



Številka dokumenta: 007-146/2015/21

Navodila OU za poročanje in spremljanje nepravilnosti s sredstvi evropske kohezijske politike Cilja Naložbe za rast in delovna mesta za programsko obdobje 2014-2020

Marko Bandelli
minister

Ljubljana, november 2018

Verzija 3.0

UVOD

Navodila za poročanje in spremljanje nepravilnosti s sredstvi evropske kohezijske politike Cilja Naložbe za rast in delovna mesta za programsko obdobje 2014-2020 (v nadaljevanju Navodila) opredeljujejo:

- nepravilnosti, o katerih je treba poročati ter
- pogostost in obliko oz. vsebino poročil o nepravilnostih.

Omenjeno poročanje je osnova za zagotovitev učinkovite analize in splošnega upravljanja primerov nepravilnosti.

Navodila veljajo za vse udeležence vključene v izvajanje Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020 za cilj 1 in dopolnjujejo oz. natančneje opredeljujejo določila o poročanju o nepravilnostih, ki so opredeljena v Uredbi EU št. 1303/2013 s spremembami, Uredbi (EU, EURATOM) o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije št. 966/2012 s spremembami, Delegirani uredbi Komisije (EU) št. 2015/1970 in Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2015/1974, Uredbi Sveta (ES, EURATOM) št. 2988/95 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti in nacionalni Uredbi o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (UL št. 29/15 s spremembami).

Pričujoča navodila se navezujejo na navodila organa upravljanja (v nadaljevanju OU), ki urejajo načrtovanje, odločanje o podpori, poročanje, spremljanje in vrednotenje, na navodila za upravičene stroške, na navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj, na navodila za finančno upravljanje evropske kohezijske politike kot tudi na usmeritve MF UNP za poročanje o nepravilnostih pri porabi sredstev evropske kohezijske politike ter smernice in navodila MF-CA s področja izvajanja vračil namenskih sredstev EU. Navodila OU so dosegljiva na spletni strani www.eu-skladi.si

V navodila so vključene tudi rešitve oz. priporočila, ki so jih v programskem obdobju 2007-2013 v okviru izvedenih revizij na področju poročanja o nepravilnostih podali nacionalni in revizijski organi Evropske komisije kot tudi dobre prakse in izkušnje OU.

Navodila pričnejo veljati z dnem objave na spletni strani organa upravljanja <http://www.eu-skladi.si>

Nepravilnosti se lahko pojavi v katerikoli fazi izvajanja projekta kot tudi v ex-post fazi oz. v fazi spremljanja projekta, ko se preverja njegovo uresničevanje in doseganje ciljev oz. kazalnikov.

1. POROČANJE O NEPRAVILNOSTIH

1.1 DEFINICIJA NEPRAVILNOSTI IN SUMA GOLJUFIJE

Definicije nepravilnosti, sistemske nepravilnosti, suma goljufije in goljufije so opredeljene v Konvenciji o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, Uredbi (EU) Evropskega parlamenta in Sveta št. 1303/2013 ter v Delegirani Uredbi Komisije (EU) 2015/1970:

»**Nepravilnost** pomeni vsako kršitev prava Unije ali nacionalnega prava v zvezi z njegovo uporabo, ki je posledica delovanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, vključenega v izvajanje skladov ESI, ki zaradi neupravičene postavke izdatkov škoduje ali bi škodovalo proračunu Unije.«

Glede na navedeno izhaja, da nepravilnost ni zgolj tista, ki se jo ugotovi v fazi, ko so neupravičeni izdatki že bremenili proračun EK, temveč tudi tisti primeri ugotovljenih nepravilnosti, ki sicer v času njihovega odkritja še niso bremenile proračuna EK (saj so bile ugotovljene pred certificiranjem neupravičenih izdatkov in so bremenile nacionalni proračun), a bi lahko imele učinek na proračun EK, če ne bi bile ugotovljene.

»**Sistemska nepravilnost** pomeni vsako nepravilnost, ki se lahko ponavlja in ima visoko verjetnost pojava v podobnih vrstah operacij ter je posledica resne pomanjkljivosti v uspešnosti delovanja sistemov upravljanja in nadzora; takšna nepravilnost zajema tudi neuspešno vzpostavitev ustreznih postopkov v skladu s to uredbo in pravili za posamezne sklade.«

»**Sum goljufije** pomeni nepravilnost, zaradi katere se lahko sproži upravni ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno in zlasti ali je šlo za goljufijo iz člena 1(1)(a) Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti.«

Slednja določa, da je **goljufija** na škodo porabe sredstev (odhodkov) evropskega proračuna vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:

- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, katere posledica je poneverba ali neupravičeno zadržanje sredstev splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu;
- nerazkritjem podatkov, ki pomeni kršitev določene obveznosti z enako posledico;
- neustrezno uporabo takih sredstev za druge namene kot za tiste, za katere so bila prvotno dodeljena.

Osnova za oznako oziroma navedbo v poročilu o nepravilnosti, da je v posameznem primeru šlo za (ugotovljeno) goljufijo (IRQ5), je pravnomočna obsodilna sodba.

»**Prva upravna ali sodna ugotovitev** pomeni prvo pisno oceno pristojnega upravnega ali sodnega organa, ki na podlagi določenih dejstev ugotavlja obstoj nepravilnosti, ne glede na možnost, da je lahko ta ugotovitev pozneje spremenjena ali umaknjena zaradi poteka upravnega ali sodnega postopka.«

1.2 POGOSTOST POROČANJA IN ROKI ZA PREDLOŽITEV POROČIL

V skladu z določili Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2015/1974 so države članice dolžne v dveh mesecih po koncu vsakega četrtertletja poslati Komisiji prvo poročilo o nepravilnostih.

Četrtertletja so opredeljena na naslednji način:

1. **četrtertletje** - 1. januar – 31. marec
2. **četrtertletje** - 1. april – 30. junij
3. **četrtertletje** - 1. julij – 30. september
4. **četrtertletje** - 1. oktober – 31. december

Tabela 1: Roki za pošiljanje poročil

Četrletje	Rok, do katerega morajo organi odgovorni za izvajanje programa predložiti poročilo OU	Rok, do katerega mora OU predložiti poročilo UNP	Rok, do katerega mora UNP predložiti poročilo EK
1. četrletje	15. april	30. april	31. maj
2. četrletje	15. julij	31. julij	31. avgust
3. četrletje	15. oktober	31. oktober	30. november
4. četrletje	15. januar	31. januar	28. februar

Ne glede na navedeno pa je država članica dolžna nemudoma poročati Komisiji o vseh ugotovljenih ali domnevnih nepravilnostih in navesti vse druge zadevne države članice, v primerih, če bi lahko ugotovljene nepravilnosti imele posledice zunaj njenega ozemlja. Na ta način se prepreči, da bi imele nepravilnosti posledice tudi zunaj ozemlja države članice, ki poroča o njih.

Če v posameznem četrletju ni bila evidentirana nobena nepravilnost, o kateri bi bilo potrebno poročati, morajo pristojni organi tudi o tem obvestiti OU v istem roku, kot je določen za predložitev četrletnega poročila.

Posredniški organ posamezno četrletno poročilo o nepravilnostih posreduje organu upravljanja kot tudi organu za potrjevanje (MF-CA).

1.3 ZAHTEVE PRI POROČANJU O NEPRAVILNOSTIH

Pristojni organi (NPU v vlogi PO), organ za potrjevanje (v nadaljevanju MF- CA) in Sektor za kontrole OU (v nadaljevanju SK OU) morajo ob koncu vsakega četrletja OU poročati o vseh ugotovljenih ali domnevnih nepravilnostih.

Četrletno poročilo o nepravilnostih, ki ga pristojni organi posredujejo OU, obsega **standardni dopis** za poročanje o nepravilnostih (Priloga 1) ter obvezno zbirno tabelo ugotovljenih nepravilnosti (Priloga 2) ter v primeru ugotovljene nepravilnosti nad 10.000 evrov EU dela tudi obrazec za poročanje o ugotovljeni nepravilnosti nad 10.000 evrov EU dela (Priloga 3).

Pristojni organ izpolni en standardni dopis (Priloga 1), v katerem navede vse prednostne osi, prednostne naložbe, specifične cilje in nazive potrjenih načinov izbora operacij (NIO), za katere v posameznem četrletju poroča, in sicer navede:

- številko in naziv prednostne osi,
- številko in naziv prednostne naložbe,
- številko in naziv specifičnega cilja,
- navedba vseh potrjenih načinov izbora operacije (NIO),
- število ugotovljenih nepravilnosti nad in pod 10.000 evrov,
- dodeljene sklicne številke o poročanih nepravilnostih nad 10.000 evrov,
- podatke o kontaktni osebi, ki je pripravila standardni dopis, ter
- morebitne pripombe.

V primeru, ko je na posamezni prednostni naložbi določen nosilni posredniški organ (v nadaljevanju NosPO), pristojni organ (NPU v vlogi PO) s tem delom poročila obenem seznaniti tudi NosPO.

Standardnemu dopisu je obvezno potrebno priložiti izpolnjeno zbirno tabelo nepravilnosti (Priloga 2), **in sicer za vsak sklad posebej**. V zbirni tabeli je potrebno navesti:

- nove nepravilnosti, ki so bile predmet začetne upravne ali sodne preiskave, v poročanem četrtletju,
- navedbo vseh nepravilnosti, ki so bile vključene v prejšnja poročila,
- nepravilnosti, za katere se upošteva takojšnje poročilo.

Kadar se nepravilnosti nanašajo na zneske, **ki presegajo 10.000 evrov EU dela**, je potrebno izpolniti obrazec za poročanje o nepravilnosti nad 10.000 evrov (Priloga 3).

Za vsako nepravilnost, ki se nanaša na zneske, kjer EU del presega 10.000 evrov, se izpolni svoj obrazec.

V obrazcu o ugotovljeni nepravilnosti nad 10.000 evrov EU dela (Priloga 3) se med drugim predložijo naslednje informacije:

- (a) sklad, cilj, kategorijo regije, kadar je to primerno, ime in številko CCI (enotna identifikacijska številka) operativnega programa, zadevno prednostno nalogo in dejavnost;
- (b) identiteto zadevnih fizičnih in/ali pravnih oseb ali katerega koli drugega subjekta, ki je sodeloval pri nepravilnosti, in njegovo vlogo, razen če takšne informacije zaradi narave zadevne nepravilnosti niso koristne v boju proti nepravilnostim;
- (c) regijo ali območje, kjer je bila dejavnost opravljena in ki je opredeljeno z ustreznimi informacijami, na primer raven NUTS;
- (d) določbo oz. določbe, ki so bile kršene;
- (e) datum in vir prve informacije, iz katere izhaja sum o storitvi nepravilnosti;
- (f) prakse, uporabljene pri storitvi nepravilnosti;
- (g) kadar je to primerno, ali ta praksa vodi do suma goljufije;
- (h) način odkritja nepravilnosti;
- (i) kadar je to primerno, vpletene države članice in tretje države;
- (j) obdobje ali datum, ko je bila storjena nepravilnost;
- (k) datum prve upravne ali sodne ugotovitve o nepravilnosti;
- (l) skupni znesek odhodkov za zadevno dejavnost, izražen s prispevkom Unije, nacionalnim prispevkom in zasebnim prispevkom;
- (m) znesek, na katerega je vplivala nepravilnost, izražen s prispevkom Unije in nacionalnim prispevkom;
- (n) v primeru suma goljufije in kadar upravičencu ni bil izplačan javni prispevek, znesek, ki bi bil neupravičeno izplačan, če nepravilnost ne bi bila ugotovljena, izražen s prispevkom Unije in nacionalnim prispevkom;
- (o) naravo nepravilnih odhodkov;
- (p) začasno ustavitev izplačil, kjer je primerno, in možnost izterjave izplačanih zneskov.

V zvezi z nepravilnostmi, za katere so bile naložene sankcije (npr. zamudne obresti, pogodbene kazni, globe ipd.), je potrebno navesti tudi:

- (a) ali so sankcije upravne ali kazenske;
- (b) ali sankcije izhajajo iz kršitve prava Unije ali nacionalnega prava in podrobnosti o sankcijah;
- (c) ali je bila ugotovljena goljufija.

Kadar nekaterih izmed informacij ob prvotnem poročanju ni na voljo (npr. izračun zamudnih obresti, ki je odvisen od datuma vračila), ali jih je potrebno kasneje popraviti ali dopolniti (npr. sprememba višina nepravilnosti, morebitne dodatno ugotovljene nepravilnosti za isti projekt, sprememba vrste nepravilnosti, sproženi naknadni sodni ali kazenski postopki ipd), je potrebno manjkajoče oz. na novo ugotovljene informacije posredovati ob predložitvi

nadaljnjih poročil o nepravilnostih. V tem primeru gre za posodobitev poročila z novimi dejstvi o sicer že v preteklosti ugotovljeni in poročani nepravilnosti (t.i. follow up poročila).

Posodobljeno poročilo oz. poročilo o nadaljnjih ukrepih je potrebno posredovati ob vsaki spremembi, in sicer čim prej po pridobitvi novih informacij v zvezi z ugotovljeno nepravilnostjo, vključno z informacijo o zaključku nepravilnosti. Evropska komisija oz. OLAF glede slednjega poudarja, da je nepravilnost zaključena takrat, ko so na nacionalni ravni zaključeni vsi sproženi postopki v zvezi s posamezno nepravilnostjo, vključno z navedbo informacije o vračilu sredstev.

Vsi vključeni organi v izvajanje evropske kohezijske politike si prizadevajo, da se vsak odprti primer čim prej zaključi.

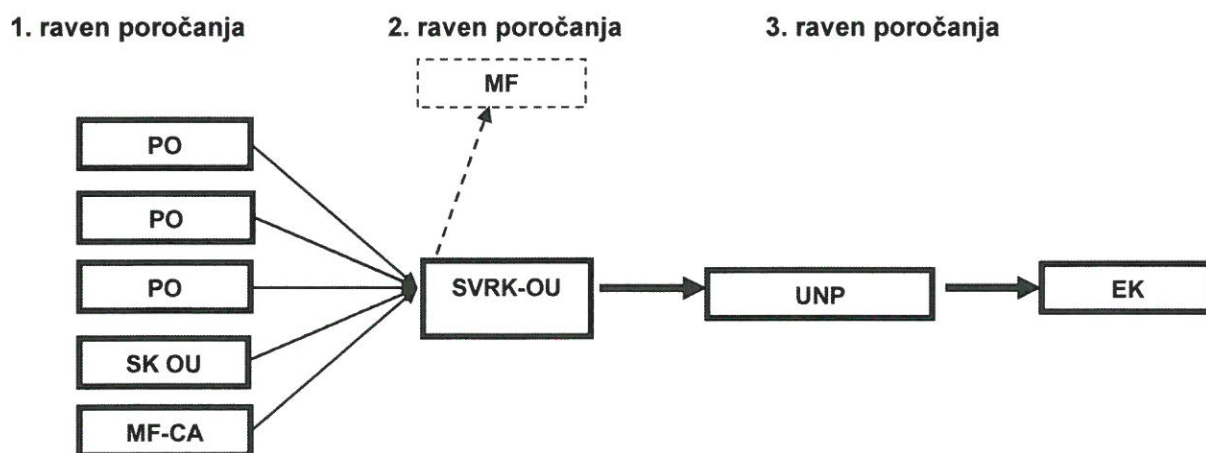
Z namenom zagotavljanja celostnega poročanja, je potrebno ažurno obveščati o začetku, spremembi, zaključku ali opustitvi kakršnega koli postopka za uvedbo upravnih ukrepov ali naložitev upravnih ali kazenskih sankcij v zvezi s sporočenimi nepravilnostmi ter o rezultatih teh postopkov.

Pri poročanju o nepravilnostih, še zlasti v primerih, ko je ugotovljena nepravilnost nad 10.000 evrov EU dela, je potrebno upravičencu dati možnost, da izrazi svoje stališče glede ugotovljene nepravilnosti ter njegov odziv tudi povzeti oz. navesti v obrazcu za poročanje o nepravilnosti nad 10.000 evrov (Priloga 3).

Kadar se nepravilnosti nanašajo na zneske **manjše od 10.000 evrov**, ki bremenijo proračun Skupnosti, obrazca (za poročanje o nepravilnostih nad 10.000 evrov) ni potrebno izpolniti (Priloga 3), ampak se ti podatki vključijo **v zbirno tabelo**. V omenjeni tabeli so navedene vse ugotovljene nepravilnosti ne glede na njihovo višino in poročevalsko obdobje.

Kadar se v skladu z nacionalnimi določbami zahteva zaupnost preiskav, je za sporočanje informacij treba pridobiti dovoljenje pristojnega sodišča ali drugega organa v skladu z nacionalnimi predpisi.

OU ločeno vodi tudi evidenci nepravilnosti nad 10.000 evrov, ki ne bremenijo proračuna Skupnosti (nepravilnost ugotovljena preden je bremenila proračun EK), in stečajev. V teh primerih se prav tako izpolni obrazec v Prilogi 3, izjema je le, da OU teh primerov - v skladu z določili Uredbe EU št. 1303/2013 - ne poroča OLAFu.



2. raven poročanja – OU – zbirno informacijo o poročenih nepravilnostih za posamezno poročevalsko obdobje posreduje na MF UNP in MF-CA (dopis).

Kršitev obveznosti poročanja:

V kolikor pristojni organi (NPU v vlogi PO, MF-CA in SK OU) o nepravilnostih ne posredujejo poročila ob koncu vsakega četrtertja na podlagi teh navodil, OU o tem obvesti Urad za nadzor proračuna in posledično OLAF.

Vse v navodilih navedene priloge so izdane posebej, saj OU predvideva, da se bodo lahko nekatere priloge večkrat spreminjale, zlasti zaradi sprememb oz. nadgradenj OLAF-ovega informacijskega sistema za poročanje nepravilnosti IMS (Irregularity Management System) in posledično posodobitev obrazca o poročanju o nepravilnostih nad 10.000 evrov EU dela (Priloga 3).