



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

Št. dokumenta: 3032-37/2019/5

**Navodila organa upravljanja za izvajanje
upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013
programsko obdobje 2014-2020**

Zvonko Černač
minister



Ljubljana, september 2021

Verzija: 5.0



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

SEZNAM KRATIC

AP – administrativno preverjanje
DKOM – Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil
EK – Evropska komisija
EKP – evropska kohezijska politika
ERS – Evropsko računsko sodišče
ESI – Evropski strukturni in investicijski skladi
ESPD – Enotni evropski dokument v zvezi z oddajo javnega naročila
ESRR – Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS – Evropski socialni sklad
INOP – izvedbeni načrt operativnega programa
IO – izvajalski organ
IS OU – Informacijski sistem organa upravljanja
JN – javno naročilo
JP - javni poziv
JR – javni razpis
JZP – Javno zasebno partnerstvo
KL – kontrolni list
KS – Kohezijski sklad
MF-CA - Organ za potrjevanje
MFERAC – enotni računovodski sistem Ministrstva za finance
NIO – način izbora operacij
NOE – notranja organizacijska enota
NPO- neposredna potrditev operacije
NPU – neposredni proračunski uporabnik
OP – operativni program
OSUN – opis sistema upravljanja in nadzora
OU – organ upravljanja za sklade evropske kohezijske politike (ESRR, ESS in KS)
PDEU – Pogodba o delovanju Evropske unije
PJN – Portal javnih naročil
PKS – preverjanje na kraju samem
PO – posredniški organ
RO – revizijski organ (UNP)
SK OU – Sektor za kontrolo organa upravljanja
SVRK – Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
TP – tehnična podpora
UNP – Urad RS za nadzor proračuna



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

ZDDV – Zakon o davku na dodano vrednost
ZIPRS – Zakon o izvrševanju proračunov RS
ZJF – Zakon o javnih financah
ZJN – Zakon o javnem naročanju
ZJZP – Zakon o javno-zasebnem partnerstvu
ZNKP – Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah
ZZI – zahtevek za izplačilo



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

Verzija	Datum	Opis	Komentar
1.0	julij 2015	Osnovna verzija navodil.	
2.0	julij 2016	Posodobitev celotnih navodil.	Navodila so vsebinsko in postopkovno dopolnjena skladno z novelirano Uredbo o porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS v programskem obdobju 2014-2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (UL RS, št. 29/15 z dne 28.4.2015; sprememba in dopolnitev Uredbe UL RS, št. 36/16 z dne 20.5.2016), ostalimi področnimi Navodili organa upravljanja in ostalimi predpisi (ZJN-3).
2.1	oktober 2017	Dopolnitev navodil verzije 2.0	Navodila so vsebinsko dopolnjena s poglavjem 7.8 Finančni instrumenti, ki urejajo upravljalno preverjanje na področju izvajanja finančnih instrumentov.
3.0	marec 2018	Posodobitev celotnih navodil	
4.0	december 2019	Posodobitev celotnih navodil	
5.0	september 2021	Dopolnitev navodil verzije 5.0	Dopolnitev navodil in uskladitev navodil zaradi prenosa nalog med NOE OU: upravljalna preverjanja na OU so v celoti prenesena na Sektor za kontrolo; in načina spremljanja napredka operacije pri upravljalnih preverjanjih



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Vsebina

1. UVOD.....	1
2. SPLOŠNA NAČELA IN DOLOČBE	3
2.1. SPLOŠNA NAČELA	3
2.2. SPLOŠNE EVROPSKE IN NACIONALNE DOLOČBE	3
3. PRAVNA PODLAGA.....	6
4. UPRAVLJALNA PREVERJANJA	8
4.1. SPLOŠNO	8
4.2. ORGANI, KI IZVAJAJO UPRAVLJALNA PREVERJANJA.....	9
4.2.1. NALOGE ORGANA UPRAVLJANJA	10
4.2.2. NALOGE POSREDNIŠKEGA ORGANA	10
4.2.3. NALOGE IZVAJALSKEGA ORGANA.....	12
4.2.4. LOČITEV FUNKCIJ.....	12
4.2.5. NOTRANJA ORGANIZIRANOST	13
5. IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ.....	14
5.1. ADMINISTRATIVNA PREVERJANJA	14
5.1.1. SPLOŠNO	14
5.1.2. KLJUČNE VSEBINE PRI ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJIH	16
5.1.3. POSTOPEK IZVEDBE ADMINISTRATIVNEGA PREVERJANJA	18
5.2. PREVERJANJE NA KRAJU SAMEM.....	19
5.2.1. SPLOŠNO	19
5.2.2. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM.....	20
5.2.3. POSTOPEK IZVEDBE PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM.....	22
5.3. PREVERJANJE OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH IN IZVAJALSKIH ORGANOV	27
5.3.1. SPLOŠNO	27
5.3.2. POSTOPEK IZVEDBE	27
5.3.3. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJA	28
6. SPECIFIČNA PODROČJA UPRAVLJALNIH PREVERJANJ.....	30
6.1. JAVNA NAROČILA / IZBOR IZVAJALCA	30
6.2. PREVERJANJE DVOJNEGA FINANCIRANJA.....	34
6.3. PREVERJANJE OBSTOJA IN USTREZNOSTI PREDMETA SOFINANCIRANJA	35
6.4. KAZALNIKI GOLJUFIJE (»RED FLAGS«)	36
6.5. DRŽAVNE POMOČI IN PRAVILO »DE MINIMIS«.....	38
6.6. VAROVANJE OKOLJA.....	38
6.7. ENAKE MOŽNOSTI IN NEDISKRIMINACIJA	42
6.8. FINANČNI INSTRUMENTI	43
7. NEPRAVILNOSTI IN FINANČNI POPRAVKI	44
7.1. UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU ADMINISTRATIVNEGA IN PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM.....	45
7.2. UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU PREVERJANJA OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH ORGANOV.....	47



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

7.3. USMERITVE EVROPSKE KOMISIJE ZA DOLOČANJE FINANČNIH POPRAVKOV	50
7.4. POROČANJE O UGOTOVLJENI NEPRAVILNOSTI	51
8. DOKUMENTIRANJE IN ARHIVIRANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ TER ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI	52
8.1. DOKUMENTIRANJE	52
8.2. DOSTOPNOST REZULTATOV	53
8.3. ARHIVIRANJE	53
8.4. ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI	54



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

1. UVOD

Navodila organa upravljanja določajo postopke izvajanja upravljalnih preverjanj¹ v skladu s 125. členom Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006² (v nadaljevanju Uredba (EU) št. 1303/2013) za operacije, ki se financirajo iz sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020. Upravljalna preverjanja so vsi postopki preverjanj, vzpostavljeni za izvrševanje državnega proračuna, ki hkrati izpolnjujejo zahteve evropskih uredb in nacionalne zakonodaje.

Navodila organa upravljanja za izvajanje upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 določajo splošne smernice in minimalne standarde, ki jih je treba pri preverjanju izdatkov, ki jih predložijo upravičenci, obvezno in dosledno upoštevati. Osnovni namen izdaje teh navodil je, da se zaradi vsebinske raznolikosti področja evropske kohezijske politike in različnih organizacijskih struktur organov zagotovi uporaba enotne metodologije za preverjanje sredstev evropske kohezijske politike v vseh organih.

Navodila obsegajo predpisane zahteve, splošna načela, namen, vsebino in način izvajanja upravljalnih preverjanj, intenzivnost in časovni okvir preverjanj, organe, ki izvajajo preverjanja, organiziranost in vrste postopkov preverjanj, ključne vsebine in specifična področja preverjanj, primere najpogostejših napak in nepravilnosti, popravljalne ukrepe in finančne popravke v primeru odkritih napak in nepravilnosti ter zahtevo po dokumentiranju izvedenega dela.

Navodila veljajo za tiste udeležence, ki so v skladu z Uredbo o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta³ (v nadaljevanju Uredba EKP), zadolženi za izvajanje upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 v okviru Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 za črpanje sredstev iz skladov EU in sicer:

- Evropski sklad za regionalni razvoj,
- Evropski socialni sklad,
- Kohezijski sklad in
- Pobude za zaposlovanje mladih.

¹ Angleško »management verification«.

² Uradni list EU, št. 347 z dne 20. 12. 2013, str. 320, s spremembami.

³ Uradni list RS, št. 29/15 s spremembami.



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

Posredniški organ mora na podlagi teh navodil, sistema upravljanja in nadzora ter Uredbe EKP izdati natančnejša navodila za izvajanje preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 v primeru, ko so podrobnejša navodila zaradi posebnih vsebinskih zahtev posameznih programov ali projektov smiselna in/ali nujna.

Pomembno je, da so upravičenci že pred začetkom vsake operacije ustrezno seznanjeni s področjem in pravili izvajanja evropske kohezijske politike, še posebej s pravili o upravičenosti stroškov/izdatkov in njihovim dokazovanjem ter s pravili obveščanja in komuniciranja. Organ upravljanja in posredniški organ morata v največji možni meri preventivno preprečiti nastanek napak in nepravilnosti pri delu z upravičenci, kar pomeni, da je treba upravičencem zagotoviti ustrezna usposabljanja, podati ustrezna navodila, napotke in usmeritve ter priporočila za izvajanje projektov sofinanciranih iz sredstev evropske kohezijske politike, skladno z nacionalnimi pravili in pravili Unije. Upravičenci pa morajo zagotoviti, da je izdatek, ki ga prijavijo za sofinanciranje, pravilen in skladen z vsemi veljavnimi predpisi Unije in nacionalnimi predpisi.

Navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 za programsko obdobje 2014–2020 so skladna z zahtevami, priporočili, usmeritvami in dobrimi praksami Urada RS za nadzor proračuna, Računskega sodišča RS, revizij Evropske Komisije in smernicami Evropske Komisije.

Navodila, podpisana s strani pristojnega ministra, pričnejo veljati z dnem objave na spletni strani <http://www.eu-skladi.si>.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

2. SPLOŠNA NAČELA IN DOLOČBE

2.1. SPLOŠNA NAČELA

Kontrola je sestavni del sistema notranjega nadzora⁴ vsake ustrezno vodene organizacije, ki obsega sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. Namen vzpostavitve učinkovitega sistema notranjih kontrol in/ali notranjega nadzora vsake organizacije je ugotavljanje ustreznosti izvajanja procesov in njihove skladnosti z ustreznimi pravili in s tem preprečevanje in odkrivanje nepravilnosti ter suma goljufije.

Upravljalna preverjanja po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 so torej del notranjih kontrol oziroma so vsi tisti postopki preverjanj, vzpostavljeni kot notranje kontrole za izvrševanje državnega proračuna, ki hkrati izpolnjujejo zahteve evropskih uredb glede upravljalnih preverjanj. Gre torej za dopolnitev že obstoječih postopkov notranjih kontrol za izvrševanje državnega proračuna, ki so prilagojeni specifičnim zahtevam strukturnih in kohezijskega sklada.

Pri izvajanju upravljalnih preverjanj se smiselno upošteva načelo sorazmernosti, to je upoštevanje načela, da mora biti skupen strošek izvajanja preverjanj v sorazmerju s skupnimi koristmi, ki jih prinaša. To pomeni, da stroški preverjanj ne presegajo njihove koristi.

2.2. SPLOŠNE EVROPSKE IN NACIONALNE DOLOČBE

Upravljalna preverjanja so na splošno opredeljena v 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 in v Uredbi EKP.

125. člen Uredbe (EU) št. 1303/2013 določa, da je organ upravljanja odgovoren za upravljanje operativnega programa v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja in zlasti za finančno upravljanje ter nadzor nad operativnim programom skladno s 4. odstavkom tega člena:

(a) preverjanje, ali so bili sofinancirani proizvodi in storitve zagotovljeni in ali je operacija skladna z veljavnim pravom, operativnim programom in s pogoji za njej namenjeno podporo, ter (i) kadar se stroški povrnejo na podlagi točke (a) prvega pododstavka člena 67(1), ali je bil znesek izdatkov, ki so ga prijavili upravičenci v zvezi s temi stroški, plačan; (ii) pri stroških,

⁴ "Notranji nadzor": širše gledano proces, ki ga izvajajo nadzorni odbor, vodstvo in ostali zaposleni, da bi dobili zadostno zagotovilo o doseganju ciljev v naslednjih kategorijah:

- Uspešnost in učinkovitost operacij.
- Zanesljivost finančnega poročanja.
- Skladnost z veljavno zakonodajo in predpisi.

Vir: COSO opredelitev pojma "notranji nadzor".



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

ki se povrnejo na podlagi točk (b) do (e) prvega pododstavka člena 67(1), ali so bili izpolnjeni pogoji za povračilo izdatkov upravičencu; (b) zagotavlja, da upravičenci, vključeni v izvajanje operacij, za katere se vrnejo upravičeni in dejansko nastali izdatki, vodijo ločeno računovodstvo ali ustrezno računovodsko kodo za vse transakcije v zvezi z operacijo; (c) ob upoštevanju ugotovljenih tveganj uvede učinkovite in sorazmerne ukrepe za preprečevanje goljufij; (d) vzpostavi postopke, ki zagotavljajo, da se vsi dokumenti v zvezi z izdatki in revizijami, ki se zahtevajo za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, hranijo v skladu z zahtevami iz točke (g) člena 72; (e) pripravi izjavo o upravljanju in letni povzetek iz točk (a) in (b) člena 63(5) ter člena 63(6) in (7) finančne uredbe.

Preverjanja v skladu s točko (a) ods. 4 vključujejo naslednja postopka:

(a) upravno preverjanje vsakega zahtevka za povračilo, ki ga predložijo upravičenci;

(b) preverjanje operacij na kraju samem.

Pogostost in pokritost preverjanja na kraju samem sta sorazmerni z zneskom javne pomoči za operacijo in s stopnjo tveganja, ki je s takimi preverjanji ter revizijami revizijskega organa opredeljena za sistem upravljanja in nadzora kot celoto (5. ods.).

Preverjanje posameznih operacij na kraju samem v skladu s tč (b) prej napisanega (ods. 5) se lahko izvede z vzorčenjem.

Če je organ upravljanja tudi upravičenec v okviru operativnega programa, se ureditev preverjanja zagotavlja z ustrezno ločitvijo funkcij (7. ods.).

31. člen Uredbe EKP⁵ določa:

(1) Upravljalna preverjanja so:

- administrativna preverjanja,
- preverjanja na kraju samem in
- preverjanja opravljanja nalog iz drugega in tretjega odstavka 10. člena ter drugega odstavka 13. člena te uredbe.

(2) Upravljalna preverjanja iz tretje alineje prejšnjega odstavka opravlja v razmerju do posredniškega organa organ upravljanja, v razmerju do izvajalskega organa pa posredniški organ.

(3) Vsebina in način izvajanja upravljalnih preverjanj, popravljalnih ukrepov in finančnih popravkov v primeru odkritih napak in nepravilnosti pri izvajanju evropske kohezijske politike se podrobneje uredijo v navodilih organa upravljanja, ki se objavijo na spletni strani skladov EU.

14. člen veljavnega Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije⁶ v prvem odstavku določa, da je organ upravljanja poleg pristojnosti, določenih v Uredbi (EU) št. 1303/2013, pristojen tudi za nadzor nad upravljanjem in izvajanjem programov, sofinanciranih s sredstvi evropske kohezijske politike. Če ugotovi nepravilnosti, organ upravljanja naloži popravljalne ukrepe posredniškemu organu, zahteva zadržanje izplačil s

⁵ Upravljalna preverjanja ureja poglavje V, 2. Podpoglavje.

⁶ Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (Uradni list RS, št. 71/17 s spremembami, v nadaljevanju ZIPRS). Porabo sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020 ureja poglavje 3.1.1. Poraba sredstev kohezijske politike, členi 14–19.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

postavk kohezijske politike pri posameznem posredniškem organu ter predlaga vladi, da odloči o prerezporeditvah pravic porabe s postavk kohezijske politike.

100. člen Zakona o javnih financah⁷ določa notranji nadzor javnih financ pri neposrednih in posrednih uporabnikih

- (1) Predstojnik neposrednega in posrednega uporabnika je odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja.*
- (2) Finančno poslovanje (menedžment) obsega vzpostavitev in izvajanje načrtovanja in izvrševanja proračunov in finančnih načrtov, računovodenja in poročanja z namenom, doseči zastavljene cilje ter zagotoviti, da bodo sredstva zavarovana pred izgubo, oškodovanji in prevarami. Notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanja načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.*
- (3) Notranje revidiranje zagotavlja neodvisno preverjanje sistemov finančnega poslovanja (menedžmenta) in kontrol ter svetovanje poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti.*
- (4) Notranje revidiranje izvajajo notranji revizorji. Notranji revizor opravlja revidiranje v skladu s kodeksom poklicne etike notranjih revizorjev ter s standardi notranjega revidiranja, ki jih izda minister, pristojen za finance, na podlagi prehodnega mnenja računskega sodišča.*
- (5) Notranji revizor mora biti pri svojem delu samostojen in neodvisen. Predvsem mora biti samostojen pri pripravi predlogov revizijskih načrtov, izbiri revizijskih metod, poročanju, dajanju priporočil ter spremljanju njihovega izvajanja. Pri opravljanju revizij mora imeti notranji revizor prost dostop do prostorov, dokumentov in oseb, povezanih z revizijo.*
- (6) Notranji revizor ne sme opravljati nobenih drugih operativnih nalog in ne sme opravljati revizije v postopkih, v katerih je poprej sodeloval.*
- (7) Predlagatelji finančnih načrtov iz drugega odstavka 19. člena tega zakona morajo organizirati skupne notranje revizijske službe za svoje potrebe in organe iz njihove pristojnosti. Občine in ostali neposredni in posredni uporabniki državnega in občinskih proračunov, ki zaradi gospodarnosti poslovanja ne organizirajo notranje revizijske službe, lahko te naloge poverijo zunanjim izvajalcem, pooblaščenim za notranje revidiranje, ki morajo te naloge opravljati skladno s predpisanimi standardi, ali pa ministrstvu, pristojnemu za finance.*

⁷ Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 s spremembami, v nadaljevanju ZJF).



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

3. PRAVNA PODLAGA

Pravna podlaga za izvajanje upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 ter druga zakonodaja:

EVROPSKI PRORAČUN⁸:

- Medinstitucionalni sporazum o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju;
- Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta št. 1083/2006/ES (Uradni list EU, št. 347 z dne 20.12.2013, s spremembami);
- Uredba (EU) št. 1301/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in o posebnih določbah glede cilja "naložbe za rast in delovna mesta" ter o razveljavitvi Uredbe št. 1080/2006/ES (Uradni list EU, št. 347 z dne 20.12.2013, s spremembami);
- Uredba (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta št. 1081/2006/ES (Uradni list EU, št. 347 z dne 20.12.2013, s spremembami);
- Uredba (EU) št. 1300/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta št. 1084/2006/ES (Uradni list EU, št. 347 z dne 20.12.2013, s spremembami);
- Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, spremembi uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU ter razveljavitvi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 (Uradni list EU, št. 193 z dne 30.7.2018, s spremembami);
- ter drugi delegirani in izvedbeni akti, ki jih Komisija sprejme v skladu s 149. in 150. členom EU Uredbe o skupnih določbah;
- Usmeritve Evropske komisije.

⁸ Pravna podlaga in smernice so dostopne na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sl/information/legislation/regulations/.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

DRŽAVNI PRORAČUN:

- Uredba o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 29/15 s spremembami);
- Uredba o izvajanju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v programskem obdobju 2014–2020 (Uradni list RS, št. 42/15 s spremembami);
- Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020 (št. CCI 2014SI16M8PA001-1.3, z dne 30. 10. 2014, s spremembami);
- Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike cilja Naložbe za rast in delovna mesta za programsko obdobje 2014–2010 (št. CCI 2014SI16MAOP001, z dne 16.12.2014 s spremembami);
- navodila organa upravljanja, organa za potrjevanje in revizijskega organa;
- zakonodaja s področja javnih financ (Zakon o javnih financah, Zakon o izvrševanju proračunov RS, Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, Pravilnik o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih proračunskih uporabnikov proračuna RS, veljavni pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna RS, Usmeritve za notranje kontrole, pravilniki neposrednih proračunskih uporabnikov);
- zakonodaja s področja javnih naročil;
- zakonodaja s področja javno-zasebnega partnerstva;
- zakonodaja s področja koncesijskih pogodb;
- zakonodaja s področja državnih pomoči;
- normativne podlage za upoštevanje horizontalnih evropskih politik;
- zakonodaja s področja varstva okolja;
- davčna zakonodaja;
- zakonodaja s področja računovodstva in računovodski standardi;
- delovna zakonodaja;
- zakonodaja, ki ureja sistem javnih uslužbencev in sistem plač v javnem sektorju;
- zakonodaja s področja varovanja osebnih podatkov;
- zakonodaja s področja gradbeništva ter graditve objektov;
- zakonodaja s področja boja proti goljufijam in korupciji;
- druga ustrezna zakonodaja.



4. UPRAVLJALNA PREVERJANJA

4.1. SPLOŠNO

Upravljalna preverjanja po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 velja razumeti kot del notranjih kontrol, ki poleg postopkov preverjanj, vzpostavljenih za sredstva državnega proračuna (torej že obstoječih postopkov preverjanj, ki se izvajajo ne glede na vir financiranja) zajemajo tudi postopke, vzpostavljene posebej za evropska sredstva tako, da ustrezajo specifičnim zahtevam evropskih uredb.

Med upravljalna preverjanja uvrščamo preverjanja **pred potrditvijo operacije in po potrditvi operacije**.

Ključno vlogo pri izvajanju upravljalnih preverjanj **pred potrditvijo operacije** oziroma pred izdajo odločitve o podpori, **imajo notranje organizacijske enote pri OU in/ali PO, odgovorne za vsebino posameznih skladov (načrtovanje, odločanje o podpori, spremljanje, poročanje, vrednotenje v izvajanju EKP)**.

Pred potrditvijo operacije se preveri skladnost s cilji operativnega programa, skladnost s specifičnimi cilji in kazalniki prednostne naložbe, skladnost z letnim izvedbenim načrtom, upravičenost izbora operacije (javni razpis, javni poziv, neposredna potrditev), upoštevanje horizontalnih načel, kjer je to relevantno (enake možnosti, trajnostni razvoj, idr.), skladnost z določili za obveščanje in komuniciranje z javnostmi, skladnost z določili o upravičenih stroških, goljufije in druge specifikke (skupna podpora skladov, specifični stroški in dokazila,...). Pomembno je, da se že v sami fazi izbora operacij preveri tudi morebiten nastanek **dvojnega financiranja izdatkov** (preverjanje se izvede z izjavo upravičenca, v kateri izjavlja, da za stroške/izdatke, ki jih bo uveljavljal v okviru prijavitelne operacije, ni in ne bo pridobil sredstev iz drugih javnih virov) in v primerih uporabe poenostavljenih oblik dokazovanja stroškov, tudi **pravilnost metodologije poenostavljenih oblik stroškov**.

Z izvajanjem nekaterih postopkov preverjanj pred potrditvijo operacije se torej zagotavlja skladnost objavljenega javnega razpisa ali javnega poziva s pravili Unije in nacionalnimi pravili (npr. skladnost s pravili za obveščanje in komuniciranje, za državne pomoči, varovanje okolja, enake možnosti ipd.).

Po potrditvi operacije se preveri, ali so bili sofinancirani proizvodi in storitve zagotovljeni ter ali so bili izdatki, ki so jih prijaviли upravičenci, plačani in ali so ti v skladu z veljavno zakonodajo, operativnim programom in ali so izpolnjeni pogoji za podporo operaciji⁹.

⁹ Preverjanje v skladu s točko (a) četrtega odstavka 125. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Upravljalna preverjanja so:

- **administrativno preverjanje** po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 – preverjanje vsakega zahtevka za izplačilo, ki ga predložijo upravičenci,
- **preverjanje na kraju samem** po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 – pregledi posameznih operacij na kraju samem,
- **preverjanje opravljanja nalog posredniških in izvajalskih organov.**

Sredstva kohezijske politike morajo biti porabljena v skladu z načeli gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti. Skladno z Navodili organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020 so stroški in izdatki upravičeni, če so pripoznani v skladu s skrbnostjo dobrega gospodarja.

Upravičenec uveljavlja povračilo upravičenih izdatkov z zahtevkom za izplačilo, ki mu priloži dokazila o nastalih stroških in njihovih plačilih (razen, kjer dokazila niso zahtevana). V Navodilih organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020 so podrobno opredeljene vse vrste upravičenih stroškov, dokazila za njihovo upravičenost ter metodologija za njihov izračun.

Dokazovanje upravičenosti stroškov oziroma izdatkov je dolžnost upravičenca. Poleg v navodilih opredeljenih dokazil za posamezne vrste stroškov, se lahko v primerih nejasnosti/dvoma/negotovosti/suma, od upravičenca zahteva tudi **dodatna dokazila** (npr. fotografije, izpise, izjave, certifikate, druge listine ipd.).

4.2. ORGANI, KI IZVAJAJO UPRAVLJALNA PREVERJANJA

V skladu z Uredbo EKP upravljalna preverjanja lahko izvajajo:

- **ORGAN UPRAVLJANJA**
- **POSREDNIŠKI ORGAN¹⁰** in
- **IZVAJALSKI ORGAN¹¹.**

¹⁰ PO - Posredniški organi so ministrstva navedena v 10. členu Uredbe EKP.

¹¹ IO - Izvajalski organ so pravne osebe oblikovane kot javni skladi, javni zavodi in agencije, katerih ustanovitelj je država oziroma občina (posredni uporabnik po ZJF), ki so pridobili soglasje organa upravljanja (ocenitev ali je izvajalski organ ustrezno organiziran in usposobljen za izvajanje nalog).



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

4.2.1. NALOGE ORGANA UPRAVLJANJA

Organ upravljanja je odgovoren za upravljanje in izvajanje operativnega programa v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja. Organ upravljanja opravlja naloge iz 125. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013 in tiste, ki v Uredbi EKP niso izrecno zaupane posredniškemu organom.

Sektor za kontrolo organa upravljanja (v nadaljevanju SK OU) prevzame ključno vlogo upravljalnih preverjanj po potrditvi operacije in izvaja:

1. administrativna preverjanja po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013;
2. preverjanja na kraju samem po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 in
3. preverjanja opravljanja nalog posredniških organov.

Organ upravljanja in posredniški organ lahko skleneta **sporazum**, v katerem se dogovorita o načinu izvajanja posameznih nalog posredniških organov¹².

4.2.2. NALOGE POSREDNIŠKEGA ORGANA

Posredniški organ izvaja naloge, ki so podrobneje opredeljene v 10. členu Uredbe EKP. V okviru načina izbora operacij in izvajanja operacij imenovan posredniški organ opravlja naslednje naloge:

1. predhodno preverja administrativno, tehnično, finančno in vsebinsko ustreznost vloge za neposredno potrditev operacije;
2. pošlje organu upravljanja vlogo za potrditev ustreznosti načina izbora operacije (vloga za odločitev o podpori);
3. izvede javni razpis oziroma javni poziv;
4. **izvaja administrativna preverjanja po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013;**
5. **izvaja preverjanja na kraju samem po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013;**
6. **izvaja preverjanja opravljanja nalog izvajalskih organov;**
7. spremlja izvajanje operacij, odstopanja in napovedi ter o tem poroča organu upravljanja;
8. zagotavlja vpogled v dokumentacijo s področja evropske kohezijske politike organu upravljanja in organu za potrjevanje;
9. daje navodila izvajalskemu organu, pregleduje njegovo dokumentacijo in poročila, če presodi, da je to potrebno, ter opravlja naloge posredovanja med izvajalskim organom in organom upravljanja;
10. preverja, da upravičenci vodijo ločeno knjigovodstvo za posamezno operacijo;

¹² 12. člen Uredbe EKP v skladu s 123. členom Uredbe (EU) št. 1303/2013/.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

11. hrani dokumentacijo v skladu z določbo 140. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013 in predpisi, ki urejajo hranjenje dokumentarnega gradiva;
12. skrbi za pravilen in pravočasen vnos podatkov v informacijske sisteme, ki so predvideni za finančno upravljanje, spremljanje, nadziranje in vrednotenje operacij;
13. zagotavlja javnost dela in obvešča domačo javnost o izvajanju evropske kohezijske politike.

Naloge posredniških in izvajalskih organov se lahko podrobneje uredijo tudi v **navodilih posredniških organov** in se objavijo na spletni strani resornih ministrstev, ki so v vlogi posredniških organov. Kadar posredniški organ z navodili podrobneje ureja vsebino upravljalnih preverjanj, morajo biti navodila skladna z navodili OU.

Posredniški organ lahko izvajalskemu organu z navodili natančno predpiše vsebino in način izvajanja administrativnih preverjanj, vključno s kontrolnimi listi in hranjenjem dokumentacije.

Posredniški organ naj v primeru posebnih vsebinskih zahtev posameznih programov in projektov, kjer obstajajo posebna tveganja za izvedbo le-teh, pripravi podrobnejša navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj. Posredniški organ naj pripravi analizo možnih tveganj, vzpostavi kontrole in izvaja preverjanja za zmanjšanje identificiranih tveganj¹³. Poleg izvedbe rednega letnega načrta preverjanj na kraju samem¹⁴ naj posredniški organ okrepi oz. uvede dodatna preverjanja na kraju samem, zlasti na tistih operacijah, kjer so prepoznana visoka tveganja in tako zagotovi učinkovit mehanizem za njihovo obvladovanje.

Posredniškemu organu priporočamo, da prepoznana tveganja omejijo že v navodilih upravičencem oz. v besedilih javnih razpisov/pozivov in pri tem upoštevajo:

- že ugotovljene nepravilnosti in napake pri operacijah;
- že ugotovljene nepravilnosti, (sum) goljufije pri upravičencih;
- izvajanje operacij po pogodbah, sklenjenih na podlagi ZJN, ZJZP in ZNKP;
- tveganja na področju JZP npr. na način, da se jasno definira ekonomske, pravne, tehnične, okoljevarstvene in druge pogoje, identificira in jasno razporedi poslovna tveganja med partnerjema in opredeli temeljne elemente pogodbenega razmerja;
- da mora tudi upravičenec, ki ni zavezanec za ZJN pri izboru dobaviteljev/izvajalcev ravnati gospodarno in transparentno – kot npr. preverjanje tržnih cen na podlagi npr. pridobitve več primerljivih in neodvisnih ponudb, preverjanja cen na spletu, telefonskega poizvedovanja ipd., pri čemer je treba upoštevati tudi možen konflikt interesov med ponudniki (tudi med ponudniki in upravičencem) ter sposobnost ponudnika za izvedbo naročila, upoštevajoč načelo sorazmernosti;
- posebne vsebinske zahteve (npr. nove tehnologije...);
- dvojno financiranje (»podobne« vsebine iz preteklih razpisov);

¹³ Priporočilo iz Poročila o opravljeni reviziji dela sistema upravljanja in nadzora pri posredniškem telesu Ministrstvo za gospodarstvo za OP RR za obdobje 2007-2013, 1. marec 2012 (Št. revizije: RS11-1, UNP).

¹⁴ Organ upravljanja na podlagi vsakoletne analize tveganj pripravi načrt preverjanj na kraju samem, ki jih bosta opravila OU in PO.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- *poslovanje med podjetji, ki so več kot 25% lastniško povezana;*
- *sklepanje aneksov za dodatna dela se npr. z razpisom lahko opredeli kot strošek, ki ni upravičen do sofinanciranja iz EU sredstev ampak mora upravičenec zagotoviti druge vire za kritje stroškov, ki nastanejo na podlagi sklenjenih aneksov;*
- *nejasno opredelitev pojma kaj šteje za novo opremo;*
- *nerealno zastavljene kazalniki operacij;*
- *kompenzacije, cesije in asignacije v izvajanju operacij;*
- *uveljavljanje istovrstnih stroškov kot neposredni strošek in znotraj pavšalnega financiranja (npr. nakup opreme se uveljavlja kot neposreden strošek na operaciji in hkrati je bil strošek nakupa opreme upoštevan v metodologiji za izračun pavšalnega financiranja na isti operaciji).*

4.2.3. NALOGE IZVAJALSKEGA ORGANA

Izvajalski organ izvaja naloge, ki so podrobneje opredeljene v 10. členu (3., 4., 10., 11., 12. in 13. točka tretjega odstavka) in 13. členu Uredbe EKP. V okviru načina izbora operacij in izvajanja operacij lahko izvajalski organ opravlja naslednje naloge:

1. izvede javni razpis oziroma javni poziv;
2. **izvaja administrativna preverjanja po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013;**
3. preverja, da upravičenci vodijo ločeno knjigovodstvo za posamezno operacijo;
4. hrani dokumentacijo v skladu z določbo 140. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013 in predpisi, ki urejajo hranjenje dokumentarnega gradiva;
5. skrbi za pravilen in pravočasen vnos podatkov v informacijske sisteme, ki so predvideni za finančno upravljanje, spremljanje, nadziranje in vrednotenje operacij;
6. zagotavlja javnost dela in obvešča domačo javnost o izvajanju evropske kohezijske politike;
7. spremlja izvajanje operacij, odstopanja in napovedi ter o tem poroča posredniškemu organu in
8. zagotavlja vpogled v dokumentacijo s področja EKP posredniškemu organu, organu upravljanja in organu za potrjevanje.

4.2.4. LOČITEV FUNKCIJ

Kadar organ nastopa v vlogi upravičenca in hkrati izvaja administrativno preverjanje, mora zagotoviti ločitev funkcij. Zagotovljena mora biti ustrezna ločitev nalog upravljanja in nadzora na eni strani ter nalog izvajanja na drugi, in sicer z delitvijo obeh vrst nalog med notranje organizacijske enote udeleženca.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

4.2.5. NOTRANJA ORGANIZIRANOST

Obstoječa nacionalna ureditev za sredstva državnega proračuna določa, da mora notranji nadzor javnih financ zagotoviti, da finančno poslovanje in sistem kontrol pri proračunskih uporabnikih deluje v skladu z načeli zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. Za vzpostavitev in delovanje tega sistema so odgovorni predstojniki proračunskih uporabnikov, ki morajo pri opravljanju temeljnih nalog določiti podrobna pravila za notranje kontrole¹⁵. Predstojniki sistem upravljalnih preverjanj organizirajo tako, da temeljijo na elementih učinkovite notranje kontrole. To pomeni, da skrbniki pogodb in druge službe, ki delujejo v sistemu izvajanja notranjih kontrol po nacionalni zakonodaji in internih aktih ministrstev, že nastopajo tudi v funkciji kontrol v sistemu kohezijske politike.

Vzpostavitev učinkovitega sistema upravljalnih preverjanj za **evropska sredstva** poleg postopkov preverjanj, ki so že vzpostavljeni za **sredstva državnega proračuna** (aktivnosti od oblikovanja in potrditve načina izbora projektov, izbire projektov, izvajanja projektov do izstavitve zahtevka za izplačilo), tako obvezno vključuje tudi postopke, ki ustrezajo specifičnim zahtevam evropskih uredb (vključuje tudi vse postopke preverjanj, ki so bili dodatno vzpostavljeni zaradi sofinanciranja evropskega proračuna).

Določitev odgovornih oseb za izvajanje upravljalnih preverjanj je v pristojnosti OU/PO (IO) (oziroma posameznih NOE). Postopke preverjanj na tak način izvajajo strokovno usposobljene osebe (ena ali več), ki poznajo projekte, ki so predmet preverjanj (**skrbnik pogodbe in/ali skrbnik postavke**) ali/in osebe, ki imajo ustrezna znanja s posebnih področij preverjanj (**pravna služba, finančna služba, služba za javna naročila, itd**). Tako je zagotovljena kakovost izvajanja preverjanj, transparentnost postopkov in to, da odgovornost dejansko sprejemajo vse osebe, vključene v proces preverjanj.

Presoje morajo biti strokovne, nepristranske in neodvisne. Oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, ne sme biti v konfliktu interesov in mora delovati skladno s Kodeksom ravnanja javnih uslužbencev¹⁶. Pri preverjanju se mora pridobljene informacije, podatke in spoznanja trajno varovati kot poklicno skrivnost ter pri tem dosledno spoštovati načela o varovanju podatkov.

Osebam, ki izvajajo upravljalna preverjanja je potrebno zaradi upravljanja podatkov, revizijske sledi in finančnega nadzora dokumentacije, omogočiti dostop do IS OU, vpogled v MFERAC ter druge uradne javne evidence in informacijska orodja za podatkovno rudarjenje.

¹⁵ Drugi odstavek 99. a člena in 100. člen ZJF.

¹⁶ Uradni list RS, št. 8/01.



5. IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ

5.1. ADMINISTRATIVNA PREVERJANJA

5.1.1. SPLOŠNO

V sklopu administrativnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 se upoštevajo vsi obstoječi postopki preverjanj po nacionalni zakonodaji, vzpostavljeni za sredstva državnega proračuna, ki se izvajajo ne glede na vir financiranja (državni ali evropski proračun). Preverjanja morajo biti izvedena kakovostno in pravočasno, in sicer tako, da se pravočasno in učinkovito odkrijejo, preprečijo in odpravijo morebitne napake in nepravilnosti.

Administrativna preverjanja se morajo izvesti **pred izplačilom** sredstev iz državnega proračuna. Posamezne izjeme so določene v Uredbi EKP¹⁷ in sicer:

- v zvezi s stroški dela na projektih tehnične podpore in operacijah neposrednega proračunskega uporabnika, ki je v vlogi upravičenca, predplačili in transferji občinam ter posrednim proračunskim uporabnikom, ko se administrativna preverjanja lahko izvedejo po izplačilu sredstev iz državnega proračuna, vendar pred povračilom iz naslova prispevka EU v državni proračun in
- za druge stroške operacij neposrednega proračunskega uporabnika, ki je v vlogi upravičenca, ter druge stroške tehnične podpore, ko se administrativna preverjanja izvedejo pred izplačilom iz državnega proračuna, zaključijo pa po izplačilu sredstev iz državnega proračuna.

Administrativna preverjanja **se izvajajo 100%**. To pomeni, da se preveri celoten zahtevek za izplačilo in vsa spremljajoča dokumentacija oziroma zahtevana dokazila (npr. pogodbe, seznam računov, naročilnice, dobavnice, tehnične specifikacije, bančne in druge garancije, poročila o napredku, dnevna poročila, časovne preglednice, dokumentacija o izvedbi postopka javnega naročila, posamezne gradbene situacije, dokumentacija zaposlitev, dokazila o plačilu in drugo).

V izjemnih primerih, kjer se 100% administrativno preverjanje zaradi obsežnosti spremljajoče dokumentacije izkaže kot izredno nepraktično, se lahko na podlagi ustrezne metodologije in ob upoštevanju vseh dejavnikov tveganja (npr. višina operacije, vrednost izdatkov, vrsta upravičenca, konflikt interesov, pretekle izkušnje ipd.) za nekatere izdatke določi nižji odstotek izvajanja administrativnih preverjanj od predpisanega (nižji od 100%).

Z določitvijo velikosti vzorca je treba pridobiti zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti zahtevka za izplačilo, ki ga predloži upravičenec. Vzorec mora zajemati večje izdatke vseh kategorij stroškov. Metodologija vzorčenja mora biti podrobno in jasno zabeležena, prav tako izdatki,

¹⁷ 32. člen Uredbe EKP



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

*ki so zajeti v vzorec in so predmet administrativnega preverjanja (razvidno iz kontrolnega lista o izvedenem administrativnem preverjanju vsakega zahtevka za izplačilo). **Nižji odstotek izvajanja administrativnih preverjanj, metodologijo in vzorec mora potrditi OU.** PO organu upravljanja posreduje pisno vlogo za odobritev izvajanja vzorčnega administrativnega preverjanja, s predloženo ustrezno metodologijo. Vloga PO mora biti potrjena pred predložitvijo ZZI, ki bo predmet vzorčnega preverjanja. **IO ne more podati vloge za odobritev izvajanja vzorčnega administrativnega preverjanja, preverjanja izvaja vedno 100%.***

V primeru odkritih napak na vzorcu je treba opraviti dodatna preverjanja na tekočem zahtevku za izplačilo (projiciranje napake vzorca na nepreverjeno populacijo) ali izvesti 100% preverjanje zahtevka za izplačilo.

Del vzorčnega administrativnega preverjanja se lahko izvede tudi na terenu, kjer se dodatno preveri obstoj dokazil za izdatke vključene v ZZI. Ugotovitve se zapiše na KL, ki se uporabi v okviru vzorčnega administrativnega preverjanja zahtevka za izplačilo ali pa se pripravi poročilo o izvedenem preverjanju na terenu.

Preverjanje na terenu se lahko izvede tudi kot del 100% administrativnega pregleda.

Kljub preverjanju na terenu so lahko te operacije predmet preverjanja na kraju samem.

Pri operacijah, ki so finančni instrumenti, se administrativna preverjanja izvedejo v obsegu predpisane vsebine preverjanj. Predpisana vsebina mora zagotavljati zakonitost in pravilnost zahtevka za izplačilo, ki ga predloži upravičenec.

Način in vsebino preverjanja pripravi PO, potrdi pa jo OU. Odobritev načina in vsebine administrativnega preverjanja mora biti potrjena pred potrditvijo porabe sredstev finančnih instrumentov.

Dokazila, ki jih morajo predložiti upravičenci in jih je treba preveriti pri posameznih vrstah stroškov, so določena v Navodilih organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020 in v javnem razpisu/pozivu oz. neposredni potrditvi operacije.

NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

5.1.2. KLJUČNE VSEBINE PRI ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJIH

Administrativna preverjanja morajo biti izvedena tako, da je jasno razvidno, da so bile preverjene vse ključne vsebine (upoštevani minimalni standardi), napredek operacije in preverjena vsa specifična področja upravljalnih preverjanj (javna naročila, državne pomoči in pravilo de minimis, varovanje okolja, enake možnosti,..). Da so preverjanja izvedena ustrezno, mora biti razvidno tudi iz obveznih kontrolnih listov (ZZI, ZJN). Pri preverjanju specifičnih vsebinskih področij oz. posameznih vrst stroškov se lahko uporabi vzorčne kontrolne liste, ki so v Prilogi Navodil organa upravljanja za izvajanje upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 za programsko obdobje 2014-2020.

V sklopu administrativnih preverjanj se preveri, ali so stroški:

- z operacijo neposredno povezani, so potrebni za njeno izvajanje in so v skladu s cilji in rezultati operacije;
- dejansko nastali za dela, ki so bila opravljena, za blago, ki je bilo dobavljeno, oziroma za storitve, ki so bile izvedene;
- pripoznani v skladu s skrbnostjo dobrega gospodarja;
- nastali in so plačani v obdobju upravičenosti in je zanje priloženo dokazilo o plačilu (razen, kjer se dokazila o plačilu ne zahtevajo);
- dokazani z verodostojnimi računi oz. knjigovodskimi listinami enake dokazne vrednosti) in drugimi listinami (dokazila);
- v skladu z veljavnimi pravili Unije in nacionalnimi predpisi.

V primeru finančnih instrumentov OU, PO ali IO preveri skladnost izpolnjevanja pogojev za izplačila po 41. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013.

V primeru operacij, ki se financirajo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada in katerih višina javne podpore ne presega 100.000,00 EUR ali za druge poenostavitve iz 67., 68. in 68.(a) člena Uredbe (EU) št. 1303/2013/ (standardne lestvice stroškov na enoto, pavšalni zneski, pavšalno financiranje, določeno z uporabo odstotka za eno ali več določenih kategorij stroškov) se preveri, ali so stroški v skladu z rezultati in cilji operacije.

Ključne vsebine preverjanj - minimalni standardi, ki jih je treba dosledno upoštevati pri izvajanju administrativnih preverjanj zahtevka za izplačilo:

- Skladnost operacije s pogodbo o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije:
 - skladnost izvajanja aktivnosti s pogodbo o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- skladnost finančnega in terminskega izvajanja operacije s pogodbo o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
 - stroški/izdatki so nastali v obdobju upravičenosti;
 - doseganje zastavljenih ciljev in kazalnikov ali ključnih faz izvajanja operacije (indikatorji uspešnosti oz. rezultata in učinka);
 - izdatki za operacije, ki so jih navedli upravičenci, so resnično nastali (dokazilo o plačilu oziroma knjigovodske listine enakovredne narave);
 - blago je bilo dobavljeno oziroma storitev opravljena (dokazilo o dobavljenem blagu/opravljeni storitvi);
 - zahtevki za izplačilo (računi oziroma knjigovodske listine enakovredne narave) so pravilni;
 - ustreznost stopnje sofinanciranja ter pravilnost razmerja med izplačili v breme namenskih sredstev EU za kohezijsko politiko in v breme sredstev slovenske udeležbe;
 - pravilnost, popolnost in ažurnost podatkov o operaciji v IS OU.
- Spoštovanje nacionalne in EU zakonodaje z določenega področja:
- javno naročanje;
 - javno-zasebno partnerstvo;
 - državne pomoči in pomoč »de minimis«;
 - okoljevarstvena pravila;
 - pravila enakih možnosti in nediskriminacija;
 - pravila glede obveščanja in komuniciranja za programsko obdobje 2014-2020;
 - vrste in upravičenost stroškov ter dokumentacija za dokazovanje upravičenosti (Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020);
 - pravila glede finančnih instrumentov;
 - pravila glede posameznih specifičnih področij (npr. pobuda za zaposlovanje mladih);
 - pravila glede primerov poenostavitve stroškov in izpolnitev pogojev za plačilo (npr. posredni stroški, standardni strošek na enoto, pavšalni zneski);
 - spremljanje prihodkov (preverimo če upravičenec spremlja prihodke, če je upravičenec zabeležil vse prihodke, ki jih ustvarja operacija; ali so ti prihodki odšteti od zahtevanega zneska sofinanciranja; ali je upravičenec upošteval finančno vrzel iz CBA analize, kadar gre za tako vrsto operacije itd.);
 - preprečevanje dvojnega financiranja;
 - kazalniki goljufije (ang. »red flags«) na področjih ESS, stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil, navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (povezave do primerov kazalnikov goljufij, ki jih podaja Evropska komisija, v poglavju 6.4).

NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- Ločenost računovodskega spremljanja in evidentiranja poslovnih dogodkov, arhiviranje dokumentacije in ustreznost revizijske sledi:
- ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo, pri poenostavljenih oblikah je to samo priliv (se preveri obvezno pri prvem oziroma pri drugem in ob zadnjem ZZI/zaključku operacije; kontrolor pa lahko, po presoji, kadarkoli med izvajanjem operacije preveri ustreznost in pravilnost ločenega knjigovodstva);
 - zadostnost in ustreznost spremnih dokumentov ter obstoj zadostne revizijske sledi;
 - ustreznost hranjenja in arhiviranja dokumentacije.

Rezultat administrativnega preverjanja mora biti tudi kontrolorjeva ugotovitev glede napredka operacije. **Kontrolor bo napredek operacije ugotovil po tem, ko bo preveril ključne vsebine preverjanj.** Pri preverjanju bo posebej pozoren na časovni, finančni in dejanski (fizični) napredek operacije.

Kontrolor bo preveril in poročal o časovni/finančni/dejanski uspešnosti projekta glede na veljavni plan. Če bo ugotovil odstopanja oziroma zaostajanje od planov, bo od upravičenca pridobil pojasnila glede odstopanja oziroma zaostajanja od planov, zlasti, ali so le-ta tolikšna, da bo moral upravičenec izvesti ukrepe, da bo lahko izpolnil določbe pogodbe o sofinanciranju.

Kontrolor zapiše ugotovitve v kontrolni list. Na ta način ugotovitve služijo kot obvestilo vodstvu, da lahko, če je to potrebno, pravočasno sprejme ukrepe, ki bodo vodili k uspešnem črpanju sredstev.

5.1.3. POSTOPEK IZVEDBE ADMINISTRATIVNEGA PREVERJANJA

Skladno z Uredbo EKP posredniški ali izvajalski organ opravi kontrolo popolnosti in pravilnosti zahtevka za izplačilo v 30 dneh od prejema popolnega zahtevka za izplačilo, v primeru dopolnitve pa najpozneje v 90 dneh¹⁸.

Administrativno preverjanje se izvede z uporabo IS OU:

- preveri se popolnost in pravilnost ZZI in spremljajoče dokumentacije (dokazila ipd.);
- preverjanje se izvede pred izplačilom sredstev iz proračuna¹⁹ s pomočjo ustreznih kontrolnih listov;
- po izvedenem preverjanju se lahko:
 - pozove upravičenca k dopolnitvi dokumentacije v primeru, da je ta pomanjkljiva;
 - zahtevke za izplačilo zavrne v primeru ugotovljene napake ali nepravilnosti;

¹⁸ 90 dnevni rok v primeru dopolnitve zahtevka za izplačilo ne velja, če je upravičenec neposredni proračunski uporabnik. PO mora preverjanje izvesti pred izplačilom iz državnega proračuna in hkrati upoštevati zakonsko določene roke plačil.

¹⁹ V izjemnih primerih se lahko del administrativnih preverjanj izvede po izplačilu sredstev iz državnega proračuna, skladno z Uredbo EKP in nacionalno zakonodajo (ZIPRS).



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- zahtevek za izplačilo potrdi, pripravi se odredba za izplačilo sredstev iz državnega proračun ter hkrati vzpostavi terjatev do organa za potrjevanje v višini prispevka Evropske unije po posamezni operaciji;
- ustrezno se arhivira dokumentacijo opravljenega administrativnega preverjanja.

Organ upravljanja izvaja upravljalna preverjanja za ukrepe tehnične podpore posredniških organov. Izvajanje upravljalnih preverjanj izdatkov tehnične podpore je opredeljeno v Navodilih organa upravljanja za izvajanje tehnične podpore operativnega programa evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020²⁰. Priloge teh navodil (kontrolni listi) se smiselno uporabljajo pri preverjanju operacij, kadar je upravičenec neposredni proračunski uporabnik, in sicer tako, da so upoštevani minimalni standardi.

5.2. PREVERJANJE NA KRAJU SAMEM

5.2.1. SPLOŠNO

Izvajanje preverjanj na kraju samem (v nadaljevanju PKS) skladno z evropsko in nacionalno uredbo opravljajo posredniški organi in organ upravljanja. Namen preverjanja na kraju samem je zagotoviti, da so navedeni stroški za blago, storitve in gradnje resnično nastali in da se uporabljajo v namen, za katerega so bila dodeljena sredstva evropske kohezijske politike. Preveri se, ali je bila operacija dejansko izpeljana, ali so bila plačila pravilno in dejansko izvedena, ali so bili spoštovani vsi predpisani postopki, ali so bili izvedeni potrebni pregledi itd. Preverjanje na kraju samem se izvede, ko je projekt že v izvajanju in je že razviden njegov fizični in finančni napredek.

OU mora zagotoviti, da PO ustrezno izvaja preverjanja na kraju samem. Pravilnost in učinkovitost izvajanja preverjanj na kraju samem s strani PO lahko OU preveri v okviru preverjanja opravljanja nalog posredniškega organa ali tako, da se udeleži preverjanja na kraju samem, ki ga izvaja PO.

Posredniški organ mora pri izvajanju preverjanj na kraju samem, na podlagi analize tveganja in izbranega vzorca, ki ga pripravi SK OU, dosledno upoštevati navodila organa, ki urejajo upravljalna preverjanja.

Vsaka operacija je lahko predmet preverjanja na kraju samem. Priporočljivo je, da se vse investicijske operacije, kjer je življenjska doba operacije daljša od programskega obdobja, pregledajo najmanj enkrat v programskem obdobju. Za večje infrastrukturne operacije, ki se izvajajo več let, se priporočata dve ali več preverjanj na kraju samem med izvajanjem in ob zaključku operacije. Za investicijske operacije, kjer je po zaključku operacije potrebno

²⁰ <http://www.eu-skladi.si/sl/ekp/navodila>: Navodila organa upravljanja za izvajanje tehnične podpore operativnega programa evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

ohraniti lastništvo ali določeno število novih zaposlitev, ima smisel tudi izvedba preverjanja na kraju samem po zaključku operacije. Za operacije, sestavljene iz različnih storitvenih aktivnosti (npr. usposabljanje, svetovanje, delavnice, zaposlitvene sheme ipd.), kjer je izvedbo projektnih dejavnosti nemogoče preveriti po koncu operacije, lahko preverjanje na kraju samem vključuje tudi udeležbo na tovrstnih dogodkih. V ta namen OU oz. PO s strani upravičenca oz. PO za izbrane operacije pridobi plan dogodkov, če je to mogoče. V teh primerih je za preveritev dejanske izvedbe denimo izobraževanja, usposabljanja (preveritev vsebine/programa, predavatelja idr.) smiselna izvedba nenapovedanega preverjanja na kraju samem.

Ker lahko preverjanja na kraju samem in administrativna preverjanja izvajajo različne osebe, je treba zagotoviti, da vse vključene osebe pravočasno prejmejo ustrezne informacije o rezultatih pregledov, ki so že bili izvedeni. PO lahko v okviru preverjanja na kraju samem upošteva že izvedene administrativne kontrole istega organa.

SK OU pripravi letni načrt izvajanja preverjanj na kraju samem in se s posredniškimi organi dogovori, katere operacije bo pregledal posamezen posredniški organ in katere SK OU tako, da se preverjanja na kraju samem ne podvajajo.

Osnova za določitev vzorca operacij, ki bodo predmet preverjanja na kraju samem, je vsakoletna analiza tveganj. Izvedbo analize tveganj OU opredeli v ločenem internem dokumentu. SK OU uporabljeno metodo vzorčenja vsako leto pregleda, jo po potrebi ustrezno spremeni oziroma dopolni in vodi evidenco, ki opisuje in opravičuje metodo vzorčenja ter evidenco izbranih operacij za preverjanje. Za informacije o izvedenih preverjanjih na kraju samem oba organa (OU in PO) zagotavljata sproti vnos v IS (kot določeno v sporazumu med OU in PO).

OU in PO lahko na podlagi ocene ali lastne analize možnih tveganj (dodatno odkritih tveganj, preteklih izkušenj, priporočil nadzornih organov, prijav suma goljufij ipd.) določi večji obseg preverjanj (dodatna preverjanja). Preverjanja so lahko nenapovedana.

Letni seznam operacij za PO predstavlja minimum izvedenih letnih preverjanj operacij na kraju samem. PO mora SK OU sporočiti časovni načrt izvedbe preverjanj in informacije o izvedenih preverjanjih sproti vnašati v IS. PO na enak način poroča oziroma zagotavlja vnos v IS tudi o izvedbi vseh dodatnih preverjanj.

5.2.2. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM

Ključne vsebine preverjanj - minimalni standardi, ki jih je treba dosledno upoštevati pri izvajanju preverjanj na kraju samem:



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- Skladnost operacije s pogodbo o sofinanciranju/sporazumom o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije:
 - skladnost izvajanja aktivnosti s pogodbo o sofinanciranju/sporazumom o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
 - skladnost finančnega in terminskega izvajanja operacije s pogodbo o sofinanciranju/sporazumom o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
 - stroški/izdatki so nastali v obdobju upravičenosti;
 - doseganje zastavljenih ciljev in kazalnikov ali ključnih faz izvajanja operacije (indikatorji uspešnosti oz. rezultata in učinka).

- Spoštovanje nacionalne in EU zakonodaje z določenega področja:
 - javno naročanje;
 - javno-zasebno partnerstvo;
 - državne pomoči in pomoč »de minimis«;
 - okoljevarstvena pravila;
 - pravila enakih možnosti in nediskriminacija;
 - obveščanje in komuniciranje (Navodila organa upravljanja na področju komuniciranja vsebin evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020);
 - vrste in upravičenost stroškov ter dokumentacija za dokazovanje upravičenosti (Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020);
 - pravila glede finančnih instrumentov;
 - pravila glede posameznih specifičnih področij (npr. Pobuda za zaposlovanje mladih);
 - pravila glede primerov poenostavitve stroškov in izpolnitev pogojev za plačilo (npr. posredni stroški, standardni strošek na enoto);
 - spremljanje prihodkov (preverimo če upravičenec spremlja prihodke, če je upravičenec zabeležil vse prihodke, ki jih ustvarja operacija; ali so ti prihodki odšteti od zahtevanega zneska sofinanciranja; ali je upravičenec upošteval finančno vrzel iz CBA analize, kadar gre za tako vrsto operacije, če objektivno ni mogoče vnaprej določiti prihodkov operacije, je potrebno preveriti sistem spremljanja podatkov, ki so jih prijavili upravičenci, in odstopanje od napovedi);
 - preprečevanje dvojnega financiranja: preverjanje vključuje postopke za preprečitev dvojnega financiranja izdatkov iz drugih programov Unije ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobj. Dvojno uveljavljanje stroškov in izdatkov, ki so že bili povrnjeni iz katerega koli drugega vira, ni dovoljeno. V primeru različnih oblik ali virov podpore se na nivoju operacije vodi ločena evidenca za vsako obliko ali vir podpore;
 - kazalniki goljufije (ang. »red flags«) na področjih ESS, stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil, navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (povezave do primerov kazalnikov goljufij, ki jih podaja Evropska komisija, v poglavju 6.4).

- Ločenost računovodskega spremljanja in evidentiranja poslovnih dogodkov, arhiviranje dokumentacije in ustreznost revizijske sledi:
 - ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo (pri poenostavljenih oblikah je to samo priliv);
 - pristnost in pravilnost originalne dokumentacije (v kolikor administrativno preverjanje ni izvedeno na originalni dokumentaciji);
 - ustreznost hranjenja in arhiviranja dokumentacije;
 - ustreznost revizijske sledi.
- Obstoje in ustreznost sofinanciranih investicij:
 - obstoj in ustreznost sofinanciranih dobav, storitev in gradenj;
 - ali obstaja skladnost med poročanjem o stopnji fizične in finančne izvedbe operacije in priloženimi dokazili oziroma poročanjem upravičenca.

Preverjanje napredka operacije ni dodatno preverjanje, pač pa podatek o rezultatu preverjanj na kraju samem, pri katerem se preverijo vse ključne vsebine preverjanj.

5.2.3. POSTOPEK IZVEDBE PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM

PRIPRAVA NA PREVERJANJE

Preverjanja na kraju samem je treba načrtovati vnaprej, da bi zagotovili njihovo učinkovitost. Pred izvedbo preverjanja je treba pridobiti vse podatke o predmetu preverjanja, preučiti rezultate že izvedenih preverjanj (npr. administrativnega preverjanja in morebitnih preverjanj na kraju samem), preučiti pravne podlage, določiti cilj ter namen preverjanja in se povezati z odgovorno osebo za izvajanje operacije ter osebo, ki je izvedla administrativno preverjanje. PO mora za namen izvedbe preverjanja na kraju samem OU zagotoviti dostop do vse dokumentacije s katero razpolaga (elektronska verzija).

NAJAVA PREVERJANJA

SK OU/PO o izvedbi preverjanja na kraju samem upravičenca praviloma predhodno pisno obvesti (vzorec Obvestila je v Prilogi teh navodil). Kontrolor se z upravičencem dogovori, da se v ta namen zagotovi ustrezen prostor, sistematično in kronološko urejena originalna dokumentacija, prisotnost odgovornih oseb ter omogoči dostop in ogled rezultatov operacije in sofinanciranih dobav/opreme/gradenj.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

IZVEDBA PREVERJANJA

Preverjanje na kraju samem se praviloma izvaja v obliki intervjuja z odgovorno osebo za izvedbo operacije pri upravičencu. Preverjanje poleg razgovora vključuje tudi fizični pregled originalne dokumentacije (pogodbe, računi in druga spremljajoča dokumentacija), pregled finančno računovodskega sistema, ki se nanaša na operacijo, pregled rezultatov operacije, stopnje napredovanja del oziroma izvajanja aktivnosti operacije glede na vlogo upravičenca, način arhiviranja dokumentacije idr.

Preverjanje na kraju samem se izvaja na vzorcu. Vzorec za operacije ESS praviloma ne sme biti manjši od 5% vrednosti že izplačanih upravičenih izdatkov, ki so podlaga za izračun prispevka Unije, in za operacije ESRR in Kohezijski sklad ne manjši od 10% vrednosti že izplačanih upravičenih izdatkov, ki so podlaga za izračun prispevka Unije. Smiselno se določi odstotek obsega pregleda originalne dokumentacije.

Vzorec praviloma zajema vse vrste (kategorije) stroškov in postavke večjih vrednosti, različne partnerje v primeru konzorcijskih pogodb, različne upravičence pri skupinah projektov, ipd.. Hkrati s pregledom zahtevka za izplačilo in pripadajočih vzorčno izbranih stroškov se preverja izvajanje upravljalnih preverjanj posameznega PO ali IO. Ugotovitve teh preverjanj se vključi v poročilo o opravljanju nalog PO/IO.

V primeru odkritih napak/nepravilnosti na vzorcu kontrolor po presoji razširi vzorec pregledanih stroškov.

Preverjanje praviloma izvedeta dve osebi, v primeru operacij majhnega obsega lahko preverjanje izvede samo ena oseba.

Pri izvedbi preverjanja na kraju samem je treba biti posebej pozoren na časovni, finančni in dejanski (fizični) napredek operacije.

Poročanje o napredku operacije je poročanje o rezultatih preverjanja na kraju samem, po preverjanju po več ključnih vsebinah preverjanja. Napredek operacije poda odgovor glede časovne/finančne/dejanske uspešnosti projekta glede na planske dokumente operacije, to je: investicijske dokumentacije, kjer je to pomembno in vlogo upravičenca, ter zlasti glede na določbe pogodbe o sofinanciranju.

Kontrolor bo preveril in poročal o časovni/finančni/dejanski uspešnosti projekta glede na plan, ki je zastavljen v relevantnih dokumentih. Če bo ugotovil, da lahko odstopanja oziroma zaostajanja od zastavljenih planov vplivajo na uspešen zaključek operacije, bo preveril, ali je upravičenec že izvedel kakšne popravljalne ukrepe in o njih obvestil tudi PO. S preverjanjem dokumentacije in iz pojasnil upravičenca glede časovnega/finančnega/fizičnega napredka operacije, bo kontrolor dobil podlago za oceno o morebitnem obstoju tveganja za pravočasen in uspešen zaključek operacije.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Ugotovitve kontrolorja glede napredka operacije nudijo vodstvu podlago za sprejem pravočasnih ukrepov, ki bodo vodila k uspešnem črpanju sredstev.

Pri izvedbi preverjanja na kraju samem je treba biti še posebej pozoren na tiste elemente oziroma področja, ki jih pri administrativnem preverjanju ni možno preveriti.

V primeru investicij (večinoma ESRR, KS) se preveri obstoj in ustreznost opreme, da se sredstva uporabljajo za namen, za katerega so bila dodeljena; ali je oprema nova, originalno dokumentacija; preveri se, če so gradnje dejansko izvedene in skladne z gradbeno situacijo (skladnost stroškov na vzorcu po vsebini in ceni s ponudbenih predračunom, knjigo obračunskih izmer ipd.) in gradbenim dnevnikom, če se na investiciji izvaja gradbeni nadzor in ta ustrezno spremlja gradnjo, če se gradnja izvaja na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja, če je po zaključku del pridobljeno uporabno dovoljenje ipd.

V primeru operacij, sestavljenih iz različnih storitvenih aktivnosti (večinoma ESS), katerih cilj je zaposlovanje, usposabljanje, je treba posebno pozornost nameniti preverjanju doseganja ciljev, rezultatov in opravljenim nalogam.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Kontrolor mora biti poleg že navedenega pozoren predvsem na:

- a) nepravilne količine,
- b) odstopanja v kakovosti,
- c) neprijavljene prihodke,
- d) neupravičeno prodajo,
- e) več zahtevkov za isto dobavo, storitev ali gradnjo,
- f) pravilnost izbirnih postopkov,
- g) kršenje pravil obveščanja in komuniciranja,
- h) neustrezno revizijsko sled,
- i) napake pri denarnem toku med upravičencem in partnerji,
- j) ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo,
- k) drugo neupoštevanje pogodbenih pogojev,
- l) gospodarno ravnanje pri nabavi opreme/izvedbi storitev,
- m) specifike javnih razpisov (npr. omejitve glede leta izdelave opreme, poslovanje med povezanimi družbami, konflikt interesov,...),
- n) kazalniki goljufije (ang. »red flags«), predvsem glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (povezave do primerov kazalnikov goljufij, ki jih podaja Evropska komisija, v poglavju 6.4 ter druge kršitve zakonodaje).

ZAKLJUČEK PREVERJANJA

Pregledi in rezultati preverjanja na kraju samem morajo biti podrobno dokumentirani. Oseba, ki je izvedla preverjanje, mora izpolniti kontrolni list in na podlagi zbranih dokumentov pripraviti začasno in končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem (vzorec poročila je v Prilogi teh navodil).

Iz poročila mora biti jasno razvidno opravljeno delo, predmet kontrole, opisana uporabljena metoda vzorčenja, velikost vzorca in seznam računov, datum izvedenega preverjanja na kraju samem, ugotovitve, natančen opis odkritih nepravilnosti z jasnim sklicevanjem na ustrezna nacionalna pravila in pravila Unije, ki so bila kršena ter ukrepi pri ugotovljenih nepravilnostih idr.

Če preverjanje na kraju samem izvaja OU

- **Začasno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem** se posreduje upravičencu in PO/IO. Odziv na začasno poročilo posreduje upravičenec in/ali PO/IO, odvisno na katerega se v poročilu zapisan ukrep nanaša. Rok za odziv in za pošiljanje dokazil o izvedenih ukrepih je 30 dni. V primerih, ko začasno poročilo ne vsebuje ukrepov, se lahko rok za odziv skrajša na najmanj 8 dni.
- **Končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem** se naslovi na upravičenca in PO/IO. Poročilo se posreduje organu za potrjevanje (gp.mf@gov.si), organu, ki spremlja izpolnjevanje zagotovil akreditacije sistema (osizas@gov.si) in pristojnim NOE na OU.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- V primeru ugotovljenih nepravilnosti se poročilo posreduje tudi revizijskemu organu (mf.unp@gov.si) in pristojni NOE na OU.
- Če so v končnem poročilu ugotovljene nepravilnosti, se mora PO v 30 dneh od prejema poročila oziroma v poročilu določenem roku pisno odzvati (potrebno je navesti kaj je bilo pri posameznem ukrepu izvedeno in na kakšen način) ter posredovati dokazila o izvedenih ukrepih.
- V primeru ugotovitev, ki se nanašajo na PO/IO, se ugotovitve zapiše v ločeno poročilo, ki se ga posreduje PO/IO.
- Podatke o izvedenem preverjanju OU sproti vnese v IS OU.

Če preverjanje na kraju samem izvaja PO

- **Začasno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem** se posreduje upravičencu (in IO). Rok za odziv na začasno poročilo in za pošiljanje dokazil o izvedenih ukrepih je 30 dni. V primerih, ko začasno poročilo ne vsebuje ukrepov, se lahko rok za odziv skrajša na najmanj 8 dni.
- **Končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem** se naslovi na upravičenca (in IO) ter posreduje OU (gp.svrk@gov.si in ke-ou.svlr@gov.si), organu za potrjevanje (gp.mf@gov.si) ter organu, ki spremlja izpolnjevanje zagotovil akreditacije sistema (osizas@gov.si).
- V primeru ugotovljenih nepravilnosti se poročilo posreduje tudi revizijskemu organu (mf.unp@gov.si) in pristojni NOE na OU, skladno z navodili²¹.
- V primeru ugotovitev, ki se nanašajo na IO, se ugotovitve zapiše v ločeno poročilo, ki se ga posreduje IO.
- Podatke o izvedenem preverjanju PO sproti vnese v IS OU.

V primeru da se na kraju samem ugotovi, da kazalniki operacije ne bodo doseženi, ali da realizacija močno zaostaja za planom, mora SK oz. PO o tem obvestiti pristojno NOE na OU (Sektor za sklade).

Kontrolor ustrezno arhivira vso dokumentacijo preverjanj na kraju samem. Evidenco o preverjanjih na kraju samem lahko predstavljajo tudi fotografije (na primer panojev, fotografije iz delavnic, usposabljanj, promocijski materiali izobraževanj in usposabljanj, ostala gradiva iz seminarjev, liste prisotnosti, potrdila o prisotnosti na določenem izobraževanju oziroma usposabljanju ipd.).

SK OU vodi evidenco o vseh izvedenih preverjanjih na kraju samem ter o izvedenih ukrepih, kot izhaja iz poročil.

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 (dostopno na: http://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/navodila/navodila-o-nepravilnostih-2014-2020_koncna-verzija.pdf).



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

5.3. PREVERJANJE OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH IN IZVAJALSKIH ORGANOV

5.3.1.SPLOŠNO

Skladno z drugim odstavkom 31. člena Uredbe EKP preverjanje opravljanja nalog posredniških organov izvaja organ upravljanja. Preverjanje nalog izvajalskih organov pa izvaja posredniški organ. Gre za preverjanje izvajanja nalog posredniških in izvajalskih organov, ki so določene v drugem in tretjem odstavku 10. člena ter drugem odstavku 13. člena Uredbe EKP.

Kadar se na kraju samem preverja posredniški oz. izvajalski organ, se hkrati preveri ustreznost izvajanja nalog posredniških oziroma izvajalskih organov.

Organ upravljanja in posredniški organ lahko na podlagi 12. člena Uredbe EKP skleneta sporazum, kjer se podrobneje dogovorita o načinu izvajanja nalog posredniških organov.

Kadar posredniški organ preverja naloge izvajalskega organa (npr. preverja pravilnost in ustreznost izvajanja administrativnih preverjanj) smiselno uporabi ta navodila (postopek izvedbe preverjanja, ključne vsebine – minimalni standardi itd.).

5.3.2. POSTOPEK IZVEDBE

Preverjanje opravljanja nalog posredniških organov se praviloma izvaja na naslednji način:

NAJAVA PREVERJANJA

Organ upravljanja pisno obvesti posredniški organ o izvedbi preverjanja. V obvestilu se navede datum in čas izvedbe preverjanja, predmet preverjanja, pravno podlago ter osebe, ki bodo izvedle preverjanje.

Posredniški organ mora zagotoviti prisotnost odgovornih oseb in dostop do celotne dokumentacije povezane s predmetom preverjanja (elektronska verzija!).

IZVEDBA PREVERJANJA

Preverjanje ustreznosti izvajanja nalog pri posameznih organih (PO/IO), se izvaja na podlagi:

- izbranega cilja, namena in predmeta preverjanja pri posameznem organu,



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- vzorca potrjenih NIO, vzorca izvedenih in zaključenih administrativnih preverjanj in vzorca izvedenih in zaključenih preverjanj na kraju samem in vzorca izvedenih in zaključenih preverjanj opravljanja nalog IO;
- intervjuja/razgovora z odgovornimi osebami;
- podrobne preučitve podatkov o samem predmetu preverjanja (npr. preučitev rezultatov že izvedenih postopkov načrtovanja, načinov izbora operacij, preučitev rezultatov že izvedenih administrativnih preverjanj, preverjanj na kraju samem, preverjanj opravljanja nalog IO, preučitev pravnih podlag, internih navodil, usmeritev in postopkov dela, pregled rezultatov operacije, načina arhiviranja dokumentacije ipd. – glej ključne vsebine preverjanj);
- rezultatov že izvedenih PKS posameznih operacij.

Organ upravljanja lahko kadarkoli preveri izvajanje nalog posredniških organov. Za tovrstno preverjanje nalog uporabi kontrolni list, ki ga prilagodi konkretnim/posameznim/specifičnim nalogam, ki jih je izvedel posamezen posredniški organ.

ZAKLJUČEK PREVERJANJA

Osebe, ki so izvedle preverjanje, izpolnijo ustrezen kontrolni list in pripravijo poročilo o izvedenem preverjanju (začasno/končno). Iz poročila morajo biti razvidni datum in kraj preverjanja, predmet preverjanj (posredniški organ), opravljeno delo, vzorec, način izbire vzorca, ugotovitve, priporočila, ukrepi in drugo.

Če so v poročilu izrečena priporočila in ukrepi, se mora posredniški organ nanje odzvati in organu upravljanja v poročilu zapisanem roku poslati dokazila o izvedenih ukrepih. Na podlagi prejetega odziva se pripravi končno poročilo o izvedenem preverjanju.

Poročilo o opravljenem preverjanju se posreduje PO (oz. OU), organu za potrjevanje, revizijskemu organu ter organu, ki spremlja izpolnjevanje zagotovil akreditacije sistema.

Vso dokumentacijo o izvedenih preverjanjih se ustrezno arhivira, dokumente in podatke se shrani v IS OU²². OU, vodi se evidenco o vseh izvedenih preverjanjih.

5.3.3. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJA

Ključne vsebine preverjanj - minimalni standardi, ki jih je treba dosledno upoštevati kadar se pri posredniških (izvajalskih) organih preverja ustreznost izvedenih preverjanj po potrditvi operacije.

Preveri se:

²² VIR: Ema: Uporabniška dokumentacija <https://navodila.ema.arr.gov.si/confluence/pages/viewpage.action?pageId=1376261>



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- Notranji nadzor in obvladovanje tveganj:
 - obstoj organizacijske strukture in preverjanje zmogljivosti za opravljanje prenesenih nalog, dodelitev funkcij za izvajanje nalog, spoštovanje načela ločevanja funkcij;
 - načrt za razporeditev ustreznih človeških virov s potrebnimi tehničnimi sposobnostmi na različnih ravneh in za različne funkcije v organizaciji.;
 - obstoj postopkov poročanja;
 - obstoj postopkov in spremljanja nepravilnosti in postopki za vračanje neupravičeno izplačanih zneskov
 - obstoj okvira za obvladovanje tveganja;
- Načrtovanje evropske kohezijske politike:
 - obstoj navodil, postopkov in imenovanja oseb;
 - ustreznost načrtovanja evropske kohezijske politike;
- Načrtovanje in postopek načina izbora operacij pri PO, da se usmerja in nadzoruje PO in tako zmanjša tveganje za neuspešno črpanje evropskih sredstev:
 - obstoj navodil, postopkov, imenovanja oseb, ločenost funkcij;
 - ustreznost načinov izbora operacij (splošno);
 - ustreznost načina izbora (na primeru vzorca):
 - javni razpis;
 - javni poziv;
 - neposredna potrditev operacije;
 - velik projekt;
 - finančni instrumenti;
- Ustreznost in učinkovitost izvajanja administrativnih preverjanj in preverjanj na kraju samem:
 - ali so preverjanja ustrezno načrtovana;
 - ali so izvedena preverjanja kakovostna, pravilna in ustrezna;
 - ali so preverjanja izvedena pravočasno;
 - ali je notranja organiziranost preverjanj ustrezna in ne povzroča nepotrebnega povečanja upravnega bremena oziroma podvajanja kontrol (izogibanje večkratnim enakim kontrolam);
 - ali so informacije o operacijah in rezultati posameznih preverjanj ustrezno evidentirani (poročila, KL) in zabeleženi v IS OU ter dostopni ključnim udeležencem;
 - ali so v vsakem trenutku na razpolago evidence o vseh izvedenih preverjanjih (administrativnih, na kraju samem in preverjanjih nalog IO).
- Spremljanje:



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- Obstoje postopka priprave in predložitve rezultatov spremljanja in poročanja o skupnih kazalnikih iz priloge I in II EU Uredbe ESS (splošno);
 - Izvajanje postopkov preverjanja spremljanja in poročanja o skupnih kazalnikih iz priloge I in II EU Uredbe ESS (na vzorcu);
- Poročanje:
- obstoj postopkov in imenovanje oseb in ustreznost (pravočasnost) poročanja:
 - za pomoč odboru za spremljanje,
 - za pripravo letnih in končnih poročil o izvajanju,
 - za pripravo četrletnih poročil.
- Izvajanje izrečenih priporočil in ukrepov predhodnih preverjanj OU (PO) in izrečenih priporočil in ukrepov revizijskega organa (RO);
- obstoj postopkov, navodil in imenovanja oseb;
 - pravočasnost in pravilnost izvedbe izrečenih priporočil in ukrepov;
 - pravočasnost poročanja o izvedbi izrečenih priporočil in ukrepov;
- Obstoje in ustreznost Navodil PO ter spoštovanje Navodil OU in PO:
- Obstoje, ustreznost in dostopnost Navodil PO ter skladnost z navodili OU²³.
- Ustreznost izvajanja tistih nalog iz Sporazuma med posredniškim organom in organom upravljanja, ki se nanašajo na preverjanja po potrditvi operacije.
- Ustreznost izvajanja nalog iz Sporazuma med posredniškim organom in izvajalskim organom, ki se nanašajo na upravljalna preverjanja.

6. SPECIFIČNA PODROČJA UPRAVLJALNIH PREVERJANJ

Predmet preverjanj po potrditvi operacije oz. po podpisu pogodbe o sofinanciranju so tudi specifična področja upravljalnih preverjanj. Nekatera od teh področij se lahko preverijo že v sami fazi izbora operacije oz. pred izdajo odločitve o podpori (npr. dvojno financiranje, državne pomoči, enake možnosti itd.).

Pomembno je, da se preverjanje izvede pravočasno, in sicer pred izplačilom sredstev kohezijske politike (razen izjem).

6.1. JAVNA NAROČILA / IZBOR IZVAJALCA

²³ Vsa navodila OU za izvajanje kohezijske politike so dostopna na spletni strani www.eu-skladi.si.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Cilj preverjanja postopkov oddaje javnih naročil je zagotavljanje upoštevanja nacionalne in evropske zakonodaje s področja javnih naročil ter spoštovanje temeljnih načel javnega naročanja:

- a) načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti;
- b) načela zagotavljanja konkurence med ponudniki;
- c) načela transparentnosti javnega naročanja;
- d) načela enakopravne obravnave ponudnikov;
- e) načela sorazmernosti in
- f) načel prostega pretoka blaga, storitev ter svobode ustanavljanja, ki izhajajo iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju PDEU).

Ključne vsebine preverjanj - minimalni standardi, ki jih je treba upoštevati:

- a) primernost izbranega postopka javnih naročil, splošne določbe glede postopkov ter spoštovanje specifičnih pravil zakona:
 - izbran je ustrezen postopek javnega naročanja glede na mejne vrednosti, (posebne) pogoje, potrebe in zahteve naročnika, ipd. ter spoštovanje konkretnih določb zakona glede določenega postopka (roki za prejem ponudb, izpolnjevanje pogojev za uporabo postopka, ipd.);
 - razmerje ustreza zakonski opredelitvi javnega naročila, gre za javno naročilo blaga, storitev ali gradenj, ki se izvaja na splošnem področju, infrastrukturnem področju ali na področju obrambe in varnosti;
 - izpolnjevanje veljavnih obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava (socialna klavzula);
 - opredelitev naročnika ustreza zakonski opredelitvi;
 - spoštovane mejnih vrednosti za uporabo ZJN-3 ter za objave na PJN in v Ur. l. EU;
 - prepoved posameznih odločitev v postopku oddaje JN katere namen je izključitev naročil iz uporabe ZJN-3 (npr. »umetna delitev / razdelitev« JN, odločitev o oddaji enotnega oz več ločenih JN, kadar je to v nasprotju z zakonodajo,...);
 - spoštovanje zakonskih zahtev glede zaupnosti (poslovna skrivnost, osebni podatki, tajni podatki, javnost podatkov); vpogleda v ponudbe ter glede jezika v postopku JN in glede pravil za sporočanje;
 - upoštevanje oz spoštovanje specifičnih pravil JN, kot npr glede področja uporabe, glede mešanih JN, izjem, za katere se zakon ne uporablja, posebnih primerov JN, pridržanih JN, skupnega JN, sklenitve okvirnih sporazumov, dinamičnih nabavnih sistemov, uporabe elektronske dražbe, elektronskih katalogov, kvalifikacijskega sistema, primerov oddaje socialnih in drugih posebnih storitev, projektnih natečajev, ipd.
- b) pravilnost izvedbe postopka javnega naročila (preveri se vse relevantne faze izvedbe postopka JN);

Skladno z ZJN-2:



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- predhodno informativno obvestilo, če je to primerno (le v primeru, ko se pri javnem naročanju namerava skrajšati roke za prejem ponudb);
- izračun ocenjene vrednosti;
- sklep o začetku postopka;
- priprava razpisne dokumentacije (merila za izbor, pogoji za sodelovanje, načela,...);
- objava obvestila o javnem naročilu (objava na portalu javnih naročil in Ur. l. EU če je potrebno);
- predložitev in odpiranje ponudb;
- pregled in ocenjevanje ponudb (zapisnik in ocenjevalni listi);
- odločitev o oddaji javnega naročila (obvestila ponudnikom);
- poročilo o oddaji javnega naročila;
- objava obvestila o oddaji javnega naročila (objava na portalu javnih naročil in Ur. l. EU če je potrebno) in
- sklenitev pogodbe;

Skladno z ZJN-3:

- prikazan je izračun ocenjene vrednosti;
 - vir in obseg sredstev, namenjenih izvedbi JN pred objavo povabila k sodelovanju sta ustrezno dokumentirana (npr. sklep o začetku postopka, ipd)– neposredni in posredni proračunski uporabniki upoštevajo še pravila o javnih financah (npr. ZJF);
 - objavljanje in transparentnost (ustrezna objava povabila k sodelovanju oz drugega ustreznega obvestila; obvestila o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku; obvestila o oddaji JN; obvestila o spremembi pogodbe; spoštovanje zaporednosti in enakosti objav; ipd);
 - ustrezno oblikovana dokumentacija v zvezi z oddajo JN ter tehnične specifikacije JN, še posebej glede ugotavljanja sposobnosti ponudnikov (izključitveni razlogi, pogoji za sodelovanje, ustrezen ESPD obrazec,...) ter meril za oddajo JN
 - predložitev in odpiranje ponudb;
 - pregled in ocenjevanje ponudb;
 - dopustnost ponudb/e;
 - morebitno sklicevanje na kapacitete tretjih, vključitev podizvajalcev, ipd;
 - odločitev o oddaji javnega naročila ter ustrezno obveščanje ponudnikov;
 - učinkovito preprečevanje nasprotja interesov pri izvajanju post. JN;
 - poročilo o oddaji javnega naročila;
 - sklenitev pogodbe ter s tem povezane relevantne spremembe pogodb (brez novega postopka JN) in odstop od pogodbe; ipd.
- c) spoštovanje rokov, finančnih zavarovanj;
- d) upoštevanje zahtev s področja komuniciranja vsebin evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020;
- e) ustreznost arhiviranja dokumentacije;
- f) revizijski postopek in odločitev DKOM ter Upravnega sodišča.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Posebno pozornost je treba posvetiti tudi fazi izvajanja pogodbe, vsem spremembam v izvajanju in dodatkom k pogodbi, ki jih upravičenec sklene z izvajalcem med izvajanjem operacije.

PRIMERI NAJPOGOSTEJŠIH NAPAK OZIROMA NEPRAVILNOSTI, ki so jih odkrili nadzorni in kontrolni organi pri izvajanju preverjanj na področju javnih naročil so:

- uporaba zahtevanih pogojev pri določitvi meril za izbor (mešanje pojmov pogoji in merila),
- pogoji in merila niso bili objavljeni v objavi JN,
- pogoji in merila pri pregledu in ocenjevanju ponudb so drugačni kot v objavi in razpisni dokumentaciji,
- uporabljeni pogoji in merila niso v skladu z osnovnimi načeli JN (transparentnost, nediskriminatornost, enaka obravnava vseh ponudnikov...),
- nezakonita merila in pogoji,
- uporaba nesorazmernih pogojev glede na vsebino pogodbe,
- neprimeren sistem ocenjevanja ekonomsko najugodnejše ponudbe,
- uporaba diskriminatornih tehničnih specifikacij in zahtev (diskriminatorna zahteva nacionalnih dovoljenj),
- neprimerna dokumentacija o odločitvi o oddaji javnega naročila,
- neposredno naročilo dodatnih del brez upoštevanja nepredvidenih okoliščin,
- drobljenje naročila v izogib objavam in predpisanim postopkom,
- prekratki roki za prejem ponudb,
- neupoštevanje pravil o informiranju javnosti o sofinanciranju naročila,
- napake pri odgovorih na zastavljena vprašanja potencialnih prijaviteljev,
- nezadostna revizijska sled o izvedbi postopka JN,
- nezakonita uporaba postopka s pogajanjem,
- neodpravljene napake pri izračunu cene predmeta JN (neodprava računskih napak),
- neupoštevanje rokov dobav,
- začetek del pred izvedbo postopka JN.

Za preverjanje pravilnosti izbora in izvedbe postopkov javnega naročanja morajo osebe, ki izvajajo upravljalna preverjanja, **obvezno izpolnjevati kontrolne liste**, iz katerih mora biti jasno razvidno, da so postopki ustrezno in v celoti pregledani (tudi preverjanje pogodbe in aneksov).

V Prilogi navodil so priloženi vzorci kontrolnih listov za presojo pravilnosti izvedb postopkov oddaje javnih naročil za vse postopke določene v ZJN-3 in za odprti postopek določen v ZJN-2E.

V primeru okvirnega sporazuma, na podlagi predhodno izvedenega postopka javnega naročila, ki ga izvede upravičenec sam, je potrebno preveriti pravilnost postopka sklenitve okvirnega sporazuma. V primeru skupnih javnih naročil na podlagi sklepa Vlade, ki jih



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

običajno izvede Ministrstvo za javno upravo, se pravilnost izvedbe postopka javnega naročila ne preverja. Preveriti pa se mora ali je upravičenec upošteval določila okvirnega sporazuma oz. krovne pogodbe, ki izhaja iz skupnega javnega naročila.

Sklenitev javno zasebnega partnerstva je potrebno preveriti pri izvajanju upravljalnih preverjanj pred potrditvijo operacije oziroma pred izdajo odločitve o podpori, torej pred oceno kakovosti operacije (pred preverjanjem izbora operacije).

Če javno zasebno partnerstvo ni bilo sklenjeno pred potrditvijo operacije, se v sklopu administrativnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 preveri skladnost javno zasebnega partnerstva glede na potrjeno vlogo za odločitve o podpori, vključno s postopkom izbire in sklenitve pogodbe o javno zasebnem partnerstvu.

Navedeno ne izključuje preverjanja postopka izbire in sklenitve javno zasebnega partnerstva v okviru preverjanj na kraju samem in preverjanj izvajanja nalog posredniških in izvajalskih organov.

❖ Izbor izvajalcev pri upravičencih, ki niso zavezanci po ZJN

Kadar upravičenci niso zavezanci po ZJN, morajo pri izboru izvajalcev v okviru operacije ravnati v skladu s skrbnostjo dobrega gospodarja, temeljnimi načeli ZJN in pogodbo o sofinanciranju.

Posredniški organ lahko upravičencu v pogodbi o sofinanciranju/navodilih/JR podrobneje predpiše na kakšen način je treba izvesti izbor izvajalca/dobavitelja (kot npr. pridobitev najmanj treh ponudb, obveznost zabeležbe poizvedb na trgu itd.), da bo sledil zgoraj navedenim načelom, upoštevajoč načelo sorazmernosti.

Za namen obvladovanja tveganja pri zagotavljanju gospodarnosti oziroma dokazovanju tržnih cen revizorji EK v primeru sistema treh ponudb (kot enemu izmed načinov) pri upravičencih, ki niso zavezanci za ZJN, priporočajo, da kontrolor izvede dodatno raziskavo (preveri cene na internetu, če je to možno) in rezultate poizvedbe dokumentira. Poleg navedenega naj kontrolor preveri še možen konflikt interesov med ponudniki/ponudniki in upravičencem (pridobitev neodvisnih in konkurenčnih ponudb) ter sposobnost ponudnika za izvedbo naročila, upoštevajoč načelo sorazmernosti.

6.2. PREVERJANJE DVOJNEGA FINANCIRANJA

Dvojno uveljavljanje stroškov in izdatkov, ki so že bili povrnjeni iz katerega koli drugega vira, ni dovoljeno. Pred izplačilom iz državnega proračuna oziroma pri izvedbi kontrole se mora preveriti, da ne gre za dvojno financiranje izdatkov iz drugih programov Unije ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobj za različne vrste izdatkov.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Morebiten nastanek dvojnega financiranja se preverja tako že v sami fazi izbora operacije (z izjavo upravičenca, v kateri izjavlja, da za stroške/izdatke, ki jih bo uveljavljal v okviru prijavljene operacije, ni in ne bo pridobil sredstev iz drugih javnih virov) kot tudi ves čas izvajanja operacije.

Med izvajanjem operacije kontrolor preverja možnost dvojnega financiranja na podlagi:

- verodostojne in podpisane izjave upravičenca, da istih stroškov in izdatkov ni in ne bo uveljavljal v okviru drugih programov Unije ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobj (zajeto v vlogi/razpisni dokumentaciji ipd.);
- ustrezno ločenega knjigovodstva upravičenca za spremljanje izvajanja operacije (ločeno stroškovno mesto);
- podatkov v nacionalnem informacijskem programu Erar, s katerimi se preveri, ali je upravičenec že prejemnik drugih javnih sredstev. V primeru, da možnost nastanka dvojnega financiranja obstaja, se pri odgovornih institucijah podrobneje preveri vsebino prejetih javnih sredstev;
- razpoložljivih podatkov iz IS OU, MFERAC (glede na odobren dostop v skladu s pristojnostmi);
- razpoložljivih orodij za podatkovno rudarjenje kot npr. GVIN, Ebonitete (v kolikor je dostop omogočen) ipd.;
- seznama tistih operacij, ki ga pripravi posredniški organ in kjer so zaradi posebnih vsebinskih zahtev in ciljnih skupin upravičencev pri posameznem javnem razpisu identificirana večja tveganja za nastanek dvojnega financiranja. Potrebno je izdelati načrt za podrobnejše preverjanje morebitnega nastanka dvojnega financiranja ter vzpostaviti mehanizme za njihovo obvladovanje (analiza možnih tveganj).

6.3. PREVERJANJE OBSTOJA IN USTREZNOSTI PREDMETA SOFINANCIRANJA

Pomen izvedbe preverjanj na kraju samem izkazujejo številne odkrite nepravilnosti in goljufije na področju preverjanja obstoja in ustreznosti predmetov sofinanciranja ter njihove uporabe v skladu s cilji operacij.

PRIMERI NAJPOGOSTEJŠIH GOLJUFIJ, NEPRAVILNOSTI IN NAPAK, ki so jih odkrili nadzorni in kontrolni organi na tem področju:

- uveljavljanje stroškov gradbenih del na osnovi potrjenih gradbenih situacij za dela, ki niso bila izvedena ali pa so bila izvedena (in že plačana iz drugih virov) pred potrditvijo operacije;

NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- uveljavljanje stroškov za nabavo/nakup opreme, ki dejansko ni bila dobavljena oz. nameščena (na kraju samem je ugotovljeno, da je oprema stara, da tip dobavljene opreme ni enak kot je izkazan na računih, dobavnica in garancijah ipd.);
- uveljavljanje stroškov storitev, ki dejansko niso bile izvedene (na kraju samem je ugotovljeno, da plačanih analiz, študij ipd. upravičenec nima oz. jih ni uporabil skladno s cilji projekta);
- uveljavljanje stroškov za proizvodne linije, ki ne vsebujejo specifikacije komponent oz. vseh posameznih elementov predvidenih v pogodbah z dobavitelji (v pogodbi in računih niso transparentno prikazani vsi posamezni elementi določene/sestavljene linije);
- uporaba predmeta sofinanciranja (gradnje/opreme/storitve), ki ni v skladu s cilji projekta oziroma z zahtevami in nameni navedenimi v pogodbi o sofinanciranju (nenamenska poraba sredstev);
- vgradnja materialov, ki ne ustrezajo pogodbeno dogovorjenim (sprememba predmeta javnega naročila v fazi izvajanja gradnje);
- gradnja brez ustreznih dovoljenj;
- ob izvajanju del se hkrati izvajajo dela, ki niso predmet sofinanciranja in ti stroški se uveljavljajo v zahtevkih za izplačilo.

V primerih gradnje in/ali nakupa opreme (večje vrednosti) se pred izplačilom iz državnega proračuna priporoča izvedba preverjanja na kraju samem/ preverjanje na terenu (ogled in preverjanje ustreznosti/ obstoja dejanske dobave, in/ali izvedenih gradbenih del ipd.).

V izjemnih primerih, ko je izvedba preverjanja na kraju samem zaradi preobsežnosti izredno nepraktična, je potrebno pred izplačilom iz proračuna (v okviru administrativnega preverjanja) pridobiti vsa ustrezna dokazila, da je bila oprema dejansko dobavljena in da so dela dejansko izvedena (preveri se obstoj in ustreznost). Poleg dokazil, ki so opredeljena v Navodilih organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, se v takšnih primerih ali v primeru nejasnosti in dvoma, od upravičenca lahko zahteva tudi **druga dodatna dokazna gradiva**, kot so na primer:

- fotografije, ki izkazujejo dejanski obstoj kupljene opreme oz. izvedenih gradbenih del;
- izpis iz registra osnovnih sredstev;
- izjava nadzornika o stopnji napredovanja/izvedbe gradbenih del ipd.

6.4. KAZALNIKI GOLJUFIJE (»RED FLAGS«)

Oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, mora biti pri svojem delu pozorna na t.i. »**opozorilne znake goljufije**« oziroma »**kazalnike goljufije**« (ang. »red flags«), ki pomenijo kazalnik morebitne goljufije, korupcije, itd. Gre za element ali sklop elementov, ki so po naravi nenavadni ali odstopajo od običajne prakse. Sporoča, da nekaj ni v redu in da je treba to morda dodatno preveriti. Poudariti je treba, da obstoj opozoril ne pomeni, da goljufija

NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

dejansko obstaja ali da bi lahko obstajala, temveč da je treba primer skrbno preveriti. Oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, lahko izvede dodatne preizkuse, razširi področje/segment kontrole ali mu nameni več pozornosti, dokumentacijo navzkrižno preveri, navedbe v dokumentaciji primerja z dejanskim stanjem na terenu/pri upravičencu, preveri informacije z uporabo interneta, z uporabo na nacionalni ravni sprejetega orodja *Arachne*²⁴, GVIN oziroma drugih orodij za podatkovno rudarjenje, ipd. Poznavanje opozorilnih znakov izboljšuje ozaveščenost o goljufijah, krepí sistem upravljanja in nadzora in pripomore k učinkovitejšemu preprečevanju in odkrivanju goljufij²⁵. Evropska komisija osebe, vključene v izvajanje evropske kohezijske politike po državah članicah v več dokumentih napotuje k upoštevanju opozorilnih znakov goljufij in v več gradivih podaja primere opozorilnih znakov, npr. na področju ESS²⁶, stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil²⁷, navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil²⁸, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov²⁹. Glede slednjih se velja osredotočiti na bolj tvegana področja pri izvajanju projektov (lastninska pravica do premoženja; potrjevanje opravljenega dela/storitev in njihov prevzem; računi in dokazila, ki potrjujejo plačila; seznam prisotnih,...). Evropska komisija kot bolj tvegane, v smislu, da dokumentacija ne odraža dejanskega stanja (je morda prirejena/ponarejena) zaznava: dobave blaga, gradbeništvo, usposabljanja, konference, seminarji. Na podlagi opozorilnih znakov se potencialno ponarejene dokumente lažje odkrije **na preverjanju na kraju samem**, saj se lahko preveri:

- do določene mere skladnost med elementi iz dokumentacije, ki je bila predložena v ponudbi, ter dejansko stanje v zvezi z izvajanjem projekta;
- ali se kopije dokumentov, ki so bile predložene skupaj z vlogo za sofinanciranje/plačilo (ne glede na to, ali so v papirni ali elektronski obliki), popolnoma skladajo s prvotno dokumentacijo v lasti upravičenca;
- ali se informacije, navedene v zapisniku o prevzemu in na računu, skladajo z dejanskim stanjem, tj. ali so bila dela in storitve dejansko opravljene v dogovorjenem obsegu.

²⁴ Program Arachne je namenjen vzpostavitvi celovite in popolne zbirke podatkov o projektih, ki se izvajajo v okviru EKP ter obogatitvi podatkov z javno dostopnimi informacijami, da bi na podlagi nabora kazalnikov tveganja lahko opredelili projekte, upravičence, naročila in izvajalce, ki bi lahko bili izpostavljeni tveganju goljufije, nasprotju interesov in nepravilnostim. Navodila OU so dostopna na: https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/navodila/navodila-za-arachne_2_0.pdf

²⁵ OU je sprejel **Strategijo OU za boj proti goljufijam**, katere splošni cilj je pri proračunskem uporabniku vzpostaviti učinkovit in uspešen okvir boja proti goljufijam na področju izvajanja OP 2014-2020. Objavljena je tudi **Izjava OU o politiki boja na področju boja proti goljufijam**. Dokumenta sta dostopna na: <http://www.eu-skladi.si/sl/ekp/navodila>

²⁶ Priročnik, Vloga revizorjev držav članic pri preprečevanju in odkrivanju goljufij na področju evropskih strukturnih in investicijskih skladov, Izkušnje in praksa držav članic (**Priloga 4: Primeri opozorilnih kazalnikov**, ki jih je treba upoštevati med revizijami operacij programov ESS). Dostopno na:

<https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/Handbook%20role%20of%20the%20member%20states%20auditors%20SL.pdf>

²⁷ Informativno obvestilo o kazalnikih goljufije za ESRR, ESS in KS, COCOF 09/0003/00 (**Priloga 1: Goljufije na področju sklepanja pogodb in javnih naročil, Priloga 2: Stroški dela in svetovanje v zvezi z goljufijami**). Dostopno na:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2009/cocof_09_0003_00_sl.pdf

Glej tudi Goljufije pri javnem naročanju: Fraud in Public Procurement A collection of Red Flags and Best Practices, Dostopno na: http://unp.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/unp.gov.si/pageuploads/notranji_nadzor/OLAF/Fraud_in_Public_Procurement_Ares_2017_6254403.pdf

²⁸ Ugotavljanje navzkrižij interesov v postopkih za oddajo javnih naročil v zvezi s strukturnimi ukrepi, Praktični vodnik za vodstvene delavce (npr. **Poglavje 4.2 Opozorila glede navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil**). Dostopno na: http://unp.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/unp.gov.si/pageuploads/notranji_nadzor/OLAF/Ugotavljanje_navzkrij_interesov.pdf

²⁹ Odkrivanje ponarejenih dokumentov na področju strukturnih ukrepov, Praktični vodnik za organe upravljanja. Dostopno na: http://unp.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/unp.gov.si/pageuploads/notranji_nadzor/OLAF/Odkrivanje_ponarejenih_dokumentov.pdf

6.5. DRŽAVNE POMOČI IN PRAVILO »DE MINIMIS«

Na področju državnih pomoči je treba preveriti ključna področja tveganja:

- da je bila shema državne pomoči priglašena Evropski Komisiji in tudi odobrena;
- ali gre za skupinske izjeme in/ali »de minimis« pomoči, za katere velja, da jih ni potrebno priglasiti Evropski Komisiji, gradivo se v teh primerih posreduje Ministrstvu za finance (Sektor za spremljanje državnih pomoči), ki poda mnenje o pomoči;
- da podjetja, ki pomoč prejmejo, izpolnjujejo pogoje sheme državne pomoči potrjene s strani Evropske Komisije ali da narava operacij, ki jih skupinska izjema pokriva, ustreza posebnim pogojem za oprostitev;
- določila o upravičenih stroških;
- posebne določbe glede začetnega in končnega datuma upravičenosti izdatkov.

Pri pravilu »de minimis« je treba v fazi izbora operacije preveriti, da skupna vrednost pomoči, dodeljena istemu podjetju/upravičencu, ne presega limita, določenega s pravili Unije v obdobju treh poslovnih let. Skupno evidenco dodeljenih pomoči vodi Ministrstvo za Finance, Sektor za spremljanje državnih pomoči.

V fazi izvajanja operacije se v primeru dodelitve sredstev po shemi državne pomoči preveri obdobje upravičenosti skladno s potrjeno shemo in intenzivnost pomoči (kumulacija) – preveri se pravilnost izračunanega zneska posamezne državne pomoči za upravičenca in skladnost z deleži, navedenimi v pogodbi o sofinanciranju.

Primeri najpogostejših napak oziroma nepravilnosti, ki so jih odkrili nadzorni in kontrolni organi na tem področju so:

- neupoštevanje vrednostne meje pomoči »de minimis«;
- napačna opredelitev velikosti podjetja (mikro, mala ali srednje velika podjetja) in s tem povezana napačna stopnja intenzivnosti državne pomoči;
- izvajanje operacije se začne pred odobritvijo oziroma pred posredovanjem vloge za dodelitev pomoči;
- neupoštevanje pravila kumulacije državnih pomoči oziroma preseganje višine izplačanih sredstev državnih pomoči za posamezen ukrep;
- neskladje prijavljenih stroškov z namenom, opredeljenim v shemi državne pomoči;
- neupoštevanje »spodbujevalnega učinka« priglašene državne pomoči.

6.6. VAROVANJE OKOLJA

Z upravljalnimi preverjanji je treba preveriti, ali se je upravičenec na področju varovanja okolja držal ustreznih direktiv in ali je pridobil ustrezna soglasja pristojnih nacionalnih organov v skladu z veljavnimi postopki in predpisi.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Zakonodaja Unije na področju varovanja okolja obsega preko 200 zakonodajnih aktov. Ti zakonodajni ukrepi pokrivajo vse sektorje varovanja okolja, vključno z vodami, zrakom, varstvom narave, odpadki in kemikalijami, medtem ko drugi obravnavajo medsektorska vprašanja, kot npr. dostop do okoljskih informacij ter sodelovanje javnosti pri okoljskem odločanju.

Varovanje okolja in narave je v slovenski zakonodaji urejeno s tremi zakoni, in sicer Zakonom o ohranjanju narave, Zakonom o varstvu okolja in Zakonom o vodah ter podzakonskimi predpisi, sprejetimi na njihovi podlagi. Poleg zakonov, ki se ukvarjajo z varovanjem okolja in narave, je za to področje pomemben tudi Gradbeni zakon, ki vsebuje določbe, ki jih je potrebno upoštevati pri prijavljanju načrtov in projektov za umestitev v prostor in pridobivanje gradbenih in uporabnih dovoljenj.

Dodatna varovalka v sistemu preverjanj so postopki za izdajo gradbenega/uporabnega dovoljenja za to pristojnih nacionalnih institucij pri tistih operacijah, kjer so taka dovoljenja zahtevana. Te institucije preverjajo, če so vlogi za gradbeno dovoljenje priložena vsa dovoljenja in soglasja s področja okoljskih zahtev, pred izdajo uporabnih dovoljenj pa tudi, če so priloženi programi prvih meritev obratovalnega monitoringa, kadar je to predpisano.

V primeru preverjanja spoštovanja okoljskih zahtev so upravljalna preverjanja po potrditvi operacije sicer potrebna in pomembna, **vendar so pomembnejša preverjanja v fazi izbora operacije.**

Uredba o zelenem javnem naročanju³⁰:

Namen te uredbe je zmanjšati negativen vpliv na okolje z javnim naročanjem okoljsko manj obremenjujočega blaga, storitev in gradenj, izboljšati okoljske značilnosti obstoječe ponudbe in spodbujati razvoj okoljskih inovacij in krožno gospodarstvo in dajanje zgleda zasebnemu sektorju ter potrošnikom. Uredba določa obvezne minimalne okoljske zahteve za zeleno javno naročanje (t.i. temeljne okoljske zahteve) in priporočila za višje okoljske standarde (t.i. dodatne okoljske zahteve). Naročnik v postopek javnega naročanja (v nadaljevanju JN) vključi okoljske zahteve tako, da jih opredeli na enega ali več naslednjih načinov: - v tehničnih specifikacijah kot tehnični standard, zahtevo glede delovanja, funkcionalnost ali drugo značilnost predmeta javnega naročanja, - kot razlog za izključitev iz a) točke šestega odstavka 75. člena ZJN-3, - kot pogoj za sodelovanje gospodarskega subjekta pri izvedbi javnega naročila, - kot merilo za oddajo javnega naročila, zlasti ob upoštevanju stroškov v življenjski dobi blaga, storitve ali gradnje v skladu s 85. členom ZJN-3, - kot posebno določilo pogodbe o izvedbi javnega naročila, ki jo sklene z izbranim ponudnikom, v primeru okvirnega sporazuma pa z izbranimi ponudniki. Naročnik mora določiti predmet JN tako, da je iz opisa predmeta jasno razvidno, da je predmet JN okoljsko manj obremenjujoče blago, storitev ali gradnja in da se pri oddaji javnega naročila **upoštevajo vsaj temeljne okoljske zahteve iz**

³⁰ Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 51/2017 in 64/19).

NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

uredbe in prilog 1 ter 2, ki sta njen sestavni del. Kadar uredba za posamezen predmet JN določa več tehničnih specifikacij, pogojev za ugotavljanje sposobnosti ponudnika, meril za izbor najugodnejše ponudbe ali dodatnih določil, ki se vključijo v pogodbo o izvedbi javnega naročila ali okvirni sporazum, mora naročnik v postopek JN vključiti **vse temeljne okoljske zahteve**, opredeljene v tej uredbi in njenih prilogah.

Uredba določa okoljske zahteve za naslednje predmete javnega naročanja:

1. delež električne energije, pridobljene iz obnovljivih virov oziroma soproizvodnje električne energije z visokim izkoristkom, znaša najmanj 50 %;
2. delež ekoloških živil znaša glede na število vseh artiklov živil ali celotne predvidene količine živil najmanj 15 %;
3. delež živil, ki izpolnjujejo posamezno, več ali vse zahteve iz sheme kakovosti, zaradi česar so ta živila okoljsko manj obremenjujoča, znaša glede na število vseh artiklov živil ali celotne predvidene količine živil najmanj 20%;
4. bombaž ali druga naravna vlakna, vsebovana v tekstilnih izdelkih, morajo v najmanj 10% vseh izdelkov zajemati bombažna ali druga naravna vlakna, pridobljena na ekološki način;
5. delež primarne vlaknine, pridobljene iz trajnostno upravljanih gozdov, v pisarniškem papirju in higienskih papirnatih proizvodih, izdelanih iz primarne vlaknine, znaša najmanj 50 %;
6. delež reciklirane vlaknine v pisarniškem papirju in higienskih papirnatih proizvodih, izdelanih iz predelane vlaknine, znaša najmanj 30 %;
7. osebni in prenosni računalniki ter zasloni so uvrščeni v najvišji energijski razred, ki je dostopen na trgu;
8. delež opreme za zajem, obdelavo in prikaz slik ter televizorjev, ki so uvrščeni v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 70 % vseh artiklov;
9. delež hladilnikov, zamrzovalnikov in njunih kombinacij, pomivalnih, pralnih in sušilnih strojev, sesalnikov in klimatskih naprav, ki so uvrščeni v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 80 % vseh artiklov;
10. delež lesa ali lesnih tvoriv v pohištvu znaša najmanj 70 % prostornine uporabljenih materialov za izdelavo pohištva, razen če predpis ali namen uporabe to prepoveduje ali onemogoča;
11. delež grelnikov vode, grelnikov prostorov in njihovih kombinacij ter hranilnikov tople vode, ki so uvrščeni v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 85 %;
12. delež sanitarnih armatur, ki so nameščene v nestanovanjskih prostorih za več uporabnikov in pogosto uporabo ter omogočajo omejitev časa posamezne uporabe vode, znaša najmanj 70 %;
13. delež splakovalnih sistemov iz opreme za stranišča na splakovanje in opreme za pisoarje, ki vključuje napravo za varčevanje z vodo, znaša najmanj 60 %;
14. delež recikliranega ali ponovno uporabljenega gradbenega lesa v leseni stenski plošči znaša najmanj 10 %;
15. delež lesa ali lesnih tvoriv v stavbah znaša najmanj 30 % prostornine vgrajenih materialov (brez notranje opreme, plošče pritlične etaže in pod njo ležečih konstrukcij), razen če predpis ali namen uporabe to prepoveduje ali onemogoča, pri čemer je lahko



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- delež lesa za tretjino manjši, če se v stavbo vgradi najmanj 10 % gradbenih proizvodov, ki imajo znak za okolje tipa I ali III;
16. pri gradnji vozišča ceste se recikliran asfaltni granulat (rezkanec), ki je nastal ob prenovi te ceste ali je iz drugega vira, uporabi prioriteto za proizvodnjo novih bituminiziranih zmesi, podredno pa zlasti za plasti, stabilizirane s hidravličnim ali bitumenskim vezivom, tampon (vključno z bankinami), posteljico, nasipe ter zasipe, in sicer v količini, ki je potrebna;
 17. delež cestnih vozil z najmanj 10 % manjšimi emisijami, ki jih kot najvišje dovoljene določa zadnji standard EURO, znaša najmanj 65 %;
 18. delež cestnih vozil, ki uporabljajo obnovljive oziroma alternativne vire energije, razen vozil za opravljanje zakonsko določenih nalog policije, znaša najmanj 15 %;
 19. delež pnevmatik, ki so uvrščene v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 90 % števila vseh artiklov pnevmatik;
 20. delež električnih sijalk, ki so uvrščene v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 90 %;
 21. delež svetilk, ki omogoča uporabo električnih sijalk, uvrščenih v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 90 %;
 22. razsvetljava v notranjih prostorih omogoča uporabo predstikalnih naprav z možnostjo zatemnjevanja pri najmanj 40 % vseh sijalk;
 23. pri prenovi cestne razsvetljave se zagotovi 30 % prihranka porabe električne energije;
 24. najmanj 30 % cestne razsvetljave omogoča zmanjšanje emisij nepotrebne svetlobe;
 25. delež univerzalnih čistil, ki ustrezajo kriterijem glede strupenosti za vodno okolje in zahtevam za pridobitev znaka za okolje EU za čistila za trdne površine glede izločenih ali prepovedanih sestavin, znaša glede na prostornino vseh artiklov univerzalnih čistil najmanj 30 %;
 26. delež okrasnih rastlin, ki so prilagojene lokalnim razmeram gojenja, znaša najmanj 70 %, pri čemer ni dopustno naročati invazivnih tujerodnih vrst okrasnih rastlin;
 27. delež okrasnih medonosnih rastlin znaša najmanj 25 %;
 28. delež namakalnih sistemov, ki niso namenjeni namakanju kmetijskih zemljišč in so prilagodljivi glede količine vode, ki se porazdeljuje po območjih, znaša najmanj 60 %;
 29. delež namakalnih sistemov, ki niso namenjeni namakanju kmetijskih zemljišč in uporabljajo deževnico, znaša najmanj 25 %.

Ne uporablja pa se:

1. v primerih, ko se živila in gostinske storitve ter tekstilni izdelki in pisarniški papir in higienski papirnati izdelki naročajo v humanitarne namene;
2. za javna naročila blaga za blagovne rezerve, ko je treba zaradi varnostnih ali higienskih zahtev upoštevati drugačne standarde;
3. ko je predmet javnega naročanja stavbno pohištvo, ki je v primeru ugotovljene prekomerne hrupne prometne obremenjenosti na zasebni lastnini namenjeno zagotavljanju pasivne protihrupne zaščite;
4. za javna naročila oboroženih sil, kadar je javno naročilo blaga, storitve in gradnje z visoko energetske učinkovitostjo, kakor je določeno v Prilogi III Direktive 2012/27/EU,



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

v nasprotju z naravo in glavnim ciljem dejavnosti oboroženih sil, in za javna naročila vojaške opreme, kakor je opredeljena v zakonu, ki opredeljuje javno naročanje na področju obrambe in varnosti.

6.7. ENAKE MOŽNOSTI IN NEDISKRIMINACIJA

V okviru prizadevanj za krepitev ekonomske, teritorialne in socialne kohezije ima Unija na vseh stopnjah izvajanja skladov za svoj cilj odpravo neenakosti, spodbujanje enakosti moških in žensk, vključitev vidika enakosti spolov ter boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti, kakor je določeno v členu 2 pogodbe o Evropski uniji (PEU), členu 10 PDEU in členu 21 Listine Evropske Unije o temeljnih pravicah, pri čemer se upošteva zlasti dostopnost za invalide, kakor tudi v členu 5(2) Listine o temeljnih pravicah, ki določa, da nikogar ni mogoče prisiliti k prisilnemu ali obveznemu delu³¹.

Načelo enakih možnosti, ki predstavlja del splošnega principa varstva človekovih pravic, se deli na tri področja:

1. spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami,
2. prepoved diskriminacije zaradi kakršnihkoli osebnih okoliščin in
3. dostopnost za invalidne osebe.

V Uredbi (EU) št. 1304/2013 je področje enakih možnosti in nediskriminacije ena od osnovnih nalog in neposredno podpira ukrepe, katerih cilj je okrepitev socialne vključenosti prikrajšanih ljudi in boj proti kakršnikoli diskriminaciji, predvsem na trgu dela. Pri operacijah, ki se financirajo iz ESS predstavlja načelo enakosti in nediskriminacije integralni del programa (**vertikalni ukrep**, angleško »targeting«), pri operacijah, ki se financirajo iz ESRR (in deloma iz ESS) je to področje izvajano izključno kot **horizontalni ukrep** (angleško »mainstreaming«) povsod tam, kjer je to izvedljivo oziroma utemeljeno. V primeru operacij, ki se financirajo iz KS pa je uporaba tega načela omejena na področje zagotavljanja dostopa invalidom do blaga in storitev.

Pri preverjanju načela enakosti in nediskriminatornosti je treba upoštevati:

- da je spoštovanje teh načel zagotovljeno v vseh skladih in v vseh fazah izvajanja skladov (programiranje, načrtovanje, izvajanje, spremljanje),
- da so **načrtovane in potrjene podlage za izbiro operacij** (npr. javni razpisi in neposredne potrditve operacij) in **operacije** skladne z operativnim programom, evropsko in nacionalno zakonodajo s tega področja (torej da so horizontalna načela enakosti in nediskriminacije upoštevana tako pri pripravi razpisov in drugih podlag za izbiro operacij kot pri samem izvajanju operacij in da so merila ovrednotena tako, da je mogoče preveriti spoštovanje teh načel);

³¹ Uredba (EU) št. 1303/2013, točka 13.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- da je pomembno in potrebno preverjati področje enakih možnosti **v času izvajanja operacij, še bolj pa je pomembno preverjanje v fazi načrtovanja**, to je pri izboru operacij;
- da gre pri posamezni operaciji lahko za vertikalni oziroma horizontalni ukrep (vsebina in smiselnost preverjanja);
- da je posebna pozornost namenjena spoštovanju in izvajanju teh načel pri tistih dejavnostih, ki so financirane iz sredstev ESS;
- ali so bili izvedeni določeni ukrepi, ki preprečujejo diskriminacijo na podlagi spola, rase, nacionalnosti, vere, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti itd;³²
- da se spremlja izvajanje horizontalnih načel pri doseganju postavljenih kazalnikov v operativnem programu/izbiri operacije/v sami operaciji;
- določeno področje preverjanja pri posamezni operaciji (spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami, prepoved diskriminacije zaradi kakršnihkoli osebnih okoliščin in dostopnost za invalidne osebe);
- da so v informacijskem sistemu OU zagotovljeni popolni in pravilni podatki v zvezi z načelom enakih možnosti in nediskriminacije (da so definirani pojmi, kategorije in vpliv).

Preverjanja morajo biti ustrezna, pravilna in temeljita glede na vsebino in pravne podlage, vezane na posamezno operacijo (skladnost z operativnim programom, izborom operacije, izvajanje operacije, pogodbo o sofinanciranju, projektni predlog ipd.). Preverjanje se ustrezno dokumentira, kar pomeni, da se v kontrolni list, kjer je to primerno in smiselno, zapišejo podrobnosti (kaj je bilo pregledano in na kakšen način).

V primeru npr. gradenj (operacije financirane iz KS in ESRR), kjer se zahtevajo gradbena in uporabna dovoljenja, že za to pristojne nacionalne institucije preverjajo, da so v dokumentaciji za izdajo gradbenega dovoljenja upoštevane tudi vse zahteve glede dostopov za invalide, v postopku izdaje uporabnega dovoljenja pa preverjajo ali je prijavitelj gradnjo izvedel v skladu z gradbenim dovoljenjem (za osebo, ki izvaja preverjanja, to predstavlja dodatno varovalko v sistemu).

6.8. FINANČNI INSTRUMENTI

Finančni instrumenti pomenijo ukrepe Unije v obliki dopolnilne finančne podpore iz proračuna za uresničevanje enega ali več posameznih ciljev politik Unije. Taki instrumenti imajo lahko obliko naložb v kapital ali navidezni lastniški kapital, posojil ali jamstev ali drugih instrumentov delitve tveganja, kadar je ustrezno pa se lahko kombinirajo z nepovratnimi sredstvi.

³² Natančneje so ti posebni ukrepi opisani v Operativnem programu za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020.



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

Finančni instrumenti so po mnenju EK vse pomembnejši zaradi svojega učinka finančnega vzvoda na sklade ESI, ker lahko združujejo različne javne in zasebne vire za podporo ciljem javne politike in ker rotacijske oblike financiranja zagotavljajo večjo trajnost take podpore na dolgi rok. Finančni instrumenti, ki jih podpirajo skladi ESI, bi se morali po mnenju EK učinkovito uporabljati v primerih posebnih tržnih potreb v skladu s cilji programov in ne bi smeli ovirati zasebnega financiranja.

Finančni instrumenti so del sredstev evropske kohezijske politike in del sredstev operativnega programa in so kot taki podvrženi vsem splošnim pravilom EKP, vključno s pravili glede upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013. Upravljalno preverjanje operacije, ki je finančni instrument, se bo izvajalo glede na sklenjen sporazum o financiranju.

Administrativna preverjanja in preverjanja na kraju samem se pri finančnih instrumentih izvajajo na ravni sklada skladov, ki je upravičenec, in finančnih posrednikov. Samo v primeru posebnih okoliščin, kadar dokumenti za potrebe upravljalnih preverjanj niso na voljo, ali kadar ne predstavljajo verodostojnih in natančnih evidenc zagotovljeni podpori, se lahko upravljalna preverjanja opravijo tudi na ravni končnih prejemnikov.

Upravljalna preverjanja, ki so urejena s temi navodili, so preverjanja po potrditvi operacije in po podpisu sporazuma o financiranju operacije, ki je finančni instrument.

Pri izvajanju upravljalnih preverjanj in preverjanj na kraju samem se upoštevajo ta navodila, ki določajo ključne vsebine oz. minimalne standarde preverjanj, postopek izvedbe preverjanj, roke, obveznost izpolnjevanja kontrolnih listov, dokumentiranje, področje nepravilnosti in finančnih popravkov, arhiviranje, zagotavljanje revizijske sledi ter spoštovanje določil na specifičnih področjih upravljalnih preverjanj.

Administrativno preverjanje zahtevka za izplačilo predloženega s strani upravičenca - upravljavca sklada skladov:

1. Prvi zahtevki/ki za izplačilo (prva tranša nakazila)

Preveri se popolnost in pravilnost predloženega zahtevka za izplačilo, ki ga predloži upravičenec. Pri tem je poleg pravilnosti zapisa podatkov potrebno preveriti, če je zahtevan znesek skladen z odločitvijo o podpori, sporazumom o financiranju operacije, ki je finančni instrument, in če upošteva zgornje meje iz 41. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013.

2. Drugi in ostali zahtevki za izplačilo (druga, tretja, četrta tranša nakazila)

Za vse zahtevke za izplačilo, ki sledijo prvemu zahtevku, je potrebno poleg preverjanja popolnosti in pravilnosti predloženega zahtevka za izplačilo preveriti pravilnost zapisa podatkov, in če je zahtevan znesek skladen z odločitvijo o podpori, sporazumom o



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

financiranju operacije, ki je finančni instrument, in če upošteva zgornje meje iz 41. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013. Potrebno je preveriti točnost in pravilnost prijavljene porabe v skladu z 42. členom Uredbe (EU) št. 1303/2013 ob upoštevanju mej porabe prejšnjih izplačil, ki jih mora poraba doseči v skladu z 41. členom Uredbe (EU) št. 1303/2013 (60% druga tranša, 85% naslednje tranše), in zapise v seznamu porabe po prejemnikih, dogovorjenim s sporazumom o financiranju in morebitnih ostalih s sporazumom dogovorjenih prilog.

Pred potrditvijo izplačila sredstev se mora kontrolor prepričati:

- da so bili v zneskih porabe prijavljeni do financiranja upravičeni izdatki, kar pomeni znesek podpore, plačane končnim prejemnikom ali v korist končnih prejemnikov ali odobrene s strani finančnega instrumenta v pogodbah o jamstvu za naložbe v končnih prejemnikih,
- pa tudi nastale stroške upravljanja ali plačane provizije za upravljanje po programu in prednostnih nalogah ali ukrepih ob upoštevanju, da so nastali v skladu s pravili Unije in nacionalnimi pravili, operativnim programom in sporazumom o financiranju operacije, ki je finančni instrument.

Administrativno preverjanje mora zajemati tudi končni poračun v katerem so lahko vključeni tudi upravičeni izdatki ob zaključku programa, ob izpolnjevanju določil 42. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013 in 11. člena Delegirane uredbe komisije (EU) št. 480/2014. Administrativno preverjanje ob končnem zahtevku mora zajemati še preverjanje izvajanja finančnega instrumenta v skladu s 43., 44. in 45. členom Uredbe (EU) št. 1303/2013 in preverjanje skladnosti izvajanja teh členov s sporazumom o financiranju za operacijo, ki je finančni instrument.

Pred odobritvijo zahtevka je potrebno preveriti, da so v zneskih porabe prijavljeni do financiranja upravičeni izdatki. Preveri se:

- zakonitost in pravilnost pogojev, meril in načina (postopkov) izbora finančnih posrednikov;
- zakonitost, pravilnost in skladnost sporazuma s finančnimi posredniki s sporazumom o financiranju operacije, ki je finančni instrument, odločitvijo o podpori, pravili Unije in nacionalnimi pravili;
- skladnost izvedenih javnih razpisov in javnih pozivov, ki jih izvede upravljaec sklada skladov ali finančni posrednik pri plasmaju finančnih produktov končnim prejemnikom;
- skladnost končnih prejemnikov z merili in pogoji javnih razpisov in javnih pozivov, in skladnost s potrjeno operacijo, ki je finančni instrument;
- skladnost obrazcev vlog ali enakovredne dokumente, ki jih skupaj z dokazili predložijo končni prejemniki, vključno s poslovnimi načrti in, če je ustrezno, zaključnimi računi iz prejšnjih let;
- nakazilo sredstev finančnim posrednikom in končnim prejemnikom ali izplačila v korist končnih prejemnikov, in pri jamstvih dokazilo, da so bila posojila izplačana;



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

- evidenco o gibanjih kapitala med organom upravljanja, skozi posredniški organ, in finančnim instrumentom ter v okviru finančnega instrumenta na vseh ravneh do končnih prejemnikov, in pri jamstvih dokazilo, da so bila posojila izplačana;
- pravilnost obračunanih stroškov upravljanja in provizije za upravljanje ter plačilo le teh finančnim posrednikom;
- če je podpora, zagotovljena s finančnim instrumentom, porabljen za predvideni namen in vrsto stroška, skladno s potrjenim poslovnim in finančnim načrtom sklada skladov;
- skladnost in popolnost podatkov zabeleženih v informacijskem sistemu upravičenca z dokumentacijo, vezano na prijavljeno porabo.

Ob izvajanju preverjanj upravičenosti porabe je potrebno upoštevati vsa pravila EKP, na vseh relevantnih področjih za vsako prijavljeno porabo. Za vsako prijavljeno porabo je potrebno preveriti tudi:

- upoštevanje pravila glede ločenega računovodstva in vodenja evidenc zneska prispevka v finančni instrument v okviru vsake prednostne osi, upravičenih izdatkov v okviru programov, obresti in drugi dobički, ki jih ustvarja podpora iz skladov ESI v skladu s 43. členom Uredbe (EU) št. 1303/2013, ter ponovna uporaba virov, ki se lahko pripišejo skladom ESI v skladu s 44. členom navedene uredbe in plačane prispevke iz programa ali jamstva, ki se s finančnim instrumentom odobrijo v korist končnega prejemnika;
- evidenca doseganja kazalnikov, skladno s sporazumom o financiranju za operacijo, ki je finančni instrument;
- upoštevanje pravil državnih pomoči oziroma pravila de minimis, ki se preveri na ravni sklada skladov, na ravni vlagateljev in na ravni končnih prejemnikov¹;
- da je poraba finančnega instrumenta nastala v obdobju upravičenosti;
- revizijska sled in hranjenje dokumentacije v skladu s pravili EKP ob upoštevanju dodatnih specifičnih zahtev s področja finančnih instrumentov;
- upoštevanje pravil informiranja in komuniciranja na vseh ravneh izvajanja finančnega instrumenta;
- pri izvedbi preverjanj je potrebno skrbno pozornost posvetiti možnosti dvojnega financiranja, kar je veliko tveganje v primerih kombinacije evropskih strukturnih skladov, ki se zagotavlja prek nepovratnih sredstev in finančnih instrumentov, ali kadar gre za kombinacijo financiranja iz drugih programov in projektov;
- spoštovanje pravil s področja varovanja okolja;
- spoštovanje pravil enakih možnosti in nediskriminacije;
- spoštovanje zakonodaje s področja javnega naročanja;
- spoštovanje veljavne zakonodaje s področja integritete in preprečevanja korupcije;
- oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, mora biti pri svojem delu pozorna na t.i. opozorilne znake oz. kazalnike goljufij, skladno s poglavjem 6.4 teh Navodil;
- oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, mora imeti dostop in pri svojem delu upoštevati ugotovitve nadzornih in revizijskih organov.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Administrativno preverjanje po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 se izvede skladno s poglavjem 5.1.3. teh navodil. Oseba, ki izvede upravljalna preverjanja mora hraniti vse dokumente, ki jih je preverila, da se je prepričala o upravičenosti izdatkov, v skenirani obliki, da so dostopni organu upravljanja za izvajanje preverjanj v njegovi pristojnosti.

Preverjanje na kraju samem:

Preverjanja na kraju samem se pri finančnih instrumentih izvajajo na ravni upravičenca to je sklada skladov in finančnih posrednikov. Samo v primeru posebnih okoliščin, kadar dokumenti za potrebe upravljalnih preverjanj niso na voljo, ali kadar ne predstavljajo verodostojnih in natančnih evidence zagotovljeni podpori, se lahko upravljalna preverjanja opravijo tudi na ravni končnih prejemnikov.

Preverjanja na kraju samem se izvajajo skladno s temi navodili in na osnovi analize tveganj.

Ministrstvo pristojno za izvajanje in spremljanje finančnih instrumentov je dolžno pripraviti podrobnejša navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 za operacijo, ki je finančni instrument.

Finančni popravki v primeru ugotovljenih nepravilnosti:

Pri določanju ukrepov (poprakov) pri ugotovljenih nepravilnostih v okviru administrativnega preverjanja in preverjanja na kraju samem se upošteva poglavje 7 teh navodil in smernice Evropske komisije za področje finančnih instrumentov »*Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure co-financed by the eu under the structural funds and the european fisheries fund for non-compliance with the rules applicable to financial engineering instruments for the 2007-2013 programming period*«, EGESIF_14-0015-02 final (22/02/2016)³³.

Smernice Evropske komisije v zvezi s finančnimi instrumenti so dostopne na spletni strani http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/sl/information/legislation/guidance/ in <https://www.fi-compass.eu/resources/ec>.

Primeri najpogostejših težav, ki jih je Komisija v preteklosti odkrila na področju finančnih instrumentov (finančna perspektiva za obdobje 2007–2013), navedenih v smernicah EK »Smernice za države članice o preverjanju upravljanja (programsko obdobje 2014-2020)«, EGESIF_14-0012_02, final (17/09/2015)³⁴:

- jamstva, ki jih je izdal instrument finančnega inženiringa, so pomenila zavarovanja posojil, ki so bila zagotovljena z drugim instrumentom finančnega inženiringa v okviru istega operativnega programa;

³³ Dostopno na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidelines_financial_corrections.pdf

³⁴ Dostopno na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_management_verifications_sl.pdf



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

- nezakonita vračila kapitala, kadar glavnica posojila ni v celoti poplačana;
- posojila, zagotovljena za financiranje izključno obratnega kapitala, pred 1. decembrom 2011;
- stroški upravljanja, ki ne temeljijo na dokazih;
- nezagotovitev ustrezne revizijske sledi;
- počasno izvajanje projekta in morebitni neučinkoviti protiukrepi, ki omogočajo povečanje učinkovitosti;
- neustrezno preverjanje upravljanja;
- manjkajoči obvezni elementi v sporazumu o financiranju;
- neizvedena revizija operacij zaradi omejitve področja uporabe.



7. NEPRAVILNOSTI IN FINANČNI POPRAVKI

OPREDELITEV POJMOV

Definicija nepravilnosti je opredeljena v Uredbi (EU) št. 1303/2013:

»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 ESF³⁵, ki zaradi neupravičene postavke izdatkov škoduje ali bi škodovalo proračunu Unije.«

Evropska skupnost in organ upravljanja zagovarjata stališče ničelne tolerance do goljufij, ki pomenijo najvišjo stopnjo nepravilnosti, ki jo je potrebno odpraviti z vračilom vseh dodeljenih sredstev.

»Sum goljufije« pomeni nepravilnost, zaradi katere se lahko sproži upravni in/ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno in zlasti ali je šlo za goljufijo, kakor je določena v točki (a) prvega odstavka 1. člena Konvencije o zaščiti finančnih interesov Evropskih Skupnosti³⁶.

»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.«

Nepravilnosti so lahko posamezne ali sistemske.

Posamezna nepravilnost je enkratna napaka, ki je neodvisna od drugih ugotovljenih napak ali pomanjkljivosti v sistemu. **Sistemska nepravilnost** je ponovljena ali neponovljena napaka, ki je posledica obstoja resnih pomanjkljivosti v sistemu upravljanja in nadzora. **Sistemske pomanjkljivosti** so slabosti v sistemih upravljanja in nadzora.

Nepravilnosti so lahko takšne, ki nimajo neposrednega finančnega učinka ali pa takšne, ki imajo finančni učinek.

³⁵ ESI – Evropski strukturni in investicijski skladi

³⁶ V Konvenciji, pripravljeni na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti je »goljufija«, glede odhodkov, opredeljena kot 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.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

V primeru nepravilnosti, ki **nimajo neposrednega finančnega učinka**, kot so pomanjkljiva revizijska sled, kršenje pravil obveščanja in komuniciranja, ni zagotovljeno ustrezno ločeno knjigovodstvo, neustrezno arhiviranje dokumentacije ipd., je treba izreči **popravljalne ukrepe in pridobiti ustrezno dokazilo o njihovi izvedbi**. V primeru, da ukrepi niso izvedeni, se lahko določi tudi finančna korekcija.

Finančni vpliv nepravilnosti je lahko **vrednostno opredeljiv ali vrednostno neopredeljiv**.

Finančni vpliv nepravilnosti je količinsko natančno opredeljiv takrat, kadar je mogoče na podlagi obravnave posameznega primera izračunati točen znesek izdatka (npr. neupravičen izdatek – znana napaka). V takih primerih je treba finančni popravek natančno izračunati (**vrednostno opredeljivi popravki**). V drugih primerih (**vrednostno neopredeljivi popravki**), ko zaradi narave nepravilnosti ali sistemske pomanjkljivosti ni vedno mogoče natančno opredeliti finančnega vpliva (npr. v primeru nespoštovanja pravil javnega naročanja, v primeru stroškovne neučinkovitosti zaradi potrebnega obsežnega dodatnega preverjanja ipd.), je treba izvesti **pavšalni finančen popravek**, sorazmeren z resnostjo nepravilnosti ali sistemske pomanjkljivosti.

Nepravilnost lahko ugotovi: skrbnik pogodbe oziroma oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013, Organ upravljanja, Organ za potrjevanje, Revizijski organ, Računsko sodišče RS, Evropska komisija (generalni direktorati), Evropsko računsko sodišče, Komisija za preprečevanje korupcije. Ugotovljene nepravilnosti, ki izhajajo iz **poročil kontrolnih in nadzornih organov** (kot so npr. OU, PO, UNP, EK, ERS) predstavljajo podlago za vračilo sredstev in/ali za določitev popravka.³⁷

Udeleženci evropske kohezijske politike so dolžni preprečevati, odkrivati in odpravljati nepravilnosti ter o njih poročati. Prav tako so dolžni izvajati **finančne in druge popravke** v povezavi z odkritimi posameznimi ali sistemskimi nepravilnostmi. Popravki se izvedejo v skladu z 9. poglavjem Navodil organa upravljanja za finančno upravljanje evropske kohezijske politike cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2014 – 2020.

7.1. UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU ADMINISTRATIVNEGA IN PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM

Namen finančnih popravkov je ponovna vzpostavitev stanja, ko so vsi prijavljeni izdatki za sofinanciranje iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada skladni z veljavnimi pravili, pri čemer je treba zagotoviti spoštovanje načel enakega obravnavanja in sorazmernosti.

³⁷ 34. člen Uredbe EKP in ZIPRS.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Pri odločanju o znesku popravka se upošteva narava in resnost nepravilnosti ter obseg in finančne posledice ugotovljenih pomanjkljivosti v sistemu upravljanja in nadzora. V zvezi s tem mora veljati naslednje:

- če se spoštujejo veljavna pravila in se sprejmejo vsi razumni ukrepi, da se preprečijo goljufije ter nepravilnosti – finančni popravki niso potrebni;
- če se spoštujejo veljavna pravila, sistemi upravljanja in nadzora pa potrebujejo le manjše izboljšave – so potrebna primerna priporočila, finančni popravki niso predvideni;
- če se ugotovi nepravilnost v posamezni operaciji – je treba vedno izvesti finančni popravek;
- če imajo sistemi upravljanja ali nadzora resne pomanjkljivosti (npr. nespoštovanje veljavnih pravil), ki so vodile ali bi lahko vodile v sistemske nepravilnosti – je treba vedno izvesti finančne popravke.

Nepravilnosti se lahko odkrijejo pri administrativnem preverjanju, pri preverjanju na kraju samem ali v okviru preverjanja opravljanja nalog PO (IO).

- 1.) V primeru, da je nepravilnost odkrita v okviru **administrativnega preverjanja**, ki se izvaja pred izplačilom iz sredstev kohezijske politike OU/PO določi:
 - **finančni popravek**, ki je lahko:
 - a) natančno vrednostno opredeljiv - znesek finančnega popravka je enak znesku odkrite posamezne nepravilnosti na operaciji (znesku izdatka, ki je bil/bi lahko bil napačno zaračunan proračunu EU);
 - b) vrednostno neopredeljiv – v tem primeru se upravičencu določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti na operaciji (npr. ugotovljene so bile nepravilnosti v postopkih javnega naročanja, določi se korekcija skladno s Smernicami za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 14.5.2019 o opredelitvi in odobritvi smernic)³⁸. Omenjene smernice se smiselno uporabi tudi pri odkritih nepravilnostih pri izvedbi JZP.

Finančni popravek mora biti izveden pred izplačilom iz proračuna.

- **drug popravljalni ukrep**, če gre za nepravilnost, ki nima neposrednega finančnega učinka (npr. dopolnitev dokumentacije skladno s pravili obveščanja in komuniciranja, zagotovitev podatkov operacije v informacijskem sistemu, zagotavljanje ustrezne revizijske sledi, vodenje ločenega računovodstva ipd.). Izvedbo vseh popravljalnih ukrepov mora upravičenec izkazati tudi z dokazili.

³⁸ Smernice o finančnih popravkih zaradi neskladnosti s pravili javnega naročanja so dostopne na: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_corrections_pp_irregularities_SL.pdf, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_corrections_pp_irregularities_annex_SL.pdf



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- **zadržanje sredstev**³⁹, pri naknadni predložitvi dokazil o plačilu v skladu z zakonom v primeru, da upravičenec dokazil o plačilu ne predloži v rokih, se zadržijo nadaljnja izplačila iz postavk EKP.
- 2.) V primeru, da je nepravilnost odkrita v okviru **preverjanja na kraju samem** ki se izvaja na vzorcu upravičencu že izplačanih zahtevkov za izplačilo, OU/PO določi:
 - **finančni popravek**, ki je lahko:
 - a) natančno vrednostno opredeljiv - znesek finančnega popravka je enak znesku odkrite posamezne nepravilnosti na operaciji (znesku izdatka, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU),
 - b) vrednostno neopredeljiv – v tem primeru se določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti na operaciji (določi se korekcija skladno s Smernicami za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 14.5.2019 o opredelitvi in odobritvi smernic) in/ali ob smiselnem upoštevanju Smernic o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011⁴⁰).

PO mora od upravičenca zagotoviti vračilo neupravičeno izplačanih sredstev in izvesti vse postopke v skladu z Navodili organa upravljanja za finančno upravljanje evropske kohezijske politike cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2014-2020 in smernicami MF-CA.

- **drug popravljalni ukrep**, če gre za nepravilnost, ki nima neposrednega finančnega učinka.

7.2. UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU PREVERJANJA OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH ORGANOV

Organ upravljanja je pristojen za preverjanje opravljanja nalog posredniških organov in v primeru ugotovljenih nepravilnosti naloži popravljalne ukrepe.

V kolikor posredniški organ v zahtevanem roku nepravilnosti ne odpravi, mora OU izreči korektivni ukrep, ki je lahko:

- določitev finančnega popravka;

³⁹ ZIPRS

⁴⁰ Smernic o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011, dostopno na: https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/navodila/skmbt_c654e16032914450.pdf



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

- zahteva Ministrstvu za finance za največ trimesečno zadržanje izplačil s postavk KP v primeru, da PO ne izvaja kohezijske politike v skladu z INOP, ne izvede popravljalnih ukrepov na podlagi ugotovitev OU v roku 60 dni po njihovem prejemu ali da PO v primeru neupravičene porabe sredstev od upravičenca ne zahteva vračila;
- predlog Vladi RS za prerazporeditev pravic porabe na postavkah KP s proračunskih postavk PO, če PO popravljalnih ukrepov ne izvede v 60 dneh od prejema zahteve za njihovo izvedbo.

Finančni popravek je lahko:

- a) natančno vrednostno opredeljiv - znesek finančnega popravka je enak znesku odkrite posamezne nepravilnosti na operaciji (znesku izdatka, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU). PO mora od upravičenca zagotoviti vračilo neupravičeno izplačanih sredstev in izvesti vse postopke v skladu z veljavno zakonodajo (ZJF, ZIPRS, navodila OU in smernice MF-CA).
- b) vrednostno neopredeljiv:
 - v primeru, da je nepravilnost odkrita pri izvajanju operacije, se upravičencu določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti na operaciji (npr. ugotovljene so bile nepravilnosti v postopkih javnega naročanja, določi se korekcija skladno s Smernicami za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 14.5.2019 o opredelitvi in odobritvi smernic)).
 - v primeru, da gre za sistemsko nepravilnost, odkrito pri posredniškem ali izvajalskem organu, organ upravljanja določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti (resne pomanjkljivosti pri izvajanju nalog PO/IO ali v primeru, da naloženi popravljalni oz. korektivni ukrepi niso ustrezno izvedeni oziroma niso izvedeni pravočasno ali pa sploh niso).

Določi se pavšalni popravek za izdatke, ki so prijavljeni za del prizadetega sistema.

Pri določitvi zneska pavšalnega popravka se smiselno upoštevajo področne Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011⁴¹. Če so nepravilnosti nastale v velikem številu operacij prednostne naložbe, vendar preverjanje pravilnosti operacij, ki niso del revidiranega oz. pregledanega vzorca, ni stroškovno učinkovito, lahko finančni popravek temelji na ekstrapolaciji⁴².

- **drug popravljalni ukrep**, če gre za nepravilnost, ki nima neposrednega finančnega učinka.

⁴¹ Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011, dostopno na: https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/navodila/skmbt_c654e16032914450.pdf.

⁴² Temelji na predpostavki, da je izbrani del populacije reprezentativen, torej da je možno iz lastnosti članov vzorca sklepati oz. ekstrapolirati lastnosti celotne populacije.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Pri drugem popravljalnem ukrepu se odvisno od statusa operacije (zaključena ali v izvajanju) in smiselnosti izvedbe popravljalnih ukrepov naloži odprava nepravilnosti ali finančni popravek v primeru, da naloženi ukrepi niso bili izvedeni ali njihova izvedba ni smiselna.

V primeru ugotovljenih **sistemskih nepravilnosti** se mora(ta) posredniški (in izvajalski) organ v poročilu predpisanem roku odzvati in posredovati dokazila o odpravi nepravilnosti.

Okvirne lestvice pavšalnih popravkov:

100% stopnja popravka se lahko določi, kadar so **pomanjkljivosti** v izvajanju nalog PO ali **nepravilnosti** tako resne, da pomenijo popolno neupoštevanje pravil in so vsa zadevna izplačila nepravilna (npr. goljufija, administrativna preverjanja in preverjanja na kraju samem se sploh ne izvajajo ipd.).

25% stopnja popravka se lahko določi, kadar so naloge PO **hudo pomanjkljivo izvedene** in obstaja dokaz o obsežnih nepravilnostih in malomarnosti pri odpravljanju nepravilnosti ali goljufivih praks. Upravičeno se lahko namreč predpostavlja, da bodo zaradi možnosti nekaznovane predložitve nepravilnih zahtevkov nastale izjemno velike izgube za proračun (npr. administrativna preverjanja in preverjanja na kraju samem niso ustrezno izvedena).

Popravek te stopnje je ustrezen tudi za **nepravilnosti** v posameznem primeru, ki so resne, vendar ne razveljavijo celotne operacije (npr. kršitev pravil javnega naročanja – glej področne smernice EK - Smernice za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih⁴³, pri izvajanju operacije je bilo ugotovljenih več kršitev ipd) .

10% stopnja popravka se lahko določi, kadar so naloge PO **slabo ali neredno izvedene**, da je izvedeno preverjanje povsem neučinkovito pri ugotavljanju upravičenosti zahtevka ali pri preprečevanju nepravilnosti. Mogoče je namreč razumno sklepati, da je obstajalo veliko tveganje obsežne izgube za proračun (npr. pomanjkljivo izvedena administrativna preverjanja in preverjanja na kraju samem).

Ta stopnja popravka je lahko primerna tudi za zmerno resne nepravilnosti v posameznih operacijah.

5% stopnja popravka se lahko določi, kadar izvajanje nalog PO **deluje, vendar ne tako dosledno, pogosto ali poglobljeno**, kakor določajo predpisi. Mogoče je namreč razumno sklepati, da izvajanje preverjanj ne zagotavlja zadostne ravni zanesljivosti glede pravilnosti zahtevkov za izplačilo in da obstaja znatno tveganje za proračun.

Ta stopnja popravka je lahko primerna tudi za manj resne nepravilnosti v posameznih operacijah.

⁴³ Smernice o finančnih popravkih zaradi neskladnosti s pravili javnega naročanja so dostopne na: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_corrections_pp_irregularities_SL.pdf, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_corrections_pp_irregularities_annex_SL.pdf



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

Stopnja popravka se lahko v skladu z načelom sorazmernosti **zmanjša na od 2 do 5% v primeru**, da narava ali teža posamezne ali systemske pomanjkljivosti kljub svoji resnosti ne opravičuje 5% stopnje popravka (npr. neodprava ukrepov glede nespoštovanje pravil obveščanja in komuniciranja, pomanjkljive revizijske sledi, neustreznega arhiviranja itd.).

7.3. USMERITVE EVROPSKE KOMISIJE ZA DOLOČANJE FINANČNIH POPRAVKOV

OU/PO pri določanju finančnih popravkov smiselno upošteva **smernice Evropske komisije**, naravo in resnost/težo odkrite nepravilnosti, ter obseg in finančne posledice ugotovljenih nepravilnosti. Pri določitvi stopnje finančnega popravka se upošteva resnost nepravilnosti in načelo sorazmernosti.

Finančni popravki pri ugotovljenih nepravilnostih pri postopkih **javnega naročanja in javnih razpisov** se izvajajo v skladu z veljavnimi smernicami Evropske komisije na tem področju - Smernice za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 14.5.2019 o opredelitvi in odobritvi smernic za določanje finančnih popravkov pri izdatkih, financiranih s strani Unije v okviru deljenega upravljanja, ki jih izvede Komisija zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih)⁴⁴. Njihov namen je določitev finančnih popravkov pri nepravilnostih, ugotovljenih pri izvajanju predpisov Unije v zvezi s postopki pri oddaji javnih naročil, ki so sofinancirane iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2014-2020. V tabeli (poglavje/oddelek 2) omenjenih Smernic EK so navedene **najbolj pogoste vrste nepravilnosti**⁴⁵ na področju JN in ustrezne stopnje finančnih popravkov. Nepravilnosti, ki v tabeli niso navedene, je treba obravnavati v skladu z načelom sorazmernosti in po analogiji z vrstami nepravilnosti, opredeljenimi v teh smernicah, kadar je to mogoče.

Finančni popravki pri ugotovljenih **drugih nepravilnostih, tudi sistemskih**, se izvajajo v skladu z veljavnimi smernicami Evropske komisije na tem področju – Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011⁴⁶.

⁴⁴ Smernice o finančnih popravkih zaradi neskladnosti s pravili javnega naročanja so dostopne na: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_corrections_pp_irregularities_SL.pdf, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/GL_corrections_pp_irregularities_annex_SL.pdf

⁴⁵ Obstoje katere izmed opisanih/opredeljenih kršitev že same po sebi implicirajo možnost škodljivega vpliva na proračunska sredstva in ni potrebno posebej zatrjevati, da je ugotovljena nepravilnost oz. kršitev pravil javnega naročanja vplivala oz. bi lahko škodljivo vplivala na porabo proračunskih sredstev (Sodba Višjega sodišča I Cpg 463/2015 z dne 3.6.2015).

⁴⁶ Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, 19.10.2011, C(2011) 7321 konč. Z dne 19.10.2011, dostopno na: https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/navodila/skmbt_c654e16032914450.pdf



7.4. POROČANJE O UGOTOVLJENI NEPRAVILNOSTI

O nepravilnostih se poroča v skladu z navodili pristojnega organa za sodelovanje z OLAF (revizijski organ), ki je zadolžen za posredovanje poročil o nepravilnostih OLAF-u.

Način poročanja in spremljanja je opredeljen v Navodilih OU za poročanje in spremljanje nepravilnosti s sredstvi evropske kohezijske politike Cilja Naložbe za rast in delovna mesta za programsko obdobje 2014-2020, postopek vračil pa je podrobno opredeljen v Navodilih organa upravljanja za finančno upravljanje evropske kohezijske politike cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2014-2020 in smernicah MF-CA.



8. DOKUMENTIRANJE IN ARHIVIRANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ TER ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI

8.1. DOKUMENTIRANJE

Upravljalna preverjanja morajo biti ustrezno dokumentirana. Za vsako preverjanje je treba vzdrževati evidenco, v kateri so navedeni opravljeno delo, datum, osebe, ki so izvedle preverjanje in rezultati preverjanja ter ukrepi, sprejeti v zvezi z ugotovljenimi nepravilnostmi. V primeru odkritih nepravilnosti se je treba jasno sklicevati na nacionalna pravila in pravila Unije, ki so bila kršena in določiti nadaljnje ukrepe ter spremljati njihovo izvedbo.

❖ Kontrolni listi

Kontrolni listi predstavljajo sistematičen pregled in dokaz, da je bilo delo opravljeno. Osebe, ki izvajajo upravljalna preverjanja, morajo **obvezno izpolnjevati kontrolne liste**: kontrolni list za izvedbo kontrole zahtevka za izplačilo, kontrolni list za izvedbo javnega naročila, kontrolni list o izvedenem preverjanju na kraju samem in kontrolni list o izvedenem preverjanju upravljanja nalog PO/IO. Vsak kontrolni list mora biti datiran in navedeno mora biti ime in priimek osebe, ki je izvedla preverjanje.

Pri preverjanju različnih vrst stroškov v okviru posameznega zahtevka za izplačilo izpolnitev ločenih kontrolnih listov sicer ni obvezna (je pa priporočljiva), si pa mora kontrolor pred potrditvijo upravičenosti obvezno zastaviti vsa vprašanja iz kontrolnih listov (glej vzorce kontrolnih listov po vrsti stroška iz Priloge 2 teh navodil). Enako velja za preverjanje spoštovanja nacionalnih in EU pravil na področju informiranja in komuniciranja v okviru PKS in preverjanja plačil s poboti (glej Prilogo 7 in 8 teh navodil).

Pri preverjanju operacij, kadar je upravičenec neposredni proračunski uporabnik, lahko kontrolor smiselno uporabi kontrolne liste, ki so priloga Navodil organa upravljanja za izvajanje tehnične podpore operativnega programa evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020 in sicer tako, da upošteva minimalne standarde.

Kontrolni listi se lahko smiselno dopolnjujejo in posodablajo glede na specifične vsebinske zahteve operacij, glede na ugotovitve preteklih kontrol, pridobljena znanja in izkušnje ter primere dobre prakse, vendar ključnih vsebinskih zahtev, ki so opredeljene v navodilih, **ni dovoljeno spreminjati**. Iz kontrolnih listov mora biti jasno razvidno, da so ustrezno preverjene vse ključne vsebine (upoštevani minimalni standardi) in preverjena vsa specifična področja upravljalnih preverjanj (javna naročila, državne pomoči in pravilo »de minimis«, varovanje okolja, enake možnosti, dvojno financiranje ipd.). Prav tako mora biti jasno razvidno, da se poleg obstoja preverja tudi ustreznost (vsebina) priložene dokumentacije in doseženih ciljev operacije.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

V Prilogah navodil so podani vzorci kontrolnih listov, ki služijo kot pripomoček pri izvajanju upravljalnih preverjanj. Kontrolni listi so sestavljeni tako, da ponujajo možnost odgovorov DA ali NE. Kadar vprašanje za predmet kontrole ni relevantno, se to ustrezno označi in pojasni pod rubriko opombe.

Kontrolor mora informacijo/rezultate o izvedenem preverjanju sproti vnesti v IS OU.

❖ Poročanje OU

PO mora za namen priprave izjave o upravljanju in letnega povzetka poročati OU o vseh izvedenih upravljalnih preverjanjih. Vsebina in roki poročanja so določeni v Sporazumu o načinu izvajanja nalog med PO in OU.

8.2. DOSTOPNOST REZULTATOV

Rezultati upravljalnih preverjanj morajo biti dostopni vsem osebam oziroma organom, ki so vključeni v izvajanje kohezijske politike pri konkretnem izplačilu ter nadzornim in kontrolnim organom (PO, OU, MF-CA, revizijski organ, računsko sodišče RS, Evropska komisija (generalni direktorati), Evropsko računsko sodišče,..). Pravočasnost in izčrpnost medsebojnega obveščanja je ključnega pomena, saj se tako zmanjša ali prepreči napake in nepravilnosti pri pripravi zahtevkov za povračilo.

V informacijskem sistemu OU se vodi natančna evidenca vseh izvedenih preverjanj.

8.3. ARHIVIRANJE

Bistvena naloga arhiva je ohranjanje vsebine dokumentov (podatkov in informacij), ki morajo biti dostopni, razumljivi ter na voljo ciljnim skupinam uporabnikov. Hkrati mora arhiv zagotavljati tudi dolgoročno nespremenljivost in verodostojnost vseh zapisov za celoten čas hrambe.

140. člen Uredbe (EU) št. 1303/2013 (dostopnost dokumentov) med drugim določa, da brez poseganja v pravila, ki urejajo državno pomoč, zagotovi, da je v zvezi z izdatki, podprtimi iz skladov, vsa spremna dokumentacija o operacijah, za katere skupni upravičeni izdatki znašajo manj kot 1.000.000,00 EUR, na zahtevo na voljo Komisiji in Evropskemu računskemu sodišču za obdobje treh let, in sicer od 31. decembra po predložitvi obračunov, ki vsebujejo izdatke teh operacij (glede operacij, ki niso tiste iz prvega pododstavka, je vsa spremna dokumentacija na voljo za dve leti, in sicer od 31. decembra po predložitvi obračunov, ki vsebujejo končne izdatke dane končane dejavnosti).



**NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU**

Časovno obdobje iz prvega pododstavka se prekine v primeru sodnih postopkov ali na ustrezno utemeljeno zahtevo Komisije. Člen predpisuje tudi način hranjenja dokumentacije (kot izvirniki, overjeni verodostojni izvodi izvirnikov ali na splošno sprejetih nosilcih podatkov) in druge zahteve v povezavi z dostopnostjo dokumentov. Pri arhiviranju dokumentacije je potrebno spoštovanje tudi ostale relevantne zakonodaje, tako evropske, kot nacionalne (npr. ZDDV-1 in ostali relevantni predpisi).

OU izda navodila za zaključevanje operativnega programa pri izvajanju kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020, ki podrobneje določajo zaključevanje operacij in hranjenje dokumentacije.

Vsi dokumenti glede izvedenih upravljalnih preverjanj, ki so potrebni za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, se morajo ustrezno arhivirati. Dokumentacija mora biti arhivirana za vsako posamezno operacijo.

Arhiv opravljenih upravljalnih preverjanj mora vsebovati najmanj kontrolni list o opravljenem administrativnem preverjanju ali preverjanju na kraju samem, kopije zahtevkov za izplačilo oziroma računov ter vso spremljajočo dokumentacijo (pogodbe, dokazila, ...), začasno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem, odziv upravičenca na začasno poročilo (v kolikor ga je upravičenec poslal), končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem, dokazila o odpravljenih nepravilnostih, korespondenca z upravičencem in drugo.

Dokumentacijo je potrebno varovati pred zlorabo osebnih podatkov in drugih varovanih podatkov, poslovne skrivnosti, pred tatvino in vlomom ter poškodbami ne glede na to, kje in pri kom se dokumentacija nahaja.

Dostop do arhivirane dokumentacije mora biti zagotovljen organu upravljanja, posredniškemu organu, organu za potrjevanje, revizijskemu organu ter revizijskim institucijam EU.

8.4. ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI

Revizijska sled je dokumentiran zapis, ki nedvoumno in celovito dokumentira zapisovanje in spreminjanje zapisov v njihovi življenjski dobi in iz katere je razvidno vsaj kdo, kdaj, s katerimi podatki in kakšno operacijo je izvedel nad posameznim zapisom. S tem se omogoča naknadno prepoznavanje časovne točke, vršilca, načina in vsebine naknadne obdelave podatkov, na katere se revizijska sled nanaša.

Kar zadeva upravljanje operativnega programa, OU vzpostavi postopke, ki zagotavljajo, da se vsi dokumenti v zvezi z izdatki in revizijami, ki se zahtevajo za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, hranijo v skladu z zahtevami iz točke (g) 72. člena Uredbe (EU) št.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

1303/2013. Ta navaja, da splošna načela sistemov upravljanja in nadzora v skladu z osmim odstavkom 4. člena vsebujejo tudi sisteme in postopke za zagotavljanje ustrezne revizijske sledi. V osmem odstavku 4. člena Uredba določa, da Komisija in države članice uporabljajo načelo dobrega finančnega poslovanja v skladu s 33. členom finančne uredbe (Načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti).

Za vsako operacijo se mora zagotavljati zadostna in ustrezna revizijska sled na vseh ravneh. Zadostna in ustrezna revizijska sled omogoča, da se pridobi podrobnejši pregled nad postopki, ki se izvajajo pri porabi sredstev kohezijske politike ter omogoča pregled nad dokumenti, ki so nastali pri izvajanju postopkov porabe teh sredstev. To pomeni, da se vsi podatki in dokumenti, ki so pomembni za nastale stroške v okviru operacije, lahko izsledijo. Tako mora zadostna revizijska sled vsebovati informacije o udeležencih in njihovih notranjih organizacijskih enotah, naloge udeležencev in njihova medsebojna razmerja, odgovornost enot in udeležencev, tip, obliko in kraj arhiviranja dokumentacije ter informacijo o veljavnih predpisih, internih in posamičnih aktih ter priročnikih.

Revizijska sled se šteje za zanesljivo, kadar je mogoče povezavi med dokazili in obdelanimi transakcijami preprosto slediti. Pri izvajanju administrativnega preverjanja posameznega zahtevka za izplačilo se denimo preveri dokumentarni tok transakcije od začetka, to je od izvirnega dokumenta (kot je npr. pri nabavi opreme naročilnica, morebitne prevozne listine, račun, prevzemni zapisnik, dobavnica) do konca, to je do končne evidence v računovodskih evidencah (izpisi bruto bilance, konto kartice ipd.) tako, da bo zagotovljena zanesljiva revizijska sled, kar pomeni da bo pri naknadnem preverjanju izvajanja opravljene kontrole na voljo dovolj podatkov za povezavo dokumentov in omogočen pregled postopkov, ki so bili dejansko izvedeni.

Če upravičenec **ne zagotovi ustrezne revizijske sledi** (originalna dokumentacija oz. verodostojne knjigovodske listine v času preverjanja niso na voljo in se tudi naknadno ne predložijo) in za to nima ustreznega pojasnila, gre za neupoštevanje osnovnih pravil porabe EU sredstev, za kar se lahko, glede na smernice EK, določi 100% stopnja popravka.

Podrobne minimalne zahteve za revizijsko sled v zvezi z računovodsko evidenco, ki jo je treba voditi, in dokazili, ki jih je treba hraniti, so naslednje:

- a) na podlagi revizijske sledi je mogoče preveriti, ali so bila uporabljena merila za izbor, ki jih je za operativni program določil odbor za spremljanje;
- b) v zvezi z nepovratnimi sredstvi in vračljivo podporo iz točke (a) prvega odstavka 67. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013 revizijska sled pri operacijah, sofinanciranih v okviru operativnega programa, omogoča uskladitev skupnih zneskov, ki so bili potrjeni Komisiji, s podrobno računovodsko evidenco in dokazili, ki jih hranijo organ za potrjevanje, OU, PO in upravičenci;
- c) v zvezi z nepovratnimi sredstvi in vračljivo podporo iz točke (b) in (c) prvega odstavka 67. člena in 109. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013 ter prvega odstavka 14.



NAVODILA ORGANA UPRAVLJANJA ZA IZVAJANJE
UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE ŠT. 1303/2013/EU

člena Uredbe (EU) št. 1304/2013 revizijska sled pri operacijah, sofinanciranih v okviru operativnega programa, omogoča uskladitev skupnih zneskov, ki so bili potrjeni Komisiji, s podrobnimi podatki, ki se nanašajo na učinke ali rezultate, in dokazili, ki jih hranijo organ za potrjevanje, organ upravljanja, posredniški organi in upravičenci, po potrebi vključno z dokumenti o metodi za določitev standardnih stroškov na enoto in pavšalnih zneskov;

- d) v zvezi s stroški, določenimi v skladu s členoma točke (d) prvega odstavka 67. in točke (a) prvega odstavka 68. Uredbe (EU) št. 1303/2013 revizijska sled potrjuje in utemeljuje metodo izračuna, kadar je to primerno, in podlago, na kateri so bile določene pavšalne stopnje, ter upravičene neposredne stroške ali stroške, prijavljene v okviru drugih izbranih kategorij, za katere se uporablja pavšalna stopnja;
- e) v zvezi s stroški, določenimi v skladu s točko (b) in (c) prvega odstavka 68. člena, prvim odstavkom 68.a člena in prvim odstavkom 68.b člena Uredbe (EU) št. 1303/2013, revizijska sled omogoča utemeljitev upravičenih neposrednih stroškov, za katere se uporablja pavšalna stopnja;
- f) v zvezi s stroški, določenimi v skladu z drugim, tretjim, četrtim in petim odstavkom 68.a člena Uredbe (EU) št. 1303/2013 revizijska sled potrjuje in utemeljuje metodo izračuna in podlago, na kateri so bile določene urne postavke stroška za osebje;
- g) revizijska sled omogoča preverjanje plačila javnega prispevka upravičencu;
- h) za vsako operacijo, če je primerno, revizijska sled vključuje tehnične specifikacije in finančni načrt, dokumente o odobritvi nepovratnih sredstev, dokumente v zvezi s postopki javnih naročil, poročila upravičenca ter poročila o opravljenih preverjanjih in revizijah;
- i) revizijska sled vključuje informacije o preverjanju upravljanja in revizijah, opravljenih v zvezi z operacijo;
- j) brez poseganja v tretji odstavek 19. člena ter prilogi I in II k Uredbi (EU) št. 1304/2013 revizijska sled omogoča uskladitev podatkov v zvezi s kazalniki učinka operacije s cilji, sporočenimi podatki in rezultati programa;
- k) pri finančnih instrumentih revizijska sled zajema dokazila iz točke (e) prvega odstavka 9. člena Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 480/2014.

Pri stroških iz točk (c), (d) in (f), je mogoče na podlagi revizijske sledi preveriti, ali je metoda izračuna, ki jo je uporabil OU, skladna s petim odstavkom 67. člena in prvim odstavkom 68. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013.

ⁱ Smernice o državni pomoči pri finančnih instrumentih skladov ESI v programskem obdobju 2014–2020, SWD(2017), 156 final (02/05/2017), dostopno na:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_state_aid_financial_instruments_sl.pdf

