované náklady, zveřejněné ceny, průměrné ceny v odvětví a správné tržní ceny?
- Byli neúspěšní uchazeči využiti jako subdodavatelé?
- Mají nabídky neobvyklou strukturu (např. nabídky jsou rozděleny na přesná procenta, nejvýhodnější nabídka je těsně pod prahovou hodnotou přijatelných cen, trvale vysoké ceny všech uchazečů, zjevná spojení mezi uchazeči)?

Kontrolní seznam týkající se **žádostí o platbu** obsahuje tyto části:

- 1) Nesprávné účtování nákladů
- 2) Neúplné cenové praktiky
- 3) Podvodné, navýšené nebo dvojí faktury
- 4) Poskytování fiktivních služeb

Toto jsou příklady otázek týkajících se posuzování rizika podvodu v žádostech o platbu:

- Jsou náklady na práci/služby/dodávky nadměrné nebo neobvyklé?

- Jsou náklady na práci/služby/dodávky neúměrné postupu smlouvy?
- Předkládá dodavatel neúplnou nebo nedostatečnou dokumentaci?
- Zdají se být ceny příliš vysoké v porovnání s podobnými smlouvami, ceníky nebo průměrnými cenami v daném odvětví?
- Je fakturováno zboží/služby, které nelze identifikovat nebo vypočítat?
- Je k fakturovanému zboží nebo službám k dispozici příjmový doklad?
- Odpovídá fakturované zboží objednavce? Je objednávka napadnutelná?
- Co se týče faktur: Odpovídají popisy nebo částky položek smlouvě?
- Obsahují některé faktury stejné množství, hodnotu, datum atd.?
- Je platba propojena se skupinou subdodavatelských společností v „kaskádovém“ systému?
- Jsou některé platby provedeny zahraničním společností?

Celý obsah originální italské verze kontrolních seznamů lze stáhnout na adrese <https://www.euroinfocilia.it/misure-antifrode-del-po/> po otevření zkomprimovaného souboru „DDG n.572/2019“ v dolní části stránky a otevření složky „Checklists (October 2019)“ → „Allegato 2A\_Affidamenti Dlgs 50\_rev“ a „Allegato 3A\_Rimborso\_OpBeSe\_rev“.

Kromě kontrolních seznamů využívá ŘO „**autoevaluační nástroj pro hodnocení rizika podvodu**“, což je matrice vytvořená k posuzování rizika podvodu v souladu s metodikou stanovenou EK a schválenou v roce 2017, společně s **pracovní skupinou pro autoevaluaci rizika podvodu** odpovědnou za vytváření *ad hoc* návrhů na boj proti podvodům a zmírňujících opatření (<https://www.euroinfocilia.it/p-o-fesr-sicilia-20142020-approvazione-dello-strumento-di-autovalutazione-rs-fraud-risk-assessment-acadg-v-01giugno2017-ed-istituzione-del-gruppo-di-lavoro-per-lautovalutazione-del-rischio-fr/>). Sicilský ŘO zkoumal možnost využívání systému vytěžení údajů ARACHNE a jeho začlenění do výše uvedeného autoevaluačního nástroje: umožňovalo by to lepší ověřování a lepší konsolidaci výsledků vyhledávání během vyšetřování podvodů, a tím i celkové zlepšení účinnosti a přesnosti strategií boje proti podvodům. Sloučení těchto nástrojů by však vyžadovalo značnou časovou investici a současně přidělení *ad hoc* týmu IT odborníků k projektu.

## Specifické rysy

Tyto *ad hoc* kontrolní seznamy nabízejí **praktický** způsob integrace metodických pokynů EK pro boj proti podvodu do činnosti ŘO, což umožňuje přijímání **více včasných a cílených** nápravných opatření.

Jedinečný charakter této konceptu dodává skutečnost, že Sicílie je ze všech 20 italských regionů jediným regionem, který vytvořil speciální soubor kontrolních seznamů k provádění důkladného posuzování rizika podvodu v souvislosti se zadávacími řízeními financovanými EU. Jiné regiony se opírají pouze o jednotlivé „kontrolní body“ (tj. jednotlivé otázky), které se vztahují k identifikaci případů podvodů a nesrovnalostí.

## Výstupy a výsledky

Systematické používání speciálních kontrolních seznamů k posuzování rizika podvodu společně s rozšířením o databázi uživatelů systému ARACHNE u všech subjektů různými způsoby zapojených do zavádění a kontroly činností umožní auditním orgánům odhalovat subjekty zapojené do nesrovnalostí předem a rychle identifikovat konkrétní projekty ohrožené podvodem. To by mohlo přispět ke snižování rizik podvodu v souvislosti se zadávacími řízeními, ale také k lepší identifikaci jejich společných znaků a vytváření individualizovaných nápravných opatření.

## Faktory, které jsou klíčem k úspěchu

ŘO se například opírá o **memorandum o porozumění** v oblasti spolupráce podepsané v listopadu 2011 s jednotkou pro boj proti podvodu italské finanční stráže (<http://www.gdf.gov.it/>) na podporu kontroly a výměny informací týkajících se peněžních prostředků EU. ŘO poskytuje italské finanční stráži každoročně přístup do databáze příjemců finančních prostředků Unie pro programové období 2014 – 2020; příjemci v databázi jsou uspořádáni podle jednotlivých sicilských provincií. V návaznosti na kontrolní seznamy uvedené výše sicilský ŘO neprodleně hlásí finanční stráži „skutečnosti a jednání, které mohou představovat daňové podvody, možné kriminální profily a hospodářské a finanční přečiny na úkor veřejných výdajů a náležitého provádění veřejné správy“. **Italská finanční stráž**, která působí jako správní i soudní orgán, informuje řídicí orgán o výsledcích dalších kontrol těchto příjemců a v případě potřeby pak informuje auditní orgán operačního programu s uvedením typu podvodu/nesrovnalosti, částek, o které se jedná, časového rámce a konečně také možnosti vymáhání těchto částek od pachatelů. V případě prokázání podvodu nebo nesrovnalostí finanční policie také formalizuje a předkládá zprávy úřadu státního zástupce.

## Zjištěné problémy a získané poznatky

Jedním z hlavních problémů úspěšného osvojení a šíření postupů boje proti podvodu je výrazný **nedostatek interních zaměstnanců**, kteří by podporovali jejich systematické využívání. Pro úspěch těchto strategií je tedy podstatné přijmout opatření na posílení lidských zdrojů působících v této oblasti, které jsou často nedostatečné. Neméně důležité je školení všech subjektů veřejné správy v oblasti správného používání nástrojů, jako jsou ARACHNE, kontrolní seznamy pro boj proti podvodům a autoevaluační matrice.

Nezbytným předpokladem pro to, aby tato činnost i nadále soustavně přinášela pozitivní výsledky, je **posílení správní kapacity** ŘO a zprostředkujících subjektů (ZS). K tomu patří i **zvyšování obecného povědomí** o dostupnosti stávajících nástrojů, **školení pracovníků ŘO/ZS** v jejich správném používání a podpora **koordinace** jednotlivých útvarů a mezi institucemi.

## Potenciál pro převoditelnost

Používání propracovaných kontrolních seznamů jako doplnění stávajících postupů v boji proti podvodům by mohly převzít i další ŘO. Kontrolní seznamy sicilského ŘO byly použity během školení pro ŘO, které se konalo v prostorách GR REGIO v Bruselu ve dnech 14. a 15. ledna 2020 v rámci vzdělávacího modulu 6 na základě rámcové smlouvy týkající se identifikace a prevence podvodu ve fondech ESI. Obsah kontrolních seznamů byl přeložen do angličtiny a stane se součástí materiálů pro školení budoucích vedoucích pracovníků.