



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

Št. dokumenta: 0070-1/2013-SVLR/5

Na podlagi prvega odst. 9. člena ter 3. odst. 31. člena Uredbe o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 29/2015, 36/2016), 2. člena Zakona o spremembi Zakona o državni upravi – ZDU-1H (Uradni list RS, št. 12/2014), 2. člena Odloka o ustanovitvi in nalogah Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (Uradni list RS, št. 15/2014, 69/2014), 74. člena Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/2005 – UPB, 89/2007 – odl. US, 126/2007 – ZUP-E, 48/2009, 8/2010 – ZUP-G, 8/2012 – ZVRS-F, 21/2012, 47/2013, 12/2014 in 90/2014), Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006, Uredbe (EU) št. 1301/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in o posebnih določbah glede cilja "naložbe za rast in delovna mesta" ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1080/2006, Uredbe (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006, Uredbe (EU) št. 1300/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1084/2006 ter drugih delegiranih in izvedbenih aktov, ki jih Komisija sprejme v skladu s 149. in 150. členom EU Uredbe o skupnih določbah izdaja ministrica brez resorja, odgovorna za področje razvoja, strateške projekte in kohezijo, Alenka Smerkolj

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



Alenka Smerkolj
ministrica

Ljubljana, julij 2016

po pooblastilu ministrice,
št. 0204-9/2014/83, z dne 20.11.2014
Franc Matjaž Zupančič
državni sekretar

Verzija: 2.0



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

SEZNAM KRATIC

SVRK – Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
EKP – evropska kohezijska politika
ESI – Evropski strukturni in investicijski skladi
ESRR – Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS – Evropski socialni sklad
KS – Kohezijski sklad
OP – operativni program
OU – organ upravljanja za sklade evropske kohezijske politike (ESRR, ESS in KS)
RO – revizijski organ (UNP)
MF-CA - Organ za potrjevanje
PO – posredniški organ
IO – izvajalski organ
KE OU – kontrolna enota organa upravljanja
NPU – neposredni proračunski uporabnik
TP – tehnična podpora
ZZI – zahtevek za izplačilo
MFERAC – enotni računovodski sistem Ministrstva za finance
NOE – notranja organizacijska enota
OSUN – opis sistema upravljanja in nadzora
INOP – izvedbeni načrt operativnega programa
AP – administrativno preverjanje
PKS – preverjanje na kraju samem
ZIPRS – Zakon o izvrševanju proračunov RS
ZJN – Zakon o javnem naročanju
ZJF – Zakon o javnih financah
IS – Informacijski sistem organa upravljanja
PJN – Portal javnih naročil
PDEU – Pogodba o delovanju Evropske unije
ESPD – Enotni evropski dokument v zvezi z oddajo javnega naročila



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

Verzija	Datum	Opis	Komentar
1.0	Julij 2015	Osnovna verzija navodil.	
2.0	Julij 2016	Posodobitev celotnih navodil.	Navodila so vsebinsko in postopkovno dopolnjena skladno z novelirano Uredbo o porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS v programskem obdobju 2014-2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (UL RS, št. 29/15 z dne 28.4.2015; sprememba in dopolnitev Uredbe UL RS, št. 36/16 z dne 20.5.2016), ostalimi področnimi Navodili organa upravljanja in ostalimi predpisi (ZJN-3).



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

Vsebina

1. UVOD.....	1
2. SPLOŠNA NAČELA IN DOLOČBE	3
2.1 SPLOŠNA NAČELA.....	3
2.2 SPLOŠNE EVROPSKE IN NACIONALNE DOLOČBE	3
3. PRAVNA PODLAGA ZA IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ	6
4. UPRAVLJALNA PREVERJANJA PO 125. ČLENU UREDBE (EU) ŠT. 1303/2013	8
4.1 SPLOŠNO.....	8
4.2 ORGANI, KI IZVAJAJO UPRAVLJALNA PREVERJANJA.....	9
4.2.1 NALOGE ORGANA UPRAVLJANJA.....	9
4.2.2 NALOGE POSREDNIŠKEGA ORGANA	10
4.2.3 NAVODILA POSREDNIŠKEGA ORGANA	11
4.2.4 NALOGE IZVAJALSKEGA ORGANA.....	12
4.2.5 LOČITEV FUNKCIJ	13
4.2.6 NOTRANJA ORGANIZIRANOST.....	13
5. IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE (EU) št. 1303/2013	15
5.1 ADMINISTRATIVNA PREVERJANJA	15
5.1.1 SPLOŠNO	15
5.1.2 KLJUČNE VSEBINE PRI ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJIH.....	16
5.1.3 POSTOPEK IZVEDBE ADMINISTRATIVNEGA PREVERJANJA.....	19
IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ ZA PROGRAME TEHNIČNE PODPORE.....	19
5.2 PREVERJANJE NA KRAJU SAMEM.....	20
5.2.1 SPLOŠNO	20
5.2.2 KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM.....	21
5.2.3 POSTOPEK IZVEDBE PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM	23
6. PREVERJANJE OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH IN IZVAJALSKIH ORGANOV	27
6.1 SPLOŠNO.....	27
6.2 POSTOPEK IZVEDBE	27
6.3 KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJA.....	29
7. SPECIFIČNA PODROČJA UPRAVLJALNIH PREVERJANJ	30
7.1 JAVNA NAROČILA.....	30
7.2 PREVERJANJE DVOJNEGA FINANCIRANJA	33



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

7.3 PREVERJANJE OBSTOJA IN USTREZNOSTI PREDMETA SOFINANCIRANJA	34
7.4 KAZALNIKI GOLJUFIJE (»RED FLAGS«)	35
7.5 DRŽAVNE POMOČI IN PRAVILO »DE MINIMIS«	37
7.6 VAROVANJE OKOLJA	38
7.7 ENAKE MOŽNOSTI IN NEDISKRIMINACIJA	39
8. NEPRAVILNOSTI IN FINANČNI POPRAVKI	30
8.1 UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU ADMINISTRATIVNEGA PREVERJANJA IN PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM	32
8.2 UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU PREVERJANJA OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH ORGANOV	34
8.3. USMERITVE EVROPSKE KOMISIJE ZA DOLOČANJE FINANČNIH POPRAVKOV	36
8.4. POROČANJE O UGOTOVLJENI NEPRAVILNOSTI	37
9. DOKUMENTIRANJE IN ARHIVIRANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ TER ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI	38
9.1 DOKUMENTIRANJE	38
9.2 DOSTOPNOST REZULTATOV	39
9.3 ARHIVIRANJE	39
9.4 ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI	40



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

1. UVOD

Navodila organa upravljanja določajo postopke izvajanja upravljalnih preverjanj¹ v skladu s 125. členom Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (v nadaljevanju Uredba (EU) št. 1303/2013) za operacije, ki se financirajo iz sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020. Upravljalna preverjanja so vsi postopki preverjanj, vzpostavljeni za izvrševanje državnega proračuna, ki hkrati izpolnjujejo zahteve evropskih uredb in nacionalne zakonodaje.

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

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

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

- Evropski sklad za regionalni razvoj,
- Evropski socialni sklad in
- Kohezijski sklad.

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

Pomembno je, da so upravičenci že pred začetkom vsake operacije ustrezno seznanjeni s področjem in pravili izvajanja evropske kohezijske politike, še posebej s pravili o upravičenosti stroškov/izdatkov in njihovim dokazovanjem ter s pravili obveščanja in

¹ Angleško »management verification«



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

komuniciranja. Organ upravljanja in posredniški organ morata v največji možni meri preventivno preprečiti nastanek napak in nepravilnosti pri delu z upravičenci, kar pomeni, da je treba upravičencem zagotoviti ustrezna usposabljanja, podati ustrezna navodila, napotke in usmeritve ter priporočila za izvajanje projektov sofinanciranih iz sredstev evropske kohezijske politike, skladno z nacionalnimi pravili in pravili Skupnosti. Upravičenci pa morajo zagotoviti, da je izdatek, ki ga prijavijo za sofinanciranje, pravilen in skladen z vsemi veljavnimi predpisi Skupnosti in nacionalnimi predpisi. V ta namen morajo imeti vzpostavljene svoje postopke notranjega nadzora, sorazmerne z velikostjo organizacije in naravo operacije.

Navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj za programsko obdobje 2014–2020 so skladna z zahtevami, priporočili, usmeritvami in dobrimi praksami Urada RS za nadzor proračuna, Računskega sodišča RS, revizij Evropske Komisije in smernicam Evropske Komisije.

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



2. SPLOŠNA NAČELA IN DOLOČBE

2.1 SPLOŠNA NAČELA

Kontrola je sestavni del sistema notranjega nadzora² vsake ustrezno vodene organizacije, ki obsega sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. Namen vzpostavitve učinkovitega sistema notranjih kontrol in/ali notranjega nadzora vsake organizacije je ugotavljanje ustreznosti izvajanja procesov in njihove skladnosti z ustreznimi pravili in s tem preprečevanje in odkrivanje nepravilnosti ter suma goljufije.

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

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

2.2 SPLOŠNE EVROPSKE IN NACIONALNE DOLOČBE

Upravljalna preverjanja so na splošno opredeljena v 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 in v Uredbi o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (V. poglavje. Izvajanje operacij, 2. podpoglavje. Upravljalna preverjanja; Uradni list RS, št. 29/2015, 36/2016).

² "Notranji nadzor": širše gledano proces, ki ga izvajajo nadzorni odbor, vodstvo in ostali zaposleni, da bi dobili zadostno zagotovilo o doseganju ciljev v naslednjih kategorijah:

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

Vir: COSO opredelitev pojma "notranji nadzor".



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

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

(a) preverjanje, ali so bili sofinancirani proizvodi in storitve zagotovljeni ter ali so bili izdatki, ki so jih prijavili upravičenci, plačani in ali so ti v skladu z veljavno zakonodajo, operativnim programom in izpolnjeni pogoji za podporo operaciji; (b) zagotavlja, da upravičenci, vključeni v izvajanje operacij, za katere se vrnejo upravičeni in dejansko nastali izdatki, vodijo ločeno računovodstvo ali ustrezno računovodsko kodo za vse transakcije v zvezi z operacijo; (c) ob upoštevanju ugotovljenih tveganj uvede učinkovite in sorazmerne ukrepe za preprečevanje goljufij; (d) vzpostavi postopke, ki zagotavljajo, da se vsi dokumenti v zvezi z izdatki in revizijami, ki se zahtevajo za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, hranijo v skladu z zahtevami iz točke (g) člena 72; (e) pripravi izjavo o upravljanju in letni povzetek iz točk (a) in (b) člena 59(5) finančne uredbe.

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

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

(b) preverjanje operacij na kraju samem.

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

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

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

31. člen Uredbe o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta³ določa:

(1) Upravljalna preverjanja so:

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

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

(3) Vsebina in način izvajanja upravljalnih preverjanj, popravljalnih ukrepov in finančnih popravkov v primeru odkritih napak in nepravilnosti pri izvajanju evropske kohezijske politike

³ Uredba o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 29/15)- v nadalj. Uredba EKP.



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

se podrobneje uredijo v navodilih organa upravljanja, ki se objavijo na spletni strani skladov EU.

14. člen Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁴ v prvem odstavku določa, da je organ upravljanja poleg pristojnosti, določenih v Uredbi (EU) 1303/2013 pristojen tudi za nadzor nad upravljanjem in izvajanjem programov, sofinanciranih s sredstvi evropske kohezijske politike. Če ugotovi nepravilnosti, organ upravljanja naloži popravljalne ukrepe posredniškemu organu, zahteva zadržanje izplačil s postavk kohezijske politike pri posameznem posredniškem organu ter predlaga vladi, da odloči o prerazporeditvah pravic porabe s postavk kohezijske politike.

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

(1) Predstojnik neposrednega in posrednega uporabnika je odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja.

(2) Finančno poslovanje (menedžment) obsega vzpostavitev in izvajanje načrtovanja in izvrševanja proračunov in finančnih načrtov, računovodenja in poročanja z namenom, doseči zastavljene cilje ter zagotoviti, da bodo sredstva zavarovana pred izgubo, oškodovanji in prevarami. Notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanja načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.

(3) Notranje revidiranje zagotavlja neodvisno preverjanje sistemov finančnega poslovanja (menedžmenta) in kontrol ter svetovanje poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti.

(4) Notranje revidiranje izvajajo notranji revizorji. Notranji revizor opravlja revidiranje v skladu s kodeksom poklicne etike notranjih revizorjev ter s standardi notranjega revidiranja, ki jih izda minister, pristojen za finance, na podlagi prehodnega mnenja računskega sodišča.

(5) Notranji revizor mora biti pri svojem delu samostojen in neodvisen. Predvsem mora biti samostojen pri pripravi predlogov revizijskih načrtov, izbiri revizijskih metod, poročanju, dajanju priporočil ter spremljanju njihovega izvajanja. Pri opravljanju revizij mora imeti notranji revizor prost dostop do prostorov, dokumentov in oseb, povezanih z revizijo.

(6) Notranji revizor ne sme opravljati nobenih drugih operativnih nalog in ne sme opravljati revizije v postopkih, v katerih je poprej sodeloval.

(7) Predlagatelji finančnih načrtov iz drugega odstavka 19. člena tega zakona morajo organizirati skupne notranje revizijske službe za svoje potrebe in organe iz njihove pristojnosti. Občine in ostali neposredni in posredni uporabniki državnega in občinskih proračunov, ki zaradi gospodarnosti poslovanja ne organizirajo notranje revizijske službe, lahko te naloge poverijo zunanjim izvajalcem, pooblaščenim za notranje revidiranje, ki morajo te naloge opravljati skladno s predpisanimi standardi, ali pa ministrstvu, pristojnemu za finance.

⁴ Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (Ur. l. RS, št. 96/15) – v nadalj. ZIPRS. Porabo sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020 ureja poglavje 3.1.1. Poraba sredstev kohezijske politike, členi 14–19.



3. PRAVNA PODLAGA ZA IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ

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

EVROPSKI PRORAČUN⁵:

- Medinstitucionalni sporazum o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju,
- Finančna uredba (EU) št. 966/2012, ki se uporablja za evropski proračun in njena izvedbena uredba,
- Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006,
- Uredba (EU) št. 1301/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in o posebnih določbah glede cilja "naložbe za rast in delovna mesta" ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1080/2006,
- Uredba (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006,
- Uredba (EU) št. 1300/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1084/2006,
- ter drugi delegirani in izvedbeni akti, ki jih Komisija sprejme v skladu s 149. in 150. členom EU Uredbe o skupnih določbah,
- Usmeritve Evropske komisije.

DRŽAVNI PRORAČUN:

- Uredba o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 29/2015, 36/2016),
- Uredba o izvajanju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v programskem obdobju 2014–2020 s spremembami (Uradni list RS, št. 42/2015, 28/2016),
- Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020,
- Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike cilja Naložbe za rast in delovna mesta za programsko obdobje 2014–2010,
- Navodila organa upravljanja, organa za potrjevanje in revizijskega organa,

⁵ Pravna podlaga in smernice so dostopne na: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/regulations/.



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

- zakonodaja s področja javnih financ (Zakon o javnih financah, Zakon o izvrševanju proračunov RS, Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, Pravilnik o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih proračunskih uporabnikov proračuna RS, Veljavni pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna RS, Usmeritve za notranje kontrole, Interni pravilniki neposrednih proračunskih uporabnikov),
- zakonodaja s področja javnih naročil,
- zakonodaja s področja javno-zasebnega partnerstva,
- zakonodaja s področja državnih pomoči,
- normativne podlage za upoštevanje horizontalnih evropskih politik,
- zakonodaja s področja varstva okolja,
- davčna zakonodaja,
- zakonodaja s področja računovodstva in računovodski standardi,
- delovna zakonodaja,
- zakonodaja, ki ureja sistem javnih uslužbencev in sistem plač v javnem sektorju,
- zakonodaja s področja varovanja osebnih podatkov,
- zakonodaja s področja gradbeništva ter graditve objektov,
- zakonodaja s področja boja proti goljufijam in korupciji,
- druga ustrezna zakonodaja.



4. UPRAVLJALNA PREVERJANJA PO 125. ČLENU UREDBE (EU) ŠT. 1303/2013

4.1 SPLOŠNO

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

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

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

Pred potrditvijo operacije se preveri skladnost s cilji operativnega programa, skladnost s specifičnimi cilji in kazalniki prednostne naložbe, skladnost z letnim izvedbenim načrtom, upravičenost izbora operacije (javni razpis, javni poziv, neposredna potrditev), upoštevanje horizontalnih načel, kjer je to relevantno (enake možnosti, trajnostni razvoj, idr.), skladnost z določili za obveščanje in komuniciranje z javnostmi, skladnost z določili o upravičenih stroških, preverjanje možnosti nastanka dvojnega financiranja, goljufije in druge specifikke (dopolnilno financiranje, specifični stroški in dokazila,...). Pomembno je, da se že v sami fazi izbora operacij preveri tudi morebiten nastanek **dvojnega financiranja izdatkov**.

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

V okviru preverjanj **po potrditvi operacije** (po sklenitvi pogodbe o sofinanciranju oz. druge pravne listine enakovredne narave) ločimo:

- **ADMINISTRATIVNO PREVERJANJE** po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU – preverjanje vsakega zahtevka za izplačilo, ki ga predložijo upravičenci,
- **PREVERJANJE NA KRAJU SAMEM** po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU – pregledi posameznih operacij na kraju samem,
- **PREVERJANJE OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH in IZVAJALSKIH ORGANOV.**



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

Naloga organa, ki izvaja upravljalna preverjanja je, da preveri dobave sofinanciranih proizvodov in storitev ter preveri, da so izdatki za operacije, ki so jih navedli upravičenci, dejansko nastali in so v skladu s pravili Skupnosti in nacionalnimi pravili, operativnim programom in pogoji za podporo operaciji⁶.

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

Dokazovanje upravičenosti stroškov je na strani upravičenca. Poleg dokazil za posamezne vrste stroškov, ki so opredeljena v Navodilih OU o upravičenih stroških, se lahko v primerih nejasnosti/dvoma/negotovosti/suma, od upravičenca zahteva tudi **dodatna dokazila (npr. fotografije, izpise, izjave, certifikate ipd.)**

4.2 ORGANI, KI IZVAJAJO UPRAVLJALNA PREVERJANJA

Organ upravljanja je pristojen za opravljanje nalog iz 125. člena Uredbe 1303/2013/EU. V skladu z Uredbo EKP upravljalna preverjanja lahko izvajajo:

- **ORGAN UPRAVLJANJA**
- **IMENOVANI POSREDNIŠKI ORGAN⁷ in**
- **IZVAJALSKI ORGAN⁸**, ki lahko izvaja le administrativno preverjanje po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013.

4.2.1 NALOGE ORGANA UPRAVLJANJA

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

⁶ Preverjanje v skladu s 4. točko (a) 125. člena Uredbe 1303/2013/EU.

⁷ PO - Posredniški organi so ministrstva navedena v 10. členu Uredbe EKP.

⁸ IO - Izvajalski organ so pravne osebe oblikovane kot javni skladi, javni zavodi in agencije, katerih ustanovitelj je država oziroma občina (posredni uporabnik po ZJF), ki so pridobili **soglasje Organa upravljanja** (ocenitev ali je izvajalski organ ustrezno organiziran in usposobljen za izvajanje nalog).



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

Kontrolna enota organa upravljanja prevzame ključno vlogo upravljalnih preverjanj po potrditvi operacije. V okviru preverjanj opravlja naslednje naloge:

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

Organ upravljanja, poleg administrativnega preverjanja in preverjanj na kraju samem po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 preverja tudi izvajanje nalog posredniških organov. Kontrolna enota organa upravljanja v sklopu teh preverjanj pri posredniškem organu preveri pravilnost in ustreznost izvedenih administrativnih preverjanj in preverjanj na kraju samem.

Organ upravljanja in posredniški organ lahko skleneta **sporazum**, kjer se dogovorita o načinu izvajanja nalog posredniških organov.

4.2.2 NALOGE POSREDNIŠKEGA ORGANA

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

1. predhodno preverja administrativno, tehnično, finančno in vsebinsko ustreznost vloge za neposredno potrditev operacije;
2. pošlje organu upravljanja vlogo za potrditev ustreznosti načina izbora operacije (v nadaljnjem besedilu: vloga za odločitev o podpori);
3. izvede javni razpis oziroma javni poziv;
4. **izvaja administrativna preverjanja po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU;**
5. **izvaja preverjanja na kraju samem po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU;**
6. **izvaja preverjanja opravljanja nalog izvajalskih organov;**
7. spremlja izvajanje operacij, odstopanja in napovedi ter o tem poroča organu upravljanja;
8. zagotavlja vpogled v dokumentacijo s področja evropske kohezijske politike organu upravljanja in organu za potrjevanje;
9. daje navodila izvajalskemu organu, pregleduje njegovo dokumentacijo in poročila, če presodi, da je to potrebno, ter opravlja naloge posredovanja med izvajalskim organom in organom upravljanja;
10. preverja, da upravičenci vodijo ločeno knjigovodstvo za posamezno operacijo;
11. hrani dokumentacijo v skladu z določbo 140. člena Uredbe 1303/2013/EU in predpisi, ki urejajo hranjenje dokumentarnega gradiva;
12. skrbi za pravilen in pravočasen vnos podatkov v informacijske sisteme, ki so predvideni za finančno upravljanje, spremljanje, nadziranje in vrednotenje operacij;



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

13. zagotavlja javnost dela in obvešča domačo javnost o izvajanju evropske kohezijske politike.

Posredniški organ, poleg administrativnega preverjanja in preverjanj na kraju samem po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013, preverja opravljanje nalog izvajalskih organov.

4.2.3 NAVODILA POSREDNIŠKEGA ORGANA

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

Posredniški organ mora v primeru posebnih vsebinskih zahtev posameznih programov in projektov, kjer obstajajo posebna tveganja za izvedbo le-teh, pripraviti podrobnejša navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj. Posredniški organ mora pripraviti analizo možnih tveganj, vzpostaviti kontrole in izvajati preverjanja za zmanjšanje identificiranih tveganj⁹. Posredniški organ naj poleg izvedbe rednega letnega načrta preverjanj na kraju samem¹⁰ okrepi oz. uvede obvezna preverjanja na kraju samem zlasti na tistih operacijah, kjer so identificirana visoka tveganja in tako zagotovi učinkovit mehanizem za njihovo obvladovanje.

Možna tveganja so na primer:

- že ugotovljene nepravilnosti in napake pri operacijah;
- že ugotovljene nepravilnosti, (sum) goljufije pri upravičencih;
- izvajanje operacij po pogodbah, sklenjenih na podlagi zakonodaje s področja javnega naročanja;
- izvajanje operacij po pogodbah, sklenjenih na podlagi zakonodaje s področja javno-zasebnega partnerstva;
- sklepanje aneksov za dodatna dela;
- lastniške povezave; konflikt interesov;
- posebne vsebinske zahteve (npr. nove tehnologije...);
- dvojno financiranje (podobne vsebine iz preteklih razpisov);
- problematika preverjanja tržnih cen in sposobnosti ponudnika, kadar upravičenec ni zavezanec za ZJN, tudi v primeru pridobljenih več ponudb,
- nerealno zastavljeni kazalniki operacije,
- vključenost kompenzacij, cesij in asignacij v izvajanje operacij itd.

⁹ Priporočilo iz Poročila o opravljeni reviziji dela sistema upravljanja in nadzora pri posredniškem telesu Ministrstvo za gospodarstvo za OP RR za obdobje 2007-2013, 1. marec 2012 (Št. revizije: RS11-1, UNP).

¹⁰ Organ upravljanja na podlagi vsakoletne analize tveganj pripravi načrt preverjanj na kraju samem, ki jih bosta opravila OU in PO.



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

Pripravljaivec npr. javnega razpisa naj zaznana tveganja poskuša omejiti že v besedilu javnega razpisa (npr. upravičenca, ki ni zavezanec za ZJN, že v besedilu opozori na dokazovanje tržne cene, omeji poslovanje med podjetji, ki so več kot 25% lastniško povezana, natančno opredeli, kaj se smatra kot nova oprema in morebiti določi letnico izdelave, sklepanje aneksov za dodatna dela ni upravičen strošek itd. ...).

Za namen obvladovanja tveganja pri dokazovanju tržnih cen revizorji EK poleg sistema treh ponudb pri upravičencih, ki niso zavezanci za ZJN, priporočajo, da oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, izvede dodatno raziskavo (preveri cene na internetu, če je to možno) in rezultate poizvedbe dokumentira. Pri preverjanju tržnih cen naj poleg dodatne raziskave hkrati upošteva še možen konflikt interesov med ponudniki (pridobitev neodvisnih ponudb) in sposobnost ponudnika za izvedbo naročila.

Pripravljaivec javnega razpisa naj tveganja na področju JZP poskuša omejiti že v besedilu javnega razpisa, na primer na način, da jasno definira ekonomske, pravne, tehnične, okoljevarstvene in druge pogoje, identificira in jasno razporedi poslovna tveganja med partnerjema in opredeli temeljne elemente pogodbenega razmerja.

Ker administrativno preverjanje po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 skladno z Uredbo EKP lahko izvajata tako posredniški kot izvajalski organ, se način izvajanja posameznih nalog ustrezno formalno pisno opredeli (pogodba, sporazum, navodila PO za IO).

Posredniški organ lahko izvajalskemu organu, ki izvaja administrativna preverjanja po 125. členu Uredbe 1303/2013/E, z navodili natančno predpiše vsebino in način preverjanja, vključno s kontrolnimi listi in hranjenjem dokumentacije. Posredniški organ mora namreč zagotoviti, da se preverjanja zahtevkov za izplačilo na ravni IO (administrativna preverjanja) izvajajo pravilno, ustrezno in skladno s temi in drugimi Navodili OU. Posredniški organ v ta namen opravlja dodatno vzorčno administrativno preverjanje pred in po izplačilu sredstev kohezijske politike iz proračuna, da si pridobi zagotovilo, da so administrativna preverjanja izvajalskega organa ustrezna.

4.2.4 NALOGE IZVAJALSKEGA ORGANA

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

1. izvede javni razpis oziroma javni poziv;
2. izvaja administrativna preverjanja po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU;
3. preverja, da upravičenci vodijo ločeno knjigovodstvo za posamezno operacijo;



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

4. hrani dokumentacijo v skladu z določbo 140. člena Uredbe 1303/2013/EU in predpisi, ki urejajo hranjenje dokumentarnega gradiva;
5. skrbi za pravilen in pravočasen vnos podatkov v informacijske sisteme, ki so predvideni za finančno upravljanje, spremljanje, nadziranje in vrednotenje operacij;
6. zagotavlja javnost dela in obvešča domačo javnost o izvajanju evropske kohezijske politike;
7. spremlja izvajanje operacij, odstopanja in napovedi ter o tem poroča posredniškemu organu in
8. zagotavlja vpogled v dokumentacijo s področja EKP posredniškemu organu, organu upravljanja v skladu z Navodili OU.

Posredniški organ mora preverjati ustreznost opravljanja nalog izvajalskih organov, zato da zagotovi učinkovitost izvedenih preverjanj in tako zmanjša tveganje za neuspešno črpanje evropskih sredstev.

4.2.5 LOČITEV FUNKCIJ

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

Enako kot za izvajanje administrativnih preverjanj velja tudi za preverjanje na kraju samem. Preverjanje izvaja upravičenec sam (organ upravljanja ali posredniški organ). Priporočljivo je, da preverjanje izvede ista oseba, ki je izvedla administrativno preverjanje. Izjemo predstavlja primer, ko izvajalski organ nastopa kot upravičenec. V tem primeru preverjanje na kraju samem izvaja posredniški organ.

4.2.6 NOTRANJA ORGANIZIRANOST

Obstoječa nacionalna ureditev za sredstva državnega proračuna določa, da mora notranji nadzor javnih financ zagotoviti, da finančno poslovanje in sistem kontrol pri proračunskih uporabnikih deluje v skladu z načeli zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. Za vzpostavitev in delovanje tega sistema so odgovorni predstojniki proračunskih uporabnikov, ki morajo pri opravljanju temeljnih nalog določiti podrobna pravila za notranje kontrole¹¹. Predstojniki sistem upravljalnih preverjanj organizirajo tako, da temeljijo na elementih učinkovite notranje kontrole. To pomeni, da skrbniki pogodb in druge službe, ki delujejo v sistemu izvajanja notranjih kontrol po nacionalni zakonodaji in internih aktih ministrstev, že nastopajo tudi v funkciji kontrol v sistemu kohezijske politike.

¹¹ Drugi odstavek 99. a člena in 100. člen Zakona o javnih financah.



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

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

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

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

Osebam, ki izvajajo upravljalna preverjanja je potrebno zaradi upravljanja podatkov, revizijske sledi in finančnega nadzora dokumentacije, omogočiti dostop do informacijskega sistema OU in vpogled v MFERAC ter druga informacijska orodja za podatkovno rudarjenje..



5. IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ PO 125. ČLENU UREDBE (EU) št. 1303/2013

5.1 ADMINISTRATIVNA PREVERJANJA

5.1.1 SPLOŠNO

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

Administrativna preverjanja po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU izvajajo organ upravljanja, posredniški organi in izvajalski organi.

Kadar je organ upravljanja ali posredniški organ tudi v vlogi upravičenca, sam izvaja administrativno preverjanje in za to zagotovi ločenost funkcij.

Administrativna preverjanja se morajo izvesti **pred izplačilom** sredstev iz državnega proračuna.

Posamezne izjeme so določene v Uredbi EKP in sicer:

- v zvezi s stroški dela na projektih tehnične podpore in operacijah neposrednega proračunskega uporabnika, ki je v vlogi upravičenca, predplačili in transferji občinam ter posrednim proračunskim porabnikom, ko se administrativna preverjanja lahko izvedejo po izplačilu sredstev iz državnega proračuna, vendar pred povračilom iz naslova prispevka EU v državni proračun¹² in
- za druge stroške operacij neposrednega proračunskega uporabnika, ki je v vlogi upravičenca, in druge stroške tehnične podpore se administrativna preverjanja izvedejo pred izplačilom iz državnega proračuna, zaključijo pa po izplačilu sredstev iz državnega proračuna.

Administrativna preverjanja se izvajajo 100%. To pomeni, da se preveri celoten zahtevek za izplačilo (vmesni ali končni) in vsa spremljajoča dokumentacija oziroma zahtevana dokazila (npr. pogodbe, seznam računov, naročilnice, dobavnice, tehnične specifikacije, bančne in druge garancije, poročilo o napredku, dnevna poročila, časovne preglednice, dokumentacijo o

¹² 32. člen Uredbe EKP in ZIPRS.



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

izvedbi postopka javnega naročila, posamezne gradbene situacije, dokumentacija zaposlitev, dokazila o plačilu in drugo).

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

Z določitvijo velikosti vzorca je treba pridobiti zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti zahtevka za izplačilo, ki ga predloži upravičenec. Vzorec mora zajemati večje izdatke vseh kategorij stroškov. Metodologija vzorčenja mora biti podrobno in jasno zabeležena, prav tako izdatki, ki so zajeti v vzorec in so predmet administrativnega preverjanja (razvidno iz kontrolnega lista o izvedenem administrativnem preverjanju za vsakokratni zahtevek za izplačilo). Nižji odstotek izvajanja administrativnih preverjanj, metodologijo in vzorec mora potrditi OU. PO organu upravljanja posreduje pisno vlogo za odobritev izvajanja vzorčnega administrativnega preverjanja, s predloženo ustrezno metodologijo. Vloga PO za odobritev izvajanja vzorčnega administrativnega preverjanja mora biti potrjena pred predložitvijo ZZI, ki bo predmet vzorčnega preverjanja. IO ne more podati vloge za odobritev izvajanja vzorčnega administrativnega preverjanja, preverjanja izvaja vedno 100%.

V primeru odkritih napak na vzorcu je treba opraviti dodatne vzorčne kontrole na tekočem zahtevku za izplačilo (projiciranje napake vzorca na nepreverjeno populacijo ali izvedba 100% kontrole tekočega zahtevka za izplačilo).

Priporočljivo je tudi, da se za operacije, ki so predmet vzorčnega preverjanja, izvede preverjanje na kraju samem in se tako zagotovi pravilnost in učinkovitost izvedbe upravljalnih preverjanj.

Dokazila, ki jih morajo predložiti upravičenci in jih je treba preveriti pri posameznih vrstah stroškov, so določena v Navodilih organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020 in v javnem razpisu/pozivu oz. neposredni potrditvi operacije. V primeru finančnih instrumentov se zahtevku za izplačilo priloži poročilo, ki izkazuje, da so bili izpolnjeni pogoji za povračilo prispevka EU v državni proračun v skladu z 41. členom Uredbe 1303/2013/EU.

5.1.2 KLJUČNE VSEBINE PRI ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJIH

Administrativna preverjanja morajo biti izvedena tako, da je jasno razvidno, da so bile preverjene vse ključne vsebine (upoštevani minimalni standardi) in preverjena vsa specifična področja upravljalnih preverjanj (javna naročila, državne pomoči in pravilo de minimis, varovanje okolja, enake možnosti,...). Da so preverjanja izvedena ustrezno, *mora biti razvidno*



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

tudi iz obveznih kontrolnih listov (ZZI, ZJN), za preverjanje specifičnih vsebinskih področij pa se lahko uporabi vzorčne kontrolne liste, ki so v Prilogi teh navodil.

V sklopu administrativnih preverjanj organ upravljanja, posredniški organ ali izvajalski organ preveri, ali so stroški:

- dejansko nastali za dela, ki so bila opravljena, za blago, ki je bilo dobavljeno, oziroma za storitve, ki so bile izvedene,
- v skladu z rezultati in cilji operacij,
- dokazani z računi oziroma drugimi knjigovodskimi listinami enake dokazne vrednosti in
- je zanje priloženo dokazilo o plačilu.*

** V primeru finančnih instrumentov organ upravljanja, posredniški organ ali izvajalski organ preveri skladnost izpolnjevanja pogojev za izplačila po 41. členu Uredbe 1303/2013/ES.*

V primeru operacij, ki se financirajo iz Evropskega socialnega sklada in katerih višina javne podpore ne presega 50.000,00 EUR ali za druge poenostavitve iz 67. in 68. člena Uredbe 1303/2013/ES (standardne lestvice stroškov na enoto, pavšalni zneski, ki ne presegajo 100.000,00 EUR javnega prispevka, pavšalno financiranje, določeno z uporabo odstotka za eno ali več določenih kategorij stroškov) se preveri, ali so stroški v skladu z rezultati in cilji operacije.

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

➤ **Skladnost operacije s pogodbo o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije:**

- skladnost izvajanja aktivnosti s pogodbo o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
- skladnost finančnega in terminskega izvajanja operacije s pogodbo o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
- stroški/izdatki so nastali v obdobju upravičenosti;
- doseganje zastavljenih ciljev in kazalnikov ali ključnih faz izvajanja operacije (indikatorji uspešnosti oz. rezultata in učinka);
- izdatki za operacije, ki so jih navedli upravičenci, so resnično nastali (dokazilo o plačilu oziroma knjigovodske listine enakovredne narave);
- blago je bilo dobavljeno oziroma storitev opravljena (dokazilo o dobavljenem blagu/opravljeni storitvi),
- zahtevki za izplačilo (računi oziroma knjigovodske listine enakovredne narave) so pravilni;



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

- ustreznost stopnje sofinanciranja ter pravilnost razmerja med izplačili v breme namenskih sredstev EU za kohezijsko politiko in v breme sredstev slovenske udeležbe;
 - pravilnost, popolnost in ažurnost podatkov o operaciji v informacijskem sistemu OU.
- **Spoštovanje nacionalne in EU zakonodaje z določenega področja:**
- javno naročanje;
 - javno-zasebno partnerstvo;
 - državne pomoči in pomoč »de minimis«;
 - okoljevarstvena pravila;
 - pravila enakih možnosti in nediskriminacija;
 - pravila glede obveščanja in komuniciranja za programsko obdobje 2014-2020;
 - vrste in upravičenost stroškov ter dokumentacija za dokazovanje upravičenosti (Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020);
 - pravila glede finančnih instrumentov;
 - pravila glede posameznih specifičnih področij (npr. pobuda za zaposlovanje mladih);
 - pravila glede primerov poenostavitve stroškov in izpolnitev pogojev za plačilo (npr. posredni stroški, standardni strošek na enoto, pavšalni zneski);
 - spremljanje prihodkov; v primeru uporabe izračuna diskontirane vrednosti neto prihodkov operacije in kadar objektivno ni mogoče vnaprej določiti prihodkov operacije, je potrebno preveriti sistem spremljanja podatkov, ki so jih prijaviли upravičenci in odstopanje od napovedi;
 - preprečevanje dvojnega financiranja;
 - kazalniki goljufije (ang. »red flags«) na področjih ESS, stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil, navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (povezave do primerov kazalnikov goljufij, ki jih podaja Evropska komisija, v poglavju 7.3).

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

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

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



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

➤ **Ločenost računovodskega spremljanja in evidentiranja poslovnih dogodkov, arhiviranje dokumentacije in ustreznost revizijske sledi:**

- ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo (se preveri obvezno pri prvem in ob zadnjem ZZI-ju; kontrolor pa lahko, po presoji, kadarkoli med izvajanjem operacije preveri ustreznost in pravilnost ločenega knjigovodstva);
- zadostnost in ustreznost spremnih dokumentov ter obstoj zadostne revizijske sledi;
- ustreznost hranjenja in arhiviranja dokumentacije.

5.1.3 POSTOPEK IZVEDBE ADMINISTRATIVNEGA PREVERJANJA

Posredniški organ oziroma izvajalski organ opravi kontrolo popolnosti in pravilnosti zahtevka za izplačilo v 30 dneh od prejema popolnega zahtevka za izplačilo, v primeru dopolnitve pa najpozneje v 90 dneh.

Administrativno preverjanje po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013 se izvede na naslednji način:

- ustrezno se evidentira prejeto dokumentacijo;
- s pomočjo kontrolnega lista se izvede administrativno preverjanje pred izplačilom sredstev iz proračuna¹³;
- po izvedenem preverjanju se lahko:
 - zahtevek za izplačilo potrdi, pripravi se odredba za izplačilo sredstev iz državnega proračun ter hkrati vzpostavi terjatev do organa za potrjevanje v višini prispevka Evropske unije po posamezni operaciji;
 - pozove upravičenca k dopolnitvi dokumentacije v primeru, da je ta pomanjkljiva;
 - zavrne zahtevek za izplačilo v primeru ugotovljene napake ali nepravilnosti in zahteva odpravo nepravilnosti.
- zaključi se kontrolni list in ustrezno evidentira;
- ustrezno se arhivira dokumentacijo opravljenega administrativnega preverjanja.

IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ ZA PROGRAME TEHNIČNE PODPORE

Organ upravljanja izvaja upravljalna preverjanja za ukrepe tehnične podpore posredniških organov. Izvajanje upravljalnih preverjanj izdatkov tehnične podpore je opredeljeno v

¹³ V izjemnih primerih se lahko del administrativnih preverjanj izvede po izplačilu sredstev iz državnega proračuna, skladno z Uredbo EKP in nacionalno zakonodajo (ZIPRS). V teh primerih je treba administrativno preverjanje izvesti najkasneje pred pripravo zahtevka za povračilo iz naslova prispevka EU v državni proračun.



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

posebnih navodilih (Navodila OU za izvajanje tehnične podpore OP EKP za programsko obdobje 2014-2020).

5.2 PREVERJANJE NA KRAJU SAMEM

5.2.1 SPLOŠNO

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

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

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

Vsaka operacija je lahko predmet preverjanja na kraju samem. Priporočljivo je, da se vse investicijske operacije, kjer je življenjska doba operacije daljša od programskega obdobja, pregledajo najmanj enkrat v programskem obdobju. Za večje infrastrukturne operacije, ki se izvajajo več let, se priporočata dve ali več preverjanj na kraju samem med izvajanjem in ob zaključku operacije. Za investicijske operacije, kjer je po zaključku operacije potrebno ohraniti lastništvo ali določeno število novih zaposlitev, ima smisel tudi izvedba preverjanja na kraju samem po zaključku operacije. Za operacije, sestavljene iz različnih storitvenih aktivnosti (npr. usposabljanje, svetovanje, delavnice, zaposlitvene sheme ipd.), kjer je izvedbo projektnih dejavnosti nemogoče preveriti po koncu operacije, lahko preverjanje na kraju samem vključuje tudi udeležbo na tovrstnih dogodkih. V teh primerih je za preveritev dejanske izvedbe denimo izobraževanja (preveritev vsebine/programa, predavatelja, idr.) smiselna izvedba nenapovedanega preverjanja na kraju samem. V ta namen ob potrditvi letnega plana preverjanj na kraju samem OU s strani PO za izbrane operacije pridobi plan dogodkov.



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

Ker lahko preverjanja na kraju samem in administrativna preverjanja izvajajo različne osebe, je treba zagotoviti, da vse vključene osebe pravočasno prejmejo ustrezne informacije o rezultatih pregledov, ki so že bili izvedeni.

KE OU vsako leto izvajanja OP-ja pripravi letni načrt izvajanja preverjanj na kraju samem in posredniškimi organom določi, katere operacije bo pregledal posamezen PO in katere KE OU, tako da se preverjanja na kraju samem ne podvajajo. Osnova za določitev vzorca operacij, ki bodo predmet preverjanja na kraju samem, je vsakoletna analiza tveganj. Izvedbo analize tveganj OU opredeli v ločenem internem dokumentu.

KE OU uporabljeno metodo vzorčenja vsako leto pregleda, jo po potrebi ustrezno spremeni oziroma dopolni in vodi evidenco, ki opisuje in opravičuje vsakoletno metodo vzorčenja ter evidenco izbranih operacij za preverjanje. O izvedenih preverjanjih na kraju samem oba organa (OU in PO) vodita natančno evidenco (kot določeno v sporazumu med OU in PO).

OU lahko na podlagi strokovne ocene (dodatno odkritih tveganj, preteklih izkušenj, priporočil nadzornih organov, prijav suma goljufij ipd.) določi večji obseg preverjanj (dodatna preverjanja).

Dodatna preverjanja mora na enakih podlagah oziroma na podlagi *lastne analize možnih tveganj*, izvesti tudi PO. Dodatna preverjanja vključujejo tudi izvajanje nenapovedanih preverjanj. Letni seznam operacij, ki ga določi OU in za katere mora PO izvesti preverjanja na kraju samem, za PO predstavlja minimum izvedenih letnih preverjanj na kraju samem.

PO mora po prejemu letnega seznama operacij, za katere mora izvesti preverjanja na kraju samem, v skladu z zavezami iz dogovora o izvedbi preverjanj na kraju samem za posamezno leto, sporočiti KE OU časovni načrt izvedbe preverjanj in o izvedbi preverjanj pravočasno poročati OU. PO na enak način poroča tudi o izvedbi vseh preverjanj, ki jih je izvedel dodatno.

5.2.2 KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM

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

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



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

- skladnost finančnega in terminskega izvajanja operacije s pogodbo o sofinanciranju/sporazumom o sofinanciranju/odločitvi o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
 - stroški/izdatki so nastali v obdobju upravičenosti;
 - doseganje zastavljenih ciljev in kazalnikov ali ključnih faz izvajanja operacije (indikatorji uspešnosti oz. rezultata in učinka).
- Spoštovanje nacionalne in EU zakonodaje z določenega področja:
- javno naročanje;
 - javno-zasebno partnerstvo;
 - državne pomoči in pomoč »de minimis«;
 - okoljevarstvena pravila;
 - pravila enakih možnosti in nediskriminacija;
 - obveščanje in komuniciranje (Navodila organa upravljanja na področju komuniciranja vsebin evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020);
 - vrste in upravičenost stroškov ter dokumentacija za dokazovanje upravičenosti (Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014-2020);
 - pravila glede finančnih instrumentov;
 - pravila glede posameznih specifičnih področij (npr. Pobuda za zaposlovanje mladih);
 - pravila glede primerov poenostavitve stroškov in izpolnitev pogojev za plačilo (npr. posredni stroški, standardni strošek na enoto);
 - spremljanje prihodkov: v primeru uporabe izračuna diskontirane vrednosti neto prihodkov operacije in kadar objektivno ni mogoče vnaprej določiti prihodkov operacije, je potrebno preveriti sistem spremljanja podatkov, ki so jih prijaviли upravičenci, in odstopanje od napovedi;
 - preprečevanje dvojnega financiranja: preverjanje vključuje postopke za preprečitev dvojnega financiranja izdatkov iz drugih programov Skupnosti ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobj. Dvojno uveljavljanje stroškov in izdatkov, ki so že bili povrnjeni iz katerega koli drugega vira, ni dovoljeno. V primeru različnih oblik ali virov podpore se na nivoju operacije vodi ločena evidenca za vsako obliko ali vir podpore;
 - kazalniki goljufije (ang. »red flags«) na področjih ESS, stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil, navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (povezave do primerov kazalnikov goljufij, ki jih podaja Evropska komisija, v poglavju 7.3).
- Ločenost računovodskega spremljanja in evidentiranja poslovnih dogodkov, arhiviranje dokumentacije in ustreznost revizijske sledi:



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

- ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo;
- pristnost in pravilnost originalne dokumentacije (v kolikor administrativno preverjanje ni izvedeno na originalni dokumentaciji);
- ustreznost hranjenja in arhiviranja dokumentacije;
- ustreznost revizijske sledi.

➤ Obstoje in ustreznost sofinanciranih investicij:

- obstoj in ustreznost sofinanciranih dobav, storitev in gradenj;
- ali obstaja skladnost med poročanjem o stopnji fizične in finančne izvedbe operacije in priloženimi dokazili oziroma poročanjem upravičenca.

5.2.3 POSTOPEK IZVEDBE PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM

PRIPRAVA NA PREVERJANJE

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

NAJAVA PREVERJANJA

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

IZVEDBA PREVERJANJA

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



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

V kolikor kontrolor tekom priprave na kontrolo pridobi in preveri pravilnost in ustreznost dokumentacije, s katero razpolaga oseba, ki je izvedba administrativno preverjanje (praviloma skrbnik pogodbe pri PO), kontrolor pri upravičencu preveri zgolj istovetnost dokumentacije, ki jo je predhodno že preveril. Tekom preverjanja na kraju samem pridobi kopije in ob tem tudi preveri istovetnost dokumentacijo, s katero predhodno ni razpolagal.

V primeru, da preverjanje na kraju samem izvede oseba, ki je pred tem izvajala administrativno preverjanje, pregleda v tem delu ne ponavlja, ampak to ustrezno zabeleži v poročilo o preverjanju na kraju samem (npr. v obliki opombe oziroma navedbe tega dejstva). Na kraju samem se tako preveri preostale ključne vsebine za zadostitev minimalnih standardov preverjanja.

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

V vzorec je zajet vsaj en zahtevek za izplačilo s prilogami. Vzorec praviloma zajema vse vrste (kategorije) stroškov in postavke večjih vrednosti. Če v izbranem zahtevku za izplačilo niso zajete vse kategorije stroškov posamezne operacije, se stroške manjkajoče kategorije izbere iz drugih zahtevkov za izplačilo. Hkrati s pregledom zahtevka za izplačilo in pripadajočih vzorčno izbranih stroškov se preverja izvajanje upravljalnih preverjanj posameznega PO glede na nacionalna in EU pravila.

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

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

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

Kontrolor lahko po potrebi razširi vzorec pregledanih stroškov.



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

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

Kontrolor mora biti poleg že navedenega pozoren predvsem na:

- a) nepravilne količine,
- b) odstopanja v kakovosti,
- c) neprijavljene prihodke,
- d) neupravičeno prodajo,
- e) več zahtevkov za isto dobavo, storitev ali gradnjo,
- f) pravilnost izbirnih postopkov,
- g) kršenje pravil obveščanja in komuniciranja,
- h) neustrezno revizijsko sled,
- i) napake pri denarnem toku med upravičencem in partnerji,
- j) ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo,
- k) drugo neupoštevanje pogodbenih pogojev,
- l) specifične javnih razpisov (npr. omejitve glede leta izdelave opreme, poslovanje med povezanimi družbami, konflikt interesov,...),
- m) kazalniki goljufije (ang. »red flags«), predvsem glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (povezave do primerov kazalnikov goljufij, ki jih podaja Evropska komisija, v poglavju 7.4 ter druge kršitve zakonodaje.

ZAKLJUČEK PREVERJANJA

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

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

Če preverjanje na kraju samem izvaja OU

- se začasno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem posreduje naslovnikom, upravičencu in PO/IO. V kolikor so v začasnem poročilu izrečeni ukrepi, morata upravičenec in posredniški organ v 30 dneh poslati dokazila o izvedenih ukrepih. PO mora pri pripravi odziva na začasno poročilo sodelovati z



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

- upravičencem in posredovati svoja jasna stališča. Na podlagi prejetih dokazil se pripravi
- **končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem**, kjer se povzame že sprejete in izvedene ukrepe za odpravo nepravilnosti. Končno poročilo se naslovi na upravičenca in PO/IO, posreduje pa tudi pristojni NOE v okviru OU in organu za potrjevanje. V primeru ugotovljenih nepravilnosti je treba končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem posredovati tudi NOE za spremljanje in poročanje o nepravilnostih v okviru OU in revizijskemu organu.
 - V kolikor so v končnem poročilu ugotovljene nepravilnosti, se mora PO v 30 dneh od prejema poročila oziroma v poročilu določenem/zapisanem roku, pisno odzvati (potrebno je navesti kaj je bilo pri posameznem ukrepu izvedeno in na kakšen način), posredovati dokazila o izvedenih ukrepih **in izvedbo ukrepa zabeležiti v IS**.

Če preverjanje na kraju samem izvaja PO

- **se začasno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem** posreduje upravičencu (in IO). V kolikor so v začasnem poročilu izrečeni ukrepi, mora(ta) upravičenec (in IO) v 30. dneh poslati dokazila o izvedenih ukrepih. Na podlagi prejetih dokazil se pripravi
- **končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem**, kjer se povzame že sprejete in izvedene ukrepe za odpravo nepravilnosti. Končno poročilo se naslovi na upravičenca in IO, posreduje pa tudi KE OU, pristojni NOE v okviru OU in organu za potrjevanje. V primeru ugotovljenih nepravilnosti mora PO končno poročilo o izvedenem preverjanju na kraju samem posredovati tudi NOE za spremljanje in poročanje o nepravilnostih v okviru OU in revizijskemu organu.
- Za vnos podatkov o izvedenih ukrepih v IS je odgovoren PO.

Kontrolor mora informacijo o izvedenem preverjanju na kraju samem (tudi o ugotovljenih nepravilnostih/ izrečenih ukrepih) vnesti v informacijski sistem OU najkasneje po izdaji končnega poročila.

Kontrolor mora NOE OU, ki spremlja izvajanje operacij in doseganje kazalnikov uspešnosti, obvestiti, v kolikor tekom preverjanja operacije ugotovi oziroma mu upravičenec pove, da kazalniki ne bodo doseženi, ali da realizacija močno zaostaja za planom.

Oseba, ki je izvedla kontrolo, ustrezno arhivira vso dokumentacijo opravljenih preverjanj na kraju samem. Evidenco o opravljenih preverjanjih na kraju samem lahko predstavljajo tudi fotografije panojev, fotografije iz delavnic, usposabljanj, promocijski materiali iz izobraževanj in usposabljanj, ostala gradiva iz seminarjev, liste prisotnosti, potrdila o prisotnosti na določenem izobraževanju oziroma usposabljanju, ipd.

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



6. PREVERJANJE OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH IN IZVAJALSKIH ORGANOV

6.1 SPLOŠNO

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

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

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

Ker so naloge posredniških organov razdeljene na postopek načrtovanja EKP ter na postopek načina izbora in izvajanja operacij, je od **notranje organiziranosti organa upravljanja odvisno, kateri sektor je zadolžen za preverjanje posameznih nalog.**

KE OU v sklopu preverjanj opravljenih nalog pri posredniškem organu preveri pravilnost in ustreznost izvedenih administrativnih preverjanj in preverjanj na kraju samem zato, da zagotovi učinkovitost preverjanja, da usmerja in nadzoruje posredniški organ in tako zmanjša tveganje za neuspešno črpanje evropskih sredstev.

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

6.2 POSTOPEK IZVEDBE

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

NAJAVA PREVERJANJA

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



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

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

IZVEDBA PREVERJANJA

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

- izbranega cilja, namena in predmeta preverjanja pri posameznem organu;
- intervjuja/razgovora z odgovornimi osebami;
- podrobne preučitve podatkov o samem predmetu preverjanja (npr. preučitev rezultatov že izvedenih administrativnih preverjanj, preverjanj na kraju samem, preučitev pravnih podlag, internih navodil, usmeritev in postopkov dela, pregled rezultatov operacije, načina arhiviranja dokumentacije ipd.– glej ključne vsebine preverjanj);
- del preverjanja izvedenih nalog posredniških organov lahko predstavljajo tudi preverjanja posameznih operacij na kraju samem. Preverjanja na kraju samem se izvajajo na vzorcu in na način opredeljen v teh navodilih (podrobno v poglavju Preverjanja na kraju samem).

OU lahko kadarkoli preveri izvajanje posamezne naloge PO (npr. tudi na podlagi rezultatov že izvedenih preverjanj na kraju samem). Za tovrstno preverjanje nalog organ upravljanja uporabi **kontrolni list**, ki ga prilagodi konkretnim/posameznim/specifičnim nalogam, ki jih je izvedel posamezen posredniški organ. Izvajanja nekaterih nalog ni treba posebej preverjati, saj je njihovo izvajanje razvidno že iz same aktivnosti posredniškega organa (npr. načrtovanje, poročanje itd...).

ZAKLJUČEK PREVERJANJA

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

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

Poročilo o opravljenem preverjanju se posreduje posredniškemu organu in organu za potrjevanje. V primeru ugotovljenih nepravilnosti (sistemske in druge nepravilnosti) se poročilo posreduje tudi revizijskemu organu.

Vso dokumentacijo v zvezi z izvedbo preverjanj se ustrezno arhivira in ključne podatke zavede v informacijski sistem. Kontrolor mora informacijo/rezultate o izvedenem preverjanju vnesti v informacijski sistem najkasneje po izdaji končnega poročila.



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

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

6.3 KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJA

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

Preveri se:

- ***Ustreznost in učinkovitost izvajanja administrativnih preverjanj in preverjanj na kraju samem:***
 - *ali so preverjanja ustrezno načrtovana;*
 - *ali so izvedena preverjanja kakovostna, pravilna in ustrezna;*
 - *ali so preverjanja izvedena pravočasno;*
 - *ali je notranja organiziranost preverjanj ustrezna in ne povzroča nepotrebnega povečanja upravnega bremena oziroma podvajanja kontrol (izogibanje večkratnim enakim kontrolam);*
 - *ali so informacije o operacijah in rezultati posameznih preverjanj ustrezno evidentirani (poročila, KL) in zabeleženi v informacijski sistem OU ter dostopni ključnim udeležencem;*
 - *ali so v vsakem trenutku na razpolago evidence o vseh izvedenih preverjanjih (administrativnih, na kraju samem in preverjanjih nalog IO).*
- ***Obstoj in ustreznost Navodil PO ter spoštovanje Navodil OU in PO:***
 - *Obstoj, ustreznost in dostopnost Navodil PO ter skladnost z navodili OU¹⁴*
- ***Ustreznost izvajanja tistih nalog iz Sporazuma med posredniškim organom in organom upravljanja, ki se nanašajo na preverjanja po potrditvi operacije.***
- ***Ustreznost izvajanja nalog iz Sporazuma med posredniškim organom in izvajalskim organom, ki se nanašajo na upravljalna preverjanja.***

¹⁴ Vsa navodila OU za izvajanje kohezijske politike so dostopna na spletni strani www.eu-skladi.si.



7. SPECIFIČNA PODROČJA UPRAVLJALNIH PREVERJANJ

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

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

7.1 JAVNA NAROČILA

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

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

KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJ - MINIMALNI STANDARDI, ki jih je potrebno upoštevati:

- a) primernost izbranega postopka javnih naročil, splošne določbe glede postopkov ter spoštovanje specifičnih pravil zakona:
 - izbran je ustrezen postopek javnega naročanja glede na mejne vrednosti, (posebne) pogoje, potrebe in zahteve naročnika, ipd. ter spoštovanje konkretnih določb zakona glede določenega postopka (roki za prejem ponudb, izpolnjevanje pogojev za uporabo postopka, ipd.);
 - razmerje ustreza zakonski opredelitvi javnega naročila (2. čl. ZJN-3¹⁵), gre za javno naročilo blaga, storitev ali gradenj, ki se izvaja (uporaba pravil - 12. čl.) na splošnem področju, infrastrukturnem področju (13.- 19. čl.) ali na področju obrambe in varnosti (izjema, 20. čl.);
 - izpolnjevanje veljavnih obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava (socialna klavzula - 3. čl.);
 - opredelitev naročnika ustreza zakonski opredelitvi (9. čl.);

¹⁵ Zakon o javnem naročanju – ZJN-3 (Uradni list RS, št. 91/15)



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

- spoštovane mejnih vrednosti za uporabo ZJN-3 ter za objave na PJN in v Ur. l. EU;
 - prepoved posameznih odločitev v postopku oddaje JN katere namen je izključitev naročil iz uporabe ZJN-3 (npr. »umetna delitev / razdelitev« JN, odločitev o oddaji enotnega oz več ločenih JN, kadar je to v nasprotju z zakonodajo,...);
 - spoštovanje zakonskih zahtev glede zaupnosti (poslovna skrivnost, osebni podatki, tajni podatki, javnost podatkov); vpogleda v ponudbe (35. čl.) ter glede jezika v postopku JN in glede pravil za sporočanje (36., 37. čl.);
 - upoštevanje oz spoštovanje specifičnih pravil JN, kot npr glede področja uporabe, glede mešanih JN, izjem, za katere se zakon ne uporablja, posebnih primerov JN, pridržanih JN, skupnega JN, sklenitve okvirnih sporazumov, dinamičnih nabavnih sistemov, uporabe elektronske dražbe, elektronskih katalogov, kvalifikacijskega sistema, primerov oddaje socialnih in drugih posebnih storitev, projektnih natečajev, ipd.
- b) pravilnost izvedbe postopka javnega naročila (preveri se vse relevantne faze izvedbe postopka JN);

Skladno z ZJN-2:

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

Skladno z ZJN-3:

- prikazan je izračun ocenjene vrednosti (v skladu s 24. čl.);
- vir in obseg sredstev, namenjenih izvedbi JN pred objavo povabila k sodelovanju sta ustrezno dokumentirana (npr. sklep o začetku postopka, ipd)



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

- (66. čl.) – neposredni in posredni proračunski uporabniki upoštevajo še pravila o javnih financah (npr. ZJF);
- objavljanje in transparentnost (ustrezna objava povabila k sodelovanju oz drugega ustreznega obvestila; obvestila o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku; obvestila o oddaji JN; obvestila o spremembi pogodbe; spoštovanje zaporednosti in enakosti objav; ipd);
 - ustrezno oblikovana dokumentacija v zvezi z oddajo JN ter tehnične specifikacije JN (67., 68. čl.), še posebej glede ugotavljanja sposobnosti ponudnikov (izključitveni razlogi, pogoji za sodelovanje, ustrezen ESPD obrazec,...) ter meril za oddajo JN
 - predložitev in odpiranje ponudb;
 - pregled in ocenjevanje ponudb;
 - dopustnost ponudb/e (29. tč. 1. ods. 2. čl.);
 - morebitno sklicevanje na kapacitete tretjih, vključitev podizvajalcev, ipd;
 - odločitev o oddaji javnega naročila ter ustrezno obveščanje ponudnikov;
 - učinkovito preprečevanje nasprotja interesov pri izvajanju post. JN (91. čl.);
 - poročilo o oddaji javnega naročila;
 - sklenitev pogodbe ter s tem povezane relevantne spremembe pogodb (brez novega postopka JN) in odstop od pogodbe; ipd.
- c) spoštovanje rokov, finančnih zavarovanj;
- d) upoštevanje zahtev s področja komuniciranja vsebin evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020;
- e) ustreznost arhiviranja dokumentacije;
- f) revizijski postopek in odločitev DKOM.

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

PRIMERI NAJPOGOSTEJŠIH NAPAK OZIROMA NEPRAVILNOSTI, KI SO JIH ODKRILI NADZORNI IN KONTROLNI ORGANI PRI IZVAJANJU PREVERJANJ NA PODROČJU JAVNIH NAROČIL SO:

- uporaba zahtevanih pogojev pri določitvi meril za izbor (mešanje pojmov pogoji in merila),
- pogoji in merila niso bili objavljeni v objavi JN,
- pogoji in merila pri pregledu in ocenjevanju ponudb so drugačni kot v objavi in razpisni dokumentaciji,



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

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

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

V Prilogi navodil je priložen vzorec kontrolnega lista za presojo pravilnosti izvedbe postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku (za ZJN-2E in ZJN-3). Po tem vzorcu se smiselno pripravijo kontrolni listi za ostale postopke oddaje javnega naročila.

7.2 PREVERJANJE DVOJNEGA FINANCIRANJA

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

Morebiten nastanek dvojnega financiranja se preverja tako že v sami fazi izbora operacije kot tudi ves čas izvajanja operacije.

Oseba, ki izvaja preverjanja možnost dvojnega financiranja med izvajanjem operacije preverja na podlagi:



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

- verodostojne in podpisane izjave upravičenca, da istih stroškov in izdatkov ni in ne bo uveljavljal v okviru drugih programov Skupnosti ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobj;
- ustrezno ločenega knjigovodstva upravičenca za spremljanje izvajanja operacije;
- podatkov v nacionalnem informacijskem programu Erar, s katerimi se preveri, ali je upravičenec že prejemnik drugih javnih sredstev. V primeru, da možnost nastanka dvojnega financiranja obstaja, se pri odgovornih institucijah podrobneje preveri vsebino prejetih javnih sredstev;
- razpoložljivih podatkov iz informacijskega sistema OU, MF-ERAC, GVIN in drugih razpoložljivih orodij za podatkovno rudarjenje (glede na odobren dostop v skladu s pristojnostmi) ipd.;
- uporabe na nacionalni ravni sprejetega orodja za zagotavljanje protikorupcijskih ukrepov in izvedbe ocene tveganja;
- seznama tistih operacij, ki ga pripravi posredniški organ in kjer so zaradi posebnih vsebinskih zahtev in ciljnih skupin upravičencev pri posameznem javnem razpisu identificirana večja tveganja za nastanek dvojnega financiranja. Potrebno je izdelati načrt za podrobnejše preverjanje morebitnega nastanka dvojnega financiranja ter vzpostaviti mehanizme za njihovo obvladovanje (analiza možnih tveganj).

Skrbnik pogodbe oziroma kontrolor mora pri preverjanju uporabljati obvezne kontrolne liste, iz katerih mora biti jasno razvidno preverjanje obstoja dvojnega financiranja (ustrezno oblikovana kontrolna vprašanja).

7.3 PREVERJANJE OBSTOJA IN USTREZNOSTI PREDMETA SOFINANCIRANJA

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

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

- uveljavljanje stroškov gradbenih del na osnovi potrjenih gradbenih situacij za dela, ki niso bila izvedena ali pa so bila izvedena (in že plačana iz drugih virov) pred potrditvijo operacije;
- uveljavljanje stroškov za nabavo/nakup opreme, ki dejansko ni bila dobavljena oz. nameščena (na kraju samem je ugotovljeno, da je oprema stara, da tip dobavljene opreme ni enak kot je izkazan na računih, dobavnica in garancijah ipd.);



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

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

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

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

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

7.4 KAZALNIKI GOLJUFIJE (»RED FLAGS«)

Oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, mora biti pri svojem delu pozorna na t.i. »**opozorilne znake goljufije**« oziroma »**kazalnike goljufije**« (ang. »red flags«), ki pomenijo kazalnik morebitne goljufije, korupcije, itd. Gre za element ali sklop elementov, ki so po naravi nenavadni ali odstopajo od običajne prakse. Sporoča, da nekaj ni v redu in da je treba to morda dodatno preveriti. Poudariti je treba, da obstoj opozoril ne pomeni, da goljufija dejansko obstaja ali da bi lahko obstajala, temveč da je treba primer skrbno preveriti. Oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, lahko izvede dodatne preizkuse, razširi področje/segment kontrole ali mu nameni več pozornosti, dokumentacijo navzkrižno preveri, navedbe v



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

dokumentaciji primerja z dejanskim stanjem na terenu/pri upravičencu, preveri informacije z uporabo interneta, podatkovnih zbirk oz drugih orodij za podatkovno rudarjenje, ipd.

Poznavanje opozorilnih znakov izboljšuje ozaveščenost o goljufijah, krepi sistem upravljanja in nadzora in pripomore k učinkovitejšemu preprečevanju in odkrivanju goljufij¹⁶. Evropska komisija osebe, vključene v izvajanje evropske kohezijske politike po državah članicah v več dokumentih napotuje k upoštevanju opozorilnih znakov goljufij in v več gradivih podaja primere opozorilnih znakov, npr. na področju ESS¹⁷, **stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil¹⁸, navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil¹⁹, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov²⁰**. Glede slednjih se velja osredotočiti na bolj tvegana področja pri izvajanju projektov (lastninska pravica do premoženja; potrjevanje opravljenega dela/storitev in njihov prevzem; računi in dokazila, ki potrjujejo plačila; seznam prisotnih,...). Evropska komisija kot bolj tvegane, v smislu, da dokumentacija ne odraža dejanskega stanja (je morda prirejena/ponarejena), zaznava: dobave blaga, gradbeništvo, usposabljanja, konference, seminarji. Na podlagi opozorilnih znakov se potencialno ponarejene dokumente lažje odkrije **na preverjanju na kraju samem**, saj se lahko preveri:

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

¹⁶ OU je sprejel **Strategijo OU za boj proti goljufijam**, katere splošni cilj je pri proračunskem uporabniku vzpostaviti učinkovit in uspešen okvir boja proti goljufijam na področju izvajanja OP 2014-2020. Objavljena je tudi **Izjava OU o politiki boja na področju boja proti goljufijam**. Dokumenta sta dostopna na: <http://www.eu-skladi.si/sl/ekp/navodila>

¹⁷ Priročnik, Vloga revizorjev držav članic pri preprečevanju in odkrivanju goljufij na področju evropskih strukturnih in investicijskih skladov, Izkušnje in praksa držav članic (**Priloga 4**: Primeri opozorilnih kazalnikov, ki jih je treba upoštevati med revizijami operacij programov ESS). Dostopno na:

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

¹⁸ Informativno obvestilo o kazalnikih goljufije za ESRR, ESS in KS, COCOF 09/0003/00 (**Priloga 1**: Goljufije na področju sklepanja pogodb in javnih naročil, **Priloga 2**: Stroški dela in svetovanje v zvezi z goljufijami). Dostopno na:

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

¹⁹ Ugotavljanje navzkrižij interesov v postopkih za oddajo javnih naročil v zvezi s strukturnimi ukrepi, Praktični vodnik za vodstvene delavce (npr. **Poglavje 4.2** Opozorila glede navzkrižij interesov pri oddaji javnih naročil). Dostopno na:

http://www.unp.gov.si/fileadmin/unp.gov.si/pageuploads/notranji_nadzor/OLAF/Ugotavljanje_navzkrizij_interesov.pdf

²⁰ Odkrivanje ponarejenih dokumentov na področju strukturnih ukrepov, Praktični vodnik za organe upravljanja. Dostopno na: http://www.unp.gov.si/fileadmin/unp.gov.si/pageuploads/notranji_nadzor/OLAF/Odkrivanje_ponarejenih_dokumentov.pdf



7.5 DRŽAVNE POMOČI IN PRAVILO »DE MINIMIS«

Na področju državnih pomoči je treba preveriti ključna področja tveganja:

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

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

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

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

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



7.6 VAROVANJE OKOLJA

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

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

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

Vsa soglasja, dovoljenja in pogoji, ki so potrebni zaradi predpisov o varovanju okolja in narave, se morajo pridobiti pred izdajo gradbenega ali uporabnega dovoljenja.

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

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

Uredba o zelenem javnem naročanju²¹:

Namen te uredbe je zmanjšati negativen vpliv na okolje z javnim naročanjem okoljsko manj obremenjujočega blaga, storitev in gradenj in dajanje zgleda zasebnemu sektorju ter potrošnikom. Uredba določa obvezne minimalne okoljske zahteve za zeleno javno naročanje (t.i. temeljne okoljske zahteve) in priporočila za višje okoljske standarde (t.i. dodatne okoljske zahteve). Naročnik v postopek javnega naročanja (v nadaljevanju JN) vključi okoljske zahteve tako, da jih opredeli na enega ali več naslednjih načinov: - kot predmet javnega

²¹ Uredba o zelenem javnem naročanju (Ur. l. RS, št. 102/11, 18/12, 24/12, 64/12, 2/13, 89/14)



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

naročila, - v tehničnih specifikacijah - kot pogoj za ugotavljanje sposobnosti ponudnika, - kot merilo za izbor najugodnejše ponudbe, - kot dodatna določila v pogodbi. Naročnik mora določiti predmet JN tako, da je iz opisa predmeta jasno razvidno, da je predmet JN okoljsko manj obremenjujoče blago, storitev ali gradnja in da se pri oddaji javnega naročila **upoštevajo vsaj temeljne okoljske zahteve** iz uredbe in prilog 1 do 13, ki so njen sestavni del. Kadar uredba za posamezen predmet JN določa več tehničnih specifikacij, pogojev za ugotavljanje sposobnosti ponudnika, meril za izbor najugodnejše ponudbe ali dodatnih določil, ki se vključijo v pogodbo o izvedbi javnega naročila ali okvirni sporazum, mora naročnik v postopek JN vključiti **vse temeljne okoljske zahteve**, opredeljene v tej uredbi in njenih prilogah. Uredba določa okoljske zahteve za naslednje predmete javnega naročanja: 1. električna energija, 2. živila, pijače, kmetijski pridelki za prehrano in gostinske storitve, 3. pisarniški papir in higienski papirnati proizvodi, 4. elektronska pisarniška oprema, 5. avdio in video oprema, 6. hladilniki, zamrzovalniki in njihove kombinacije, pralni stroji, pomivalni stroji, sušilni stroji, sesalniki in klimatske naprave, 7. stavbe, 8. pohištvo, 9. čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila, 10. osebna vozila, lahka tovorna vozila, težka tovorna vozila in avtobusi, 11. pnevmatike, 12. električne sijalke in svetilke. Ne uporablja pa se, kadar se blago, storitve ali gradnje naročajo v humanitarne namene.

7.7 ENAKE MOŽNOSTI IN NEDISKRIMINACIJA

V okviru prizadevanj za krepitev ekonomske, teritorialne in socialne kohezije ima Unija na vseh stopnjah izvajanja skladov za svoj cilj odpravo neenakosti, spodbujanje enakosti moških in žensk, vključitev vidika enakosti spolov ter boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti, kakor je določeno v členu 2 pogodbe o Evropski uniji (PEU), členu 10 PDEU in členu 21 Listine Evropske Unije o temeljnih pravicah, pri čemer se upošteva zlasti dostopnost za invalide, kakor tudi v členu 5(2) Listine o temeljnih pravicah, ki določa, da nikogar ni mogoče prisiliti k prisilnemu ali obveznemu delu²².

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

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

V Uredbi (EU) št. 1304/2013 je področje enakih možnosti in nediskriminacije ena od osnovnih nalog in neposredno podpira ukrepe, katerih cilj je okrepitev socialne vključenosti prikrajšanih ljudi in boj proti kakršnikoli diskriminaciji, predvsem na trgu dela. Pri operacijah, ki se financirajo iz ESS predstavlja načelo enakosti in nediskriminacije integralni del

²² Uredba (EU) št. 1303/2013, točka 13.



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

programa (**vertikalni ukrep**, **angleško »targeting«**), pri operacijah, ki se financirajo iz ESRR (in deloma iz ESS) je to področje izvajano izključno kot **horizontalni ukrep** (**angleško »mainstreaming«**) povsod tam, kjer je to izvedljivo oziroma utemeljeno. V primeru operacij, ki se financirajo iz KS pa je uporaba tega načela omejena na področje zagotavljanja dostopa invalidom do blaga in storitev.

Pri preverjanju načela enakosti in nediskriminatornosti je treba upoštevati:

- da je spoštovanje teh načel zagotovljeno v vseh skladih in v vseh fazah izvajanja skladov (programiranje, načrtovanje, izvajanje, spremljanje),
- da so **načrtovane in potrjene podlage za izbiro operacij** (npr. javni razpisi in neposredne potrditve operacij) in **operacije** skladne z operativnim programom, evropsko in nacionalno zakonodajo s tega področja (torej da so horizontalna načela enakosti in nediskriminacije upoštevana tako pri pripravi razpisov in drugih podlag za izbiro operacij kot pri samem izvajanju operacij in da so merila ovrednotena tako, da je mogoče preveriti spoštovanje teh načel);
- da je pomembno in potrebno preverjati področje enakih možnosti **v času izvajanja operacij, še bolj pa je pomembno preverjanje v fazi načrtovanja**, to je pri izboru operacij;
- da gre pri posamezni operaciji lahko za **vertikalni oziroma horizontalni ukrep** (vsebina in smiselnost preverjanja);
- da je posebna pozornost namenjena spoštovanju in izvajanju teh načel pri tistih dejavnostih, ki so financirane iz sredstev ESS;
- ali so bili izvedeni določeni ukrepi, ki preprečujejo diskriminacijo na podlagi spola, rase, nacionalnosti, vere, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti itd;²³
- da se spremlja izvajanje horizontalnih načel pri doseganju postavljenih kazalnikov v operativnem programu/izbiri operacije/v sami operaciji;
- določeno področje preverjanja pri posamezni operaciji (spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami, prepoved diskriminacije zaradi kakršnihkoli osebnih okoliščin in dostopnost za invalidne osebe);
- da so v informacijskem sistemu OU zagotovljeni popolni in pravilni podatki v zvezi z načelom enakih možnosti in nediskriminacije (da so definirani pojmi, kategorije in vpliv).

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

²³ Natančneje so ti posebni ukrepi opisani v operativnem programu za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020.



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

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



8. NEPRAVILNOSTI IN FINANČNI POPRAVKI

OPREDELITEV POJMOV

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

»Nepravilnost pomeni vsako kršitev prava Unije ali nacionalnega prava v zvezi z njegovo uporabo, ki je posledica delovanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, vključenega v izvajanje skladov ESI²⁴, ki zaradi neupravičene postavke izdatkov škoduje ali bi škodovalo proračunu Unije.«

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

»Sum goljufije« pomeni nepravilnost, zaradi katere se lahko sproži upravni in/ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno in zlasti ali je šlo za goljufijo, kakor je določena v členu 1(1)(a) Konvencije o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti²⁵.

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

Nepravilnosti so lahko posamezne ali sistemske.

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

Sistemske pomanjkljivosti so slabosti v sistemih upravljanja in nadzora.

²⁴ ESI – Evropski strukturni in investicijski skladi

²⁵ V Konvenciji, pripravljeni na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti je »goljufija«, glede odhodkov, opredeljena kot vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:

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



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

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

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

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

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

Nepravilnost lahko ugotovi: skrbnik pogodbe oziroma oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja po 125. členu Uredbe (EU) št. 1303/2013, Organ upravljanja, Organ za potrjevanje, Revizijski organ, Računsko sodišče RS, Evropska komisija (generalni direktorati), Evropsko računsko sodišče, Komisija za preprečevanje korupcije. Ugotovljene nepravilnosti, ki izhajajo iz **poročil kontrolnih in nadzornih organov** (kot so npr. OU, PO, UNP, EK, ERS) predstavljajo podlago za vračilo sredstev in/ali za določitev popravka.²⁶

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

²⁶ 34. člen Uredbe EKP in ZIPRS.



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

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

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

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

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

- 1.) V primeru, da je nepravilnost odkrita v okviru **administrativnega preverjanja**, ki se izvaja pred izplačilom iz sredstev kohezijske politike (pred izplačilom iz proračuna) OU/PO določi:

- **finančni popravek**, ki je lahko:
 - a) natančno vrednostno opredeljiv - znesek finančnega popravka je enak znesku odkrite posamezne nepravilnosti na operaciji (znesku izdatka, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU).
 - b) vrednostno neopredeljiv – v tem primeru se upravičencu določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti na operaciji (npr. ugotovljene so bile nepravilnosti v postopkih javnega naročanja, določi se korekcija skladno s Smernicami za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi



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

neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 19.12.2013 o opredelitvi in odobritvi smernic..)²⁷.

Finančni popravek mora biti izveden pred izplačilom iz proračuna.

- **drug popravljalni ukrep**, če gre za nepravilnost, ki nima neposrednega finančnega učinka (npr. dopolnitev dokumentacije skladno s pravili obveščanja in komuniciranja, zagotovitev podatkov operacije v informacijskem sistemu, zagotavljanje ustrezne revizijske sledi, vodenje ločenega računovodstva ipd.). Izvedbo vseh popravljalnih ukrepov mora upravičenec izkazati tudi z dokazili.
- **zadržanje sredstev**²⁸, pri naknadni predložitvi dokazil o plačilu v skladu z zakonom v primeru, da upravičenec dokazil o plačilu ne predloži v rokih, se zadržijo nadaljnja izplačila iz postavk EKP.

2.) V primeru, da je nepravilnost odkrita v okviru **preverjanja na kraju samem** ki se izvaja na vzorcu upravičencu že izplačanih zahtevkov za izplačilo, OU/PO določi:

- **finančni popravek**, ki je lahko:
 - a) natančno vrednostno opredeljiv - znesek finančnega popravka je enak znesku odkrite posamezne nepravilnosti na operaciji (znesku izdatka, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU).
 - b) vrednostno neopredeljiv – v tem primeru se določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti na operaciji (določi se korekcija skladno s Smernicami za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 19.12.2013 o opredelitvi in odobritvi smernic) in/ali Smernicami o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011).

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

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

²⁷ COCOF smernice o finančnih popravkih zaradi neskladnosti s pravili javnega naročanja so dostopne na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_sl.pdf, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_annexe_sl.pdf

²⁸ ZIPRS



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

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

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

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

Finančni popravek je lahko:

- a) natančno vrednostno opredeljiv - znesek finančnega popravka je enak znesku odkrite posamezne nepravilnosti na operaciji (znesku izdatka, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU). PO mora od upravičenca zagotoviti vračilo neupravičeno izplačanih sredstev in izvesti vse postopke v skladu z veljavno zakonodajo (ZJF, ZIPRS, navodila OU in smernice MF-CA).
- b) vrednostno neopredeljiv
 - v primeru, da je nepravilnost odkrita pri izvajanju operacije, se upravičencu določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti na operaciji (npr. ugotovljene so bile nepravilnosti v postopkih javnega naročanja, določi se korekcija skladno s Smernicami za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 19.12.2013 o opredelitvi in odobritvi smernic)).
 - v primeru, da gre za sistemsko nepravilnost, odkrito pri posredniškem ali izvajalskem organu, organ upravljanja določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti (resne pomanjkljivosti pri izvajanju nalog PO / IO ali v primeru, da naloženi popravljalni oz. korektivni



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

ukrepi niso ustrezno izvedeni oziroma niso izvedeni pravočasno ali pa sploh niso).

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

Pri določitvi zneska pavšalnega popravka se smiselno upoštevajo področne Smernice Evropske Komisije²⁹. Če so nepravilnosti nastale v velikem številu operacij prednostne naložbe, vendar preverjanje pravilnosti operacij, ki niso del revidiranega oz. pregledanega vzorca, ni stroškovno učinkovito, lahko finančni popravek temelji na ekstrapolaciji³⁰.

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

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

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

Okvirne lestvice pavšalnih popravkov:

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

25% stopnja popravka se lahko določi, kadar so naloge PO **hudo pomanjkljivo izvedene** in obstaja dokaz o obsežnih nepravilnostih in malomarnosti pri odpravljanju nepravilnosti ali goljufivih praks. Upravičeno se lahko namreč predpostavlja, da bodo zaradi možnosti nekaznovane predložitve nepravilnih zahtevkov nastale izjemno velike izgube za proračun (npr. administrativna preverjanja in preverjanja na kraju samem niso ustrezno izvedena). Popravek te stopnje je ustrezen tudi za **nepravilnosti** v posameznem primeru, ki so **resne**, vendar ne razveljavijo celotne operacije (npr. kršitev pravil javnega naročanja – glej področne smernice EK, pri izvajanju operacije je bilo ugotovljenih več kršitev ipd).

²⁹ Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011.

([http://www.esf-](http://www.esf-agentschap.be/sites/default/files/attachments/articles/commission_decision_guidelines_on_the_principles_criteria_and_indicative_scales_to_be_applied_in_financial_corrections.pdf)

[agentschap.be/sites/default/files/attachments/articles/commission_decision_guidelines_on_the_principles_criteria_and_indicative_scales_to_be_applied_in_financial_corrections.pdf](http://www.esf-agentschap.be/sites/default/files/attachments/articles/commission_decision_guidelines_on_the_principles_criteria_and_indicative_scales_to_be_applied_in_financial_corrections.pdf)) (Slovenski prevod v prilogi).

³⁰ Temelji na predpostavki, da je izbrani del populacije reprezentativen, torej da je možno iz lastnosti članov vzorca sklepati oz. ekstrapolirati lastnosti celotne populacije.



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

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

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

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

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

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

8.3. USMERITVE EVROPSKE KOMISIJE ZA DOLOČANJE FINANČNIH POPRAVKOV

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

Finančni popravki pri ugotovljenih nepravilnostih pri postopkih **javnega naročanja in javnih razpisov** se izvajajo v skladu z veljavnimi smernicami Evropske komisije na tem področju - Smernice za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 19.12.2013 o opredelitvi in odobritvi smernic za določanje finančnih popravkov pri izdatkih, financiranih s strani Unije v okviru deljenega upravljanja, ki jih izvede Komisija zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih)³¹. Njihov namen je določitev finančnih popravkov pri nepravilnostih, ugotovljenih pri izvajanju predpisov Skupnosti v zvezi s postopki pri oddaji javnih naročil, ki so sofinancirane iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2014-2020. V tabeli (poglavje/oddelek 2) omenjenih Smernic EK so

³¹ COCOF smernice o finančnih popravkih zaradi neskladnosti s pravili javnega naročanja so dostopne na:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_sl.pdf,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_annexe_sl.pdf



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

navedene **najbolj pogoste vrste nepravilnosti**³² na področju JN in ustrezne stopnje finančnih popravkov. Nepravilnosti, ki v tabeli niso navedene, je treba obravnavati v skladu z načelom sorazmernosti in po analogiji z vrstami nepravilnosti, opredeljenimi v teh smernicah, kadar je to mogoče.

Finančni popravki pri ugotovljenih **drugih nepravilnostih, tudi sistemskih**, se izvajajo v skladu z veljavnimi smernicami Evropske komisije na tem področju – Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, ki jih Komisija izvede v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11.7.2006 (Sklep EK z dne 19.10.2011 o odobritvi smernic)³³.

8.4. POROČANJE O UGOTOVLJENI NEPRAVILNOSTI

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

Način poročanja in spremljanja je opredeljen v Navodilih OU za poročanje in spremljanje nepravilnosti, postopek vračil pa je podrobno opredeljen v Navodilih OU za finančno upravljanje EKP cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2014 – 2020 in smernicah MF-CA.

³² Obstoj katere izmed opisanih/opredeljenih kršitev že same po sebi implicirajo možnost škodljivega vpliva na proračunska sredstva in ni potrebno posebej zatrjevati, da je ugotovljena nepravilnost oz. kršitev pravil javnega naročanja vplivala oz. bi lahko škodljivo vplivala na porabo proračunskih sredstev (Sodba Višjega sodišča I Cpg 463/2015 z dne 3.6.2015).

³³ Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, 19.10.2011, C(2011) 7321 konč. http://www.esf-agentschap.be/sites/default/files/attachments/articles/commission_decision_guidelines_on_the_principles_criteria_and_indicative_scales_to_be_applied_in_financial_corrections.pdf



9. DOKUMENTIRANJE IN ARHIVIRANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ TER ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI

9.1 DOKUMENTIRANJE

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

Kontrolni listi

Osebe, ki izvajajo upravljalna preverjanja, morajo **obvezno** izpolnjevati **kontrolne liste**. Kontrolni listi predstavljajo sistematičen pregled in dokaz, da je bilo delo opravljeno. Vsak kontrolni list mora biti datiran in podpisan.

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

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

Poročila

Vsa preverjanja se dokumentira in ključne podatke zavede v informacijski sistem OU. Kontrolor mora informacijo/rezultate o izvedenem preverjanju v informacijski sistem vnesti sproti oziroma najkasneje po izdaji končnega poročila.



Poročanje OU

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

9.2 DOSTOPNOST REZULTATOV

Rezultati upravljalnih preverjanj morajo biti dostopni vsem osebam oziroma organom, ki so vključeni v izvajanje kohezijske politike pri konkretnem izplačilu ter nadzornim in kontrolnim organom (posredniški organ, organ upravljanja, organ za potrjevanje, revizijski organ, računsko sodišče RS, Evropska komisija (generalni direktorati), Evropsko računsko sodišče,...). Pravočasnost in izčrpnost medsebojnega obveščanja je ključnega pomena, saj se tako zmanjša ali prepreči napake in nepravilnosti pri pripravi zahtevkov za povračilo. V informacijskem sistemu OU se vodi natančna evidenca vseh izvedenih preverjanj.

9.3 ARHIVIRANJE

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

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

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



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

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

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

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

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

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

9.4 ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI

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

Kar zadeva upravljanje operativnega programa, OU vzpostavi postopke, ki zagotavljajo, da se vsi dokumenti v zvezi z izdatki in revizijami, ki se zahtevajo za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, hranijo v skladu z zahtevami iz točke (g) člena 72 Uredbe (EU) št. 1303/2013. Ta v točki (g) člena 72 navaja, da splošna načela sistemov upravljanja in nadzora v skladu s členom 4(8) vsebujejo tudi sisteme in postopke za zagotavljanje ustrezne revizijske sledi. V 8. odstavku 4. člena Uredba določa, da Komisija in države članice uporabljajo načelo dobrega finančnega poslovanja v skladu s členom 30 finančne uredbe (Načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti).

Za vsako operacijo se mora zagotavljati zadostna in ustrezna revizijska sled na vseh ravneh. Zadostna in ustrezna revizijska sled omogoča, da se pridobi podrobnejši pregled nad postopki, ki se izvajajo pri porabi sredstev kohezijske politike ter omogoča pregled nad dokumenti, ki so nastali pri izvajanju postopkov porabe teh sredstev. To pomeni, da se vsi podatki in



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

dokumenti, ki so pomembni za nastale stroške v okviru operacije, lahko izsledijo. Tako mora zadostna revizijska sled vsebovati informacije o udeležencih in njihovih notranjih organizacijskih enotah, naloge udeležencev in njihova medsebojna razmerja, odgovornost enot in udeležencev, tip, obliko in kraj arhiviranja dokumentacije ter informacijo o veljavnih predpisih, internih in posamičnih aktih ter priročnikih.

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

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

- a) na podlagi revizijske sledi je mogoče preveriti, ali so bila uporabljena merila za izbor, ki jih je za operativni program določil odbor za spremljanje;
- b) v zvezi z nepovratnimi sredstvi in vračljivo podporo iz člena 67(1)(a) Uredbe (EU) št. 1303/2013 revizijska sled pri operacijah, sofinanciranih v okviru operativnega programa, omogoča uskladitev skupnih zneskov, ki so bili potrjeni Komisiji, s podrobno računovodsko evidenco in dokazili, ki jih hranijo organ za potrjevanje, OU, PO in upravičenci;
- c) v zvezi z nepovratnimi sredstvi in vračljivo podporo iz člena 67(1)(b) in (c) in člena 109 Uredbe (EU) št. 1303/2013 ter člena 14(1) Uredbe (EU) št. 1304/2013 revizijska sled pri operacijah, sofinanciranih v okviru operativnega programa, omogoča uskladitev skupnih zneskov, ki so bili potrjeni Komisiji, s podrobnimi podatki, ki se nanašajo na učinke ali rezultate, in dokazili, ki jih hranijo organ za potrjevanje, organ upravljanja, posredniški organi in upravičenci, po potrebi vključno z dokumenti o metodi za določitev standardnih stroškov na enoto in pavšalnih zneskov;
- d) v zvezi s stroški, določenimi v skladu s členoma 67(1)(d) in 68(1)(a) Uredbe (EU) št. 1303/2013 revizijska sled potrjuje in utemeljuje metodo izračuna, kadar je to primerno, in podlago, na kateri so bile določene pavšalne stopnje, ter upravičene neposredne stroške ali stroške, prijavljene v okviru drugih izbranih kategorij, za katere se uporablja pavšalna stopnja;



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

- e) v zvezi s stroški, določenimi v skladu s členom 68(1)(b) in (c) Uredbe (EU) št. 1303/2013, členom 14(2) Uredbe (EU) št. 1304/2013 in členom 20 Uredbe (EU) št. 1299/2013, revizijska sled omogoča utemeljitev upravičenih neposrednih stroškov, za katere se uporablja pavšalna stopnja;
- f) revizijska sled omogoča preverjanje plačila javnega prispevka upravičencu;
- g) za vsako operacijo, če je primerno, revizijska sled vključuje tehnične specifikacije in finančni načrt, dokumente o odobritvi nepovratnih sredstev, dokumente v zvezi s postopki javnih naročil, poročila upravičenca ter poročila o opravljenih preverjanjih in revizijah;
- h) revizijska sled vključuje informacije o preverjanju upravljanja in revizijah, opravljenih v zvezi z operacijo;
- i) brez poseganja v člen 19(3) ter prilogi I in II k Uredbi (EU) št. 1304/2013 revizijska sled omogoča uskladitev podatkov v zvezi s kazalniki učinka operacije s cilji, sporočenimi podatki in rezultati programa;
- j) pri finančnih instrumentih revizijska sled zajema dokazila iz člena 9(1)(e) te uredbe.

Pri stroških iz točk (c) in (d) je mogoče na podlagi revizijske sledi preveriti, ali je metoda izračuna, ki jo je uporabil OU, skladna s členom 67(5) in členom 68(1) Uredbe (EU) št. 1303/2013 ter členom 14(3) Uredbe (EU) št. 1304/2013.

