
METODICKÝ POKYN – NESROVNALOSTI

Říjen 2011

Obsah

I. ÚVOD	3
II. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	6
A. Právní předpisy EU	6
B. Vybrané související právní předpisy ČR	7
C. Ostatní dokumenty	10
III. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	11
IV. PŮSOBNOST RELEVANTNÍCH SUBJEKTŮ - OBECNĚ	13
V. VYMEZENÍ POJMU NESROVNALOST A PODVOD, KATEGORIE NESROVNALOSTÍ	23
A. Úprava pojmu nesrovnalost v legislativě EU a ČR	23
B. Pojmové znaky nesrovnalosti	24
C. Úprava pojmu podvod v legislativě EU a ČR	25
D. Kategorie nesrovnalostí	26
Nesrovnalost jako „porušení rozpočtové kázně“	26
Systémové nesrovnalosti	28
Ostatní nesrovnalosti	28
VI. POSTUPY ŘEŠENÍ NESROVNALOSTÍ	29
VI.1 Rámec řešení nesrovnalostí	29
VI.2 Souhrn povinností subjektů zapojených do řešení nesrovnalostí	31
VI.3 Řešení nesrovnalostí vzniklých u jednotlivých subjektů	34
VI.3.1 Řešení nesrovnalostí vzniklých u příjemců	34
VI.3.2 Řešení nesrovnalostí vzniklých u zprostředkujících subjektů	41
VI.3.3 Řešení nesrovnalostí vzniklých u řídicích orgánů	43
VI.3.4 Řešení nesrovnalostí vzniklých u platebního a certifikačního orgánu	45
VI.3.5. Řešení nesrovnalostí vzniklých u auditního orgánu/ pověřeného auditního subjektu	46
VII. HLÁŠENÍ NESROVNALOSTÍ	47
A. Hlášení nesrovnalostí	47
B. Vnitřní úroveň hlášení nesrovnalostí	48
C. Vnější úroveň hlášení nesrovnalostí	49
Výjimky z hlášení nesrovnalostí	49
VIII. POSTUPY VYMÁHÁNÍ NEOPRÁVNĚNĚ POUŽITÝCH NEBO ZADRŽENÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ	52
A. Postup vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků v případě porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb.	52
B. Postup vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků Regionální rady regionu soudržnosti (dále jen „RR“) /ÚSC	53
C. Postup vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků ostatními subjekty	54
IX. POSTUP PŘEDÁVÁNÍ INFORMACÍ O VYMOŽENÝCH ČÁSTKÁCH	55
A. Problematika mlčenlivosti v daňovém řízení v souvislosti s hlášením nesrovnalostí	55
B. Aplikace ustanovení o mlčenlivosti v průběhu hlášení nesrovnalosti	55
X. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	57
XI. SEZNAM PŘÍLOH	59

I. ÚVOD

Metodický pokyn – Nesrovnalosti (dále „MPN“) vznikl za účelem harmonizace postupů v oblasti nesrovnalostí dle práva ES v rámci právních předpisů České republiky a navazuje na předchozí verze (vydáno MMR – dne 16. října 2009, vydáno MMR - 24. srpna 2007, vydáno MMR - dne 27. února 2006). MPN se zabývá nesrovnalostmi jako jednáním, které je v rozporu s právními předpisy nebo právním aktem, na jehož základě jsou poskytovány prostředky z příslušného rozpočtu neoprávněnými rozpočtovými výdaji, nezabývá se příjmovou stránkou/snížením příjmů rozpočtů ani oblastí trestní, na kterou navazuje pouze v nezbytně nutné míře. MPN zahrnuje celý proces nesrovnalostí, od oznámení podezření na nesrovnalost až po vymáhání a vracení prostředků zasažených nesrovnalostmi¹.

MPN pokyn byl připravený v souladu s vnitrostátní i evropskou právní úpravou a všem subjektům je doporučeno se jím řídit. MPN rozvádí ustanovení obsažené v MFTK. MPN je doporučujícím dokumentem, který je schválen na PS KAN na základě Statutu a jednacího řádu PS KAN.

Aktualizace Metodického pokynu – Nesrovnalosti se vztahuje na strukturální fondy, Fond soudržnosti a na Evropský rybářský fond v programovacím období 2007-13. MPN vychází z nových nařízení EK na toto programovací období, zohledňuje nastavení implementační struktury v souladu s novými nařízeními EK. Metodický pokyn je doporučující, tzn. řídicí orgány operačních programů jsou oprávněny pro příslušné OP stanovit specifické postupy v oblasti nesrovnalostí, při respektování jednotného rámcového přístupu.

Důvodem aktualizace MPN jsou změny, ke kterým došlo jak na národní, tak na evropské úrovni. Pokud jde o změny v české legislativě, dne 1. ledna 2010 nabyl účinnost nový Trestní zákoník, zákon č. 40/2009 Sb. Dle novely zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, účinné k 1. lednu 2011 a zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, který nabyl platnosti rovněž 1. ledna 2011, došlo ke vzniku Generálního finančního ředitelství (dále jen GFŘ).

Na evropské úrovni nelze opomenout vstup Lisabonské smlouvy v platnost a zakotvení právní subjektivity Evropské unie (EU), což je důvodem pro aktualizaci používané terminologie.

MPN je určen pro orgány veřejné správy a subjekty podílející se na implementaci, řízení, monitoringu a kontroly programů SF/FS/ERF.

Vazby MPN na ostatní zásadní dokumenty zahrnující oblast nesrovnalostí:

Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007-2013 (dále jen MFTK), vydaná MF, rámcově řeší rovněž problematiku nesrovnalostí². MPN na tuto metodiku navazuje zejména z hlediska řešení nesrovnalostí na úrovni řídicích orgánů operačních programů.

¹ viz Nařízení Komise (ES) č. 5556/2009, příloha XII, bod 2.6 – Nesrovnalosti a získávání zpět vyplacených částek.

² Metodika finančních toků a kontroly 2007-13 byla schválena usneseními vlády č. 678/2003 a č. 1352/2006, která ukládají zúčastněným orgánům státní správy (orgánům veřejné správy ve smyslu přenesené působnosti dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, § 30, písm. b) při implementaci a řízení programů spolufinancovaných prostřednictvím strukturálních fondů a Fondu soudržnosti postupovat v souladu s touto Metodikou a jejími pozdějšími úpravami.

V oblasti hlášení nesrovnalostí navazuje MPN na metodický pokyn CHJ č. 12 (upravující metodiku hlášení nesrovnalostí zjištěných při implementaci strukturálních fondů, Fondu soudržnosti, Evropského rybářského fondu a v rámci financování společné zemědělské politiky Úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). Tento metodický pokyn se zabývá problematikou hlášení nesrovnalostí zejména z pohledu komunikační sítě AFCOS a Pracovní skupiny pro nesrovnalosti AFCOS za období 2004-2006 a nové programové období, včetně problematiky společné zemědělské politiky.

V oblasti prevence nesrovnalostí jsou zásadní Pravidla způsobilosti výdajů³ a metodické pokyny vydané MMR (Veřejné zakázky, Archivace, a další). Pravidla způsobilosti výdajů, včetně doporučujícího výkladu, jsou zahrnuta v Metodické příručce způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na programové období 2007-13.

Metodický pokyn je rozdělen do následujících částí:

Část I.: Úvod – vymezuje základní poslání, cíle a rozsah metodického pokynu – Nesrovnalosti včetně subjektů, pro které je určen.

Část II.: Seznam použitých zdrojů – rozvádí seznam právních předpisů a dokumentů relevantních k dotčené oblasti nesrovnalostí.

Část III.: Vymezení základních pojmů – obsahuje seznam nejdůležitějších základních pojmů vztahujících se k problematice nesrovnalostí.

Část IV.: Působnost relevantních subjektů – vymezuje gesce jednotlivých orgánů veřejné správy v rámci ČR a gesce v rámci EK v souladu s platnou legislativou ČR a ES v oblasti finančních toků a kontroly.

Část V.: Vymezení pojmu nesrovnalost, podvod, kategorie nesrovnalostí – se zabývá definicemi pojmu nesrovnalost v legislativě EU a ČR, kategoriemi nesrovnalostí v návaznosti na jejich základní pojmové znaky.

Část VI.: Postupy řešení nesrovnalostí – se zabývá vymezením postupů řešení nesrovnalostí na úrovni příjemce, ZS, ŘO, PCO a úrovni AO.

Část VII.: Hlášení nesrovnalostí – popisuje systém hlášení nesrovnalostí, výjimky z hlášení a vnitřní a vnější úroveň hlášení. Pozornost je také věnována formulářům a zprávám vyskytujícím se na obou úrovních hlášení.

Část VIII.: Postupy vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků – popisuje konkrétní postupy vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků v závislosti na typu nesrovnalosti, resp. subjektu, který neoprávněně použité nebo zadržované finanční prostředky vymáhá.

Část IX.: Postupy předávání informací o vymožených částkách – se zabývá problematikou mlčenlivosti v daňovém řízení v souvislosti s hlášením nesrovnalostí a následně aplikací ustanovení o mlčenlivosti v průběhu hlášení nesrovnalosti.

³ Pravidla způsobilosti výdajů byla schválena usn. vlády č. 61/2007.

Část X.: Seznam použitých zkratk – obsahuje abecedně řazené zkratky, které se vyskytují v textu Metodického pokynu - Nesrovnalosti.

Část XI.: Příloha – zahrnuje jednotlivé přílohy Metodického pokynu – Nesrovnalosti 2007-13:

Příloha č. 1 Formulář hlášení nesrovnalosti – na vnitřní úrovni

Příloha č. 2 Postup zadávání nesrovnalostí v submodulu Nesrovnalosti v MSC2007

Příloha č. 3 Souhrnné čtvrtletní hlášení nesrovnalostí Příloha č. 4 Oznámení o nesrovnalosti a předání věci Finančnímu úřadu

Příloha č. 5 Předání podkladu k vybrání a vymáhání odvodu za porušení rozpočtové kázně dle zákona č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

Příloha č. 6 Seznam druhů nesrovnalostí včetně jejich kódového označení uváděných v IS AFIS/IMS

Příloha č. 7 Formulář hlášení nesrovnalosti – na vnější úrovni

Příloha č. 8 Zjednodušení vyplňování formulářů pro hlášení na vnitřní úrovni.

Při zpracování aktualizace MPN byla použita nařízení EK na programovací období 2007 – 2013, a platné právní předpisy ČR. Na zpracování aktualizace se podíleli v rámci připomínkového řízení členové Pracovní skupiny Kontrola, audit a nesrovnalosti, která je reprezentována zástupci Řídících orgánů, Národního orgánu pro koordinaci, Platebního a certifikačního orgánu, Odboru Kontrola, Auditního orgánu, a členové Pracovní skupiny pro nesrovnalosti AFCOS.

Aktualizace Metodického pokynu – Nesrovnalosti na období 2007-13 poskytuje metodickou odbornou pomoc pro všechny dotčené subjekty zabývající se problematikou nesrovnalostí, tj. zejména zástupcům Řídících orgánů, Platebního a certifikačního orgánu, Odboru Kontrola, Auditního orgánu, Pověřených auditních subjektů (dále jen „PAS“) a kontaktním bodům sítě AFCOS na příslušných orgánech veřejné správy podílejících se na implementaci a řízení operačních programů.

II. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Metodický pokyn – Nesrovnalosti je rámcovým pokynem, a proto byl zvolen přístup dělení na základní předpisy vztahující se k oblasti nesrovnalostí a ostatní navazující právní předpisy. ŘO zodpovídají ve své působnosti za rozpracování Metodického pokynu – Nesrovnalosti 2007-13 a příslušných právních předpisů podle specifiky řízeného operačního programu. Uvedené právní předpisy a dokumenty je třeba používat v platném znění.

A. Právní předpisy EU

Základní právní předpisy:

Smlouva o založení Evropského společenství;

- Smlouva o Evropské unii;
- 2006/702/ES: Rozhodnutí Rady ze dne 6. října 2006 o strategických zásadách Společenství pro soudržnost;
- Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2185/1996, ze dne 11. prosince 1996, o kontrolách a inspekcích na místě prováděných Komisí za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství proti podvodům a jiným nesrovnalostem;
- Rozhodnutí Komise (ES, ESUO, Euratom) č. 352/1999, z 28. dubna 1999, o zřízení Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF);
- Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999, ze dne 25. května 1999, o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF);
- Nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999 z 25. května 1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF);
- Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95, ze dne 18. prosince 1995, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství;
- Nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2343/2002, ze dne 23. prosince 2002, o rámcovém finančním nařízení pro subjekty uvedené v článku 185 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/02, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství;
- Nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002, ze dne 23. prosince 2002, o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských Společenství;
- Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002, ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství;
- Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, ze dne 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (dále jen „Obecné nařízení“);
- Nařízení Komise (ES) č. 5556/2009, ze dne 8. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj (dále jen „Implementační nařízení“);
- Nařízení Komise (ES) č. 1681/1994 ze dne 11. července 1994 o nesrovnalostech a navrácení neoprávněně vyplacených částek v souvislosti s financováním strukturálních politik a organizaci informačního systému v této oblasti;
- Nařízení Komise (ES) č. 2035/2005 ze dne 12. prosince 2005, kterým se mění nařízení (ES) č. 1681/94 o nesrovnalostech a navrácení neoprávněně vyplacených částek v souvislosti s financováním strukturálních politik a organizaci informačního systému v této oblasti;

- Nařízení Komise (ES) č. 1831/1994 ze dne 26. července 1994 o nesrovnalostech a zpětném získávání částek neoprávněně vyplacených v rámci financování Fondu soudržnosti a organizaci informačního systému v této oblasti;
- Nařízení Komise (ES) č. 2168/2005 ze dne 23. prosince 2005, kterým se mění nařízení (ES) č. 1831/94 o nesrovnalostech a navrácení neoprávněně vyplacených částek v souvislosti s financováním Fondu soudržnosti a organizaci informačního systému v této oblasti;
- Nařízení Komise (ES) č. 1848/2006, ze dne 14. prosince 2006, o nesrovnalostech a zpětném získávání částek neoprávněně vyplacených v rámci financování společné zemědělské politiky, o organizaci informačního systému v této oblasti a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 595/91;
- Nařízení Komise (ES) č. 1978/2006, ze dne 22. prosince 2006, kterým se mění nařízení (ES) č. 448/2001, co se týče podávání zpráv o řízení o zrušení příspěvku a použití zrušených prostředků;
- Nařízení Komise (ES, EURATOM) č. 1302/2008, ze dne 17. prosince 2008, o ústřední databázi pro vyloučení.

Ostatní právní předpisy:

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006, ze dne 5. července 2006, o Evropském fondu pro regionální rozvoj a zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999;
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006, ze dne 5. července 2006, o Evropském sociálním fondu a zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999;
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006, ze dne 5. července 2006, o Evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS);
- Nařízení Rady (ES) č. 1084/2006, ze dne 1. července 2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/94;
- Nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 ze dne 27. července 2006 o Evropském rybářském fondu;
- Nařízení Komise (ES) č. 498/2007, kterým se stanovují prováděcí pravidla pro aplikaci nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 o Evropském rybářském fondu, ze dne 27. července 2006 o ERF;
- Nařízení Komise (ES) č. 1628/2006 ze dne 24. října 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na vnitrostátní regionální investiční podporu;
- Nařízení Rady (ES) č. 1346/2000, ze dne 29. května 2000, o úpadkovém řízení.

B. Vybrané související právní předpisy ČR

Základní právní předpisy:

- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy České republiky;
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon o státním rozpočtu na příslušný rok (pro rok 2007 zákon č. 622/2006 Sb., pro rok 2008 č. 360/2007 Sb., pro rok 2009 č. 475/2008 Sb., pro rok 2010 č. 487/2010 Sb., pro rok 2011 č. 433/2010 Sb.);

- Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku ve znění pozdějších předpisů;
- Vyhláška č. 52/2008 Sb., zásady a termíny finančního vypořádání se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem;
- Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů
 - (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů;
- Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.;
- Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů;
- Vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád;
- Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů;
- Vyhláška č. 296/2005 Sb., o centrální evidenci dotací a návratných finančních výpomocí, zrušena k 1.1.2008 Vyhláškou č. 286/2007 Sb., o centrální evidenci dotací (účinnost od 1.1.2008).

Ostatní právní předpisy:

- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů;
- Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 504/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, u kterých hlavním předmětem činnosti není podnikání, pokud účtují v soustavě podvojného účetnictví, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 501/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991

- Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou bankami a jinými finančními institucemi, ve znění pozdějších předpisů;
- Vyhláška č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); ve znění pozdějších předpisů
 - Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 319/2006 Sb., o některých opatřeních ke zprůhlednění finančních vztahů v oblasti veřejné podpory, a o změně zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
 - Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání;
 - Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, Exekuční řád;
 - Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů;
 - Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů ; insolvenční zákon;
 - Usnesení vlády č. 1010/2007 ze dne 5.9.2007 o změně postavení centrálního kontaktního bodu systému Anti-fraude Coordination Structure (AFCOS) v České republice.

C. Ostatní dokumenty

Dokumenty a metodiky vydávané MF (na <http://www.mfcr.cz>):

- Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropských společenství
- Akční plán - plnění priorit a cílů Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropských společenství v České republice
- Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007-2013;
- Pokyn CHJ č. 12 upravující metodiku hlášení nesrovnalostí zjištěných při implementaci strukturálních fondů, Fondu soudržnosti, Evropského rybářského fondu a v rámci financování společné zemědělské politiky Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF);
- Manuál pro audit řídicích a kontrolních systémů operačních programů spolufinancovaných v programovém období let 2007 až 2013.

Dokumenty a metodiky vydávané MMR (na <http://www.strukturalni-fondy.cz>):

- Pravidla způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na programové období 2007-2013;
- Metodická příručka způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze SF a FS na programové období 2007-2013 (obsahuje Pravidla a výkladovou a doporučující část k Pravidlům);
- Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách v programovém období 2007- 2013
- Archivace, Instrukce – uchovávání dokumentů, Pokyny pro křížové financování na programové období 2007-13, a další metodiky;
- Národní rozvojový plán 2007-13;
- Národní strategický referenční rámec ČR 2007-13;
- Programové dokumenty OP;
- Prováděcí dokumenty k OP;
- Operační manuály OP.

Dokumenty vydávané EK (OLAF) (na <http://ec.europa.eu>)

- Modul Member State 1681 – Uživatelská příručka;
- Příručka Modul AFIS/ECR podle Nařízení č. 595/91;
- Příručka uživatele modulu Pre-IMS 1681;
- Uživatelská příručka Pre-IMS – Všeobecné informace;
- Pracovní dokument COCOLAF 11/04/2002 - Požadavek hlásit „irregularity“ (nesrovnalost) praktická opatření, OLAF, EK.

Dokumenty vydané NSZ: (<http://portal.justice.cz/nsz>)

- Národní strategie proti podvodným jednáním poškozujícím a ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství.

III. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

Níže jsou definovány pouze ty základní pojmy, které nejsou uvedeny v Národní strategii na ochranu finančních zájmů ES a v MFTK.

Akce

„Akce“ je vymezená část podprogramu stanovená správcem programu k realizaci cílů uvedených ve schválené dokumentaci programu. „Ukončením akce“ se rozumí závazný termín, kdy účastník programu dosáhne stanoveného účelu.

Projekt

„Projekt“ je akce stanovená správcem programu, který určí pravidla jeho řízení a obsah jeho dokumentace; akce financovaná formou individuálně posuzovaných výdajů je vždy projekt.

Projekt se v některých případech člení na etapy.

Etapa

„Etapa“ harmonogramu projektu musí být:

1. uzavřeným logickým celkem,
2. ukončená konsolidovaným výstupem,
3. kontrolovatelná, tak aby bylo možno při kontrole na místě ověřit plnění/splnění podmínek, stanovených v žádosti o poskytnutí dotace, které jsou nedílnou součástí Rozhodnutí (Smlouvy) o poskytnutí dotace⁴.

Grantový projekt (u OP PA individuální grantový projekt)

Projekt obvykle menšího rozsahu, podporovaný formou dotačního řízení a předkládaný na základě výzvy k předkládání žádostí v rámci GG (OP LZZ).

Může být realizován i mimo GG (OP PA). Tyto projekty jsou zaměřeny hlavně na realizaci služeb pro cílové skupiny jednotlivců a organizací na základě poptávky specifikované příjemci a vycházející z analýzy potřeb cílové skupiny. Umožňují uplatnění inovačních přístupů k řešení problémů a potřeb cílových skupin.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (§9):

Správní řízení⁵

„Správní řízení“ je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo

⁴ V případě, kdy příjemcem je organizační složka státu, jedná se o písemný právní akt vydaný dle vnitřních předpisů organizační složky státu.

⁵ Postup veřejnosprávní kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole (dále jen ZFK), není správním řízením, jehož výsledkem je rozhodnutí. Výsledkem je protokol/auditní zápis. Postupy podle ZFK jsou postupy správního řízení podle části čtvrté Správního řádu (viz § 180, odst. 2 Správního řádu), čili jde o správní řízení, jehož výsledkem je vyjádření, osvědčení či sdělení. Výsledkem zákonného postupu je v tomto případě „podezření na nesrovnalost“, nikoliv „potvrzená nesrovnalost“, která je výsledkem právoplatného rozhodnutí příslušného správního orgánu ve smyslu § 9 Správního řádu (viz Správní řízení).

jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má nebo nemá.

Úpadek

„Úpadkem“ se rozumí úpadekové řízení ve smyslu čl. 2 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1346/2000, o úpadekovém řízení. „Úpadekovým řízením“ se rozumí kolektivní úpadeková řízení⁶, která zahrnují částečné nebo úplné zabavení majetku dlužníka a jmenování správce podstaty.

Ústřední databáze pro vyloučení

Ministerstvo financí bylo usnesením vlády č. 941 ze dne 20. července 2009 určeno jako styčné místo pro databázi pro vyloučení. Povinnost vytvoření styčného místa vyplývá z Nařízení Komise (ES, Euratom) č. 1302/2008 ze dne 17. prosince 2008 o ústřední databázi pro vyloučení. Ministerstvo financí je odpovědné za zasílání informací o osobách pravomocně odsouzených v České republice za trestné činy poškozující finanční zájmy Evropských společenství do této databáze. K naplnění povinnosti Ministerstva financí jako styčného místa ve smyslu citovaného nařízení Komise zajistí Ministerstvo spravedlnosti v roli spolugestora, že jednotlivé soudy budou zasílat požadované informace o odsouzení za trestné činy poškozující finanční zájmy ES, včetně kopií pravomocných rozhodnutí o těchto trestných činech, Ministerstvu financí. Dále ředitel Rejstříku trestů zajistí průběžné předávání informací o zaházení odsouzení za trestné činy poškozující finanční zájmy Evropských společenství Ministerstvu financí.

Finanční oprava

„Finanční opravou“ prováděnou členským státem se rozumí zrušení celého příspěvku na operační program z veřejných zdrojů nebo jeho části. Takto uvolněné zdroje může členský stát znovu použít s výjimkami uvedenými v čl. 98 Obecného nařízení, odst. 3 – viz návaznosti na MFTK. V případě finančních oprav prováděných Komisí jde o zrušení celého příspěvku Společenství na operační program nebo jeho části (čl. 99 Obecného nařízení).

Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“)

Implementační agentura SZIF je právnickou osobou zřízenou zákonem č. 256/2000 Sb., se sídlem v Praze. SZIF je akreditovanou platební agenturou a zprostředkovatelem finanční podpory, kterou Evropská unie v rámci opatření Společné zemědělské politiky poskytuje České republice z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu. SZIF je v novém programovém období ZS/platební jednotkou pro Evropský rybářský fond.

Informační systém programového financování - Evidenční dotační systém a Správu majetku ve vlastnictví státu (dále jen „ISPROFIN - EDS/SMVS“)

ISPROFIN – EDS/SMVS je informační systém zavedený pro sledování vybraných údajů přípravy a realizace programů, podprogramů, projektů a akcí v rámci programového financování ze státního rozpočtu.

⁶ Viz zákon č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů .

IV. PŮSOBNOST RELEVANTNÍCH SUBJEKTŮ - OBECNĚ

Určení gesce a vymezení zodpovědnosti relevantních subjektů při prevenci, identifikaci, šetření a hlášení nesrovnalostí včetně vymáhání a vracení neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků vychází ze stávající platné legislativy a ze strategických a metodických dokumentů (viz část II: Seznam použitých zdrojů).

Vláda ČR schválila usnesením vlády č. 1348/2006 pro programové období 2007-13 spolufinancování prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti z národních veřejných zdrojů. Gesce relevantních subjektů pro toto programové období se rozšiřují na příslušné veřejné výdaje, včetně výdajů regionálních rozpočtů.

Podrobnější specifikace působnosti relevantních subjektů zapojených do řešení nesrovnalostí je uvedena v kapitole VI.

1. Národní orgán pro koordinaci

Na základě usnesení vlády č. 198 ze dne 22. února 2006 bylo funkcí Národního orgánu pro koordinaci (dále jen „NOK“) pověřeno MMR. NOK jako centrální koordinátor vytváří jednotný rámec pro implementaci OP řídicími orgány, tj. provádění pomoci poskytované ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu v České republice. NOK je kromě zajištění koordinace implementace odpovědný za rámec fungování integrovaného monitorovacího informačního systému (MSC2007), monitoring, hodnocení a spolupráci s Evropskou komisí v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti a další úkoly dle NSRR.

Role NOK v oblasti nesrovnalostí (prevence, identifikace, šetření a hlášení nesrovnalostí) je zejména:

1. koordinovat nastavení účinných a správných řídicích postupů a kontroly v rámci své působnosti (působnost za všechny programy);
2. vydávat rámcové metodické pokyny a manuály, postupy a směrnice v oblasti své působnosti;
3. zajišťovat fungování MSC2007, včetně modulu Nesrovnalosti z hlediska monitorovacích a hodnotících funkcí;
4. v případě podezření na nesrovnalost informovat bez prodlení ŘO programu;
5. svolávat a vést jednání Pracovní skupiny Kontrola, audit, nesrovnalosti.

2. Řídicí orgány

Řídicí orgány (dále jen „ŘO“) jsou vládou pověřené ústřední orgány státní správy nebo zákonem určené právnické osoby na úrovni NUTS II zodpovědné za řízení, koordinaci a implementaci operačních programů. V rámci sdíleného řízení fondů EU jsou ŘO zodpovědné za řízení, kontrolu a implementaci operačních programů ve své působnosti. Na základě zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, byly ustanoveny na úrovni regionů soudržnosti řídicí orgány Regionální rady regionu soudržnosti.

V rámci příslušných orgánů státní správy pověřených funkcí ŘO jsou ustanoveny útvary pověřené řízením programů v jejich odpovědnosti.

ŘO má právo delegovat některé své úkoly na zprostředkující subjekt (dále jen „ZS“) při respektování právního postavení příslušného ZS. Nelze však delegovat celkovou odpovědnost za řízení a provádění programů. ZS má v tomto rozsahu stejné povinnosti jako ŘO programu, zejména je povinen informovat ŘO programu o podezření na nesrovnalost, případně zjištěných prvotních odhaleníh ve správním nebo trestním řízení a následném postupu v těchto řízeních.

MF doporučuje jednotlivým ŘO, aby zvolily pouze jednu úroveň delegování pravomocí. V případě, že ŘO deleguje pravomoci, musí pravidelně prověřovat způsob plnění pravomocí delegovaných na ZS.

Konečnou odpovědnost za implementaci jednotlivých programů nesou ministři, do jejichž působnosti spadá daný program. V případě regionálních programů nesou odpovědnost za implementaci programu jednotliví předsedové RR.

Delegace pravomocí musí být upravena písemnou dohodou o delegování pravomocí či jiným písemným právním aktem, a jejich kopie musí být poskytnuty vč. všech dodatků PCO a AO (v kopii příslušný PAS) pro informaci, a to do 10 pracovních dnů od nabytí účinnosti daného právního aktu.

Jestliže ŘO deleguje část svých povinností na jiný orgán nebo organizaci, nese nadále odpovědnost za zajištění správnosti operací a ručí za existenci odpovídajícího vnitřního kontrolního systému.

Každý ŘO odpovídá za zavedení a udržování řídicího a kontrolního systému v souladu s požadavky EK, příslušných předpisů ES a předpisů ČR, a zejména:

1. zajišťuje, že projekty určené ke spolufinancování z prostředků z rozpočtu EU jsou vybírány na základě kritérií schválených pro daný program Monitorovacím výborem a po celou dobu provádění zůstanou v souladu s příslušnými právními předpisy ES a předpisy ČR;
2. ověřuje dodání spolufinancovaných produktů a služeb, skutečné vynaložení výdajů na operace vykázaných příjemci a jejich soulad s předpisy ES a předpisy ČR, a to v souladu s čl. 13 Implementačního nařízení, resp. čl. 39 Implementačního nařízení pro ERF, vyjma OP Přeshraniční spolupráce ČR - PR⁷;
3. zajišťuje existenci a řádnou funkci systému pro záznam a uchovávání účetních záznamů v elektronické podobě pro každou operaci v rámci OP a shromažďování údajů o provádění nezbytných pro finanční řízení, monitorování, ověřování, audit a hodnocení;
4. odpovídá za soulad uskutečňovaných operací s národními pravidly a pravidly EU týkajícími se způsobilosti výdajů, zadávání veřejných zakázek, veřejné podpory, ochrany životního prostředí, rovnosti mužů a žen a zákazu diskriminace;
5. zajišťuje, že příjemci a jiné subjekty zapojené do realizace operací vedou účetnictví či daňovou evidenci dle podmínek uvedených v kap. 3.4 MFTK;
6. zajišťuje hodnocení programů v souladu se čl. 47 a 48 Obecného nařízení, resp. čl. 47

⁷V souladu s čl. 15 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 povinnosti týkající se řádnosti operací a výdajů v souvislosti s vnitrostátními pravidly a pravidly Společenství ověřuje kontrolor. ŘO se následně ujistí, že výdaje každého příjemce účastnícího se operace byly potvrzeny kontrolorem podle odst. 1 čl. 16 téhož nařízení.

- až 50 nařízení o ERF;
7. předává PCO pro účely certifikace všechny podklady uvedené v kap. 3.3 MFTK a v Metodice certifikace výdajů pro programové období 2007-2013. V případě OP Přeshraniční spolupráce ČR - PR předkládá ŘO podklady souhrnně za obě hranice, pokud není v kap. 3.3 Metodiky uvedeno jinak;;
 8. řídí práci MV a poskytuje mu dokumenty umožňující sledovat kvalitu realizace programu s ohledem na jeho konkrétní cíle;
 9. vyhotovuje popis řídicích a kontrolních systémů dle čl. 71 Obecného nařízení ve formátu daném přílohou 12 Implementačního nařízení, resp. čl. 71 nařízení o ERF ve formátu daném přílohou 12 Implementačního nařízení pro ERF a předkládá jej AO (v kopii příslušnému PAS) tak, aby bylo možné odeslat jej EK do 12 měsíců od schválení programu. ŘO zároveň bude stejným způsobem poskytovat informace o případných aktualizacích popisu řídicích a kontrolních systémů;
 10. vypracovává výroční a závěrečné zprávy o provádění a po schválení MV je předkládá EK do šesti měsíců od konce každého kalendářního roku počínaje rokem 2008. Závěrečná zpráva o provádění bude předložena EK do 31. března 2017 prostřednictvím PCO spolu se žádostí o platbu konečného zůstatku. Kopie schválených zpráv předává ŘO v elektronické i písemné podobě PCO a AO (v kopii příslušnému PAS);
 11. vypracovává komunikační plán dle čl. 2 Implementačního nařízení a předává jej EK do čtyř měsíců od přijetí programu EK (netýká se ŘO OP Rybářství). Zajišťuje soulad s požadavky na poskytování informací a publicitu stanovené Implementačním nařízením⁸;
 12. poskytuje EK informace, které jí umožní provést posouzení velkých projektů⁹;
 13. stanovuje postupy k zajištění toho, aby všechny dokumenty týkající se výdajů a auditů nezbytné pro zajištění odpovídajícího audit trailu byly uchovávány v souladu s požadavky čl. 90 Obecného nařízení, resp. čl. 87 nařízení o ERF;
 14. minimálně jednou ročně (v průběhu srpna daného roku) informuje AO (v kopii NOK) o uskutečněných změnách řídicích a kontrolních systémů k 30.6. a o připravovaných změnách v těchto systémech k 31.12. běžného kalendářního roku, a to i v případě, že k žádné změně ŘKS nedošlo
 15. žádá AO o vydání prohlášení o uzavření, resp. o částečném uzavření;
 16. zodpovídá za zajištění financování programu z národních veřejných zdrojů. Musí zajistit, aby v příslušné kapitole SR a také v rozpočtech krajů, resp. v rozpočtu hlavního města Prahy v případě regionálních programů, byly na daný rok rozpočtovány požadované prostředky, a dále monitoruje prostřednictvím MSC2007, zda jsou u konkrétních projektů prostředky z jednotlivých zdrojů financování poskytovány příjemcům;
 17. v rámci příslušného programu odpovídá za evidenci, šetření a hlášení podezření na nesrovnalost a potvrzených nesrovnalostí, jejich další monitoring a ve stanovených případech také za vymáhání prostředků dotčených potvrzenou nesrovnalostí spolu s úrokem z prodlení ve smyslu čl. 70 odst. 1 písm. b) Obecného nařízení, resp. čl. 70 odst. 1 písm. b) nařízení o ERF¹⁰;

⁸ Netýká se ŘO OP Rybářství.

⁹ Velký projekt je dle čl. 39 Obecného nařízení operace financovaná z ERDF nebo CF složená z řady prací, činností nebo služeb, které jsou určeny k dosažení nedělitelného úkolu přesné hospodářské nebo technické povahy, s jasně určenými cíli, jejichž celkové náklady přesahují 25 mil. EUR v případě sektoru životního prostředí a 50 mil. EUR v jiných oblastech.

¹⁰ Pokud byly prostředky dotčené nesrovnalostí poskytnuty formou dotace v režimu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, úrok z prodlení představuje příslušnou část z penále za porušení rozpočtové kázně, které vyměřuje a vymáhá ÚFO. Pokud byly prostředky dotčené nesrovnalostí poskytnuty formou dotace v režimu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, úrok z prodlení představuje příslušnou část z penále za porušení rozpočtové kázně, které vyměřuje, vymáhá a na účet PCO převádí poskytovatel dotace.

18. formou individuálních hlášení nesrovnalostí a souhrnně čtvrtletně informuje PCO, pracovníka sítě AFCOS, odbor Kontrola a AO (v kopii příslušný PAS, není-li informován cestou pracovníka sítě AFCOS) o nesrovnalostech vzniklých při implementaci programu (včetně způsobu řešení dříve identifikovaných nesrovnalostí);
19. zajišťuje, aby řídicí a kontrolní systém splňoval podmínky pro poskytnutí požadovaných údajů pro dostatečný audit trail v souladu s čl. 15 Implementačního nařízení, resp. čl. 41 Implementačního nařízení pro ERF;
20. zajišťuje přijímání projektových žádostí od žadatelů a schvaluje projekty;
21. vystavuje ve stanovených termínech souhrnnou žádost z MSC2007, která obsahuje jednotlivé žádosti o platbu předložené příjemci, jež byly předfinancovány z prostředků SR, resp. financovány z rozpočtu RR, kterou následně předkládá PCO (netýká se OP Přeshraniční spolupráce ČR – PR). V případě regionálních programů je kopie souhrnné žádosti předložena MMR k zaevidování;
22. předává kopii vystavené souhrnné žádosti organizační složce státu (dále jen „OSS“), která poskytla prostředky na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU (netýká se OP Přeshraniční spolupráce ČR – PR);;
23. vypracovává odhady objemů žádostí o platby pro běžný a následující rozpočtový rok a předkládá je PCO nejpozději do 31. března každého roku;
24. odpovídá za správnost údajů předávaných ze svého IS ŘO do MSC2007;
25. zajišťuje, že PCO bude informován o původu, výši a charakteru prostředků vrácených od příjemce, řídicího orgánu nebo zprostředkujícího subjektu¹⁶, které odpovídají podílu prostředků z rozpočtu EU, na univerzální účet PCO. ŘO je povinen zajistit, že tyto informace budou zaslány Platebnímu a certifikačnímu orgánu společně s částkou zaslanou na univerzální účet PCO;
26. informuje PCO (v kopii AO) vždy do 20. ledna každého roku o částkách vyňatých z výkazu výdajů, o částkách získaných zpět, o částkách, které mají být získány zpět a o částkách, u kterých bylo ŘO v předchozím roce rozhodnuto, že jsou nevymožitelné nebo ŘO neočekává, že budou vymoženy (ve formátu přílohy XI čl. 20 Implementačního nařízení a přílohy X čl. 46 Implementačního nařízení o ERF);
27. předává PCO kopii rozhodnutí o poskytnutí dotace či jinou formu právního aktu, kterým jsou příjemci přiděleny prostředky (včetně kopie právního aktu, kterým se mění právní akt původní), týkající se velkých projektů a podává PCO (v kopii NOK) informaci o předložení žádosti o velký projekt EK a o vydání rozhodnutí EK o velkém projektu. Řídicí orgán informuje PCO (v kopii NOK) rovněž o předložení žádosti o změnu rozhodnutí Komise k velkému projektu a o vydání tohoto rozhodnutí Komisí.

ŘO programu zodpovídá za přijetí odpovídajících opatření k nápravě stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalostí, zejména vyplývajících ze systémové nesrovnalosti, pokud se nesrovnalost vyskytla na úrovni ŘO programu, ZS nebo příjemce pomoci. V případě, že ZS je zároveň poskytovatelem, ZS zůstává odpovědný na své úrovni za poskytování prostředků podle platných právních předpisů ČR¹¹.

ŘO programů/ZS jsou součástí vnitřní úrovně hlášení nesrovnalostí (viz Část VII. Úrovně hlášení nesrovnalostí, Kapitola C. Vnitřní úroveň hlášení nesrovnalostí).

¹¹ § 8, 8a a 9 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, § 39 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů zákony o státních фондах.

3. Platební a certifikační orgán (PCO)

Platební a certifikační orgán (dále jen „PCO“) je ústřední orgán státní správy zodpovědný za celkové finanční řízení prostředků poskytnutých České republice z rozpočtu EU.

Touto funkcí byl pověřen na základě usnesení vlády č. 198/2006 odbor Národní fond Ministerstva financí, který je zodpovědný za celkové finanční řízení prostředků ES poskytnutých ČR ze SF/FS. Na základě usnesení vlády č. 603 ze dne 24. května 2006 byl Národní fond MF pověřen také funkcí PCO pro OP Rybářství spolufinancovaný z prostředků rozpočtu ES (ERF).

PCO v souladu s čl. 61 Obecného nařízení zejména spravuje prostředky z rozpočtu ES na účtech zřízených u České národní banky, vyhotovuje a předkládá EK certifikované výkazy výdajů a žádosti o platby.

PCO zejména:

1. vede systém finančního výkaznictví pro prostředky PCO;
2. osvědčuje, že výkaz výdajů je přesný, vychází ze spolehlivého účetního systému a je založen na ověřitelných podkladech;
3. osvědčuje, že vykázané výdaje jsou v souladu s platnými předpisy ES a národními předpisy, a byly vynaloženy na operace vybrané pro financování v souladu s kritérii platnými pro daný program;
4. pro účely certifikace provádí kontroly na místě, zohledňuje výsledky všech auditů provedených AO nebo z jeho pověření, včetně Výroční kontrolní zprávy a stanoviska, zda řídicí a kontrolní systém funguje účinně;
5. částky získané zpět, případně spolu s úroky z prodlení, vrací do souhrnného rozpočtu EU

Další funkce PCO jsou blíže specifikovány v MFTK.

PCO je součástí vnitřní úrovně hlášení nesrovnalostí (viz Část VII. Hlášení nesrovnalostí, Kapitola C. Vnitřní úroveň hlášení nesrovnalostí).

4. Finanční útvary

Finanční útvar – útvar(y) v rámci kapitoly státního rozpočtu (dále jen „SR“), který provádí platby příjemcům z prostředků SR, odpovídající podílu národního financování a podílu určeného na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU. V případě Regionálních operačních programů, Operačního programu Praha - Adaptabilita a Operačního programu Praha - Konkurenceschopnost je/jsou to útvar(y) Regionální rady regionu soudržnosti, resp. Magistrátu hl. m. Prahy, který provádí platby příjemcům z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti, resp. Magistrátu hl. m. Prahy odpovídající podílu národního financování a podílu určeného na financování výdajů z rozpočtu EU (SF). V případě Operačního programu Přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika (dále jen „Operační program Přeshraniční spolupráce ČR – PR“) se jedná o útvar(y) správce kapitoly MMR, který provádí platby příjemcům z prostředků SR odpovídající podílu národního financování a platby prostředků z rozpočtu EU (SF) uvolněných Platebním a certifikačním orgánem v rámci programu na účet s dispozičním oprávněním finančního útvaru MMR.

- Postavení finančních útvarů a jejich funkce je blíže specifikováno v MFTK.

Finanční útvary jsou součástí vnitřní úrovně hlášení nesrovnalostí (viz Část VII. Hlášení nesrovnalostí, Kapitola C. Vnitřní úroveň hlášení nesrovnalostí).

5. Auditní orgán – Centrální harmonizační jednotka

Auditní orgán (dále jen „AO“) je ústřední orgán státní správy zodpovědný za zajištění provádění auditů za účelem ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému programů a je odpovědný za vykonávání činností v souladu s čl. 62 Obecného nařízení a nařízením Rady (ES) č. 1198/2006, o Evropském rybářském fondu, na všech úrovních realizace finančních prostředků z OP.

Auditní orgán se zřizuje ve smyslu čl. 59 Obecného nařízení, resp. čl. 58 Nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 o Evropském rybářském fondu. Usnesením vlády ČR ze dne 22. února 2006 č. 198 je výkonem funkce AO pro SF a FS pověřeno MF – AO, pro ERF byl ustaven na základě usnesení vlády ČR č. 603 ze dne 24. května 2006.

V souladu s požadavky příslušných právních předpisů ES a právních předpisů ČR provádí AO zejména následující činnosti:

1. předkládá Evropské komisi před podáním první žádosti o průběžnou platbu nebo nejpozději do 12 měsíců od schválení příslušného programu zprávu posuzující nastavení řídicích a kontrolních systémů programu včetně stanoviska k jejich souladu s příslušnými ustanoveními právních předpisů EU;
2. předkládá Evropské komisi do 9 měsíců po schválení příslušného programu auditní strategii zahrnující subjekty, které budou audity provádět¹²;
3. zajišťuje provádění auditů za účelem ověření účinného fungování řídicích a kontrolních systémů operačních programů;
4. předkládá každoročně Evropské komisi konsolidovaný plán auditů prostředků poskytovaných z rozpočtu EU a kontroluje čtvrtletně plnění konsolidovaného plánu auditů a informuje o tomto plnění PCO;
5. zajišťuje, že PCO obdrží pro účely certifikace výsledky všech auditů provedených AO nebo jím pověřenými subjekty podle čl. 62 odst. 1 písm. a) a b) Obecného nařízení (souhrnně AO předkládá aktuální stav odstranění všech zjištěných auditů provedených dle čl. 62 (1) a) b) Obecného nařízení k danému OP při každé certifikaci daného OP); v případě OP Přeshraniční spolupráce ČR - PR poskytuje AO souhrnný přehled odstranění všech zjištěných 4 x ročně a to nejpozději do 15. dne od konce předešlého čtvrtletí. Tyto informace předává AO Platebnímu a certifikačnímu orgánu jednotně za obě strany hranice, za českou část v českém jazyce a za polskou část v anglickém jazyce;
6. zajišťuje, že ŘO obdrží výsledky z auditů vykonaných AO nebo jím pověřenými subjekty na ŘO, ZS a u příjemce;
7. zajišťuje provádění auditů na vhodném vzorku operací pro ověření výdajů vykázaných Evropské komisi;
8. dohlíží na kvalitu auditů prováděných pověřenými auditními subjekty u projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU;
9. předkládá každoročně v období od roku 2008 do roku 2015 Evropské komisi (a v

¹² S ohledem na čl. 2 Implementačního nařízení o ERF pro OP Rybářství AO auditní strategii do EK předkládat nemusí, nicméně tato byla předložena a schválena EK dne 16.3.2009.

kopii PCO a NOK) výroční kontrolní zprávu, která obsahuje zjištění z auditů provedených během předchozího roku v souladu s auditní strategií programů, jakož i nedostatky zjištěné v řídicích a kontrolních systémech programů. Informace týkající se auditů provedených po 1. červenci 2015 budou zahrnuty do závěrečné zprávy o kontrole, která je podkladem pro prohlášení o uzavření;

10. vydává každoročně pro Komisi stanovisko k tomu, zda fungování řídicího a kontrolního systému poskytuje přiměřenou záruku, že výkazy výdajů předložené Komisi jsou správné a že související transakce jsou zákonné a řádné;
11. účastní se auditních misí Evropské komise na prověřování aspektů řídicího a kontrolního systému, které vyplynuly z výroční kontrolní zprávy;
12. předloží Evropské komisi nejpozději do 31. března 2017 prohlášení o uzavření, ve kterém vyhodnotí platnost žádosti o platbu konečného zůstatku a zákonnost a řádnost souvisejících transakcí zahrnutých do závěrečného výkazu výdajů;
13. provádí analýzu nahlášených nesrovnalostí pro účely zpracování prohlášení o uzavření nebo částečném uzavření;
14. zpracovává každoročně zprávu o výsledcích finančních kontrol za program pro vládu ČR.

AO nese odpovědnost za zajištění výše uvedených činností s tím, že při zachování vlastní odpovědnosti může vybranými činnostmi pověřit další auditní subjekty. U sektorových operačních programů je tento auditní subjekt pověřen na základě usnesení vlády č. 760 ze dne 11. července 2007. Tímto usnesením bylo uloženo ministrům dotčených resortů, aby zajistili od 1.1.2008 výkon funkce pověřeného auditního subjektu (dále PAS). Jelikož usnesení vlády ČR má pouze doporučující charakter pro Regionální rady regionu soudržnosti (dále RR) a Magistrát hl. m. Prahy, bylo u regionálních operačních programů přistoupeno k podepsání písemné smlouvy o auditní činnosti. Základní povinnosti PAS jsou vymezeny v příloze k usnesení vlády ze dne 11. července 2007 č. 760 (Zásady pro činnost AO a PAS auditního orgánu).

Podrobně je úprava auditního systému v odpovědnosti AO popsána v materiálu „Manuál pro audit řídicích a kontrolních systémů operačních programů spolufinancovaných v programovém období let 2007 až 2013 z Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu“ (viz usnesení vlády ČR ze dne 12. prosince 2007 č. 1382) a dále v MFTK.

AO je součástí vnitřní úrovně hlášení nesrovnalostí (viz Část VII. Hlášení nesrovnalostí, Kapitola C. Vnitřní úroveň hlášení nesrovnalostí).

6. Ministerstvo financí – odbor Kontrola

Odbor Kontrola je útvarům Ministerstva financí České republiky, který mimo jiné plní funkci Centrální harmonizační jednotky. Zajišťuje harmonizaci, metodické řízení a výkon finanční kontroly ve veřejné správě. Odbor Kontrola je na základě usnesení vlády ČR ze dne 5. září 2007 č. 1010 od 1. ledna 2008 pověřen funkcí Centrálního kontaktního bodu sítě AFCOS (dále jen „CKB“). S tím souvisí převod některých kompetencí v oblasti hlášení nesrovnalostí z NSZ na CKB. V rámci ochrany finančních zájmů EU je CKB v České republice gestorem a zároveň jediným partnerem úřadu OLAF pro vnější úroveň hlášení ve správně-právní oblasti.

Metodiku hlášení nesrovnalostí zjištěných při implementaci finančních prostředků poskytnutých z EU specifikuje Metodický pokyn CHJ č. 12.

Hlavní činnosti CKB jsou:

- zabezpečovat komunikaci s úřadem OLAF;
- zabezpečovat komunikaci s ostatními kontaktními body sítě AFCOS jak na resortech, tak i na RR;
- zabezpečovat přípravu, kontrolu a samotné zpracování pravidelných čtvrtletních zpráv v anglickém jazyce o nesrovnalostech zjištěných v rámci implementace předstrukturálních nástrojů Phare, SAPARD a ISPA a jejich zasílání v daných termínech úřadu OLAF;
- kontrolovat, konzultovat a případně vracet zpět k opravám hlášení nových případů a aktualizací již dříve nahlášených případů nesrovnalostí zjištěných v rámci implementace strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu vypracovaná lokálními kontaktními body sítě AFCOS a následně předávat finální verze hlášení úřadu OLAF prostřednictvím systému IMS;
- zabezpečovat evidenci jak nově nahlášených případů nesrovnalostí, tak i informací o vývoji v šetření již dříve nahlášených případů nesrovnalostí;
- zabezpečovat účast zástupců sítě AFCOS na aktivitách, které úřad OLAF pořádá (Round Table Meeting, COCOLAF Meeting, Group Article 325 Meeting aj.);
- zabezpečovat účast na jednáních Pracovní skupiny Rady – D08: Boj proti podvodům;
- zabezpečovat účast zástupců sítě AFCOS na aktivitách pořádaných centrálními kontaktními body sítě AFCOS ostatních členských zemích EU;
- zabezpečovat plnění úkolů z pozice člena OAFCN (OLAF Anti-Fraud Communicator's Network);
- sledovat a informovat ostatní kontaktní body sítě AFCOS o nových nebo novelizovaných Nařízeních a Rozhodnutích EK v oblasti ochrany finančních zájmů EU;
- spolupracovat s NSZ a PČR na aktualizaci Národní strategie zejména v oblasti trestně-právní;
- úzce spolupracovat s odborem 52 MF – AO;
- úzce spolupracovat s odborem 55 MF – NF, tj. PCO;
- úzce spolupracovat s MMR – NOK v rámci PS KAN a při aktualizaci MPN z úrovně vnějšího okruhu hlášení nesrovnalostí;
- úzce spolupracovat na aktualizaci MFTK;
- pravidelně aktualizovat Pokyn – CHJ 12;
- zabezpečovat přípravu podkladů (žádost o podklady jak jednotlivých odborů MF zainteresovaných do dané problematiky, tak ostatních resortů zapojených do implementace SF/FS/ERF), vyhodnocovat takto získané podklady a následně zpracovat Dotazník k výroční zprávě EK o ochraně finančních zájmů EU;
- pořádat vzdělávací aktivity ve formě společných seminářů a workshopů pro všechny subjekty zabývající se ochranou finančních zájmů EU;
- zabezpečovat plnění funkce styčného místa pro Databázi pro vyloučení.

7. Kontaktní body sítě AFCOS

Anti-Fraud Co-ordination Structure (dále jen „AFCOS“) - síť, která je v ČR vytvořená pro potřeby hlášení nesrovnalostí na vnější úrovni a skládá se z CKB a z lokálních kontaktních bodů na příslušných resortech, Regionálních radách regionu soudržnosti, Magistrátu hl. m. Prahy, Policejního prezidia, NKÚ a NSZ. Síť/body AFCOS byly zřízeny v nových členských státech EU (přistoupivších v roce 2004 a později). Vzhledem ke snadnější a efektivnější spolupráci a komunikaci požaduje nyní úřad OLAF vytvoření koordinačních míst pro oblast ochrany finančních zájmů EU a boje proti podvodům i ve starých členských státech EU. Lokální kontaktní body sítě AFCOS jsou odpovědné za řádnou tvorbu pravidelného i mimořádného hlášení nesrovnalostí na vnější úrovni prostřednictvím informačního systému

IMS.

Do kontaktní sítě AFCOS jsou zapojeni pracovníci následujících subjektů:

Ministerstvo financí,
Ministerstvo pro místní rozvoj,
Ministerstvo zemědělství,
Ministerstvo životního prostředí,
Ministerstvo dopravy,
Ministerstvo práce a sociálních věcí,
Ministerstvo průmyslu a obchodu,
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
RR Jihovýchod,
RR Jihozápad,
RR Moravskoslezsko
RR Střední Čechy,
RR Střední Morava,
RR Severovýchod,
RR Severozápad,
Magistrát hl. města Prahy,
Nejvyšší státní zastupitelství,
Generální ředitelství cel,
Nejvyšší kontrolní úřad,
Policejní prezídium.

Generální ředitelství cel hlásí nesrovnalosti na příjmové části souhrnného rozpočtu EU (nesrovnalosti se mohou vyskytnout také při odvodu vlastních zdrojů).

Úkolem lokálních kontaktních bodů sítě AFCOS je zejména:

- přijímat hlášení o nesrovnalostech od ŘO daného operačního programu a v rámci tvorby hlášení nesrovnalostí na vnější úrovni s ním konzultovat případné nejasnosti týkající se konkrétních případů;
- vyžadovat v případě potřeby veškeré související dokumenty k nahlášené nesrovnalosti od ŘO operačního programu;
- vypracovávat hlášení o nesrovnalostech spadajících pod oznamovací povinnost dle platné legislativy EU;
- informovat CKB o vložení hlášení do systému IMS ve lhůtě do jednoho měsíce po uplynutí každého kalendářního čtvrtletí;
- po obdržení informace od CKB, že finální verze hlášení nesrovnalostí byly odeslány úřadu OLAF, předat hlášení příslušnému ŘO operačního programu;
- účastnit se jednání PS pro nesrovnalosti AFCOS.

Postavení kontaktních bodů sítě AFCOS je řešeno jako nezávislé na řídicích a kontrolních systémech. Lokální kontaktní body sítě AFCOS jsou ve většině případů ustanoveny v útvarech IA příslušného subjektu.

8. Pracovní skupina pro nesrovnalosti AFCOS

Pracovní skupina pro nesrovnalosti AFCOS byla zřízena při Odboru Kontrola za účelem koordinace hlášení a metodického řízení systému hlášení nesrovnalostí na vnější úrovni, a

zajišťování konzultací pro zpracování a odesílání pravidelných čtvrtletních hlášení o nesrovnalostech úřadu OLAF. Mezi členy PS jsou zástupci CKB a zástupci lokálních kontaktních bodů sítě AFCOS. V návaznosti na řešené téma mohou být na jednání PS přizváni zástupci PCO, AO, ŘO jednotlivých operačních programů, NOK, zástupci útvarů interního auditu, kontrolních útvarů nebo externí poradci

9. Pracovní skupina Kontrola, audit, nesrovnalosti

Pracovní skupina Kontrola, audit, nesrovnalosti (dále jen „PS KAN“) byla založena s cílem zajistit efektivní koordinaci při implementaci NSRR v oblasti kontrolních mechanismů a auditu, harmonizace postupů při zjišťování, řešení a hlášení nesrovnalostí. Rozhodnutím č. 91/2011 ministra pro místní rozvoj byl dne 29. dubna 2011 s účinností od 2. května 2011 schválen Statut a jednací řád Pracovní skupiny kontrola, audit a nesrovnalosti. Jednání PS KAN se soustřeďují na aktuální problémy zejména v oblasti řízení prevence nesrovnalostí a postupu hlášení případů nesrovnalostí ve vnitřní úrovni hlášení. Členové PS jsou zástupci NOK, ŘO operačních programů, PCO, CKB, AO a zástupci lokálních kontaktních bodů sítě AFCOS. V návaznosti na řešené téma mohou být na jednání PS přizváni zástupci útvarů interního auditu/kontrolních útvarů nebo externí poradci.

10. Nejvyšší státní zastupitelství

Nejvyšší státní zastupitelství (dále jen „NSZ“) působí zejména v řízení o stížnostech pro porušení zákona v trestních věcech před Nejvyšším soudem, dále pak při vydávání rozhodnutí a stanovisek k výkladu zákonů a jiných právních předpisů.

NSZ zasílá ve formě pravidelné čtvrtletní zprávy úřadu OLAF informace o řízení v trestních záležitostech.

11. Nejvyšší kontrolní úřad

Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen „NKU“) je oprávněn vykonávat nezávislou kontrolní činnost ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

NKÚ, jako kontaktní bod sítě AFCOS, může poskytovat OLAF přímo schválené¹³ kontrolní závěry z kontrol týkajících se hospodaření s prostředky poskytnutými z fondů EU, které mají charakter zveřejněných informací, a to vzhledem k povinnosti zveřejňovat schválené kontrolní závěry ve věstníku NKÚ v souladu s § 45 zákona č. 166/1993 Sb., o NKÚ.

12. Evropský úřad pro boj proti podvodům

Evropský úřad pro boj proti podvodům (dále jen „OLAF“) byl zřízen EK. Jeho posláním je ochrana finančních a ekonomických zájmů EU a boj proti organizovanému zločinu, podvodům a všem dalším nezákonným aktivitám ohrožujícím rozpočet EU. OLAF je oprávněn provádět správní vyšetřování podezření na nesrovnalost na úrovni členských států.

¹³ Kontrolní závěry NKÚ jsou schvalovány v souladu s § 13, resp. § 14 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu

V. VYMEZENÍ POJMU NESROVNALOST A PODVOD, KATEGORIE NESROVNALOSTÍ

A. Úprava pojmu nesrovnalost v legislativě EU a ČR

Vymezení pojmu nesrovnalosti obsahuje úprava SF a FS v Obecném nařízení (podobně též v novelizované verzi nařízení Komise (ES) č. 1681/1994, resp. č. 2035/2005 a č. 1831/1994, resp. č. 2168/2005) a úprava ERF v nařízení Rady (ES) č. 1198/2006, resp. v novelizované verzi nařízení Komise (ES) č. 498/2007:

„Nesrovnalostí“ se rozumí porušení právních předpisů Společenství v důsledku jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které vede nebo by mohlo vést ke ztrátě v souhrnném rozpočtu Evropské unie, a to započtením neoprávněného výdaje¹⁴ do souhrnného rozpočtu.

V této souvislosti je nutné uvést, že se jedná o definici ve vztahu k EK, která musí být rozšířena o národní pohled:

V MFTK

Nesrovnalostí se rozumí porušení právních předpisů ES nebo ČR v důsledku jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu¹⁵, které vede nebo by mohlo vést ke ztrátě v souhrnném rozpočtu EU nebo ve veřejném rozpočtu ČR, a to započtením neoprávněného výdaje do souhrnného rozpočtu EU nebo do veřejného rozpočtu ČR¹⁶.

Poslední uvedená definice specifikuje pojem nesrovnalost v podmínkách ČR, zejména ve vztahu k porušení rozpočtové kázně (porušení podmínek stanovených v právním aktu o poskytnutí podpory). Za porušení rozpočtové kázně ukládá poskytovatel dotace odvod neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků.

¹⁴ Poznámka k „neoprávněnému výdaji“: V programovacím období 2007-13 jsou pravidla pro způsobilost výdajů stanovena na úrovni členských států (viz Pravidla způsobilých výdajů, schválená usn. vlády č. 61/2007). Způsobilost výdajů blíže specifikuje každý ŘO programu.

¹⁵ Hospodářským subjektem se rozumí subjekt zapojený do realizace programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU.

¹⁶ V případě vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, platí, že v důsledku porušení rozpočtové kázně došlo nebo mohlo dojít ke ztrátě ve veřejném rozpočtu ČR, a to započtením neoprávněného výdaje. Trestný čin spáchaný v souvislosti s realizací programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU se vždy považuje za nesrovnalost.

B. Pojmové znaky nesrovnalosti

Za nesrovnalost se považují skutečnosti, které naplňují následující pojmové znaky, které jsou podrobně vysvětleny v pracovním dokumentu COCOLAF¹⁷:

1. Porušení komunitárního práva – za porušení komunitárního práva je nutné považovat i porušení jakéhokoliv národního právního předpisu.
2. Ohrožení nebo poškození finančních zájmů EU – v důsledku porušení komunitárního práva došlo k ohrožení nebo porušení finančních zájmů EU.
3. Jednání hospodářského subjektu – členské státy mají povinnost oznamovat nesrovnalosti, které jsou definovány jako „jakékoli porušení právního předpisu EU vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu,^{18c}“.

Z definic pojmu nesrovnalosti dle nařízení ES vyplývá, že k nesrovnalosti dochází na úrovni „hospodářského subjektu“, který může být jak příjemcem, tak poskytovatelem.

V případě poskytnutí dotace příjemci v režimu podpory dle čl. 87 Smlouvy o založení ES jde o příjemce¹⁹ provádějící jednotlivé projekty a dostávající veřejnou podporu, nebo příjemcem mohou být zprostředkující subjekty, odpovědné za zahájení operací, čili poskytovatelé na druhé úrovni poskytování prostředků – v případě, že byla na ně tato kompetence řídicím orgánem delegována.

Primární pro vznik nesrovnalostí je vztah v rámci veřejné správy (vztah mezi poskytovatelem a příjemcem na první úrovni poskytování prostředků, která je vždy v rámci veřejné správy). Na této úrovni lze zabezpečit kontrolu a vracení prostředků v rámci dosahu zákonů platných pro veřejnou správu (rozpočtové zákony, zákon o finanční kontrole, zákon o správě daní a poplatků, případně další navazující zákony platné ve veřejné správě).

V některých případech může jít o dvě úrovně poskytování prostředků, ale pokud poskytovatel v další linii je poskytovatelem ze zákona²⁰ (orgán veřejné správy) a nemění se charakter veřejného výdaje (jde buď o prostředky ze státního rozpočtu, případně státních fondů, nebo prostředky regionálních rozpočtů), zůstávají v platnosti rozpočtové zákony platné ve veřejné správě. V těchto případech jde o formu Globálního grantu²¹. Na finanční odpovědnosti se podílí ZS, a to v závislosti na znění Rozhodnutí o poskytnutí dotace, kterým jsou poskytnuty prostředky ze strany ŘO.

ŘO ve smlouvě uzavřené se ZS specifikuje mimo jiné i způsob řešení nesrovnalostí v

¹⁷ Pracovní dokument COCOLAF 11/04/2002 - Požadavek hlásit “irregularity” (nesrovnalost): praktická opatření, str. 2-6.

¹⁸ Dle čl. 1 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95.

¹⁹ Na rozdíl od předcházejícího programového období nařízení ES uvádějí pouze pojem příjemce, nikoliv konečného příjemce.

²⁰ Viz zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, § 14, odst. 2 pro prostředky státního rozpočtu. Pro ÚSC platí v tomto smyslu zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

²¹ Viz čl. 42-43 Obecného nařízení.

ŘO ve smlouvě uzavřené se ZS specifikuje mimo jiné i způsob řešení nesrovnalostí v návaznosti na platné právní předpisy ČR.

Na grantové projekty v rámci Globálních grantů se vztahují stejná pravidla při hlášení nesrovnalostí, jako se vztahují na ostatní projekty.

V případě schématu poskytování pomoci, kdy hospodářský subjekt (příjemce na 1. úrovni), který poskytuje prostředky na další úrovni není orgánem veřejné správy, nesrovnalosti vzniklé u příjemce na 2. úrovni již nejsou nesrovnalostmi ve vztahu k členskému státu, nýbrž ve vztahu k poskytovateli v druhé linii poskytování prostředků (příjemci na 1. úrovni). Je tomu tak vždy, kdy tento poskytovatel je mimo veřejnou správu. K této situaci může dojít např. v případě, že poskytovatelem prostředků na druhé úrovni poskytování prostředků je banka vybraná na základě výběrového řízení (dle ustanovení čl. 44 Obecného nařízení²²).

Poskytované prostředky již nemají charakter rozpočtových prostředků, kontrola a vymáhání u příjemce mají jiný charakter. Vzhledem k výjimkám z hlášení nesrovnalostí EK uvedeným dále je zřejmé, že případy zaviněné úpadkem příjemce např. v rámci úvěrového schématu jsou posuzovány jinak než případy vzniklé na základě podvodného jednání²³.

Tyto nesrovnalosti jsou ošetřeny v rámci primárního vztahu „poskytovatel – příjemce“, kdy poskytovatel na první úrovni poskytování prostředků v Rozhodnutí o poskytnutí dotace či jiném právním aktu (např. smlouvě dle ust. čl. 12 Obecného nařízení) stanoví podmínky pro řešení nesrovnalostí vzniklých na druhé úrovni poskytování prostředků (tj. způsob kontroly a vrácení prostředků).

V případech porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, je příslušným správním orgánem, který prošetří zjištěnou nesrovnalost ÚOHS. Pokud však příslušný ŘO usoudí, že porušení zákona neovlivnilo ani nemohlo ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, nepředkládá podnět k zahájení řízení o přezkoumání úkonu zadavatele na ÚOHS, ale případ řeší sám. Toto však neplatí pro případy účelového dělení veřejné zakázky či nedodržení podmínek pro stanovení předpokládané hodnoty zakázky.

V případě porušení zákona č. 137/2006 Sb. může jít zároveň i o porušení rozpočtové kázně. Takový případ je předán k prošetření ÚOHS a neoprávněně použité finanční prostředky pak vymáhá finanční úřad, resp. ÚSC/RR, který uložil odvod za porušení rozpočtové kázně.

C. Úprava pojmu podvod v legislativě EU a ČR

Podezření na podvod

„Podezřením na podvod“ se rozumí nesrovnalost, která zavdává podnět k zahájení trestního řízení na vnitrostátní úrovni s cílem určit, zda došlo k úmyslnému jednání a zejména zda došlo k podvodu podle čl. 1 písm. a) Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských

²² Tím není dotčena možnost, že banka je v souladu s čl. 44 , odst. b, ii) pověřena funkcí ZS bez výzvy k předkládání nabídek, čili je pověřena ze zákona.

²³ Dle Metodického pokynu č. 12 CHJ upravující metodiku hlášení zjištěných při implementaci strukturálních fondů, Fondu soudržnosti, Evropského rybářského fondu a v rámci financování společné zemědělské politiky Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), části 6.1.3 pracovníci sítě AFCOS posoudí po konzultaci s ŘO programu, zda se na obdržené podezření nevztahuje některá z výjimek z hlášení.

společenství, vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii. Jde zároveň o nesrovnalost podléhající ohlašovací povinnosti dle právních předpisů ČR²⁴, zejména z hlediska povinnosti kontrolních orgánů ohlašovat orgánům činným v trestním řízení podezření z trestné činnosti zjištěné v průběhu kontroly.

Podvod podle čl. 1 písm. a) Úmluvy o ochraně finančních zájmů ES:

„Podvodem“ se rozumí úmyslné jednání nebo opomenutí vztahující se k některé ze tří níže uvedených možností:

- d) použití nebo předložení falešných, nesprávných či neúplných prohlášení nebo dokumentů, mající za následek nesprávné použití či zadržení prostředků ze všeobecného rozpočtu Evropských společenství nebo rozpočtů jimi či v jejich prospěch spravovaných;
- e) neposkytnutí informací je porušením zvláštní povinnosti se stejným následkem;
- f) použití prostředků definovaných v bodě a) v rozporu s účelem, k němuž byly určeny.

Z uvedené definice vyplývá nutná podmínka pro splnění podvodného jednání:

- úmyslné jednání či opomenutí mající za následek poškodit rozpočet EU či veřejné rozpočty ČR.

V podmínkách operačních programů ČR se bude nejčastěji jednat o trestný čin dotačního podvodu, jeho definice je uvedena v § 212 zákona č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník. Trestný čin dotačního podvodu spáchá ten,

- kdo v žádosti o poskytnutí dotace, subvence nebo návratné finanční výpomoci nebo příspěvku uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí,
- kdo použije, v nikoli malém rozsahu, prostředky získané účelovou dotací, subvencí nebo návratnou finanční výpomocí nebo příspěvkem na jiný než určený účel.

Dále § 260 Trestního zákona upravuje speciální skutkovou podstatu trestného činu Poškození finančních zájmů Evropských společenství.

V případech podezření ze spáchání trestného činu se za rozhodný okamžik pro prvotní odhalení, které podléhá hlášení nesrovnalosti, považuje zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb. (Trestní řád), neboť postup policejního orgánu podle tohoto ustanovení již dává jakousi garanci důvodnosti podezření ze spáchání trestného činu.

D. Kategorie nesrovnalostí

Nesrovnalost jako „porušení rozpočtové kázně“

Dotace nebo NFV (návratná finanční výpomoc) je poskytována na základě rozpočtových pravidel, ať již podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, nebo podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

²⁴ Viz zák. č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, § 24, dále Metodický pokyn č. 12 CHJ, část 7.

Porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech:

Neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu se rozumí jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.

Pro účely postihu za neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a poskytnutých ze státního rozpočtu a nakládání s odvody za toto neoprávněné použití se peněžní prostředky státního rozpočtu člení na další kategorie podle způsobu financování. Toto členění je uvedeno v odst. 2 § 44 zákona č. 218/2000 Sb. a je nutno je brát v úvahu zejména při žádostech o platbu a má vliv i na to, kam jsou převáděny vymožené odvody. Přímý vliv na řešení nesrovnalostí toto členění nemá.

V případě porušení rozpočtové kázně se při vymáhání příslušné částky postupuje podle § 44a (odvody za porušení rozpočtové kázně prostřednictvím místně příslušných FÚ) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

V této souvislosti je nutné uvést, že poskytovatel dotace a NFV má povinnost ve správním řízení o odnětí dotace postupovat dle § 15 (upravuje podmínky k zahájení řízení o odnětí dotace) zákona č. 218/2000 Sb.. Jde o případy, kdy řídicí orgán/poskytovatel zjistí, že údaje, na jejichž základě byla dotace poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé, nebo že rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo vydáno v rozporu se zákonem nebo právem ES, případně, že nemůže být splněn řádně nebo včas účel, na který byla dotace poskytnuta, pokud již nedošlo k porušení rozpočtové kázně.

Porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů²⁵:

V případě prostředků poskytovaných podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, je porušení rozpočtové kázně definováno následovně:

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 22²⁶:

1) Porušením rozpočtové kázně je každé neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu:

- a) územního samosprávného celku,
- b) městské části hlavního města Prahy,
- c) Regionální rady regionu soudržnosti, nebo
- d) svazku obcí.

V případě porušení zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, se

²⁵ Podrobnější úprava je obsažena v kapitole 3. 10. 1. Šetření nesrovnalostí, bod 3 Metodiky finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze SF/CF/ERF na programové období 2007 -2013.

²⁶ Příspěvková organizace hospodaří vedle jiných prostředků i s dotacemi na úhradu provozních výdajů, které jsou nebo mají být kryty z rozpočtu Evropské unie, včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů. Zřizovatel uloží příspěvkové organizaci odvod ve výši neoprávněné použitých prostředků do svého rozpočtu, jestliže porušila rozpočtovou kázeň způsoby stanovenými v § 28 odst. 7 z. č. 250/2000 Sb. Při ukládání, vybírání a vymáhání sankcí nevystupuje zřizovatel jako správce daně a na jeho postup se nevztahuje úprava zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

při vymáhání dlužné částky od subjektu, který porušil rozpočtovou kázeň, postupuje podle ustanovení § 22, podle kterého příslušné subjekty (viz § 22 odst. 1 výše) uloží osobě, která se tohoto porušení kázně dopustila, odvod do svého rozpočtu ve výši částky neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků spolu s povinností zaplatit penále (v případě, že to ukládá zákon). Při ukládání, vybírání a vymáhání sankcí postupují příslušné subjekty (viz § 22 odst. 1 výše) podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Závěr:

Z uvedených ustanovení rozpočtových pravidel vyplývá, že porušení rozpočtové kázně je vždy nesrovnalost ve smyslu práva Evropské unie.

Systémové nesrovnalosti

Systémová nesrovnalost

Jedná se o chybu spojenou s fungováním systému a objevující se u více projektů. Vyskytne se v důsledku vážných nedostatků v řídicích a kontrolních mechanismech a je provázána zvýšenou četností opakujících se nesrovnalostí.

Jedná se např. o chybu kontrolního systému, resp. špatné nastavení, které by mohlo způsobit opakování ve více případech.

Ostatní nesrovnalosti

Jedná se o nesrovnalosti, které nelze podřadit předcházejícím dvěma typům, tj. nejedná se o nesrovnalost jako „porušení rozpočtové kázně dle § 44, zákona č. 218/2000 Sb.“ nebo nesrovnalost jako „porušení rozpočtové kázně podle § 22 zákona č. 250/2000 Sb., ani o nesrovnalost systémového charakteru, která je možná v obou rozpočtových systémech, případně i v návaznosti na další zákony mimo rozpočtovou sféru.

Půjde zejména o případy nesrovnalostí vzniklých u veřejných výdajů uskutečněných podle jiných zákonů, např. podle zákona č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání, kdy poskytovatelem na další úrovni poskytování prostředků je banka. V těchto případech je zřejmá možnost podvodného jednání.

Mezi ostatní nesrovnalosti patří i nesrovnalosti spojené např. s porušením zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nesrovnalosti spočívající v podezření na spáchání trestného činu ad.

VI. POSTUPY ŘEŠENÍ NESROVNALOSTÍ

VI.1 Rámec řešení nesrovnalostí

Dle Obecného nařízení čl. 70, členské státy odpovídají za řízení a kontrolu operačních programů, řídicí a kontrolní systémy a „předcházejí nesrovnalostem, odhalují je a napravují a získávají zpět neoprávněně vyplacené částky, případně spolu s úroky z prodlení. Oznamují tyto nesrovnalosti a částky EK a informují ji o postupu správních a soudních řízení“.

Prevence nesrovnalostí má zabránit krácení fondů EU a vracení prostředků, tj. je nutné nastavit systém řízení a kontroly tak, aby nesrovnalosti nevznikaly. V případě, že nesrovnalosti vzniknou a budou odhaleny, je nutné, aby byly řešeny v souladu s legislativou EU a legislativou ČR.

V případě stanovení konkrétních postupů řešení případů podezření na nesrovnalost je nutné brát v úvahu tyto aspekty:

- a) na úrovni jakého subjektu nesrovnalost vznikla (AO, PCO, ŘO, ZS, příjemce, přičemž v některých OP může být ZS zároveň poskytovatelem dotace);
- b) o jakou kategorii nesrovnalosti se jedná;
- c) povahu a závažnost nesrovnalosti a finanční ztrátu, která evropským fondům vznikla,
- d) v jaké fázi se nesrovnalost nachází (před vyplacením, po vyplacení, před certifikací, po certifikaci),
- e) obecně platí, že následné šetření již vzniklé nesrovnalosti vždy provádí kontrolní orgán, resp. kontrolní útvar nezávislý na kontrolovaném subjektu.

Obecný postup řešení nesrovnalostí je znázorněn na obrázku 1:

Základním východiskem by měla být prevence nesrovnalostí – především prostřednictvím dobré informovanosti jednotlivých subjektů implementace o jejich povinnostech a pravidlech, která musejí dodržovat. Částečně preventivní funkci mají vedle kontrolních činností také monitorovací (sledování a porovnání) a hodnotící (evaluační) aktivity. V jejich rámci dochází také k identifikaci nesrovnalostí (resp. identifikaci podezření na nesrovnalost) a to buď subjektem, u kterého nesrovnalost nastane, nebo vnějším kontrolním subjektem. Třetím krokem je řešení dané nesrovnalosti, resp. podezření na nesrovnalost odpovědným subjektem, na které v případě potvrzení nesrovnalosti navazuje určení nápravných opatření a monitoring jejich implementace. Související kroky Evidence a hlášení nesrovnalostí a vymáhání a vracení prostředků jsou popsány v kapitolách VII a VIII MPN.



Obrázek 1 – Obecný postup řešení nesrovnalostí

V systému řízení a kontroly nesou plnou odpovědnost za prevenci a řešení nesrovnalostí ŘO OP. ŘO OP provádějí první úroveň řídicí kontroly v rámci veřejné správy. Na této úrovni by měla být vykonána většina preventivních opatření pro předcházení nesrovnalostem a zároveň by měla být zachycena a odstraněna většina vzniklých nesrovnalostí.

V případě zapojení zprostředkujících subjektů v implementační struktuře jsou ŘO povinny postupovat ve smlouvě o delegování pravomocí na ZS dle právních předpisů ES a ČR. Možnosti delegování pravomocí vyplývají zejména z čl. 59 Obecného nařízení, při respektování čl. 60 Obecného nařízení, respektive čl. 13 Implementačního nařízení.

Další úroveň kontroly z pohledu členského státu vykonává PCO, který může v průběhu svých kontrolních činností prováděných pro účely certifikace výdajů zachytit ty nesrovnalosti, které nebyly zachyceny/opraveny na úrovni kontroly prováděné ŘO (viz kapitola 3.3. MFTK). ŘO operačních programů spolupracují s PCO na odstranění nesrovnalostí.

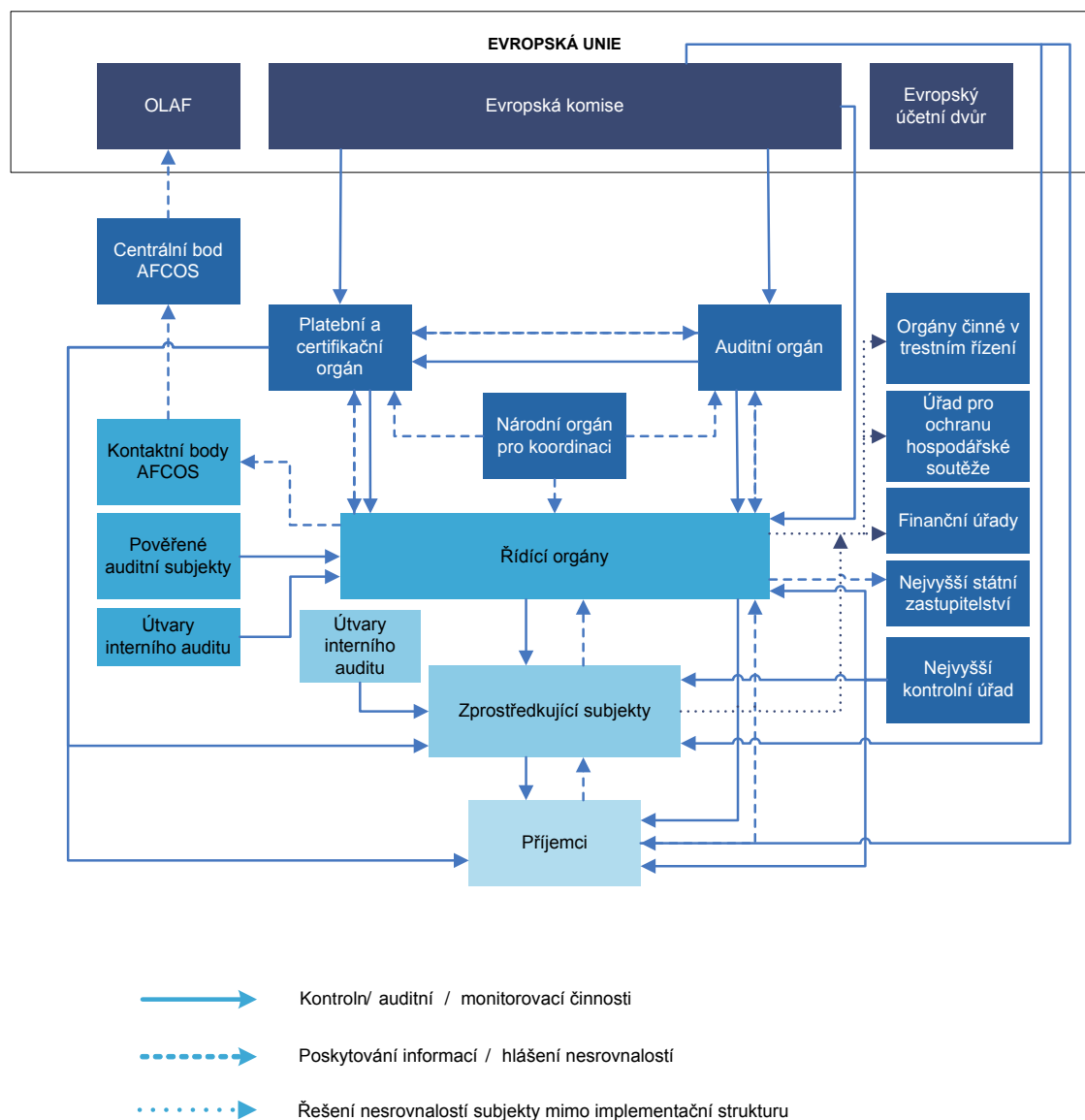
Postupy finanční kontroly mohou vést u již vzniklých nesrovnalostí k finančním opravám na úrovni členského státu (blíže rozvedeno v MFTK, kap. 3.10.5 a 4.1.4). Částky operací zasažených nesrovnalostmi, které byly opraveny na úrovni členského státu, lze znovu použít pro OP/prioritní osu, podle závažnosti nesrovnalosti (viz čl. 98 odst. 2 Obecného nařízení), a to mimo operace, u nichž se oprava provedla. V případě systémových nesrovnalostí nelze použít tyto částky ani na stávající operace v rámci celé prioritní osy nebo její části, u níž k systémové nesrovnalosti došlo. Vymožené částky nahlášených nesrovnalostí se odečítají od příštího výkazu výdajů.

Pokud by nebyla uplatněna ani jedna z uvedených možností oprav nesrovnalostí, Evropská komise může provést finanční opravu zrušením celého příspěvku Společenství na operační program nebo jeho části (Obecné nařízení, čl. 99).

Kontrolní orgány předávají svá zjištění o nedostatecích příslušným orgánům, které ve své působnosti činí opatření k nápravě zjištěného stavu (např. zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, a další relevantní legislativní předpisy). Podle typu porušení zákona příslušné orgány jsou např. ÚOHS, FÚ.

VI.2 Souhrn povinností subjektů zapojených do řešení nesrovnalostí

Základní schéma subjektů zapojených do řešení nesrovnalostí je znázorněno na obr. 2. V této části jsou shrnuty povinnosti hlavních subjektů implementace, ať už tyto nesrovnalosti identifikují přímo oni nebo se pouze podílejí na šetření nesrovnalostí identifikovaných jinými subjekty.



Obrázek 2 – Subjekty zapojené do řešení nesrovnalostí

Role ŘO při řešení nesrovnalostí

Jak bylo uvedeno výše, hlavní odpovědnost za řešení nesrovnalostí náleží ŘO jednotlivých operačních programů. Mezi jejich povinnosti patří:

- Prevence vzniku nesrovnalostí u příjemců a ZS v daném operačním programu: informování odpovědných subjektů, kontrola delegovaných pravomocí na ZS (viz tabulka 1);
- Identifikace a šetření podezření na nesrovnalost u příjemců a ZS včetně případného předání případů odpovědným orgánům (viz tabulka 1);
- Evidence a hlášení nesrovnalostí, popř. vybírání a vymáhání dotčených prostředků (v případě, že se jedná o porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a ŘO je Regionální rada regionu soudržnosti);
- Informační povinnost k ostatním subjektům implementace (PCO, AO, atd.) vzhledem k vnitřní a vnější úrovni hlášení nesrovnalostí;
- Monitoring situace, stanovení a kontrola plnění odpovídajících opatření k nápravě nežádoucího stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalosti;
- Povinnost ŘO zajistit, že PCO bude informován o původu, výši a charakteru prostředků vrácených od příjemce, řídicího orgánu nebo zprostředkujícího subjektu²⁷, které odpovídají podílu prostředků z rozpočtu EU, na univerzální účet PCO. ŘO je povinen zajistit, že tyto informace budou zaslány Platebnímu a certifikačnímu orgánu společně s částkou zaslánou na univerzální účet PCO.

Finanční útvary ŘO:

- informují bez prodlení ŘO programu v případě podezření na nesrovnalost/prvotního odhalení nesrovnalosti;
- spolupracují při pozastavení plateb, případně vyjmutí projektu ze spolufinancování z prostředků rozpočtu EU se správcem rozpočtu a ŘO programu.

Role ZS při řešení nesrovnalostí

Dle ustanovení čl. 59 Obecného nařízení může ŘO na základě smluvního dokumentu na ZS delegovat některé pravomoci související s řešením nesrovnalostí, s výjimkou činností týkajících se hlášení nesrovnalostí a vydání pravomocného rozhodnutí (potvrzená nesrovnalost). Jsou to především:

- Prevence vzniku nesrovnalostí u příjemců daného operačního programu: informování příjemců, ověřování operací;
- Identifikace podezření na nesrovnalost u příjemců včetně případného předání případů odpovědným orgánům či vybírání a vymáhání dotčených prostředků v případě, že se jedná o porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, a ZS je kraj a hlášení závěrů ŘO;
- Monitoring situace a kontrola plnění odpovídajících opatření k nápravě nežádoucího stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalosti;
- Informační povinnost k ŘO.

²⁷ Tato povinnost se nevztahuje na prostředky zasláné na univerzální účet PCO územním finančním orgánem.

Delegováním pravomocí se však ŘO nezbujuje své celkové odpovědnosti za řešení nesrovnalostí.

Role PCO při řešení nesrovnalostí

V procesu řešení nesrovnalostí plní PCO především následující kompetence:

- Pozastavení plateb a certifikace na daný projekt, prioritní osu nebo celý operační program na nezbytně nutnou dobu v případě podezření na nesrovnalost (resp. potvrzené nesrovnalosti), považuje-li to PCO v daném případě za nezbytné k ochraně finančních zájmů ES;
- Vedení záznamů o částkách, které mají být získány zpět, a částkách odejmutých z důvodu zrušení celého příspěvku na operaci nebo jeho části²⁸ (dle ustanovení čl. 61 Obecného nařízení) a o částkách, u kterých bylo ŘO rozhodnuto, že jsou nevymožitelné nebo ŘO neočekává, že budou vymoženy;
- Provádění případné finanční opravy při nesplnění ustanovení ve vztahu k opravám nesrovnalostí a vracení příslušných částek na úrovni členského státu (dle ustanovení čl. 98 Obecného nařízení);
- Provádění kontrolních činností pro účely certifikace;
- Informační povinnost k ostatním subjektům implementace (ŘO, AO, atd.) vzhledem k vnitřní úrovni hlášení nesrovnalostí;
- Informační povinnost k ŘO a AO ohledně přijatých preventivních opatření u systémových nesrovnalostí;
- PCO (na základě podkladů od ŘO) může rozhodnout, že projekt (případně jeho část) nebude certifikován do doby, než dojde k vymožení prostředků od příjemce (poté budou certifikovány zbývající vynaložené výdaje po odečtení vymožené částky).

Role AO/PAS při řešení nesrovnalostí

Hlavními činnostmi AO/PAS v oblasti řešení nesrovnalostí jsou:

- Prevence vzniku nesrovnalostí u příjemců, ZS, ŘO a PCO v daném operačním programu: tj. ověřování operací na stanoveném vzorku vykázaných výdajů a ověřování účinného fungování řídicího a kontrolního systému operačního programu (a pověřování ostatních auditních subjektů těmito činnostmi);
- Informování ŘO, popř. PCO v případě identifikace nesrovnalostí při vlastní kontrolní činnosti AO;
- Odpovědnost za potvrzení opodstatněnosti podezření na nesrovnalost a řádné vyčíslení částky v případě podezření na nesrovnalost u PCO;
- Odpovědnost za potvrzení nesrovnalosti v případě podezření na systémovou nesrovnalost u PCO;
- Provádění analýzy nahlášených nesrovnalostí pro účely zpracování prohlášení o uzavření nebo částečném uzavření operačního programu.

²⁸ Částky získané zpět, které již byly PCO certifikovány, se vracejí do souhrnného rozpočtu Evropské unie před uzavřením operačního programu tak, že se odečtou z příštího výkazu výdajů.

VI. 3 Řešení nesrovnalostí vzniklých u jednotlivých subjektů

V této kapitole jsou popsány souvislosti a postupy řešení nesrovnalostí, resp. podezření na nesrovnalost, které mohou nastat u hlavních subjektů zapojených do implementace operačních programů – především u příjemců, ZS, ŘO a PCO. V případě, že je u těchto subjektů příslušným orgánem identifikováno podezření na nesrovnalost, mají povinnost poskytnout potřebnou součinnost k jejímu prošetření. V návaznosti na to mají povinnost uskutečnit odpovídající opatření k nápravě stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalosti.

VI.3.1 Řešení nesrovnalostí vzniklých u příjemců

Nesrovnalosti vznikají zejména na straně příjemců v důsledku chyb při čerpání prostředků. Typicky nastávají např. v souvislosti s realizací veřejných zakázek, vykazováním způsobilých výdajů, ekonomickou situací příjemců, kvalitativní stránkou realizace projektů, hospodaření s majetkem apod. Příčinou nesrovnalostí může být opomenutí právních předpisů, resp. pravidel operačního programu.

Za identifikaci, řešení a následný monitoring nesrovnalostí vzniklých u příjemců odpovídá ŘO příslušného programu. ŘO může písemným aktem obecně delegovat výkon šetření případů podezření na nesrovnalost na ZS, avšak delegováním se ŘO nezbujuje své celkové odpovědnosti za řešení nesrovnalostí.

Z pohledu ŘO má rámec řešení nesrovnalostí, které vznikají u příjemců, následujících 5 hlavních fází, uvedených také v kapitole VI.1:

1. Prevence nesrovnalostí – informovanost příjemců a kontroly
2. Identifikace a šetření podezření na nesrovnalost
3. Evidence a hlášení nesrovnalosti, popř. vymáhání dotčených prostředků
4. Nápravná opatření a monitoring situace
5. Uzavření případu

Pět fází, v rámci kterých řeší řídicí orgán nesrovnalosti vznikající u příjemců, jsou popsány níže.

1. Prevence nesrovnalostí – informovanost příjemců a kontroly

Na úrovni orgánu veřejné správy, pověřeného řízením operačních programů (ŘO), jsou podle Obecného nařízení dvě úrovně finanční kontroly – primární a sekundární. Primární systém kontroly operačních programů provádí řídicí orgán operačního programu²⁹, zatímco sekundární systém je zajištěn na řídicím orgánu nezávislým auditním útvarem na řídicím orgánu (pověřeným auditním subjektem). Pověřený auditní subjekt³⁰ provádí audit řídicích a kontrolních systémů OP a audit vzorků operací, tj. po ukončení a závěrečném vyhodnocení

²⁹ ŘO programu provádí finanční kontrolu podle ust. § 8a ZFK, která má při kontrole operací formu VSK. ŘO může delegovat část svých kontrolních pravomocí veřejnoprávní smlouvou či jiným právním aktem v souladu s předpisy ČR na ZS.

³⁰ V rámci ŘO (orgánu veřejné správy pověřeného funkcí ŘO) je ustanoven nezávislý kontrolní/auditní útvar, pověřený podle usn. vlády č. 760/2007 funkcí pověřeného auditního subjektu AO.

operací. Auditní útvar je nezávislý na řídicím orgánu programu a jeho funkce odpovídá ustanovení čl. 62 Obecného nařízení (Auditní orgán). MPN není zaměřen na funkci tohoto systému, a proto se touto funkcí podrobněji nezabývá.

V rámci primárního systému kontroly je ŘO povinen se zřetelem na prevenci nesrovnalostí zajistit zejména informovanost žadatelů a příjemců o podmínkách vztahujících se ke konkrétní operaci a dále ověřování operací/projektů týkající se správních, finančních, technických a případně hmotných aspektů operací. Obě tyto povinnosti řídicích orgánů jsou popsány níže.

a. **Informovanost žadatelů a příjemců**

Podmínky daného programu jsou uvedeny podle čl. 5 a čl. 13 Implementačního nařízení v rámci informačních opatření pro potenciální příjemce (příručky pro žadatele). Po schválení projektu jsou podmínky uvedeny v rozhodnutí o poskytnutí dotace, resp. smlouvě o poskytnutí dotace, případně v jiném dokumentu vztahujícím se k poskytnutí veřejné finanční podpory (příručky pro příjemce, metodické pokyny apod.).

Podle čl. 13 Implementačního nařízení ŘO zajišťuje, aby příjemci byli informováni o zvláštních podmínkách týkajících se produktů nebo služeb, které mají být v rámci operace poskytnuty, o finančním plánu, lhůtě pro provedení, údajích finančního rázu a jiných údajích, které je třeba uchovat a sdělit.

V souladu s platnou legislativou ČR a za účelem zabezpečení jasných pravidel pro případ vzniku nesrovnalosti stanoví poskytovatel v podmínkách právního aktu o poskytnutí dotace³¹, které nesplnění podmínek bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace v případě porušení dle zákona 218/2000 Sb.^{32, 33} Poskytovatel též může stanovit, že takovýmto nižším odvodem budou postižena méně závažná nesplnění podmínek. Poskytovatel může stanovit ostatní povinnosti, které příjemce v souvislosti s poskytnutím dotace nebo návratné finanční výpomoci plní a jejichž nedodržení není neoprávněným použitím³⁴.

V případě, že jsou prostředky poskytovány podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, poskytovatel dotace může za povinnosti, které sám stanovil, a které nevyplývají ze zvláštních právních předpisů stanovit snížený odvod, resp. určit, že jejich nedodržení není porušením rozpočtové kázně. Pokud jsou prostředky poskytovány podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, může poskytovatel dotace stanovit snížený odvod nejen u porušení podmínek, které stanovil sám nad rámec zákona, ale i pro porušení povinností, které vyplývají ze zvláštního zákona, ale toto porušení není správním deliktem podle tohoto zvláštního zákona (např. porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách v případě zakázek malého rozsahu, které však nemá a nemohlo mít dopad na výběr nejvýhodnější nabídky).

Při stanovení podmínek v právním aktu o poskytnutí dotace je nutno stanovit takové

³¹ Týká se dotací, jejíž součástí jsou peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu kryté z rozpočtu EU, nebo peněžní prostředky ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z EU.

³² S výjimkou podmínek stanovených zvláštním právním předpisem.

³³ S výjimkou správního deliktu.

³⁴ Viz novela zákona č. 218/2000 Sb., § 14, k).

podmínky, které by nekomplikovaly pozdější finanční kontrolu, zda došlo k nesrovnalosti, zejména ve vazbě na podmínky OP, manuálů OP, prováděcí dokumenty, podmínky pro žadatele, Pravidla způsobilosti výdajů a jiná schválená relevantní usnesení Vlády ČR (viz MFTK kap. 3. 12, 3.13, 3.14).

b. Ověřování operací/projektů

Dle Implementačního nařízení, čl. 13 „Ověřování zaručí, že vykázané výdaje jsou skutečné, že produkty nebo služby byly poskytnuty v souladu s rozhodnutím o schválení operace/projektu, že žádosti příjemce o úhradu jsou správné a že operace a výdaje jsou v souladu s národními pravidly a pravidly EU. Zahrnují postupy pro zamezení dvojího financování výdajů z jiných režimů podpor EU nebo národních režimů podpor (dotačních titulů/systémů) a za jiná programová období“.

Součástí ověřování jsou tyto postupy:

1. Správné ověření každé žádosti o úhradu, kterou podal příjemce;
2. Ověřování jednotlivých operací na místě. Ověřování může být prováděno na základě vzorku operací.

ŘO odpovídá za řízení a provádění příslušného operačního programu v souladu se zásadou řádného finančního řízení, a proto zajišťuje, aby operace byly pro financování vybírány podle kritérií pro operační program a aby po celou dobu provádění byly v souladu s příslušnými právními předpisy EU a ČR.

ŘO zajišťuje kontrolu fyzické realizace v souladu s Obecným nařízením, resp. s nařízením o ERF tak, že ověřuje dodávání spolufinancovaných produktů a služeb a skutečné vynaložení výdajů na realizaci operace vykázané příjemci a jejich soulad s právními předpisy EU a ČR. Řídicí orgán vykonává u kontrolovaných osob na všech úrovních realizace finančních prostředků z rozpočtu EU veřejnosprávní kontrolu ve smyslu § 8a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Za tímto účelem ŘO vykonává vůči příjemcům, vyjma OP Přeshraniční spolupráce ČR - PR³⁵:

1. předběžnou veřejnosprávní kontrolu schvalovacími postupy ve dvou fázích:
 - a) před vznikem závazku o financování operací (projektů nebo skupiny projektů),
 - b) před samotným uskutečněním platby ve prospěch účtu příjemce,
2. průběžnou veřejnosprávní kontrolu v průběhu realizace operací na místě, kombinací operačních a revizních postupů na vybraném vzorku operací až do doby jejich ukončení a zaúčtování,
3. následnou veřejnosprávní kontrolu na místě na vzorku vybraných operací, revizními postupy.

Při těchto kontrolách se ověřuje, zda:

1. realizované operace a vynakládané veřejné výdaje k jejich realizaci byly po celou dobu v souladu s příslušným programem (resp. jejich cílem), právními předpisy EU a ČR,

³⁵ V souladu s čl. 15 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 povinnosti týkající se řádnosti operací a výdajů v souvislosti s vnitrostátními pravidly a pravidly Společenství ověřuje kontrolor. ŘO se následně ujistí, že výdaje každého příjemce účastníčoho se operace byly potvrzeny kontrolorem podle odst. 1 čl. 16 téhož nařízení.

schválenými rozpočty, vydanými rozhodnutími, resp. uzavřenými smlouvami a splňují stanovená kritéria hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti;

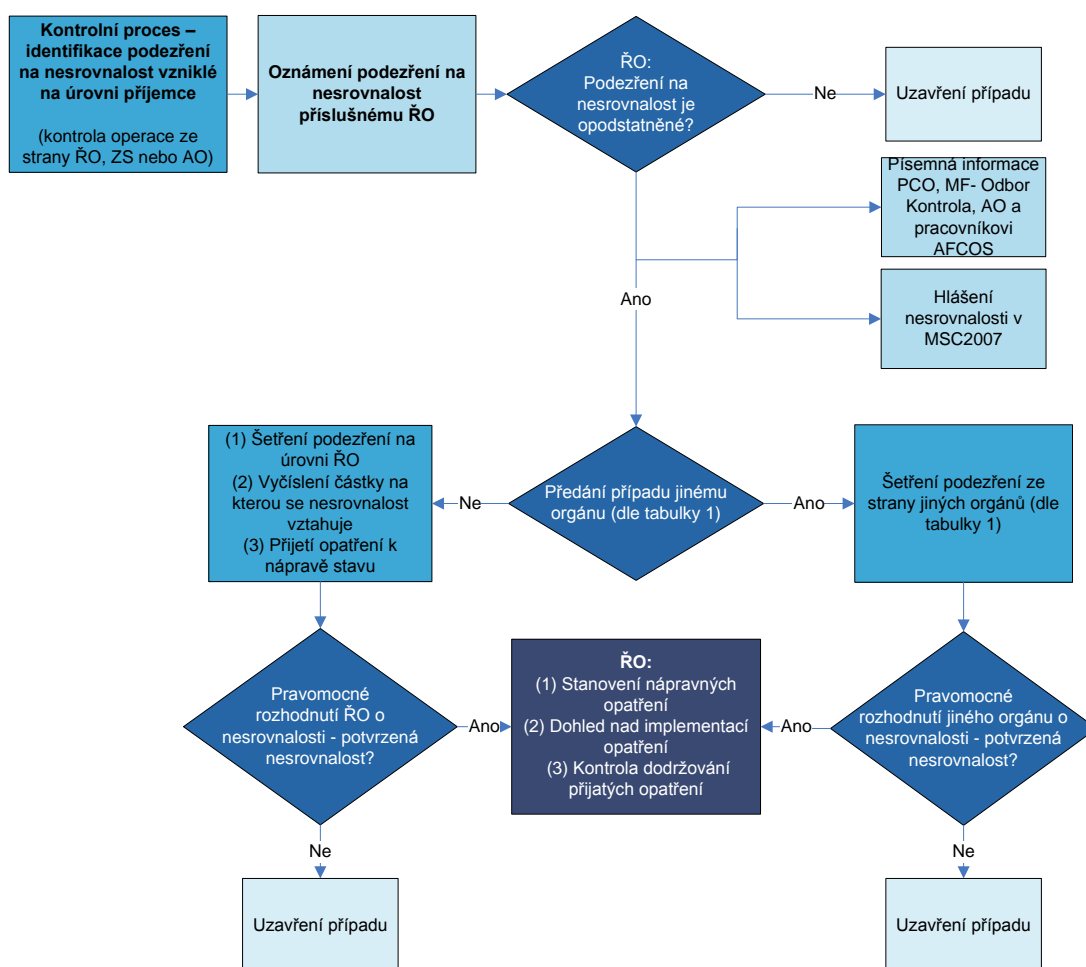
2. opatření přijatá k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik byla při uskutečňování operací dostatečně účinná a zda bylo pamatováno na přizpůsobení se případnému vzniku nových rizik zejména při změnách ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek;

3. záznamy o uskutečněných operacích a uchovávání záznamů s každou operací spojených jsou úplné, věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a jsou v souladu s kap. 3.4 MFTK.

ŘO zajišťuje existenci systému pro záznam a uchovávání účetních záznamů v elektronické podobě pro každou operaci a shromažďování údajů nezbytných pro audit. Úkolem ŘO je také zajistit, aby postupy a všechny dokumenty týkající se financování a provedených auditů operačního programu byly EK a Evropskému účetnímu dvoru k dispozici po dobu tří let od uzavření programu Evropskou komisí.

ŘO může delegovat část svých kontrolních pravomocí veřejnoprávní smlouvou či jiným právním aktem v souladu s předpisy ČR na ZS.

2. Identifikace a šetření podezření na nesrovnalost na úrovni příjemce dotace



Obrázek 3 - Řešení nesrovnalostí vzniklých na úrovni příjemců

Podezření na nesrovnalost u příjemců dotace jsou nejčastěji identifikována při kontrolních činnostech prováděných ŘO a dalšími subjekty (např. ZS, PAS a AO).

Jsou-li v rámci ověřování zjištěny chyby/nedostatky v průběhu operace, a to jak administrativního, tak věcného charakteru, a tyto chyby jsou opraveny před proplacením žádosti o platbu, ke které se vztahují, k nesrovnalosti nedojde. Opravou chyb v průběhu operace je zabráněno krácení prostředků na konkrétní operaci/program. Nicméně pokud je nesrovnalost zároveň porušením rozpočtové kázně není možné ji opravit.

Subjekty zapojené do implementace operačního programu jsou povinny veškerá podezření na nesrovnalost bezodkladně oznámit příslušnému ŘO. V rámci ŘO by měl být ustanoven pracovník odpovídající za příjem interních i externích hlášení³⁶ podezření na nesrovnalost a za jejich další šetření. Vede související agendu a evidenci nesrovnalostí, vkládá data do MSC2007 a informuje nadřízené osoby či subjekty (např. pracovní skupiny odpovědné za nesrovnalosti) v rámci ŘO.

V prvním kroku ŘO posuzuje opodstatněnost podezření na nesrovnalost. Opodstatněnost podezření na nesrovnalost ŘO neposuzuje, tj. považuje ho za opodstatněné v případě, že:

- Bylo ŘO oznámeno na základě ukončených kontrol od ostatních kontrolních orgánů³⁷, útvaru interního auditu, AO, resp. PAS.
- Byly zahájeny úkony trestního řízení podle § 158 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu v případě nesrovnalosti spočívající v podezření na spáchání trestného činu.

Nezamítne-li ŘO podezření na nesrovnalost pro zřejmou neopodstatněnost, bez zbytečného prodlení sám zahájí nebo dá příslušnému kontrolnímu orgánu podnět k zahájení řízení podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě. V následující tabulce jsou shrnuty jednotlivé typy podezření na nesrovnalost, jejich legislativní základ a činnost ŘO, která na ně navazuje.

Tabulka 1 - Typy podezření na nesrovnalost a navazující činnost ŘO

Typ podezření na nesrovnalost	Legislativa upravující nesrovnalost	Činnost ŘO
Neopodstatněné podezření	-	Uzavření případu
Podezření na porušení rozpočtové kázně (I)	Zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech	Předání případu ÚFO k dalšímu prošetření

³⁶ Externí hlášení je výsledkem kontroly provedené externími subjekty; interním hlášení představuje výsledek interních auditů.

³⁷ Kontrolními orgány jsou: ÚFO, NKÚ, Policie ČR, EK, OLAF, EÚD, MF, ÚOHS.

Typ podezření na nesrovnalost	Legislativa upravující nesrovnalost	Činnost ŘO
Podezření na porušení rozpočtové kázně (II)	Zák. č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů	(1) V případě prostředků poskytnutých z rozpočtu ÚSC: Předání případu příslušnému ÚSC k dalšímu prošetření; (2) V případě prostředků poskytnutých z rozpočtu RR: RR zahájí řízení k prošetření podezření na porušení rozpočtové kázně.
Podezření na spáchání trestného činu	Zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník	Předání případu státnímu zástupci či policejnímu orgánu dle § 8 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád ³⁸
Podezření na porušení zákona o veřejných zakázkách	Zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách	(1) Předání případu ÚOHS k dalšímu prošetření. Pokud ŘO získá podezření, že příjemce nedodržel postup stanovený zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, přičemž toto porušení zákona ovlivnilo nebo mohlo ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky předá případ ÚOHS, a to formou podnětu k zahájení řízení podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Obdobně postupuje ŘO v případě zjištění podezření na neoprávněné dělení veřejné zakázky či nedodržení podmínek pro stanovení předpokládané hodnoty zakázky. (2) ŘO nepředkládá podnět k zahájení řízení o přezkoumání úkonu zadavatele na ÚOHS, v případech, kdy ŘO získá podezření, že došlo k porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ale zároveň se nejedná o případy uvedené v bodě 1. V případě pochybností ŘO platí, že podezření se na ÚOHS předloží.
Ostatní případy (mimo výše uvedených)	-	(1) Pokračování v řešení nesrovnalosti, popř. předání případu příslušnému ZS k dalšímu šetření; (2) Vyčíslení částky, na niž se nesrovnalost vztahuje. (3) Přijetí odpovídajících opatření k nápravě

³⁸ V případě, že se jedná o podezření na trestný čin, se postupuje v souladu s § 22 odst. 6 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole (informační povinnost kontrolních orgánů ve vztahu k MF v případě závažných zjištění) a podle ustanovení § 24 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole (kontrolní orgány oznamují orgánům činným v trestním řízení podezření z trestné činnosti zjištěné v průběhu kontroly) a v souladu s ustanovením § 8 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním – Trestního řádu (oznamovací povinnost při podezření na spáchání trestného činu).

Typ podezření na nesrovnalost	Legislativa upravující nesrovnalost	Činnost ŘO
		stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalosti.

V případě souběhu více podezření podle uvedených bodů postupuje ŘO podle relevantních bodů souběžně.

V návaznosti na výše uvedené kroky ŘO vypracuje v MSC2007 individuální hlášení nesrovnalosti. Poté vedoucí zaměstnanec odpovědného útvaru ŘO nejpozději do 15. dne následujícího měsíce od ukončení kontroly informuje emailem³⁹ PCO, Odbor Kontrola, AO a pracovníka sítě AFCOS na příslušném resortu/RR o zadání nového případu podezření na nesrovnalost v MSC2007. Hlášení nesrovnalostí probíhá bez ohledu na výši částky. O tomto hlášení jsou informováni mimo subjektů zapojených do vnitřní úrovně hlášení také ostatní poskytovatelé dotace na daný projekt a subjekt, na jehož úrovni bylo podezření na nesrovnalost zjištěno.

Podezření na nesrovnalost trvá do okamžiku, kdy o případu pravomocně rozhodne příslušný orgán⁴⁰, popř. o případu rozhodne jiný příslušný orgán ve stanovených případech, které nepředstavují podezření na porušení rozpočtové kázně ani podezření na spáchání trestného činu. Od okamžiku nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, resp. od okamžiku rozhodnutí, pokud se jedná o rozhodování mimo správní či soudní řízení, se pak jedná o potvrzenou nesrovnalost.

V případě, že ŘO „nebo jiný orgán, kterému ŘO případ předal“ nepotvrdí nesrovnalost, ŘO případ uzavře.

3. Evidence a hlášení nesrovnalosti, popř. vymáhání dotčených prostředků

Postupy 3. fáze rámce řešení nesrovnalostí jsou podrobně popsány v kapitolách VII a VIII tohoto metodického pokynu.

4. Nápravná opatření a monitoring situace

Na základě každé nesrovnalosti by měla být stanovena nápravná opatření, která sníží pravděpodobnost, resp. dopady jejího budoucího výskytu. Za stanovení těchto opatření je odpovědný ŘO, přičemž v některých případech vychází z instrukcí či doporučení PCO, AO, NOK, ÚOHS či dalších subjektů, které se podílely na šetření dané nesrovnalosti. ŘO odpovídá za implementaci a následnou kontrolu dodržování přijatých nápravných opatření.

5. Uzavření případu

Uzavřením je míněn časový okamžik, kdy ŘO přestává daný případ dále sledovat. Tento

³⁹ PCO, Odbor Kontrola, AO a pracovník sítě AFCOS mají přístup k hlášení nesrovnalostí náhledem do systému MSC2007.

⁴⁰ Tj. příslušný územní finanční orgán v případech podezření na porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, příslušný ÚSC či RR v případech podezření na porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, příslušný soud v případech podezření na spáchání trestného činu, popř. o případu rozhodne jiný příslušný orgán ve stanovených případech, které nepředstavují podezření na porušení rozpočtové kázně ani podezření na spáchání trestného činu

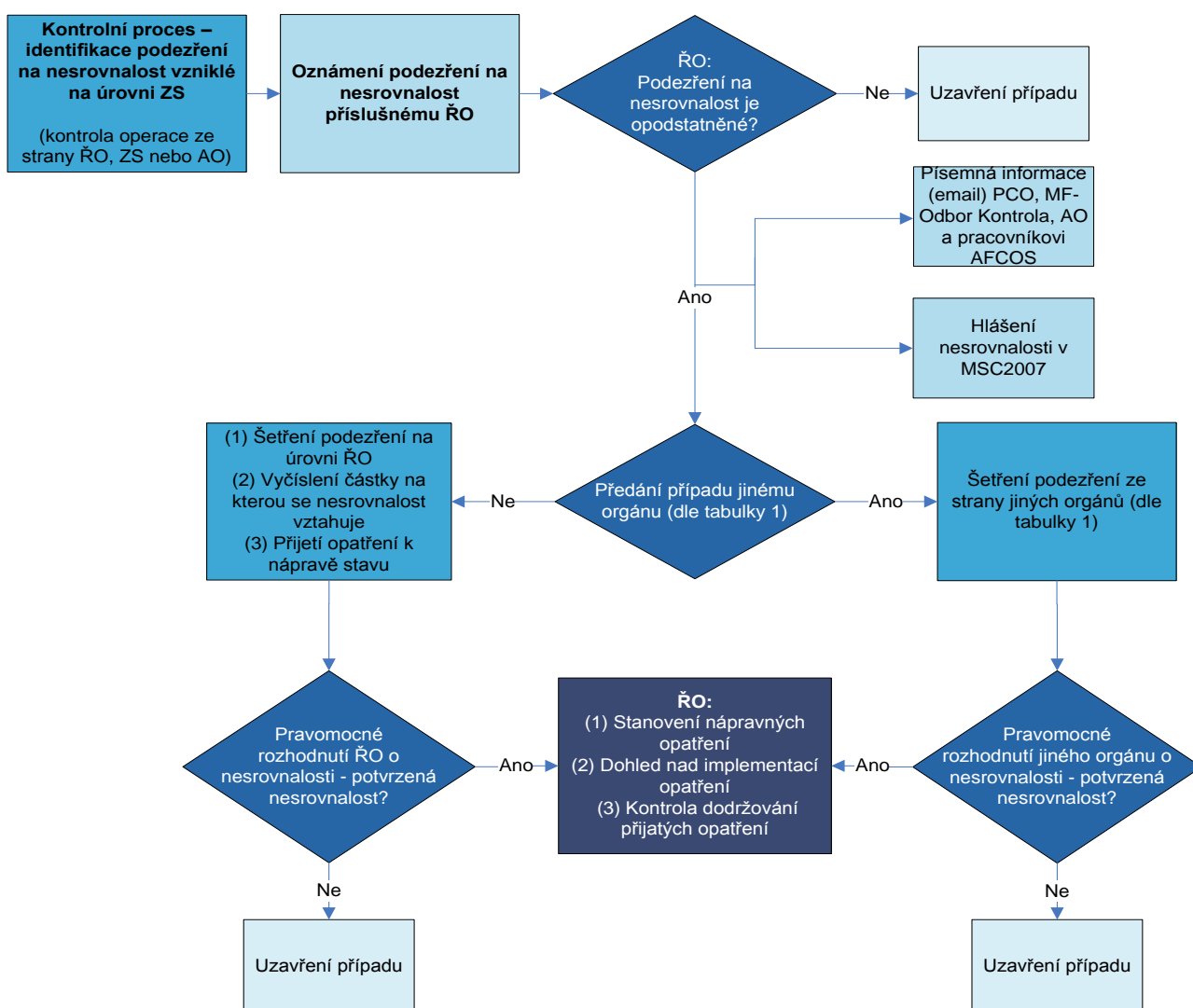
časový okamžik se liší podle toho, zda se jedná o podezření na nesrovnalost potvrzené či nepotvrzené případně o neopodstatněné podezření na nesrovnalost.

V případě nepotvrzeného podezření na nesrovnalost je tímto okamžikem pravomocné rozhodnutí ŘO či jiného orgánu odpovědného za šetření nesrovnalosti (dle tabulky 1) o tom, že se nejedná o potvrzené podezření na nesrovnalost.

V případě neopodstatněného podezření na nesrovnalost je tímto okamžikem rozhodnutí příslušného ŘO o tom, že se jedná o zřejmě neopodstatněné podezření na nesrovnalost.

V případě potvrzené nesrovnalosti po pravomocném rozhodnutí následuje stanovení nápravných opatření a jejich sledování (viz obrázek 3) a zajištění informační povinnosti (hlášení o nesrovnalosti na vnitřní i vnější úrovni). Z tohoto důvodu se za uzavření v tomto případě považuje okamžik, kdy jsou prostředky dotčené nesrovnalostí vráceny zpět na univerzální účet PCO, nebo ŘO dojde k závěru, že prostředky dotčené nesrovnalostí, nebo jejich část, nejsou vymahatelné a informuje o tom ve zprávě PCO a AO.

VI.3.2 Řešení nesrovnalostí vzniklých u zprostředkujících subjektů



Obrázek 4 – Řešení nesrovnalostí vzniklých na úrovni zprostředkujících subjektů

ZS je v rámci implementace operačního programu odpovědný za provádění všech aktivit delegovaných na něj ŘO. ŘO v souladu s § 8 a zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě vykonává veřejnosprávní kontrolu u kontrolovaných osob na všech úrovních realizace finančních prostředků z rozpočtu Evropské unie podle tohoto zákona a v souladu s přímo použitelnými předpisy Evropských společenství, tzn. vykonává veřejnosprávní kontrolu také u ZS. ŘO tedy provádí pravidelnou kontrolu a monitoring plnění delegovaných pravomocí a povinností dle smlouvy uzavřené se ZS a na základě analýzy rizik kontrolu na vzorku operací.

Kontrolu pravomocí delegovaných na ZS může za účelem ověření operací na stanoveném vzorku vykázaných výdajů provádět i útvar interního auditu. Pokud vznikne v rámci výše uvedených kontrol ze strany ŘO, AO nebo ÚIA podezření na nesrovnalost na úrovni zprostředkujícího subjektu, případně sám zprostředkující subjekt u sebe toto podezření identifikuje, nahlásí to příslušnému ŘO. Za prošetření podezření, řešení a odstranění nesrovnalosti odpovídá ŘO

ŘO vypracuje v MSC2007, submodulu Nesrovnalosti, individuální hlášení nesrovnalosti. Poté vedoucí zaměstnanec odpovědného útvaru ŘO nejpozději do 15. dne následujícího měsíce od ukončení kontroly informuje emailem PCO, MF- odbor Kontrola, AO a pracovníka sítě AFCOS na příslušném resortu/RR o zadání nového případu podezření na nesrovnalost v MSC2007. Hlášení nesrovnalostí probíhá bez ohledu na výši částky. O tomto hlášení jsou informováni mimo subjektů zapojených do vnitřní úrovně hlášení také ostatní poskytovatelé dotace na daný projekt a subjekt, na jehož úrovni bylo podezření na nesrovnalost zjištěno.

Podezření na nesrovnalost trvá do okamžiku, kdy o případu pravomocně rozhodne ŘO (nebo jiný orgán, který byl řešením nesrovnalosti pověřen), od okamžiku nabytí právní moci tohoto rozhodnutí se pak jedná o potvrzenou nesrovnalost. Nezamítne-li ŘO (resp. jiný orgán) podezření na nesrovnalost pro zřejmou neopodstatněnost, bez zbytečného prodlení zahájí řízení podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě⁴¹.

Na úrovni ZS se může jednat o řešení následujících nesrovnalostí:

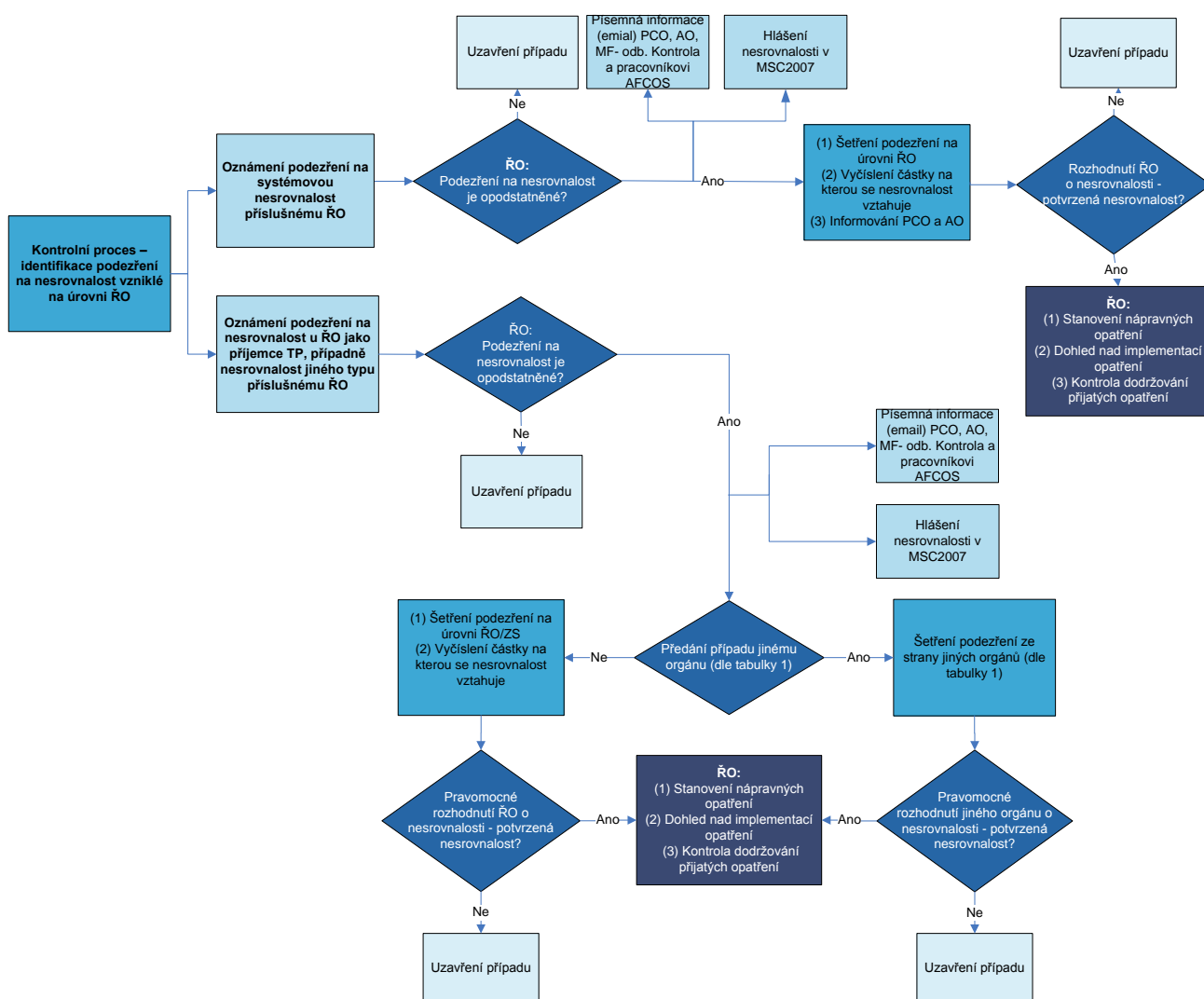
- a) podezření na porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, za předpokladu, že je ZS zároveň příjemcem technické pomoci;
- b) podezření na porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů;
- c) podezření na spáchání trestného činu podle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
- d) podezření na porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách;

⁴¹ Řízení podle zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě, může probíhat v režimu veřejnosprávní kontroly na místě, veřejnosprávní kontroly administrativní povahy nebo některou z forem kontroly v rámci vnitřního kontrolního systému.

- e) systémová nesrovnalost; např. opomíjení důležité kontroly, které má za následek schválení neuznatelných nákladů;
- f) další nesrovnalosti, u kterých se nejedná ani o jedno z výše uvedených.

ŘO odpovídá za přijetí odpovídajících opatření k nápravě stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalosti. V případě, že je ZS zároveň poskytovatelem, ZS zůstává odpovědný na své úrovni za poskytování prostředků podle platných právních předpisů ČR.

VI.3.3 Řešení nesrovnalostí vzniklých u řídicích orgánů



Obrázek 5 – Řešení nesrovnalostí vzniklých na úrovni řídicích orgánů

Veškeré činnosti ŘO a odpovědnosti související se zajištěním funkčních řídicích a kontrolních systémů podléhají nezávislému auditu. Kontrola může být vykonána ze strany útvaru interního auditu a AO.

Útvary interního auditu provádějí pravidelné, nezávislé a objektivní prozkoumání činnosti řídicího orgánu, přičemž o výsledcích auditu a závažných zjištěních obeznámí vedoucího zaměstnance řídicího orgánu a zároveň tuto informaci sdělí AO a PCO.

Auditní orgán (resp. pověřený auditní subjekt) je orgán funkčně nezávislý na ŘO (a na PCO). AO/PAS zajišťuje v oblasti monitorování pomoci realizované prostřednictvím SF zejména provádění auditů za účelem ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému operačního programu, provádění auditů operací na stanoveném vzorku pro ověření vykázaných výdajů. O výsledcích auditů informuje Auditní orgán, resp. pověřený auditní subjekt PCO.

V případě, že jeden z výše uvedených orgánů v rámci auditu identifikuje podezření na nesrovnalost, nemá ŘO právo posoudit opodstatněnost tohoto podezření.

ŘO však zodpovídá za přijetí odpovídajících opatření k nápravě stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalosti.

Při každém zjištění podezření na nesrovnalost je pracovník ŘO povinen vypracovat v MSC2007 hlášení nesrovnalosti, nejpozději do 15. dne následujícího měsíce od ukončení kontroly.

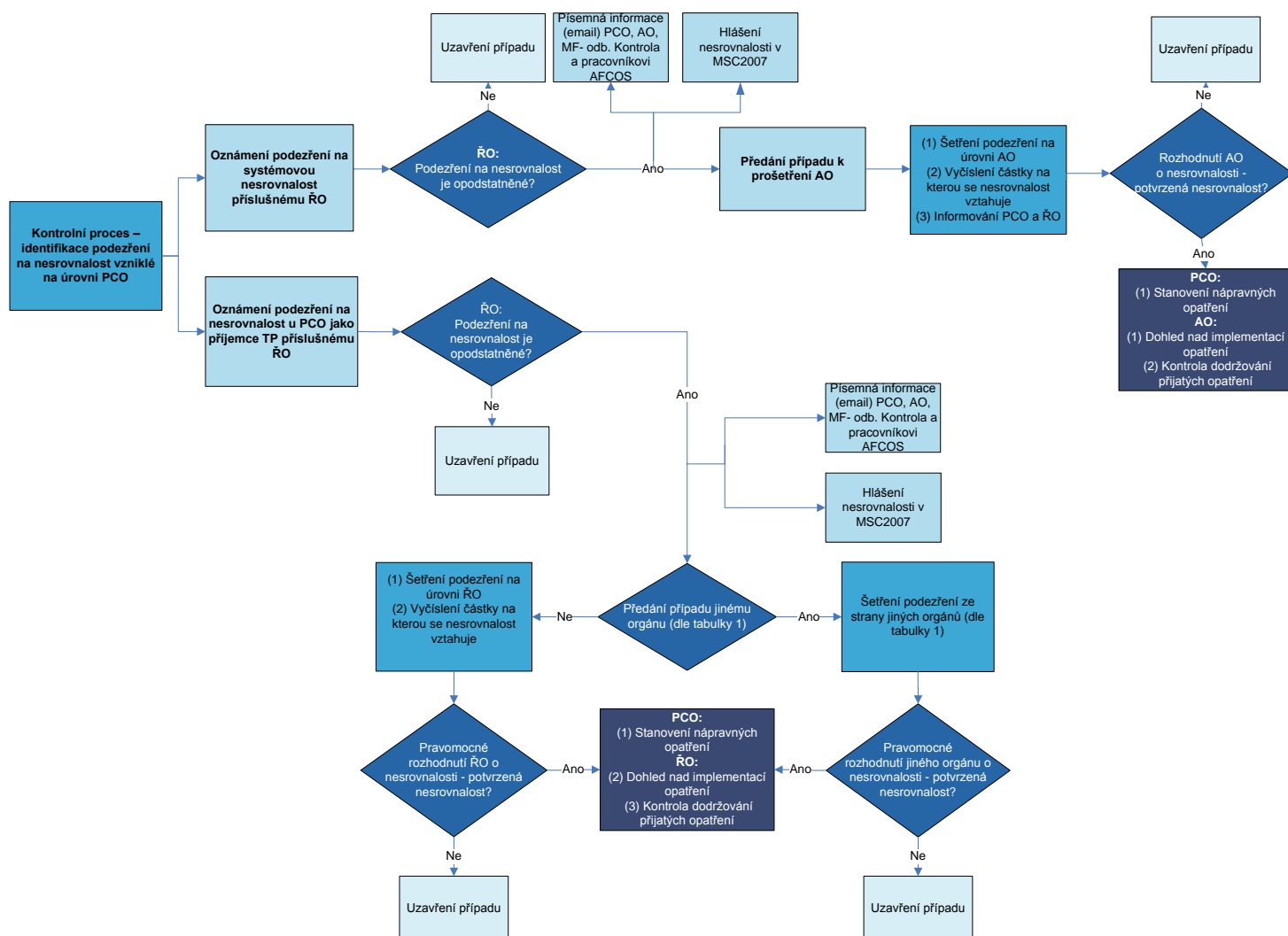
O přijetí příslušných opatření k nápravě a preventivních opatření u systémových nesrovnalostí ŘO informuje PCO a AO.

Na úrovni ŘO se může jednat o řešení následujících nesrovnalostí:

- a) podezření na porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, za předpokladu, že je řídicí orgán zároveň příjemcem technické pomoci;
- b) systémová nesrovnalost; např. opomíjení důležité kontroly, které má za následek schválení neuznatelných nákladů;
- c) podezření na spáchání trestného činu podle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
- d) podezření na porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, podezření na porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách za předpokladu, že je PCO zároveň příjemcem technické pomoci;
- e) pochybení ve smyslu neodhalení již vzniklých nesrovnalostí u jiných subjektů implementační struktury;
- f) další nesrovnalosti, u kterých se nejedná ani o jedno z výše uvedených.

ŘO zároveň formou hlášení o zjištění nesrovnalosti a souhrnně čtvrtletně informuje PCO, pracovníka sítě AFCOS, AO (v kopii příslušnému PAS, není-li informován cestou pracovníka sítě AFCOS), Odbor Kontrola o nesrovnalostech vzniklých při implementaci operačního programu (včetně způsobu řešení dříve identifikovaných nesrovnalostí).

VI.3.4 Řešení nesrovnalostí vzniklých u platebního a certifikačního orgánu



Obrázek 6 – Řešení nesrovnalostí vzniklých na úrovni platebního a certifikačního orgánu

Na úrovni PCO je možnost vzniku nesrovnalostí následujícího charakteru:

- podezření na porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech za předpokladu, že je PCO zároveň příjemcem technické pomoci;
- podezření na spáchání trestného činu podle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
- systémová nesrovnalost; např. opomíjení důležité kontroly, které má za následek schválení neuznatelných nákladů;
- pochybení ve smyslu neodhalení již vzniklých nesrovnalostí u jiných subjektů implementační struktury;
- další nesrovnalosti, u kterých se nejedná ani o jedno z výše uvedených.

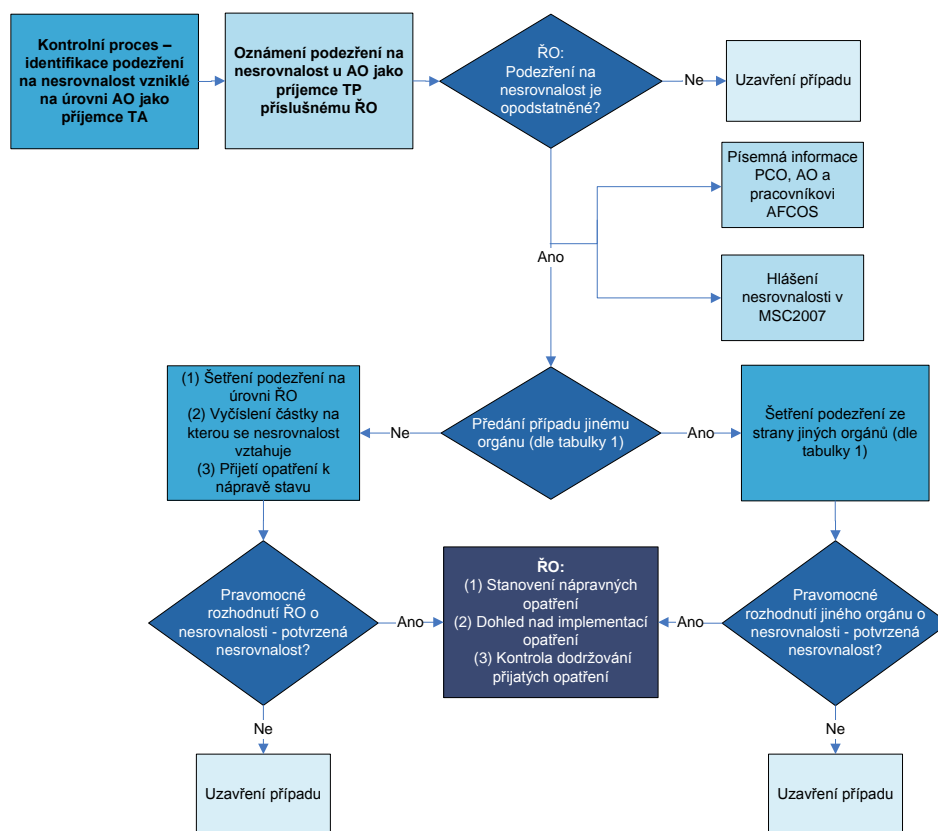
Pokud ŘO na základě ukončených kontrol svých, nebo jiných subjektů, případně samotný PCO dojde k závěru, že se jedná o podezření na nesrovnalost vzniklé na úrovni PCO, předá případ k prošetření AO. Za potvrzení nesrovnalosti a řádné vyčíslení částky odpovídá AO. Výsledek AO konzultuje s PCO a ŘO. PCO odpovídá za přijetí odpovídajících opatření k nápravě stavu a zabránění dalšího výskytu nesrovnalosti. O přijetí příslušných opatření k nápravě a preventivních opatření u systémových nesrovnalostí PCO informuje ŘO a AO.

VI.3.5. Řešení nesrovnalostí vzniklých u auditního orgánu/ pověřeného auditního subjektu

Jelikož AO, resp. PAS nejsou subjekty přímo zapojenými do procesu plateb příjemcům, nesrovnalosti na této úrovni mají obecně následující charakter:

- podezření na porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech za předpokladu, že je AO (resp. PAS) zároveň příjemcem technické pomoci;
- podezření na spáchání trestného činu podle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
- podezření na porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách za předpokladu, že je AO (resp. PAS) zároveň příjemcem technické pomoci
- nesrovnalost ve smyslu neodhalení již vzniklých nesrovnalostí u jiných subjektů implementační struktury.
- další nesrovnalosti, u kterých se nejedná ani o jedno z výše uvedených.

V případě, že v rámci kontrolních procesů vztahujících se k činnosti AO, resp. PAS vznikne podezření na nesrovnalost, případně toto podezření identifikuje samotný AO, resp. PAS předá případ k prošetření ŘO, pokud se jedná o projekt technické pomoci ŘO OPTP. Za potvrzení nesrovnalosti a řádné vyčíslení částky odpovídá ŘO. O přijetí příslušných opatření k nápravě a preventivních opatření u nesrovnalostí informuje AO/PAS řídicí orgán.



Obrázek 7 – Řešení nesrovnalostí vzniklých na úrovni auditního orgánu

VII. HLÁŠENÍ NESROVNALOSTÍ

A. Hlášení nesrovnalostí

Předmětem hlášení jak na vnitřní, tak na vnější úrovni hlášení je „Prvotní odhalení ve správním nebo soudním řízení“. Prvotní odhalení může být jak opodstatněné podezření na nesrovnalost, tak potvrzená nesrovnalost, v závislosti na zákonném postupu, který k prvotnímu odhalení vedl.

Implementační nařízení v článku 27 definuje prvotní odhalení:

„Prvotním odhalením ve správním nebo soudním řízení“ se rozumí první písemné posouzení příslušného správního nebo soudního orgánu, ve kterém na základě konkrétních skutečností dospívá k závěru, že došlo k nesrovnalosti, aniž je tím dotčena možnost, že takový závěr může být v průběhu správního nebo soudního řízení následně revidován či stažen“.

V případě správního zjištění se jedná o konstatování nedostatku, který má charakter nesrovnalosti v protokolu z výsledků veřejnosprávní kontroly či ve zprávě z auditu po ukončení kontroly nebo auditu.

Povinnost hlásit nesrovnalost vzniká:

- okamžikem obdržení zprávy z IA;
- okamžikem obdržení zprávy od PAS;
- okamžikem obdržení protokolu z ukončené VSK ;
- okamžikem obdržení protokolu NKÚ (po vypořádání námitek);
- okamžikem obdržení zprávy z kontroly provedené EK.

Veřejnosprávní kontrola je prováděna jako kontrola na místě nebo jako administrativní kontrola.

Kontrola na místě – rozhodným okamžikem pro vznik povinnosti hlásit nesrovnalost je okamžik obdržení protokolu z ukončené VSK.

Administrativní kontrola – forma výstupu není upravena – tzv. „Audit trail“ = trvalý záznam. Rozhodným okamžikem pro vznik povinnosti hlásit nesrovnalost je okamžik podpisu odpovědnou osobou.

Podezření ze spáchání trestného činu:

Rozhodným okamžikem pro vznik povinnosti hlásit nesrovnalost je zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu.

Pro účely výkaznictví nesrovnalostí v EUR vůči EK se použije kurz CZK/EUR v souladu s čl. 20 Implementačního nařízení s odkazem na čl. 81 odst. 3 Obecného nařízení, resp. s čl. 63

odst. 2 Implementačního nařízení pro ERF.

V případech, kdy:

- 1) nesrovnalost nebyla zařazena do žádosti o platbu,
- 2) nesrovnalost se váže na více než jednu žádost o platbu,

je postup pro přiřazení kurzu následující:

ad 1) použije se nejaktuálnější elektronicky zveřejněný kurz EK, jedná se o aktuální měsíční kurz EK k datu prvotního hlášení nesrovnalosti. V případě, že by následně došlo k zaúčtování žádosti o platbu v IS Viola, do které by byl takto nahlášený případ nesrovnalosti zahrnut, došlo by také ke změně použitého kurzu, a byl by použit kurz v souladu s čl. 81 odst. 3 Obecného nařízení, resp. s čl. 63 odst. 2 Implementačního nařízení pro ERF;

ad 2) použije se aktuální měsíční kurz EK k datu zaúčtování poslední žádosti o platbu v IS Viola, která byla nesrovnalostí zasažena. Alternativně se použije kurz jednotlivých žádostí o platbu z IS Viola zasažených nesrovnalostí.

V zájmu možnosti prevence vzniku nesrovnalostí, monitoringu a oprav nesrovnalostí (případně vyjmutí projektu z financování před certifikací) probíhá vzájemné informování mezi zúčastněnými orgány tj. mezi ŘO operačního programu (příp. ZS), útvarem IA/pověřeným auditním subjektem, lokálním kontaktním bodem AFCOS, finančním útvarem, CKB, AO, PCO, NKÚ, PČR a NSZ.

B. Vnitřní úroveň hlášení nesrovnalostí

System hlášení prvotního odhalení ve správním nebo soudním řízení (podezření na nesrovnalost/potvrzené nesrovnalosti) lze rozdělit na vnitřní a vnější úroveň. Vnitřní úroveň se týká subjektů na národní úrovni, tj. zejména hlášení mezi subjekty zapojenými do implementace operačního programu až po úroveň pracovníků sítě AFCOS.

V případě zapojení ZS v rámci implementační struktury se vnitřní úroveň hlášení používá rovněž pro hlášení nesrovnalostí zjištěných ZS, tedy i nesrovnalostí vzniklých na úrovni grantových projektů (GP) v případě uplatnění Globálního grantu, nebo nesrovnalostí vzniklých u úvěrových schémata nebo jiných schémata, které ZS hlásí ŘO programu.

Pro účely hlášení na vnitřní úrovni hlášení nesrovnalostí se používá IS MSC2007. Pokud na základě ukončené kontroly trvá podezření na nesrovnalost nebo pokud je na základě této kontroly zjištěno nové podezření na nesrovnalost, vypracuje ŘO v MSC2007 bez prodloužení individuální hlášení nesrovnalosti. Poté nejpozději do 15. dne následujícího měsíce od ukončení kontroly e-mailem informuje PCO, AO, odbor Kontrola a pracovníky sítě AFCOS na příslušném resortu/RR o zadání nového případu podezření na nesrovnalost do MSC2007. Na vnitřní úrovni se hlásí veškeré nesrovnalosti, tj. i podlimitní (nižší než 10 000 € - výše podílu prostředků EU) a nesrovnalosti podléhající výjimkám z hlášení na vnější úrovni. Některé údaje ve formuláři hlášení jsou určeny pro PCO, nikoli pro účely hlášení OLAF.

Postupy uplatňované na vnitřní úrovni hlášení jsou blíže rozvedeny v Postupu zadávání nesrovnalostí v submodulu Nesrovnalosti v MSC2007 (viz Příloha č. 2), v pokynu týkajícího

se Zjednodušení vyplňování formulářů pro hlášení na vnitřní úrovni (viz Příloha č. 8) a v MFTK.

C. Vnější úroveň hlášení nesrovnalostí

Vnější úroveň hlášení nesrovnalostí navazuje na vnitřní úroveň hlášení a popisuje informační povinnost ve vztahu k EK. Vnější úroveň hlášení není identická s vnitřní úrovní. Vnější úroveň hlášení nesrovnalostí v rámci ČR zajišťují CKB a lokální kontaktní body sítě AFCOS. Partnerem na poli hlášení nesrovnalostí je pro CKB v oblasti správně-právní a pro NSZ v oblasti trestně-právní na straně EU úřad OLAF.

O tom, které nesrovnalosti/podezření na nesrovnalost budou hlášeny úřadu OLAF v souladu s nařízeními ES, rozhodne pracovník sítě AFCOS.

Podávání zpráv EK o zjištěných nových nesrovnalostech a o pokroku v řešení již dříve zjištěných nesrovnalostí, případně podávání zpráv o naléhavých případech upravuje pro SF a FS čl. 28, 29 a 30 Implementačního nařízení, pro ERF nařízení Komise (ES) č. 498/2007, čl. 55.

„Implementační nařízení stanoví, že aniž jsou dotčeny ostatní povinnosti podle čl. 70 Obecného nařízení, nahlásí členské státy do dvou měsíců následujících po konci každého čtvrtletí Komisi veškeré nesrovnalosti, které se staly předmětem prvotního odhalení ve správním nebo soudním řízení.“

V pravidelných čtvrtletních zprávách OLAF se uvádějí pouze nesrovnalosti či důvodná podezření na nesrovnalost, jejichž dopad (zjištěný nebo předpokládaný) na rozpočet EU je vyšší než 10.000 EUR, a která nepodléhají výjimce z hlášení, pokud není EK výslovně stanoveno jinak.

Článek 36 Implementačního nařízení stanoví, že v případech, kdy se nesrovnalosti týkají částek menších než 10.000 EUR ze souhrnného rozpočtu EU, předávají členské státy EK informace stanovené v člancích 28 a 30 pouze tehdy, pokud je EK výslovně požaduje.

Případy podezření na podvodné jednání se hlásí vždy, ale hlášení by mělo být ve vazbě na Trestní zákoník omezeno výší způsobené škody.

Pro účely tohoto hlášení se pracuje s definicí nesrovnalosti podle evropské legislativy, tj. Obecného nařízení, jak je uvedena v čl. 2:

„Nesrovnalostí“ je porušení právních předpisů Společenství v důsledku jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které vede nebo by mohlo vést ke ztrátě v souhrnném rozpočtu Evropské unie, a to započtením neoprávněného výdaje do souhrnného rozpočtu“.

Výjimky z hlášení nesrovnalostí

Implementační nařízení v článku 28, resp. čl. 55 odst. 2 Implementačního nařízení pro ERF uvádí výjimky z hlášení nesrovnalostí:

- a) případy, kdy k nesrovnalosti došlo pouze kvůli částečnému nebo celkovému selhání při provádění operace, která je součástí spolufinancovaného operačního programu, z důvodu konkurzu příjemce;

- b) případy, na něž byl řídicí orgán nebo certifikační orgán upozorněn dobrovolně příjemcem dříve, než je některý z těchto orgánů sám zaznamenal, ať již před zahrnutím daných výdajů do certifikovaného výkazu předloženého Komisi, nebo po něm;
- c) případy, které jsou zjištěny a napraveny řídicím orgánem nebo certifikačním orgánem před zahrnutím daných výdajů do výkazu výdajů předloženého Komisi.

Tyto výjimky se vztahují pouze na neúmyslné jednání. Vždy však musejí být oznámeny nesrovnalosti, ke kterým došlo před konkurzem, a jakékoli podezření na podvod!

Článek 29 Implementačního nařízení stanoví, že každý členský stát okamžitě nahlásí EK a případně jiným dotčeným členským státům jakékoli nesrovnalosti, jež byly odhaleny, nebo je podezření, že k nim došlo, obává-li se, že by mohly mít velmi rychle dopad vně jeho území nebo pokud tyto nesrovnalosti prokazují, že došlo k použití nových nezákonných praktik.

Pracovníci sítě AFCOS po konzultaci s ŘO operačního programu posoudí, zda se na obdržené hlášení ve vnitřní úrovni vztahuje některá z výjimek hlášení EK⁴².

Základní postupy hlášení nesrovnalostí na vnější úrovni jsou:

1. Lokální kontaktní bod sítě AFCOS obdrží od ŘO operačního programu emailem informaci o zadání nového individuálního hlášení případu podezření na nesrovnalost do MSC2007, a to nejpozději do 15. dne následujícího měsíce od ukončení kontroly a potvrzení opodstatněnosti podezření ŘO programu⁴³.
2. Lokální kontaktní bod sítě AFCOS eviduje individuální hlášení o nesrovnalostech, resp. o podezřeních na nesrovnalosti obdržené od ŘO operačního programu.
3. Lokální kontaktní bod sítě AFCOS obdrží od ŘO programu e-mail s informací, že Souhrnné čtvrtletní hlášení o nesrovnalostech, resp. o podezřeních na nesrovnalosti a o vývoji šetření nesrovnalostí je vygenerováno a je k dispozici v IS MSC2007, a to do 15. dne měsíce po ukončení kalendářního čtvrtletí, tj. do 15.4, 15.7., 15.10. a 15.1.
4. Lokální kontaktní bod sítě AFCOS eviduje Souhrnné čtvrtletní hlášení o nesrovnalostech, resp. o podezřeních na nesrovnalosti a o vývoji šetření nesrovnalostí od ŘO programu.
5. Lokální kontaktní bod sítě AFCOS daného resortu obdrží od PCO písemně roční přehled částek, u kterých se očekává vrácení (výpis z knihy pohledávek k 31.12.) z již uskutečněných plateb příspěvku EU.
6. Lokální kontaktní bod sítě AFCOS zadá do systému IMS pravidelná čtvrtletní hlášení dle čl. 3 Nařízení Komise (ES) č. 1681/94, resp. č. 2035/2005, tzn. o prvotních odhaleních, ke kterým bylo zahájeno správní nebo soudní řízení a na které se nevztahují výjimky z oznamovací povinnosti dle Implementačního nařízení⁴⁴.
7. Dle čl. 5 Nařízení Komise (ES) č. 1681/94, resp. č. 2035/2005 nahlásí lokální kontaktní bod sítě AFCOS správní a soudní rozhodnutí nebo jejich hlavní body týkající se ukončení těchto řízení a uvedou zejména, zda zjištěné údaje zakládají podezření na podvod či nikoli. Pokud se očekává, že částku (odpovídající vyčíslené nesrovnalosti) nelze navrátit v plné výši nebo to u ní nelze předpokládat, uvede lokální kontaktní bod

⁴² Viz Metodický pokyn CHJ č. 12, část 6.1.3 – Pracovníci sítě AFCOS.

⁴³ Pracovníci sítě AFCOS mají přístup k hlášení nesrovnalostí náhledem do systému MSC2007.

⁴⁴ Příručka – Modul AFIS/ECR podle Nařízení č. 595/91 a Modul Member State 1681 – Uživatelská příručka/Příručka uživatele modulu Pre-/IMS 1681

- AFCOS v souladu s čl. 30 Implementačního nařízení rovněž tyto skutečnosti.
8. CKB poté všechna hlášení zkontroluje, popř. vrátí lokálnímu kontaktnímu bodu sítě AFCOS k dopracování. Po odstranění chyb a dopracování, CKB hlášení odsouhlasí a odešle prostřednictvím systému IMS úřadu OLAF, a to nejpozději do dvou měsíců po uplynutí každého kalendářního čtvrtletí. Po odeslání všech hlášení za dané čtvrtletí úřadu OLAF informuje CKB e-mailem o této skutečnosti lokální kontaktní body sítě AFCOS a dále účastníky systému IMS s rolí „observera“ (PCO, AO, NSZ, PČR a NKÚ). Po obdržení takového e-mailu od CKB předá lokální kontaktní bod sítě AFCOS hlášení příslušnému ŘO operačního programu (elektronicky/naskenované či v tištěné formě).
 9. V případě, že by se ve sledovaném čtvrtletí žádná nesrovnalost nevyskytla, lokální kontaktní bod sítě AFCOS zadá do systému IMS nulové hlášení („Zero notification“).
 10. Pokud se jedná o takový typ nesrovnalosti, u něž by mohla být obava z rychlého šíření mimo území ČR nebo ukazuje na použití nových nežádoucích praktik, je ČR povinna dle čl. 4 Nařízení Komise (ES) č. 1681/94, resp. č. 2035/2005 nahlásit nesrovnalost prostřednictvím systému IMS neprodleně (tedy i mimo termín pro pravidelná čtvrtletní hlášení), a to nejen úřadu OLAF, ale i členskému/členským státu/státům, jehož/jejichž zájmům by se nesrovnalost mohla dotknout.

Vnější úroveň hlášení je blíže popsána rovněž v MFTK a pokynu MF CHJ 12.

VIII. POSTUPY VYMÁHÁNÍ NEOPRÁVNĚNĚ POUŽITÝCH NEBO ZADRŽENÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ

Konkrétní postup vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků je závislý na typu nesrovnalosti, respektive subjektu, který neoprávněně použité nebo zadržované finanční prostředky vymáhá. V následující části metodického pokynu budou popsány tři základní postupy, které uplatňují finanční úřady (dále jen „FÚ“), územně samosprávné celky (dále jen „ÚSC“) a ostatní subjekty (např. nadace) při vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků.

A. Postup vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků v případě porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb.

V případě nesrovnalosti, která je klasifikována jako porušení rozpočtové kázně (neoprávněného použití nebo zadržování prostředků) ve smyslu ustanovení § 44 a § 44a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, u prostředků definovaných v ustanovení § 44 odst. 2 tohoto zákona, vykonávají správu odvodů za porušení rozpočtové kázně finanční úřady. Správou se v tomto případě rozumí vyhledávání porušení rozpočtové kázně, kontrola subjektů nakládajících s předmětnými prostředky, jejímž předmětem je ověření, zda subjektu nevznikla povinnost odvodu, dále vyměrování, vybírání, vymáhání v režimu zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Finanční úřady zahajují daňové řízení jak na základě podnětu jiných kontrolních orgánů, tak na základě vlastní vyhledávací činnosti.

FÚ v případě nesrovnalostí, které jsou porušením rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, provádí tyto činnosti:

- zahajují daňové řízení na podnět poskytovatele dotace (mohou konat i z vlastní podnětu);
- na základě výsledků daňové kontroly vydávají platební výměr na odvod ve výši porušení rozpočtové kázně;
- porušiteli rozpočtové kázně vzniká dnem porušení povinnost odvést prostředky na účet FÚ z titulu porušení rozpočtové kázně; FÚ pak odvod prostředků chápe jako podnět k zahájení daňové kontroly;
- vybírají odvody a penále za porušení rozpočtové kázně uložené v souladu s ustanovením § 44a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a v případě, že nejsou uhrazeny, též vymáhají jejich úhradu, vše podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád;
- poskytují na dožádání dle § 44a odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech informace získané při správě odvodů jde-li o informace týkající se správy odvodu za porušení rozpočtové kázně;
- převádějí ve smyslu § 44a odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb., odpovídající podíl neoprávněně použitých prostředků z rozpočtu EU na univerzální účet PCO, případně na účet rezervního fondu o.s.s.;
- částky odpovídající podílu ostatních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu jsou převáděny do státního rozpočtu.

Informace o částkách vymáhaných a vracených prostřednictvím FÚ jsou pro potřeby nahlížení přístupné orgánům uvedeným v ustanovení § 44a odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech prostřednictvím IS VYKONT (instalaci IS a zřízení přístupových certifikátů zajišťuje na základě individuální žádosti příslušného orgánu bezplatně Generální finanční ředitelství (dále jen „GŘ“)).

Otázka mlčenlivosti podle § 52 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, je dále rozpracována v Části IX. Postup při předávání informací o vymožených částkách.

B. Postup vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků Regionální rady regionu soudržnosti (dále jen „RR“)/ÚSC

Při poskytování prostředků ze státního rozpočtu na předfinancování programů a národní spolufinancování prostřednictvím RR a ÚSC jsou tyto prostředky poskytovány rozhodnutím o poskytnutí dotace, které je v případě RR a Hl. m. Prahy vydáváno Ministerstvem pro místní rozvoj, v případě krajů pak příslušným řídicím orgánem, z jehož kapitoly jsou prostředky na předfinancování a národní spolufinancování ze státního rozpočtu uvolňovány. Z hlediska státního rozpočtu jde o vztah mezi poskytovatelem a příjemcem, kdy příjemce je RR, případně ÚSC (viz MFTK).

RR (resp. ÚSC) poskytuje tyto prostředky Smlouvou podle zákona č. 250/2000 Sb. a dále se tyto prostředky považují za prostředky RR/ÚSC, porušení rozpočtové kázně u příjemců těchto prostředků se řeší podle zákona č. 250/2000 Sb.

Podle § 14 odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, lze kraj nebo RR v rozhodnutí o poskytnutí dotace zavázat, že vrátí ve stanovené lhůtě do státního rozpočtu a v případě finančních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. d) a f) do Národního fondu prostředky, které příslušná právnická nebo fyzická osoba vrátila do rozpočtu kraje podle zvláštního právního předpisu, anebo finanční prostředky, které příslušná právnická nebo fyzická osoba vrátila kraji nebo Regionální radě regionu soudržnosti jako nepoužité.

RR resp. ÚSC v případě neoprávněně použitých prostředků provádí tyto činnosti:

- v souladu s ustanovením § 22 zákona č. 250/2000 Sb., uloží osobě, která se dopustila porušení rozpočtové kázně ve vztahu k rozpočtu RR nebo ÚSC odvod ve výši částky neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků svého rozpočtu spolu s povinností zaplatit penále ve výši 1 promile denně z neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků, nejvýše však do výše této částky;
- v řízení, resp. při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně podle § 22 zákona č. 250/2000 Sb., postupuje podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Orgán, který rozhoduje o uložení odvodu a penále je v postavení správce daně a vykonává obdobné činnosti jako FÚ uvedené v části VII pod bodem A;
- poskytují dle § 22 odst. 14 zákona č. 250/2000 Sb. na dožádání informace o výši a důvodech, pro které byl stanoven odvod neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků orgánům oprávněným ke kontrole
- Dle § 22 odst. 12 zákona č. 250/2000 Sb. může orgán, který o poskytnutí peněžních prostředků rozhodl, z důvodů hodných zvláštního zřetele a na písemnou žádost toho, kdo rozpočtovou kázeň porušil, zcela nebo zčásti prominout vyměřený odvod a s ním spojené penále. V případě rozhodování o promíjení zaručí RR nebo ÚSC rovný a

nediskriminační přístup ke všem příjemcům. Část odpovídající podílu prostředků z rozpočtu EU z vymožených prostředků spolu s případným penále ve smyslu čl. 70 odst. 1 písm. b) Obecného nařízení, resp. čl. 70 odst. 1 písm. b) nařízení o ERF převede územní samosprávný celek, resp. RR v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace na univerzální účet PCO. Před převedením vymožených prostředků na univerzální účet PCO je ÚSC, resp. RR povinen písemně informovat PCO o původu, výši a charakteru vymožených prostředků.

Postup příjemce dotace v případě neoprávněně použitých prostředků:

- příjemce může „dobrovolně“ vrátit prostředky na účet ÚSC, resp. RR z titulu porušení rozpočtové kázně; v případě dobrovolného vrácení prostředků z důvodu porušení rozpočtové kázně na účet poskytovatele dotace, vydá poskytovatel rozhodnutí o uložení odvodu. Poskytovatel v rozhodnutí uvede, že prostředky již byly vráceny na účet poskytovatele, a případně vyměří penále;

C. Postup vymáhání neoprávněně použitých nebo zadržovaných finančních prostředků ostatními subjekty

Při poskytování prostředků ze státního rozpočtu (případně regionálních rozpočtů) prostřednictvím zprostředkujícího subjektu, který není organizační složkou státu, RR nebo ÚSC, jsou tyto prostředky účelově vázány pouze souhrmně na určitý účel k poskytnutí dalším subjektům, bez přesného určení těchto dalších subjektů (Globální grant). V případě, že tento princip by byl uplatněn např. u ZS, kterým je nadace⁴⁵, postupuje tento subjekt následovně:

Ostatní subjekty, např. nadace v případě neoprávněně použitých prostředků provádí tyto činnosti:

- v souladu se zákonem č. 99/1963 Sb., dá podáním žaloby na vydání bezdůvodného obohacení podnět k zahájení občanskoprávního řízení;
- na základě rozhodnutí vydaného v občanskoprávním řízení dá návrh soudu nebo soudnímu exekutorovi na zahájení výkonu rozhodnutí k vymožení soudem přiznaného nároku – neoprávněně použitých prostředků.

V případě vymáhání prostředků zasažených nesrovnalostmi u zprostředkujícího subjektu, který by byl banka, postupuje tento ZS podle příslušné legislativy vztahující se k vymáhání nespláceného úvěru.

45 Podle stávající rozpočtové legislativy nelze uplatnit.

IX. POSTUP PŘEDÁVÁNÍ INFORMACÍ O VYMOŽENÝCH ČÁSTKÁCH

A. Problematika mlčenlivosti v daňovém řízení v souvislosti s hlášením nesrovnalostí

Legislativní rámec

§ 9 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“)
§ 52 až 55 daňového řádu
§ 246 daňového řádu
§ 44a odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“)

Jednou ze základních zásad daňového řízení je zásada povinnosti úředních osob, prostřednictvím nichž vykonává správce daně svou pravomoc, a osob zúčastněných na správě daní zachovávat mlčenlivost o tom, co se při správě daní dozvěděly o poměrech jiných osob. Této povinnosti mohou být dané osoby zproštěny jen za podmínek stanovených zákonem.

Zásada povinnosti zachovávat mlčenlivost je podrobněji upravena v ust. § 52 až 55 daňového řádu, jenž jednak podrobněji definuje mlčenlivost, práva a povinnosti mlčenlivostí zavázaných osob a dále taxativně vymezuje případy, kdy je možné informace třetím osobám poskytnout. Průlomy do mlčenlivosti mohou stanovit i jiné zákony.

Koncepce poskytování informací z daňového řízení tedy vychází ze skutečnosti, že úřední osoba je oprávněna poskytovat informace pouze v případech uvedených zákonem. Povinnost mlčenlivosti mají i osoby zúčastněné na správě daní, které jsou mlčenlivostí o všem, co se v souvislosti se správou daní dozvěděly, zavázány daňovým řádem. Pokud by informace z daňového řízení poskytla úřední osoba nebo osoba zúčastněná na správě daní nad rámec zákona, došlo by k porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost. Osoba (může jít pouze o fyzickou osobu), která tuto povinnost poruší, se podle ust. § 246 odst. 1 daňového řádu dopouští přestupku. Za takový přestupek lze dle ust. § 246 odst. 2 daňového řádu udělit pokutu. Na základě tohoto porušení by se dotčená osoba mohla domáhat náhrady případné škody.

Povinnosti zachovávat mlčenlivost mohou být úřední osoby a osoby zúčastněné na správě daní daňovým subjektem zproštěny, a to s uvedením rozsahu údajů a účelu zproštění. V daňovém řízení se tedy v zásadě neuplatní v ostatních řízeních používaný model, že povinnosti mlčenlivosti může zavázanou osobu zprostit například nejvyšší představitel státního orgánu, do jehož působnosti spadá příslušná problematika, nebo soud, s výjimkou zániku daňového subjektu bez právního nástupce, nebo zemře-li daňový subjekt bez dědice, kdy má oprávnění ke zproštění povinnosti mlčenlivosti ministr financí.

B. Aplikace ustanovení o mlčenlivosti v průběhu hlášení nesrovnalostí

Zákonem č. 281/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím daňového řádu, byla provedena změna zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákona č.

250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a tím i průlom do povinnosti mlčenlivosti. Konkrétně se jedná o ust. § 44a odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb. podle kterého platí, že správu odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále vykonávají územní finanční orgány podle daňového řádu. Tyto orgány jsou povinny poskytovat na dožádání orgánům, které rozhodly o poskytnutí rozpočtových prostředků nebo prostředků fondů, údaje o výši a důvodech, pro které byl stanoven odvod neoprávněně použitých nebo zadržovaných rozpočtových prostředků nebo prostředků fondů. Stejný rozsah informací získaných v daňovém řízení jsou oprávněny od FÚ získat i příslušné orgány ES zabývající se poskytováním a kontrolou dodržování podmínek použití finančních prostředků. Oproti dosavadnímu znění ust. § 24 odst. 6 písm. i) a j) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků tak byl rozšířen okruh subjektů, kterým jsou územní finanční orgány povinny poskytovat údaje o výši a důvodech, pro které byl stanoven odvod neoprávněně použitých nebo zadržovaných rozpočtových prostředků nebo prostředků fondů. Zákonem č. 281/2009 Sb. tak došlo k souladu národní legislativy s právem komunitárním v otázce možnosti poskytování informací pro účely hlášení nesrovnalostí. Ten, komu byly poskytnuty informace z daňového řízení podle ust. § 44a odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech, je vázán mlčenlivostí podle ust. § 55 odst. 2 daňového řádu. O porušení mlčenlivosti však nejde, jsou-li informace dále poskytovány orgánům EU, pokud povinnost předávat (hlásit) tyto informace vyplývá z přímo aplikovatelných právních předpisů EU. Co se týče zákona č. 250/2000 Sb. průlom do povinnosti mlčenlivosti byl učiněn ustanovením § 22 odst. 14, které ukládá územnímu samosprávnému celku poskytnout na vyžádání informace získané při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně orgánu oprávněnému ke kontrole těchto poskytnutých prostředků.

X. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

<u>Zkratka</u>	<u>Název</u>
AFCOS	Anti-Fraud Co-ordination Structure
AFIS	Anti-Fraud Information System
AO	Auditní orgán
CEDR	Centrální evidence dotací z rozpočtu
CKB	Centrální kontaktní bod AFCOS
EK	Evropská komise
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
SF	Strukturální fondy
FS	Fond soudržnosti
ERF	Evropský rybářský fond
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
FÚ	Finanční úřady
GG	Globální grant
GP	Grantový projekt
HP	Hlavní příjemce
CHJ	Centrální harmonizační jednotka
IA	Interní audit
EÚD	Evropský účetní dvůr
ÚIA	Útvar interního auditu
IMS	Systém řízení nesrovnalostí
KAN	Pracovní skupina Kontrola audit nesrovnalosti
NOK	Národní orgán koordinace (MMR)
NSRR	Národní strategický referenční rámec
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky
MFTK	Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové obd. 2007- 2013
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MPN	Metodický pokyn Nesrovnalosti
MSC 2007	Monitorovací systém Central 2007 (Monitorovací systém SF, FS a ERF na nové programovací období, centrální modul)
NFV	Návratná finanční výpomoc
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSZ	Nejvyšší státní zastupitelství
OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům (European Anti-Fraud Office)
OP	Operační program
OSS	Organizační složka státu
PAS	Pověřený auditní subjekt
PCO	Platební a certifikační orgán (MF CR)
PP	Projektový partner
ŘO	Orgán ústřední státní správy nebo zákonem

RR	určená právnická osoba na úrovni NUTS II
ŘO programu	pověřená řízením Operačního programu/programů
SZIF	Regionální rada regionu soudržnosti
ÚFO	Řídicí orgán operačního programu – pověřený útvar ŘO pro příslušný OP
ÚSC	Státní zemědělský intervenční fond
ÚOHS	Územní finanční orgány
VIOLA SF/FS/ERF	Územní samosprávný celek
VSK	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ZS	Manažerský a účetní systém
ZFK	Veřejnosprávní kontrola
	Zprostředkující subjekt
	Zákon o finanční kontrole č. 320/2001 Sb.

XI. SEZNAM PŘÍLOH

- Příloha č. 1 Formulář hlášení nesrovnalosti – na vnitřní úrovni
- Příloha č. 2 Postup zadávání nesrovnalostí v submodulu Nesrovnalosti v MSC2007
- Příloha č. 3 Souhrnné čtvrtletní hlášení nesrovnalostí
- Příloha č. 4 Oznámení o nesrovnalosti a předání věci Finančnímu úřadu
- Příloha č. 5 Předání podkladu k vybrání a vymáhání odvodu za porušení rozpočtové kázně dle zákona č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
- Příloha č. 6 Seznam druhů nesrovnalostí včetně jejich kódového označení uváděných IS AFIS/IMS
- Příloha č. 7 Formulář hlášení nesrovnalosti – na vnější úrovni
- Příloha č. 8 Zjednodušení vyplňování formulářů pro hlášení na vnitřní úrovni