

Metodická příručka CHJ



Centrální harmonizační jednotka
Ministerstvo financí

Příručka dobré praxe

kontroly finančních prostředků poskytovaných z EU fondů

Verze 1.0

Vydáno dne 30. 6. 2021

Obsah

Přehled provedených změn	1
Úvodem	2
1 Strategie řízení rizik.....	4
2 Analýza rizik ve sledované oblasti a hodnocení rizikových faktorů	6
3 Výběr vzorku	10
4 Plány kontrol	12
Sdílení a evidence	13
5 Specifické kontroly	15
5.1 Kontrola delegovaných pravomocí.....	15
5.2 Kontrola zjednodušených metod vykazování.....	16
Obecné zaměření kontroly ZMV	17
Ověření v případě užití jednotkových nákladů	18
Ověření v případě užití jednorázové částky	18
Ověření v případě užití financování nesouvisejícího s náklady	19
5.3 Kontrola finančních nástrojů	19
Výkon kontroly na místě u finančního nástroje.....	20
Výkon kontroly na místě u poskytovatelů zaručených úvěrů	20
Kontrola EIB a zahraničních finančních institucí s majetkovou účastí ČR	21
Žádosti o platbu vkladu do finančního nástroje	21
Ověřované oblasti.....	21
6 Řídicí kontrola	22
7 Vysvětlení datových položek	25
7.1 Povinná datová pole pro kontrolu na místě a kontrolu od stolu	26
7.2 Povinná datová pole pro administrativní ověření a monitorovací návštěvu	28
7.3 Povinná datová pole pro kontrolu delegovaných pravomocí	29
7.4 Číselníky	30
Číselník #1.....	30
Číselník #2.....	30
Číselník #3.....	31
Číselník #4.....	31

Přehled provedených změn

Verze	Kapitola	Popis změny/doplnění	Datum účinnosti
1.0	Celý dokument	Vydání verze 1.0 Příručky dobré praxe kontroly finančních prostředků poskytovaných z EU fondů	1. 7. 2021

Úvodem

Příručka dobré praxe navazuje na Metodický pokyn Kontrola finančních prostředků poskytovaných z EU fondů (dále jen „MPK“). Zatímco povinnosti stanovené MPK jsou závazné, informace uvedené v této příručce jsou čistě doporučující. Příručka si klade za cíl doplnit existující metodické materiály v řešených oblastech, přičemž přináší věcný pohled na používané postupy a na to, jak je lze efektivně naplňovat.

V příručce jsou uvedeny zejména praktické informace pro řídicí orgány (dále také „ŘO“) a další subjekty zapojené do implementace (dále také „zprostředkující subjekt“ nebo „ZS“) operačních programů v rámci programového období 2021-2027 při plánování, výkonu a evidenci kontrol finančních prostředků pocházejících z EU fondů poskytovaných formou dotace, příspěvku, grantu, finančním nástrojem nebo jejich kombinací atp. příjemcům, anebo přesunutých rozpočtovým opatřením organizační složce státu k realizaci projektu, a to včetně národního spolufinancování. U vybraných témat je akcentováno upozornění na rizikové oblasti praxe a pro názornost jsou uváděny příklady dobré nebo špatné praxe.

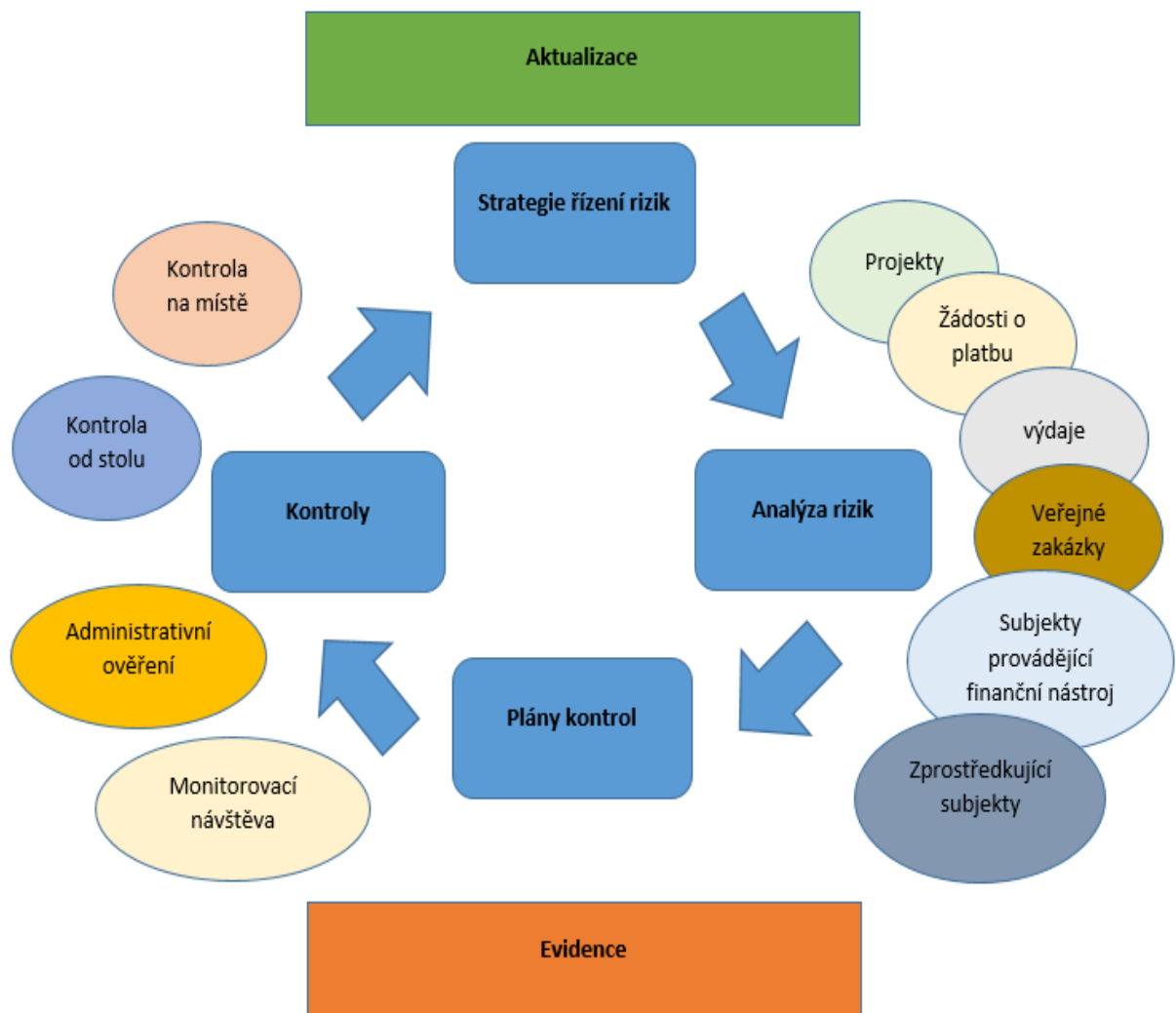
Povinnosti vyplývající z MPK a z Nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti, Fondu pro spravedlivou transformaci a Evropském námořním, rybářském a akvakulturním fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza EU (dále „Nařízení EU“), z nichž jednotlivá doporučení vychází, jsou v příručce pro přehlednost uváděny v modrém rámečku. Dále příručka obsahuje příklady dobré praxe uvedené v zeleném rámečku a příklady špatné praxe v červeném rámečku.

V Kapitole č. 1 příručky jsou zařazeny informace k vypracování strategie řízení rizik. Na základě vypracované strategie řízení rizik je vytvářena analýza rizik. Identifikace rizikových faktorů v rámci analýzy rizik je v souladu s MPK prováděna v členění na projekty, žádosti o platbu, výdaje, veřejné zakázky, subjekty provádějící finanční nástroje a zprostředkující subjekty. Identifikované rizikové faktory a jejich řádné hodnocení jsou potom podkladem pro rozhodnutí o nutnosti zabývat se identifikovanými riziky a pro sestavení plánů kontrol (viz Kapitoly č. 2, 3 a 4).

Kapitola č. 5 doplňuje problematiku kontrol v oblasti finančních nástrojů o možnosti nahradit kontrolu na místě ověřením externího subjektu a v Kapitole č. 6 je upravena návaznost prováděných kontrol na povinnosti provádět řídicí kontrolu. V poslední Kapitole č. 7 jsou vysvětleny datové položky a položky číselníků, se kterými je v souladu s MPK pracováno v monitorovacím systému 2021+.

Podrobněji k obsahu příručky viz schéma příručky na Obrázku č. 1.

Obrázek č. 1 – Schéma příručky



Zdroj: CHJ MF

1 Strategie řízení rizik

ŘO/ZS vypracovávají strategii řízení rizik¹, která obsahuje shrnutí probíhajících procesů a nástrojů, které mají ŘO/ZS k dispozici za účelem identifikování, vyhodnocování a eliminování potenciálních rizik a jejich dopadů a pravděpodobnosti jejich výskytu.

MPK čl. 2 odst. 5

ŘO/ZS vypracovávají strategii řízení rizik, ve které upraví pravidla sestavování analýzy rizik v rozsahu dle čl. 3.

ŘO/ZS při vypracování strategie řízení rizik vycházejí z hlavních principů řízení rizik, mezi které patří zejména:

- a) princip organizačního oddělení dohledu nad riziky od výkonných činností,
- b) princip prosazování pravidel veřejné správy,
- c) princip „časného varování“ spočívající ve včasném vydání výstražného signálu o zvýšené rizikovitosti monitorované oblasti,
- d) princip konsolidace rizik přes všechny dílčí oblasti jejich vzniku,
- e) princip transparentní komunikace o rizicích zainteresovaným stranám,
- f) princip provázanosti řízení rizik s procesy strategického řízení v rámci ŘO/ZS,
- g) princip pravidelného monitorování a hodnocení.

► Příklad dobré praxe

Uvedení procesů a používaných nástrojů ve strategii řízení rizik

ŘO/ZS v programovém období 2021-2027 provádí kontinuální monitoring interních a externích událostí, které mají negativní dopad do cílů operačního programu. Identifikovaná rizika jsou vedena ve strukturované evidenci potenciálních rizik (**Databáze rizik**). Seznam nejvýznamnějších rizik, které jsou ŘO/ZS dále řízeny, je veden v samostatném katalogu (**Katalog rizik**). Na úrovni operačního programu jsou ŘO/ZS sledována hlavní rizika, např. riziko nedodržení legislativních a procesních pravidel, riziko nedodržení nastavených lhůt implementačního procesu, riziko nenaplnění cílů operačního programu aj.

Databáze rizik a Katalog rizik jsou vedeny v elektronické formě (např. ve formátu .xlsx) a zahrnují řádově desítky rizik. Ke každému riziku je k dispozici jeho bližší popis a další atributy. V rámci Katalogu rizik jsou evidována navržená opatření a je sledována jejich účinnost.

Dále jsou v rámci operačního programu zpracovávány tabulky hodnotící míru významnosti jednotlivých rizik ve sledovaných oblastech (**Hodnotící tabulky**, např. u projektů, žádostí o platbu, výdajů, veřejných zakázek, subjektů provádějících finanční nástroj či zprostředkujících subjektů). Jsou evidována navržená opatření k jejich eliminaci včetně určení nositelů jednotlivých rizik.

ŘO/ZS vypracovávají strategii řízení rizik na začátku programového období, a dále provádějí její aktualizace dle potřeb daného operačního programu. Při změnách v nastavení řídicího a kontrolního systému je strategie řízení rizik aktualizována vždy. Strategie řízení rizik může být součástí operačního manuálu daného operačního programu nebo jeho samostatnou přílohou.

¹ Článek 68 odst. 2 Nařízení EU.

Nařízení EU čl. 63 odst. 1 a odst. 9

- (1) Členské státy mají zavedeny systémy řízení a kontroly pro své programy v souladu s touto hlavou a zajišťují jejich fungování v souladu se zásadou řádného finančního řízení a klíčovými požadavky uvedenými v příloze X.
- (9) Každý členský stát po schválení programu a nejpozději v době předložení konečné žádosti o platbu za první účetní období a ne později než 30. června 2023 vypracuje popis systému řízení a kontroly podle šablony stanovené v příloze XIV. Tento popis se aktualizuje tak, aby odrazil veškeré pozdější změny.

Nařízení EU čl. 68 odst. 1 písm. c) a čl. 68 odst. 2

- (1) Řídicí orgán:
- c) má zavedena účinná a přiměřená opatření a postupy proti podvodům s přihlédnutím ke zjištěným rizikům;
- (2) Řídicí kontroly uvedené v odst. 1 písm. a) jsou prováděny na základě rizik a jsou přiměřené zjištěným rizikům podle definice ve strategii řízení rizik.
Řídicí kontroly zahrnují správní kontroly žádostí o platbu od příjemců a kontroly operací na místě. Provádějí se nejpozději před vypracováním účetní závěrky v souladu s článkem 92.

ŘO/ZS ve strategii řízení rizik mimo jiné upravují i pravidla sestavování analýzy rizik ve sledovaných oblastech. Pravidla sestavování analýzy rizik jsou konkrétní činnosti prováděné ŘO/ZS při identifikaci, vyhodnocení a nastavení opatření k eliminaci rizik. ŘO/ZS by měl kromě činností stanovit také lhůty, ve kterých jsou analýzy rizik sestavovány a návazně vypracovány plány kontrol, a odpovědnost jednotlivých zaměstnanců ŘO/ZS ve vztahu k provádění analýz rizik. Pravidla zahrnují i následné ověření účinnosti provedených opatření.

MPK čl. 3 odst. 1

ŘO/ZS vypracovávají analýzu rizik pro

- a) projekty,
- b) žádosti o platbu,
- c) výdaje,
- d) veřejné zakázky,
- e) subjekty provádějící finanční nástroj a
- f) zprostředkující subjekty.

Tyto základní prvky je možné vnímat zcela samostatně nebo jako související, či navazující součásti procesu. Je tedy možné pravidla sestavování analýzy rizik zpracovat pro každý prvek samostatně, případně souhrnně pro více souvisejících prvků. Příkladem může být kontrola žádostí o platbu, která v sobě zahrnuje kromě jiného kontrolu výdajů, případně veřejných zakázek.

V případě, že ŘO/ZS nesestavuje analýzu rizik v plném rozsahu, uvádí tuto skutečnost ve strategii řízení rizik se zdůvodněním, proč není analýza rizik pro konkrétní oblast nebo prvek prováděna. ŘO/ZS dbá na to, aby pravidla uváděná ve strategii pro řízení rizik byla v souladu s platnými

strategickými dokumenty upravujícími ochranu finančních zájmů², reflektovala pokyny k minimálním požadavkům na účinná a přiměřená opatření proti podvodům³, a zohledňovala informace platné pro sestavování analýzy rizik pro sledované oblasti (viz Kapitola č. 2).

► Příklad dobré praxe

Informace o úplnosti analýzy rizik ve strategii řízení rizik

ŘO v programovém období 2021-2027 nerealizuje operace prostřednictvím subjektů provádějících finanční nástroj, totéž platí o zprostředkujících subjektech. ŘO tuto informaci uvede ve strategii řízení rizik s tím, že pro danou oblast nebude analýza rizik sestavována. ŘO zároveň vyhodnotí, že samostatná analýza rizik nebude sestavována ani ve vztahu k výdajům projektu, neboť tato je řádně zahrnuta v analýze rizik žádosti o platbu. ŘO tuto informaci rovněž uvede ve strategii řízení rizik. ŘO ve strategii řízení rizik blíže upraví pravidla sestavování analýzy rizik v rozsahu pro projekty, žádosti o platbu a veřejné zakázky.

2 Analýza rizik ve sledované oblasti a hodnocení rizikových faktorů

Analýzou rizik ve sledované oblasti se rozumí identifikace a vyhodnocení významnosti rizik, která je podkladem pro rozhodnutí o nutnosti zabývat se identifikovanými riziky pro určitou oblast a pro sestavení plánu kontrol.

ŘO/ZS provádějí analýzu rizik za sledované oblasti vždy před zpracováním nebo aktualizací plánu kontrol. ŘO/ZS zahrnují do analýzy rizik sledovaných oblastí všechny jim známé rizikové faktory a určují jejich významnost z pohledu dopadu a pravděpodobnosti výskytu.

ŘO/ZS rozpracovávají rizika do čtyř tematických celků, a to na rizika finanční, organizační, právní a věcná.

ŘO/ZS provádějí analýzu rizik v pěti základních krocích:

- a) u každého rizika stanoví pravděpodobnost výskytu, míru dopadu a vypočtenou významnost,
- b) stanoví míru významnosti, od které je riziko považováno za nejvýznamnější,
- c) u nejvýznamnějších rizik stanoví individuální opatření k eliminaci rizika,
- d) u ostatních rizik je eliminace rizik řízena pravidly strategie řízení rizik,
- e) na základě zhodnocení všech rizik rozhodne o aktualizaci plánů kontrol.

Hodnocení významnosti rizika je založeno na hodnocení vynásobené očekávané pravděpodobnosti výskytu jednotlivých rizik (P) a jejich dopadu na dosažení cílů (D). ŘO/ZS hodnotí stupeň pravděpodobnosti výskytu a dopadu.

² Viz Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropské unie, dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/ochrana-financnich-zajmu/financni-zajmy-eu/narodni-strategie-ochrany>

³ Viz např. Pokyn EK EGESIF_14-0021-00: Hodnocení rizika podvodu a účinná a přiměřená opatření proti podvodům, dostupné z: https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/guidance_fraud_risk_assessment_cs.pdf

► Příklad dobré praxe

Hodnocení významnosti rizik

ŘO/ZS k hodnocení rizik využívá škálu od 1 do 5 s tím, že číslo 1 znamená velmi malý dopad, resp. pravděpodobnost a číslo 5 velmi vysoký dopad, resp. pravděpodobnost.

Významnost rizika (V) je dána vynásobením hodnoty pravděpodobnosti (P) a hodnoty dopadu (D). Významnost rizika (V) tak může nabývat hodnotu od 1 (velmi nízká) do 25 (velmi vysoká).

Stupeň významnosti rizika:

Bodové rozmezí	Stupeň významnosti rizika
1 – 6	Malý význam
7 – 12	Střední význam
13 – 25	Vysoký význam

Opatření k eliminaci významnosti rizika obsahuje návrh řešení/aktivit vedoucích k řízení rizik a snížení jejich významnosti. Opatření jsou přijímána ve třech stupních v návaznosti na identifikovaný stupeň významnosti rizika:

- 1) Nízká významnost – Standardní intenzita komunikace
- 2) Střední významnost – Zvýšená intenzita komunikace a ověřování
- 3) Vysoká významnost – Kontrola

Vzor hodnotící tabulky z analýzy rizik - projekty

Název rizika	Hodnocení významnosti rizika			Opatření k eliminaci významnosti rizika	Nositel rizika
	Pravděpodobnost (P)	Dopad (D)	Významnost (V = P * D)		
Finanční rizika					
Riziko 1					
Riziko 2					
Organizační rizika					
Riziko 3					
Riziko 4					
Právní rizika					
Riziko 5					
Riziko 6					
Věcná rizika					
Riziko 7					
Riziko 8					

ŘO/ZS mají v případě nově zjištěných rizikových faktorů povinnost provést aktualizaci analýzy rizik. O aktualizaci plánů kontrol je ŘO/ZS rozhodováno v závislosti na zjištěném stupni rizika

MPK čl. 3 odst. 6

ŘO/ZS mají v případě nově zjištěných rizikových faktorů povinnost aktualizovat analýzu rizik a provést aktualizaci plánů kontrol.

Nově zjištěnými rizikovými faktory mohou být např. obecné vlastnosti příjemců dle jejich právní formy nebo sídla, nebo konkrétní rizikové faktory vztahující se k jednotlivým příjemcům jako

např. pochybení zjištěná dalšími auditními/kontrolními orgány, vstup příjemce do insolvence, nedostižnost příjemce, negativní mediální informace aj.

Zjistí-li ŘO/ZS stupeň významnosti rizika „vysoký“, ŘO/ZS vždy přistoupí k aktualizaci plánu kontrol.

Zjistí-li ŘO/ZS stupeň významnosti rizika „malý“ či „střední“, aktualizace plánu kontrol je na uvážení ŘO/ZS, který o ni rozhodne s přihlédnutím ke specifikům daného operačního programu a dostupným kontrolním kapacitám. V této souvislosti ŘO/ZS využívá příslušné metody pro výběr vzorku.

► Příklad dobré praxe

Příklad vyplněné hodnotící tabulky z analýzy rizik – projekt

Název rizika	Hodnocení významnosti rizika			Opatření k eliminaci významnosti rizika	Nositel rizika
	Pravděpodobnost (P)	Dopad (D)	Významnost (V = P * D)		
Finanční rizika					
Nedostatek vlastních finančních prostředků na spolufinancování projektu	1	5	5	Standardní intenzita komunikace	Manažer projektu
Riziko duplicitního financování z jiných dotačních programů	3	5	15	Kontrola příjemce	Vedoucí kontrolního týmu
Organizační rizika					
Nedostatečně kvalifikovaný personál příjemce	2	4	8	Zvýšená intenzita komunikace a ověřování	Manažer projektu
Právní rizika					
Nezískání potřebných povolení k realizaci projektu	2	5	10	Zvýšená intenzita komunikace a ověřování	Manažer projektu
Věcná rizika					
Nedodržení finančního a časového plánu	3	4	12	Zvýšená intenzita komunikace a ověřování	Manažer projektu
Neinformování poskytovatele o stavu projektu	1	4	4	Standardní intenzita komunikace	Manažer projektu

ŘO/ZS za účelem provádění analýzy rizik pracují se všemi informačními zdroji, které mají k dispozici. O provedených analýzách rizik jsou ŘO/ZS uchovávány záznamy. V případě,

že provedené analýzy rizik mají dopad do plánů kontrol, ŘO/ZS evidují údaje o těchto analýzách v monitorovacím systému.

MPK čl. 3 odst. 4

ŘO/ZS za účelem provádění analýzy rizik pracují s dostupnými informačními zdroji (monitorovací systém⁴, systém ARACHNE či jiný obdobný systém, centrální evidence dotací CEDR III aj.).

► Příklad dobré praxe

Analýza rizik u veřejných zakázek

ŘO zpracovává analýzu rizik pro oblast veřejných zakázek, přičemž u každé veřejné zakázky zahrnuje do analýzy rizik všechny jemu známé rizikové faktory a určuje jejich významnost z pohledu dopadu a pravděpodobnosti výskytu. Vzhledem k tomu, že výstupem z takto prováděné analýzy rizik jsou veřejné zakázky, u kterých ŘO provádí kontrolu (tj. ŘO přistupuje k aktualizaci plánu kontrol), ŘO eviduje analýzu rizik v monitorovacím systému.

Rizikovými faktory u veřejných zakázek mohou být například hraniční hodnoty veřejných zakázek a hodnota veřejných zakázek, chybovost již dříve zkontrolovaných veřejných zakázek celkem nebo dle druhu řízení, uplatnění výjimek dle postupů předpokládaných manuály ŘO, uzavření dodatků ke smlouvě ad.

► Příklad dobré praxe

Analýza rizik u žádostí o platbu

Při provádění kontroly žádostí o platbu může být ze strany ŘO/ZS prováděna kontrola pouze na vzorku žádostí o platbu. Obdobně může ŘO/ZS postupovat při kontrole věcné a finanční správnosti výdajů v žádosti o platbu, kdy může být věcná a finanční správnost ověřována pouze na vzorku výdajů v žádosti o platbu, nikoliv na všech výdajích zahrnutých do žádosti o platbu.

Výběr vzorku žádostí o platbu pro účely provedení kontroly musí ŘO/ZS uskutečnit takovým způsobem, aby finální vzorek co nejlépe reprezentoval soubor všech objektů či operací v rámci objektu (viz Kapitola č. 3). Obdobně výběr položek výdajů, které budou v rámci každé žádosti o platbu ověřovány, může ŘO/ZS provést například na základě vzorku transakcí, který je vybrán s přihlédnutím k rizikovým faktorům (např. hodnota položek, kategorie příjemce, minulé zkušenosti) a který je doplněn náhodným vzorkem, aby bylo zajištěno, že u všech položek existuje pravděpodobnost výběru.

ŘO/ZS eviduje statistiku výsledků kontrol na vzorku. Mezi sledované ukazatele patří například výše výdajů vložených příjemcem do žádostí o platbu kontrolovaných na vzorku a výše výdajů u těchto žádostí o platbu schválených ŘO/ZS.

⁴ § 18 odst. 5 písm. a) a b) zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.

3 Výběr vzorku

Výběr vzorku pro účely provedení kontroly musí ŘO/ZS uskutečnit takovým způsobem, aby finální vzorek co nejlépe reprezentoval soubor všech objektů či operací v rámci objektu (dále také „soubor“). Objekty/operacemi se přitom rozumí zejména projekty, žádosti o platbu, výdaje, veřejné zakázky, subjekty provádějící finanční nástroj, zprostředkující subjekty a jakékoliv dílčí postupy či dokumentace z těchto bodů vyplývající. Reprezentativní je takový vzorek, který z hlediska své struktury odráží hlavní charakteristické rysy souboru jako celku.

Příkladem charakteristického rysu hlavního souboru, který je nutné při výběru vzorku zachytit, je chybovost.⁵ Máme-li například projekt, v rámci něhož bylo proplaceno 1.000 výdajových faktur, z nichž každá zní na částku 2.500 Kč, kontrola správnosti (chybovosti) celého takového souboru by byla časově a kapacitně velmi náročná. ŘO/ZS tedy užitím dále popsaných metod výběru ze základního souboru všech faktur vybere vzorek faktur a kontrolu správnosti (chybovosti) provede pouze na tomto vzorku. Velikost vzorku stanovil ŘO/ZS s ohledem na dále popsané faktory ovlivňující velikost vzorku (pro účely tohoto příkladu) na 100 faktur v celkové hodnotě 250.000 Kč. ŘO/ZS vyhodnotil, že základní soubor není v žádné své části zvláště rizikový a rozhodl se tedy vzorek 100 faktur určit statistickou metodou prostého náhodného výběru (pokud by ŘO/ZS vyhodnotil část souboru jako více rizikovou, separoval by do vzorku pro kontrolu tuto rizikovou část nestatistickým výběrem a pokud by jako vysoce rizikový vyhodnotil celý soubor, provedl by zpravidla kontrolu na 100% operací). Výsledky kontrol provedených na vzorku poté ŘO/ZS zobecní (provede tzv. „statistickou indukci“) na celý soubor. Pokud byly například ve vzorku 100 faktur zjištěny nesprávnosti u 12 faktur v celkové hodnotě 30.000 Kč (tedy chybovost 12 %), zobecní ŘO/ZS tento výsledek i na základní soubor a dojde k závěru, že pravděpodobně je z celkových výdajů ve výši 2.500.000 Kč, zachycených na 1.000 fakturách, chybných/nesprávných přibližně 300.000 Kč, zachycených na 120 fakturách (tedy zjištěných 12 %). Výhodou užití vzorku je výrazně nižší zátěž na kapacity ŘO/ZS, který kontroloval 100 faktur namísto 1.000 faktur. Nevýhodou je pak vznik nejistoty, zda hodnoty vzorku věrně odráží hodnoty základního souboru. Nejistotu při výběru vzorku nikdy nelze zcela vyloučit, lze jí však minimalizovat na přijatelnou míru určením vhodné velikosti vzorku a metody jeho výběru.

Při určování velikosti vzorku zohlední ŘO/ZS především následující faktory:

- a) Úroveň rizika vyplývající z analýzy rizik – ŘO/ZS na základě analýzy rizik zhodnotí, jakou úroveň rizika vykazuje soubor jako celek. Čím vyšší je úroveň rizika v souboru, tím větší vzorek je vhodné stanovit. Sezná-li ŘO/ZS, že soubor jako celek je velmi rizikový, může namísto vzorku provést kontrolu všech objektů/operací obsažených v souboru. Pak se jedná o kontrolu ve 100% rozsahu.
- b) Různorodost zkoumaných objektů/operací – ŘO/ZS zhodnotí, nakolik jsou objekty/operace v souboru homogenní, či naopak různorodé. Čím různorodější objekty/operace se v souboru vyskytují, tím větší vzorek je vhodné stanovit. Je-li soubor příliš různorodý, vzniká riziko, že výsledný vzorek nebude vzhledem k souboru dostatečně reprezentativní. V takovém případě může ŘO/ZS soubor rozdělit do homogenních podsouborů (strat) s cílem omezit variabilitu souboru. Výběr vzorku a kontrolu pak ŘO/ZS provádí u každého podsouboru (straty) zvlášť.

⁵ Dále uvedený příklad slouží především k demonstraci pojmů „chybovost“, „výběr vzorku“ a „statistická indukce“. Uvedené číselné hodnoty jsou z tohoto důvodu záměrně zvoleny jako co nejjednodušší a nejedná se tedy o příklad dobré praxe.

- c) Velikost souboru – ŘO/ZS zhodnotí počet všech objektů/operací ve zkoumaném souboru. Čím je soubor rozsáhlejší, tím větší vzorek je vhodné stanovit. Naopak, obsahuje-li soubor velmi malý počet objektů/operací (maximálně do pár desítek jednotek), může být vzhledem k časové nenáročnosti takové kontroly vhodné provést kontrolu ve 100% rozsahu.

Zvolenou velikost vzorku musí být ŘO/ZS schopen odůvodnit. Zdůvodnění zahrnuje zhodnocení alespoň výše uvedených faktorů a má vhodnou písemnou formu. Zvláštní pozornost je třeba věnovat zdůvodnění výběru vzorku ve 100% rozsahu. Kontrola celého souboru může být totiž vzhledem k časové náročnosti takového procesu v některých případech považována za neefektivní a nepřiměřeně zatěžující.

MPK čl. 5 odst. 6 a 7

ŘO/ZS vykonávají kontrolu na vzorku, který vychází z výsledků provedených analýz rizik, přičemž zdůvodní jeho rozsah.

ŘO/ZS jsou oprávněny vykonat kontrolu ve 100% rozsahu na základě výsledku provedených analýz rizik. ŘO/ZS v takovém případě zpracují zdůvodnění rozsahu.

Metody, kterými ŘO/ZS daný vzorek stanoví, mohou být založeny čistě na pravděpodobnosti, pak se jedná o statistický výběr (např. prostý náhodný výběr, výběr podle peněžní jednotky⁶), či ŘO/ZS může do výběru zahrnout specificky zvolené (např. nejrizikovější či nejhodnotnější) položky, pak jde o nestatistický výběr.

ŘO/ZS vykoná kontrolu u všech objektů/operací, které identifikoval v rámci analýzy rizik jako vysoce rizikové (viz předchozí kapitola). U ostatních objektů/operací souboru provede ŘO/ZS kontrolu pouze na vzorku vybraném statistickou či nestatistickou metodou výběru vzorku.

Zvolenou metodu výběru vzorku musí být ŘO/ZS schopen odůvodnit, řádně popsat a příslušnou dokumentaci archivovat pro účely případné kontroly. Zvláštní pozornost je přitom třeba věnovat odůvodnění a popisu užití nestatistických metod výběru vzorku.

ŘO/ZS uchovává písemné záznamy o provedení výběru vzorku. Předmětem této dokumentace je především zdůvodnění volby velikosti vzorku, popis metody výběru vzorku a zdůvodnění volby metody výběru vzorku.

MPK čl. 3 odst. 7

ŘO/ZS uchovávají záznamy o provedených analýzách rizik a v monitorovacím systému evidují údaje o provedených analýzách rizik s dopadem do plánu kontrol.

Pro detailnější postupy ohledně stanovení velikosti vzorku a metody výběru vzorku doporučujeme materiál „Pokyny pro auditní orgány k metodám výběru vzorků“⁷.

⁶ Metoda výběru vzorku podle peněžní jednotky (tzv. „MUS“ z angl. Monetary Unit Sampling) je statistická metoda, která přiřkládá jednotlivým objektům/operacím váhu (podobně jako vážený průměr) na základě jejich peněžní hodnoty. Touto metodou může ŘO/ZS minimalizovat riziko, že se do výsledného vzorku promítnou pouze objekty/operace o zanedbatelné hodnotě, zatímco objekty/operace o zcela zásadní hodnotě nebudou ve vzorku zastoupeny, a tudíž ani kontrolovány.

⁷ Online na webových stránkách Evropské komise:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_sampling_method_cs.pdf.

4 Plány kontrol

Základem pro plánování kontrol jsou vnitřní předpisy příslušného ŘO/ZS, kterými je ŘO/ZS povinen nastavit postupy nejen pro plánování (plány) kontrol, ale též pro jejich výkon.

MPK čl. 2 odst. 2

ŘO/ZS nastavují postupy plánování a výkon kontrol ve svých vnitřních předpisech.

Plán kontrol je zpracováván na základě výsledků analýzy rizik, kterou je povinen každý ŘO/ZS provést. Tato povinnost platí jak pro standardní (prvotní) zpracování plánu kontrol, tak i pro jeho případnou aktualizaci. Proto je nezbytné, aby ŘO/ZS vždy reflektovaly nově zjištěné rizikové faktory

ŘO/ZS má povinnost zpracovat plán kontrol na místě vždy, u ostatních forem kontroly je plán kontrol zpracován pouze v případě, že dané ŘO/ZS vyhodnotí jako žádoucí a nezbytné.

MPK čl. 4 odst. 1

ŘO/ZS sestavují plány kontrol na místě. Plány ostatních forem kontroly sestavují ŘO/ZS pouze pokud sestavení těchto plánů vyhodnotí ŘO/ZS jako žádoucí a nezbytné s ohledem na specifika daného operačního programu.

Plán kontrol je vytvářen tzv. do budoucna a musí být dle MPK zpracován minimálně jednou ročně, a to ve vztahu k výdajům pro příslušný účetní rok. Za účetní rok se považuje období od 1. července roku n do 30. června roku $n+1$. Je-li plán kontrol zpracováván jen jednou ročně, je nutné dané provést k 1. červenci roku n . ŘO/ZS jsou nicméně oprávněny zpracovávat plán kontrol i tzv. půlročně. V takovém případě plán kontrol musí být zpracován jak k 1. červenci roku n , tak k 1. lednu roku $n+1$. Je tedy ponecháno zcela na rozhodnutí ŘO/ZS, zda se rozhodne zpracovávat plán kontrol na období pojímající příslušný účetní rok jako celek, nebo zda se jej rozhodne zpracovávat každého půl roku (vycházející z účetního roku).

Pokud by ŘO/ZS dospěl k závěru, že je zapotřebí zkontrolovat navíc i jiné výdaje vztahující se k předchozímu účetnímu roku (případy víceletých projektů), může tyto do plánu kontrol bez dalšího zahrnout.

ŘO/ZS postupuje podle zpracovaného plánu kontrol. ŘO/ZS dokončí veškeré kontroly dle daného plánu kontrol nejpozději do 31. 12. kalendářního roku, ve kterém končí účetní rok, v němž byly kontrolované výdaje vykazovány. Vykazování neznamena okamžik či úkon, kdy příjemce zasílá žádost o platbu či monitorovací zprávu příslušnému ŘO/ZS, nýbrž se jedná o okamžik, kdy je platebním orgánem zaslána žádost o platbu EK. Danou úpravou je reflektována snaha poskytnout větší prostor všem zúčastněným k provádění kontrol, resp. jejímu dokončení (stanovení mezního termínu), jelikož je konečné období stanoveno až na konec roku kalendářního, ve kterém skončil rok účetní, v němž byly výdaje vykazovány, resp. došlo k jejich vyžádání od EK platebním orgánem.

MPK čl. 4 odst. 3

ŘO/ZS jsou povinny dokončit veškeré kontroly dle plánu kontrol nejpozději 31. 12. kalendářního roku, ve kterém končí účetní rok, v němž byly kontrolované výdaje vykazovány, nebrání-li tomu objektivní důvody.

Vykázáním výdajů se rozumí zaslání žádosti o platbu EK platebním orgánem.

V případě existence objektivních důvodů ŘO/ZS postupují dle pravidel uvedených v Metodickém pokynu pro výkon účetní funkce 2021 – 2027.

Pokud by pro objektivní důvody nebylo možné mezní termín dodržet, postupuje ŘO/ZS dle pravidel uvedených v Metodickém pokynu pro výkon účetní funkce.

Sdílení a evidence

Sdílení a evidence plánů kontrol vychází z logické posloupnosti, kdy je-li zpracován plán kontrol, musí být v souladu s tímto článkem příslušným způsobem sdílen a evidován. Z toho důvodu jsou zde uvedeny stejná časová vymezení jako vymezení určená pro zpracovávání plánu kontrol, tedy povinnost sdílení a evidence je stanovena vždy do 1. července (vychází ze standardního ročního plánování), a případně též do 1. ledna (pro případy, kdy je i plán kontrol vytvářen půlročně).

MPK čl. 6

- (1) ŘO/ZS sdílejí plány kontrol na místě v Modulu koordinace plánování v informačním systému Finanční kontroly ve veřejné správě (dále jen „MKP“), vedeném Ministerstvem financí, a to vždy do 1. 7. a 1. 1. příslušného účetního roku.
- (2) ŘO/ZS mají povinnost průběžně provádět aktualizaci plánů kontrol na místě v MKP.
- (3) ŘO/ZS evidují plány kontrol na místě rovněž v příslušné části monitorovacího systému vždy do 1. 7. a 1. 1. příslušného účetního roku. Povinnost evidence aktualizovaných plánů kontrol na místě v monitorovacím systému je ponechána na rozhodnutí ŘO/ZS.
- (4) ŘO/ZS zadávají data o zahájení kontroly do monitorovacího systému bezodkladně po jejím zahájení.
- (5) ŘO/ZS zadávají data o vykonaných kontrolách a jejich výsledcích do monitorovacího systému nejpozději do 10 pracovních dnů od ukončení kontroly.
- (6) ŘO/ZS zadávají údaje o kontrolách na místě a kontrolách od stolu v rozsahu povinných datových položek uvedených v bodě 1 přílohy č. 1 tohoto metodického pokynu.
- (7) ŘO/ZS zadávají údaje o výsledcích administrativního ověření a monitorovací návštěvy v rozsahu datových položek uvedených v bodě 2 přílohy č. 1 tohoto metodického pokynu.
- (8) ŘO zadávají údaje o výsledcích kontrol delegovaných pravomocí v rozsahu datových položek uvedených v bodě 3 přílohy č. 1 tohoto metodického pokynu.
- (9) ŘO/ZS dále zaznamenávají ve strukturované podobě nebo evidují v monitorovacím systému kontrolní listy k provedeným kontrolám, jsou-li vytvářeny.

Cílem sdílení evidovaných plánů a samotných kontrol je v maximální možné míře přispět k plnění požadavků daných Nařízením EU.

MPK čl. 4 odst. 5

Plány kontrol, jejich aktualizace a evidence kontrol jsou využívány v souladu s článkem 74 Nařízení EU.

Nařízení EU čl. 74 odst. 1

Komise a auditní orgány při provádění auditů náležitě zohlední zásady jediného auditu a proporcionality ve vztahu k úrovni rizika pro rozpočet Unie. Zamezí zdvojení auditů stejných výdajů vykázaných Komisi s cílem minimalizovat náklady na řídicí kontroly a audity a administrativní zátěž pro příjemce.

Komise a auditní orgány nejprve použijí všechny informace a záznamy dostupné v elektronickém systému uvedeném v čl. 66 odst. 1 písm. e), včetně výsledků řídicích kontrol, a požadují a získávají další dokumenty a důkazní informace od dotčených příjemců pouze tehdy, pokud je to na základě jejich odborného úsudku nezbytné k vyvození jednoznačných auditních závěrů.

► Příklad dobré praxe

Zpracování plánu kontrol

ŘO/ZS na základě provedené analýzy rizik a jejích výsledků zpracuje v souladu s vnitřními předpisy plán kontrol pro výdaje na příslušný účetní rok. V rámci plánu kontrol bylo na základě výsledků analýzy rizik rozhodnuto o provedení „X“ kontrol na místě a „Y“ kontrol od stolu. Dle plánu kontrol zahájil ŘO/ZS v říjnu roku n kontrolu (na místě/od stolu), kterou ukončil v prosinci roku n+1, přičemž postupoval v rámci evidence v souladu s čl. 6 MPK. K vykázaní výdajů došlo v průběhu srpna roku n.

ŘO/ZS splnil všechny povinnosti dle MPK, tedy provedl řádnou analýzu rizik, jejíž výsledky byly promítnuty do plánů kontrol, přičemž tyto byly zpracovány včas a též evidovány. Vzhledem k tomu, že k vykázaní výdajů, tedy zaslání žádosti o platbu ze strany platebního orgánu došlo v srpnu roku n, a kontrola započata v říjnu roku n byla ukončena v prosinci roku n+1, resp. do konce roku kalendářního, ve kterém skončil účetní rok, v němž byly kontrolované výdaje vykazovány, došlo ke splnění povinnosti ukončit kontrolu v řádném termínu.

► Příklad špatné praxe

Zpracování plánu kontrol

ŘO/ZS na základě provedené analýzy rizik a jejích výsledků zpracoval v souladu s vnitřními předpisy plán kontrol pro výdaje za příslušný účetní rok. V rámci plánu kontrol bylo na základě výsledků analýzy rizik rozhodnuto o provedení „X“ kontrol na místě a „Y“ kontrol od stolu. Vzhledem k nově zjištěným rizikovým faktorům ŘO/ZS aktualizoval analýzu rizik, neaktualizoval však plán kontrol (stupeň významnosti rizika „vysoký“). Podle původního plánu kontrol zahájil ŘO/ZS v listopadu roku n kontrolu (na místě/od stolu), kterou ukončil v prosinci roku n+1, přičemž postupoval v rámci evidence v souladu s čl. 6 MPK.

ŘO/ZS nesplnil všechny povinnosti dle MPK, jelikož i když v počátku provedl řádnou analýzu rizik, jejíž výsledky byly promítnuty do plánů kontrol, a ty byly včas zpracovány a evidovány, nepromítl nově zjištěné rizikové faktory se stupněm významnosti rizika „vysoký“ do plánu kontrol v souladu s čl. 3 odst. 6 MPK, resp. provedl pouze aktualizaci analýzy rizik, nikoli však aktualizaci plánu kontrol.

5 Specifické kontroly

Podle MPK mohou ŘO/ZS vykonávat kontrolu formou kontroly na místě, kontroly od stolu, administrativního ověření a monitorovací návštěvy. Náležitostem provádění kontrol včetně jejich distančních forem se věnuje metodika zpracovávaná odborem veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra.⁸

V další části textu je věnována pozornost specifickým typům kontrol delegovaných pravomocí, zjednodušených metod vykazování a finančních nástrojů.

5.1 Kontrola delegovaných pravomocí

Delegování pravomocí, resp. přenesení činností na ZS je prováděno veřejnoprávní smlouvou. Je zcela zásadní, aby bylo přenesení příslušných činností provedeno řádně, jasně a zřetelně, jelikož jsou touto smlouvou ukládány povinnosti, jejichž plnění bude u ZS následně kontrolováno ŘO v rozsahu, v jakém byl ZS k jejich výkonu zavázán.

MPK čl. 2 odst. 6

ŘO jsou oprávněny přenést některé vykonávané činnosti na základě veřejnoprávní smlouvy na právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu (ZS). V případě přenesení výkonu kontroly ŘO v této smlouvě upraví rozsah minimálního počtu kontrol vykonávaných ZS a povinnost provést ad-hoc kontrolu na základě rozhodnutí ŘO. ŘO smluvně zaváže ZS k úpravě vlastního řídicího a kontrolního systému v souladu s řídicí dokumentací programu a tímto metodickým pokynem.

MPK čl. 12 odst. 1

ŘO vykonávají kontrolu řádného plnění delegovaných pravomocí zprostředkujícím subjektem vyplývajícím ze smluvního vztahu.

ŘO je též v případě přenášení kontrolních činností na ZS povinen nastavit minimální rozsah počtu kontrol, které má ZS povinnost vykonávat, a to včetně povinnosti provést ad-hoc kontrolu na základě rozhodnutí ŘO. S uvedeným neodmyslitelně souvisí povinnost vypracovat strategii řízení rizik pro sestavení analýzy rizik a následné plánování a výkon příslušných kontrol. ŘO taktéž musí zavázat ZS k úpravě vlastního řídicího a kontrolního systému v souladu s MPK.

Je zcela v odpovědnosti ŘO, jakým způsobem výše uvedené (podmínky smlouvy) provede, aby následně, v rámci příslušného smluvního vztahu, mohl kontrolu přenesených činností vykonat.

V souladu s výše uvedeným musí být pro kontrolu delegovaných pravomocí nejprve provedena řádná analýza rizik, na základě jejíhož výsledku ŘO zpracuje plán kontrol, a následně dle tohoto plánu kontrolu provádí. Tuto povinnost nemá ZS, jelikož ten žádné činnosti na další ZS subjekt nepřenáší. Kontrolu delegovaných pravomocí smí ŘO vykonávat výhradně formou kontroly na místě nebo kontroly od stolu.

⁸ Viz např. Stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 1/2021 ve věci provádění distančních kontrol dle kontrolního řádu, dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-odk-2021.aspx>

MPK čl. 12 odst. 2

ŘO vykonávají kontrolu plnění delegovaných pravomocí výhradně formou kontroly na místě nebo kontroly od stolu.

V případě, že by ŘO v souladu s MPK ověřoval v rámci kontroly delegovaných pravomocí např. plnění nápravných opatření, byl by dané povinen provést formou kontroly na místě nebo od stolu.

► Příklad dobré praxe

Delegace kontroly na ZS

ŘO uzavře v souladu s § 14g zákona o rozpočtových pravidlech veřejnoprávní smlouvu, kterou deleguje určité pravomoci na ZS. V této smlouvě zaváže ZS k plnění všech podmínek dle čl. 2 odst. 6 MPK, tedy mimo určení činností (povinností k plnění) také k úpravě vlastního řídicího a kontrolního systému dle MPK, výkonu kontrol a stanoví ZS minimální počet provádění kontrol včetně povinnosti provést ad-hoc kontrolu na základě rozhodnutí ŘO. ŘO zahrne na základě výsledků provedené analýzy rizik do plánu kontrol ověření výkonu delegovaných pravomocí u příslušného ZS. Kontrolu u ZS provede formou veřejnosprávní kontroly na místě.

ŘO v rámci povinností uvedených v MPK zavázal ZS ke všem činnostem a povinnostem požadovaných v rámci delegovaných pravomocí MPK a následně na základě provedené analýzy rizik zkontroloval delegované pravomoci předepsaným způsobem – formou kontroly na místě.

► Příklad špatné praxe

Delegace kontroly na ZS

ŘO uzavře v souladu s § 14g zákona o rozpočtových pravidlech veřejnoprávní smlouvu, kterou deleguje pravomoci na ZS. Ve smlouvě ŘO zaváže ZS mimo určení činností v souladu s čl. 2 odst. 6 MPK k úpravě řídicího a kontrolního systému a přeneše na něj výkon kontrol.

ŘO nepostupoval správně, když ZS zavázal k výkonu kontrol, ale nezavázal jej též dle požadavku MPK k vykonávání kontrol v minimálním rozsahu a povinnosti provést ad-hoc kontrolu dle rozhodnutí ŘO.

5.2 Kontrola zjednodušených metod vykazování

Při aplikaci zjednodušených metod vykazování nákladů (dále „ZMV“) ŘO/ZS zajišťuje dodržení povinností plynoucích ze všech relevantních pravidel Evropské unie, stejně jako relevantních právních předpisů na národní úrovni.

ŘO/ZS k dodržování těchto pravidel a právních předpisů, vztahujících se mimo jiné na zadávání veřejných zakázek⁹, státních podpor apod., zavazuje příjemce v právním aktu o poskytnutí/převodu podpory.

ŘO/ZS vykonává kontrolu splnění podmínek a/nebo výsledků projektu u příjemce dle metodiky stanovené v řídicí dokumentaci OP. Zaměření kontroly je specifické pro každou z aplikovaných ZMV.

MPK čl. 9 odst. 3

V případě použití zjednodušených metod vykazování ŘO/ZS

- a) nastavují metodu kontroly splnění podmínek a/nebo výsledků v souladu s právními předpisy Evropské unie a České republiky,**
- b) na úrovni příjemců vykonávají kontrolu splnění stanovených podmínek z hlediska výstupů a výsledků a správnosti uplatnění paušálních sazeb/jednotkových nákladů/jednorázových částek příjemcem.**

Obecné zaměření kontroly ZMV

ŘO/ZS vykonávaná kontrola je na úrovni operačního programu zaměřena na ověření splnění podmínek a naplnění výstupů/výsledků, dále na soulad s relevantními právními předpisy,¹⁰ zda je metodika ZMV správně aplikována,¹¹ a zda byly splněny všechny podmínky pro úhradu sazeb a částek s ohledem na zvolenou metodu zjednodušeného vykazování.

V případě, že projekt kombinuje ZMV s úplným vykazováním, dané ustanovení platí pouze pro tu část projektu, která je vedena v režimu ZMV.

Ověření v případě užití paušální sazby

ŘO/ZS zaměří kontrolu příjemce na správnost zařazení nákladů do jednotlivých kategorií, tvořících základ pro výpočet paušální sazby. V případě stanovení základu dle jiných ZMV, na jejich výpočet. V případě skutečně vzniklých a doložených způsobilých výdajů, na které je paušální sazba aplikována (tj. přímé výdaje), na správnost aplikace paušální sazby. V případě nákladů, které tvoří základ pro aplikaci paušální sazby, se zaměří na kontrolu, zda neobsahují nezpůsobilé výdaje, nebo zda nedošlo k dvojímu zahrnutí jednoho nákladu do různých kategorií nákladů, nebo zda nedošlo k dvojímu financování daného nákladu.

⁹ Odpověď na otázku č. 14 dokumentu Q&A připraveného Evropskou komisí k otázkám ZMV (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/simplified-cost-options/pdf/qa_sco_post%202020.pdf) a dle příslušné části Metodického pokynu pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2021-2027

¹⁰ Ověření správného nastavení metodiky a souladu s relevantními právními předpisy se netýká ZMV a FNN, které jsou nastaveny na úrovni EU a ČR a byly schváleny Evropskou komisí, nebo v případě ZMV a FNN, které jsou nastaveny na úrovni členského státu a příjemce a které posoudil a verifikoval Auditní orgán – v tomto případě by nastavení metody ZMV mohlo být předmětem auditu dozorových orgánů Komise. V případě aplikace paušálních sazeb vyplývajících z Nařízení EU specifických nařízení k fondům se ověřuje správné rozdělení nákladů do jednotlivých kategorií (přímé, nepřímé a přímé náklady za zaměstnance). Daná kontrola probíhá na úrovni poskytovatele podpory.

¹¹ Kontrola správné aplikace metodiky probíhá na úrovni příjemce. Příjemcem skutečně vynaložené výdaje (včetně věcných příspěvků) vykazované v projektu prostřednictvím ZMV se však neprokazují ani se nakládání s nimi dále neomezuje.

Při kontrole výše paušálních výdajů ŘO/ZS nekontroluje účetní doklady ani jinou podpůrnou dokumentaci vztahující se k paušálním výdajům příjemce, ale ověřuje skutečnou výši přímých výdajů.

Ověření v případě užití jednotkových nákladů

ŘO/ZS v rámci výkonu kontroly příjemce ověřuje, zda byly realizovány činnosti či dosaženy výstupy definované v právním aktu o poskytnutí/převodu podpory, zda jsou výstupy dokumentovány prostřednictvím příjemcem předložené podpůrné dokumentace (např. zprávou o realizaci projektu, fotodokumentací, doložením certifikátu, dodacího listu, prezenční listiny či jiným vhodným způsobem), zda je výše způsobilých výdajů správně vypočtena násobkem hodnoty stanovené jednotky a počtu dosažených jednotek a zda jsou splněny další případné podmínky stanovené v právním aktu o poskytnutí/převodu podpory.

Příjemce je povinen doložit počet dosažených jednotek. Vynaložené výdaje, účetní doklady ani jiná dokumentace ekvivalentní důkazní hodnoty nejsou předmětem kontroly.

Ověření v případě užití jednorázové částky

ŘO/ZS v rámci výkonu kontroly příjemce ověřuje, zda je operace realizována a zda jsou plně dokončeny všechny činnosti, dosaženy výstupy či výsledky (případně dílčí milníky) definované v právním aktu o poskytnutí/převodu podpory a zda jsou výstupy a výsledky dokumentovány prostřednictvím příjemcem předložené podpůrné dokumentace (např. zprávou o realizaci projektu, fotodokumentací, doložením certifikátu, dodacího listu či jiným prokazatelným způsobem).

Vynaložené výdaje, účetní doklady ani jiná dokumentace ekvivalentní důkazní hodnoty nejsou předmětem kontroly.

► Příklad dobré praxe

Zaměření kontroly při aplikaci zjednodušených metod vykazování

ŘO/ZS vede přiměřenou evidenci záznamů o metodách výpočtu a základu, na kterém bylo rozhodnuto o schválených zjednodušených nákladech. Tato evidence a její míra je ve výlučné odpovědnosti ŘO/ZS.

Při kontrole poskytnutí podpory prostřednictvím jednotkových nákladů se její poskytovatel zaměřuje na výstupy/výsledky. Tato metoda je vhodná pro operace s opakovanými a pravidelnými výstupy/výsledky. ŘO/ZS nastavuje ověřitelnou metodiku.

ŘO/ZS vykonává kontrolu podpůrné dokumentace k výstupům (při aplikaci jednorázové částky, a standardní stupnice jednotkových nákladů) nebo přímým nákladům (při aplikaci paušální sazby).

Při dokládání výstupů/výsledků (aplikace ZMV v podobě jednotkového nákladu) pro kontrolu na místě poskytovatel podpory kontroluje originál pracovněprávního dokumentu (smlouva), originál reportu o prováděné činnosti a počet hodin souvisejících s úvazkem pracovníka dle výše zvoleného úvazku za daný kalendářní měsíc. V případě pracovněprávního vztahu v podobě DPČ nebo DPP je ověřováno plnění stanoveného rozsahu počtu hodin, které mají být odpracovány, případně plnění pracovní doby, byla-li tato doba v DPČ nebo v DPP rozvržena.

Při dokládání výstupů/výsledků (aplikace ZMV v podobě jednotkového nákladu) ve zprávě o realizaci projektu ŘO/ZS kontroluje sken pracovněprávního dokumentu (smlouva, DPČ/DPP), sken reportu o provedené činnosti a sken dokladu o splnění případných kvalifikačních požadavků pro výkon činnosti

(relevantní např. v případě pozice školního asistenta apod.) – v případě zaměstnání nekvalifikovaného pracovníka (specifikuje ŘO v rámci vlastní řídicí dokumentace) je ověřena kopie inzerátu se zveřejněním pracovního místa a sken dopisu/e-mailové zprávy zaslaného úřadu práce včetně negativní odpovědi úřadu práce.

► Příklad špatné praxe

Řídicí orgán zkontroloval pouze výši podkladových skutečných výdajů/nákladů

Zaměřením kontroly na skutečné výdaje/náklady, které jsou podkladem pro vyplacení jednotkového nákladu, paušální sazby nebo jednorázové částky, se ŘO/ZS vystavuje riziku kontrolního zjištění při auditu ŘO ze strany dozorových orgánů Komise, EÚD, AO atd. ŘO/ZS se tímto přístupem nezbavuje povinnosti výkonu kontroly výsledků/výstupů, resp. naplnění cílů projektu.

Chybným postupem ŘO/ZS je špatné nastavení metody výpočtu jedné ze zvolených ZMV (např. kvůli nesprávně zvolenému souboru výchozích dat pro výpočet apod.).

Nesprávným postupem ŘO/ZS je schválení nedostatečně definovaných výstupů/výsledků projektu (absence aspektu ověřitelnosti naplnění výstupů/výsledků projektu).

Ověření v případě užití financování nesouvisějícího s náklady

V případě financování nesouvisějícího s náklady nejsou náklady spojené s prováděním tohoto režimu předmětem žádných kontrol, jelikož Evropská komise ověřuje a schvaluje částky související s plněním podmínky nebo dosažením výsledků v programu nebo v delegovaném aktu.

ŘO/ZS u tohoto modelu financování nastavují efektivní kontrolní procedury monitorování a ověřování plnění a naplnění podmínek financování u vykazování ze strany příjemců finančních prostředků z EU fondů.

Kontroly se při aplikování předmětného způsobu financování omezí na ověření splnění podmínek nebo výsledků vedoucích k vyplacení příspěvku Evropské unie. Kontroly jsou vykonávány dle obecných pravidel MPK. Kontrola je zaměřena na příjemcem vykazovaná data, a to ve smyslu, zda jsou úplná, přesná a odpovídají skutečnosti.

Skutečnost, že ŘO/ZS nekontrolují reálné náklady/výdaje jednotlivých projektů, neznamená, že jsou příjemci v rámci realizace projektů osvobozeni od dodržování všech relevantních právních předpisů národní a EU úrovně.

5.3 Kontrola finančních nástrojů

Kontroly finančních nástrojů (dále také správců finančních nástrojů), ať už na úrovni holdingového fondu nebo zprostředkovatele, probíhají na základě stejných pravidel jako u kontrol běžných projektů. Platí pro ně jak ustanovení o provádění analýz rizik, tak ustanovení o výběru vzorku a plánování kontrol dle MPK. Obdobně se postupuje u kontroly žádostí o platbu vkladu do finančních nástrojů, která probíhá obdobně jako u kontroly žádostí o platbu běžných projektů.

Výkon kontroly na místě u finančního nástroje

Specificky se postupuje u výkonu kontroly na místě. V tomto případě je řídicí orgán povinen vykonávat kontrolu na místě v souladu s obecnými pravidly MPK.

Kontrolu na místě je možné nahradit ověřením, které provádí externí nezávislý subjekt. Nařízení EU ani MPK nespécifikuje, zda je takové ověření externím subjektem vyžadováno ve formě auditní nebo jiné zprávy a zda takové ověření musí být nutně provedeno externím subjektem u správce finančního nástroje na místě, nebo je dostačující dokladové ověření.

Nařízení EU čl. 75 odst. 1

Řídicí orgán provádí řídicí kontroly na místě v souladu s čl. 68 odst. 1 pouze na úrovni subjektů provádějících finanční nástroj a v kontextu záručních fondů na úrovni subjektů poskytujících příslušné nové půjčky. Řídicí orgán se může spoléhat na ověření prováděná externími subjekty a neprovádět kontroly na místě za předpokladu, že má dostatečné důkazy o kompetencích těchto externích subjektů.

Nařízení EU ani MPK zároveň nestanovuje předmět takového externího ověření. Obecně by mělo toto externí ověření zahrnovat ověření práv a povinností vyplývajících z dohod o financování mezi ŘO a správcem finančního nástroje.

V případě využití formy ověření nezávislým externím subjektem řídicí orgán nastaví podmínky pro externí subjekt tak, aby disponoval pro takové ověření dostatkem kompetencí, tj. odbornou způsobilostí, dostatečně širokým týmem odborníků se znalostmi problematiky evropských fondů apod. V opačném případě, tedy při nedostatku kompetencí, to lze považovat za rizikový faktor, který by měl vést k provedení kontroly na místě u správce finančního nástroje. Výběr a určení klíčových kompetencí je plně v gesci ŘO.

Je vhodné, aby ŘO nastavil a zavedl pravidla a kritéria, kterými bude tyto kompetence ověřovat. ŘO může nastavit minimální požadavky na externí subjekt, který takové ověření bude provádět. Z textace Nařízení EU nelze dovodit, zda by externí subjekt měl být vybrán řídicím orgánem nebo správcem finančního nástroje, z povahy požadované nezávislosti je však vhodný výběr externího subjektu řídicím orgánem. ŘO v takovém případě určí rozsah ověření a postupuje dle obecných pravidel pro veřejné zakázky dané zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

Výkon kontroly na místě u poskytovatelů zaručených úvěrů

ŘO je povinen provádět kontroly na místě u poskytovatelů úvěrů, které jsou zaručeny nástrojem finančního inženýrství poskytujícího záruky na tyto úvěry. Z pohledu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), není tato možnost upravena. Přímou aplikovatelné Nařízení EU dává ŘO možnost takovou kontrolu na místě provést. Při výkonu kontroly na místě je tak nutné se ze strany ŘO na Nařízení EU odvolat.

I v tomto případě je možné postupovat dle pravidel uvedených v předchozí podkapitole, tedy využít ověření externím subjektem.

Kontrola EIB a zahraničních finančních institucí s majetkovou účastí ČR

Na tyto instituce se povinnost vykonat kontrolu na místě nevztahuje, nicméně je nutné nadále provádět ověření žádostí o platbu vkladu a způsobilých výdajů. V tomto případě tyto instituce předkládají ŘO kontrolní zprávy, které poskytnou dostatek informací pro toto ověření.

Konkrétní obsah kontrolních zpráv těchto institucí není stanoven. Je tedy vhodné ze strany ŘO při uzavírání dohod o financování upravit povinnost tyto kontrolní zprávy předkládat, stanovit termíny a obsah zprávy.

Nařízení EU čl. 75 odst. 2

Řídicí orgán neprovádí kontroly na místě na úrovni Evropské investiční banky (dále jen „EIB“) nebo jiných mezinárodních finančních institucí, jejichž podílníkem je členský stát.

EIB nebo jiné mezinárodní finanční instituce, jejichž podílníkem je členský stát, ale předkládají řídicímu orgánu kontrolní zprávy na podporu žádostí o platby.

Žádosti o platbu vkladu do finančního nástroje

Administrativní ověření žádostí o platbu vkladu do finančního nástroje a ověření způsobilosti výdajů finančního nástroje se provádí v rozsahu dle čl. 4.1 MPFT¹², přičemž z pohledu předmětu a rozsahu kontroly se použije ustanovení ke kontrole žádostí o platbu MPK. Ověření žádostí o platbu a výdajů se provádí dle obecných pravidel MPK na základě provedené analýzy rizik. V souvislosti s potřebou ověření žádosti o platbu a výdajů a na základě výsledků analýzy rizik je možné přistoupit k provedení kontroly na místě dle předchozích podkapitol.

Ověřované oblasti

Předmětem ověření, zejména u kontroly na místě, by měly být následující oblasti, přičemž je na zdůvodnění řídicího orgánu, které konkrétně a jakým způsobem bude ověřovat. Pro stanovení předmětu a rozsahu ověření využívá ŘO analýzy rizik. Následující výčet možných ověřovaných oblastí je pouze demonstrativní:

- dodržování harmonogramu operace,
- dodržování zvolené investiční strategie,
- dodržování metody výběru konečných příjemců a finančních zprostředkovatelů,
- převádění prostředků konečným příjemcům a finančním zprostředkovatelům včas a v celém objemu,
- průběh kontroly finančních toků, účetnictví a dokladů konečného příjemce, pokud je požadavek na takovou kontrolu upraven ve smluvním nastavení mezi konečným příjemcem a finančním nástrojem,
- přijímání splátek a vymáhání prostředků,
- zajišťovací finanční instrumenty včetně namátkové kontroly zástavy nemovitostí, pokud jsou vyžadovány,
- dodržování publicity,
- řádné vedení dokumentace k jednotlivým projektům konečných příjemců,

¹² Metodický pokyn pro finanční toky programů spolufinancovaných z EFRR, ESF+, FS, Fondu pro spravedlivou transformaci a ENRF 2021-2027 (s účinností od 1. 3. 2021).

- řádné a včasné zadávání dat do informačních systémů.

6 Řídicí kontrola

Řídicí kontrola je upravena zákonem o finanční kontrole a vyhláškou č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“).

Dle ustanovení § 3 odst. 4 písm. a) zákona o finanční kontrole je řídicí kontrola definována jako finanční kontrola zajišťovaná odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy při přípravě peněžních operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověřování vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření. Dále viz Metodický pokyn CHJ č. 19 – Řídicí kontrola, vydaný dne 15. 2. 2021¹³, obsahující základní legislativní požadavky při nastavování řídicí kontroly v organizaci a praktické příklady k provádění řídicí kontroly.

V souladu s uvedeným tak platí zákonná povinnost vykonávat řídicí kontrolu předběžnou (proces před schválením operace), průběžnou (během uskutečňování/provádění operace) a následnou (po skončení operace), přičemž cílem řídicí kontroly je zejména zajištění ochrany veřejných prostředků proti nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům, včasné informování vedoucích orgánu veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky a plnění principů účelnosti hospodárnosti a efektivnosti (tzv. 3E). V rámci řídicí kontroly jsou stanoveny výše uvedenými právními předpisy minimální požadavky na nastavení systému řídicí kontroly, a to zejména ve vztahu k personálnímu zajištění. Nastavení procesu výkonu je dle ustanovení § 5 zákona o finanční kontrole již v odpovědnosti vedoucího orgánu veřejné správy, resp. zaměstnanců tohoto orgánu k tomu pověřených. Vedoucí orgánu veřejné správy zajistí, aby finanční kontrola zajišťovala včasné a spolehlivé informace o hospodaření s veřejnými prostředky, dbá, aby finanční kontrolu vykonávali zaměstnanci s kvalifikačními předpoklady a aby byly vyloučeny nežádoucí zásahy směřující k ovlivnění výsledku finanční kontroly. Dále také pravidelně sleduje a vyhodnocuje výsledky finanční kontroly.

V předběžné řídicí kontrole vystupují dle zákona o finanční kontrole tři osoby/funkce:

- příkazce operace – vedoucí orgánu veřejné správy, přičemž může funkcí příkazce operace pověřit další vedoucí zaměstnance odpovědné za nakládání s veřejnými prostředky;
- správce rozpočtu – vedoucí zaměstnanec odpovědný za správu rozpočtu orgánu veřejné správy (nebo jiný pověřený zaměstnanec vedoucím orgánu);
- hlavní účetní – vedoucí zaměstnanec odpovědný za vedení účetnictví orgánu veřejné správy (nebo jiný pověřený zaměstnanec vedoucím orgánu).

Množství příkazců operace, správců rozpočtu a hlavních účetní (a případných pověřených zaměstnanců) je závislé na velikosti a organizační struktuře dané organizace (orgánu veřejné správy).

¹³ Online na webových stránkách Ministerstva financí České republiky: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2021/metodicky-pokyn-chj-c-19-40931>.

Jde-li tedy při provádění řídicí kontroly např. o poskytování dotačních prostředků, příkazcem operace bude např. ředitel odboru EU fondů, který bude poskytnutí dotace schvalovat, správce rozpočtu bude ředitel odboru ekonomického, který potvrzuje dispozici s prostředky pro poskytnutí, a hlavní účetní bude ředitel odboru odpovědného za účetnictví, který zajistí přesun a zúčtování příslušných prostředků.

Jak vyplývá z výše uvedeného, řídicí kontrolu je tedy dle právních předpisů povinen vykonávat každý ŘO/ZS zákonným způsobem, a je zcela zásadní, aby povinnost řídicí kontroly nebyla zaměňována s povinností kontrolovat dle MPK. MPK tak neupravuje výkon řídicí kontroly. MPK se pouze ve dvou případech výslovně vymezuje vůči zásahům do povinnosti vykonávat řídicí kontrolu. Smyslem je upozornit na skutečnost, že provedení řídicí kontroly a provedení kontroly dle MPK není totožným úkonem.

MPK čl. 5 odst. 9

Vykonáváním kontrol na vzorku není dotčena povinnost ŘO/ZS vykonávat řídicí kontrolu podle zákona o finanční kontrole.

Předmětný článek je zaměřen na způsob výkonu kontroly a upravuje její formy s tím, že ŘO/ZS vykonávají kontroly na vzorku, nevyplyne-li z analýzy rizik potřeba vykonat kontrolu ve 100% rozsahu. Citované ustanovení upozorňuje, že provedenou kontrolou na vybraném vzorku není dotčena, tedy není ani bez dalšího splněna, zákonná povinnost provádět řídicí kontrolu, která je v obecné formě popsána výše (bližší informace jsou uvedeny v Metodickém pokynu CHJ č. 19¹²). Ta, jak je již výše uvedeno, se řídí zákonem o finanční kontrole a prováděcí vyhláškou.

MPK čl. 9 odst. 2

ŘO/ZS vykonávají u všech žádostí o platbu řídicí kontrolu podle zákona o finanční kontrole.

Předmětný článek upravuje kontrolu žádostí o platbu, výdajů a výsledků projektu, tj. zabývá se jak žádostmi o platbu a výdaji projektu, tak zjednodušenými metodami vykazování a výdaji nesouvisejícími s náklady. Citované ustanovení míří výhradně k roli a osobě příkazce operace, který je v souladu se zákonem o finanční kontrole a prováděcí vyhláškou povinen provést u žádosti o platbu předběžnou řídicí kontrolu po vzniku závazku dle ustanovení § 14 odst. 2 prováděcí vyhlášky.

Osoba schvalující výsledek administrativního ověření žádosti o platbu, může být zároveň příkazce operace, který jinak běžně, za splnění zákonných podmínek, provádí předběžnou řídicí kontrolu po vzniku závazku žádosti o platbu. V případě, že by daná osoba (schvalovatel) nebyla zároveň příkazce operace, zákonnou povinnost k provedení řídicí kontroly po vzniku závazku žádosti o platbu by bylo stále nutné provést.

MPK čl. 9

- (1) ŘO/ZS jsou povinny vykonávat kontrolu žádostí o platbu a výdajů projektu a ověřovat jejich soulad se schváleným rozpočtem projektu, způsobilost výdajů a jejich vykazování, a to včetně rizika dvojího financování.
- (2) ŘO/ZS vykonávají u všech žádostí o platbu řídicí kontrolu podle zákona o finanční kontrole.
- (3) V případě použití zjednodušených metod vykazování ŘO/ZS
 - a) nastavují metodu kontroly splnění podmínek a/nebo výsledků v souladu s právními předpisy Evropské unie a České republiky,
 - b) na úrovni příjemců vykonávají kontrolu splnění stanovených podmínek z hlediska výstupů a výsledků a správnosti uplatnění paušálních sazeb/jednotkových nákladů/jednorázových částek příjemcem.
- (4) U výdajů v rámci financování nesouvisejícího s náklady ŘO/ZS vykonávají kontrolu reálného splnění předem stanovených podmínek, dosažení výsledků měřených dle stanovených parametrů nebo ukazatelů výkonnosti, včetně míry jejich naplnění.

S ohledem na výše uvedené nejsou tedy ŘO/ZS zbaveny své povinnosti vykonávat řídicí kontrolu, právě naopak. Jelikož je ŘO/ZS povinen postupovat v souladu s právními předpisy, povinnost vykonávat řídicí kontrolu zůstává zachována a není MPK nijak narušena ani vyloučena.

► Příklad dobré praxe

Řídicí kontrola žádosti o platbu a administrativní ověření žádosti o platbu

ŘO/ZS provede na vybrané (vzorek dle analýzy rizik, případně dle plánu) žádosti o platbu v souladu s MPK kontrolu formou administrativního ověření. Toto ověření je následně schváleno vedoucím zaměstnancem, který je zároveň příkazce operace pro žádosti o platbu (v dané oblasti) z hlediska řídicí kontroly daného orgánu veřejné správy.

Administrativní ověření žádosti o platbu je z pohledu MPK formou kontroly a zahrnuje kontrolu náležitostí dle čl. 1 MPK, kterou je nutné vnímat šířeji než řídicí kontrolu. Ta je v tomto případě definovaná jako předběžná řídicí kontrola po vzniku závazku, kdy předmětem ověření příkazcem operace je dle § 14 prováděcí vyhlášky:

- a) správnost určení věřitele, výše a splatnosti vzniklého závazku orgánu veřejné správy,
- b) soulad výše závazku s individuálním příslibem nebo limitovaným příslibem.

Povinnost řídicí kontroly po vzniku závazku žádosti o platbu byla za příkazce operace v tomto případě splněna v rámci schválení žádosti platbu (viz kontrola formou administrativního ověření dle MPK) vedoucím zaměstnancem, jelikož tento byl zároveň příkazcem operace s povinností (a pověřením) provádět řídicí kontrolu. U ostatních žádostí o platbu, u kterých nebylo postupováno výše uvedeným způsobem, povinnost provést řídicí kontrolu trvá. To se týká i skutečnosti, kdy schvalovatel žádosti o platbu (příslušného administrativního ověření) není zároveň příkazcem operace.

► Příklad špatné praxe

Řídicí kontrola žádosti o platbu a administrativní ověření žádosti o platbu

ŘO/ZS provede na vybrané (vzorek dle analýzy rizik, případně dle plánu) žádosti o platbu v souladu s MPK kontrolu formou administrativního ověření. Toto ověření je následně schváleno schvalovatelem žádosti o platbu (daného administrativního ověření), který zároveň není příkazcem operace, a platba je vyplacena příjemci.

Jelikož schvalovatel žádosti o platbu nebyl zároveň příkazcem operace z hlediska řídicí kontroly daného orgánu veřejné správy pro žádosti o platbu (v dané oblasti), byly naplněny požadavky dle MPK z hlediska administrativního ověření žádosti o platbu, nebyla však splněna zákonná povinnost předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku žádosti o platbu, která se na všechny žádosti o platbu vztahuje.

7 Vysvětlení datových položek

Plnění datových položek uvedených v příloze č. 1 MPK¹⁴ do Monitorovacího systému je povinné. K plnění povinných datových položek je přístupováno z úrovně ŘO, a ZS, je-li tomuto subjektu tato kompetence svěřena v rámci delegovaných pravomocí. Soubor povinných datových položek nereflktuje procesní či evidenční způsob zaznamenávání kontroly, ale je pro oba tyto způsoby stanoven ve stejném minimálním rozsahu.

Nařízení EU čl. 66 odst. 1 písm. e)

1. **Řídicí orgán odpovídá za řízení programu tak, aby bylo dosaženo jeho cílů. Vykonává zejména tyto funkce:**
 - e) **Řídicí orgán odpovídá za řízení programu tak, aby bylo dosaženo jeho cílů. Zaznamenává a uchovává v elektronickém systému údaje o každé operaci nezbytné pro monitorování, hodnocení, finanční řízení, kontrolu a audit a zajišťuje bezpečnost, celistvost a důvěrnost údajů a ověřování uživatelů.**

Řídicímu orgánu je umožněno stanovit si nad rámec povinných datových položek specifické datové položky. Souhrnná informace získaná na základě plnění povinných a vlastních datových položek může být řídicím orgánem / zprostředkujícím subjektem využita při vyhodnocování řídicího a kontrolního systému.

MPK čl. 2 odst. 7

ŘO/ZS jsou povinny průběžně vyhodnocovat nastavení řídicího a kontrolního systému.

Povinné datové položky jsou v příloze č. 1 MPK rozděleny do tří skupin rozlišujících položky pro kontrolu na místě a kontrolu od stolu, dále položky pro administrativní ověření a monitorovací návštěvu, a konečně položky pro kontrolu delegovaných pravomocí. U každé povinné datové položky je k dispozici popis podle funkcionality, názvu a druhu datového pole.

¹⁴ Kromě uvedené přílohy jsou povinné datové položky obsaženy rovněž v Katalogu datových položek, kterým disponuje Odbor národních a EU informačních systémů Ministerstva pro místní rozvoj.

MPK čl. 6 odst. 5, 6, 7 a 8

ŘO/ZS zadávají data o vykonaných kontrolách a jejich výsledcích do monitorovacího systému nejpozději do 10 pracovních dnů od ukončení kontroly.

ŘO/ZS zadávají údaje o kontrolách na místě a kontrolách od stolu v rozsahu povinných datových položek uvedených v bodě 1 přílohy č. 1 tohoto metodického pokynu.

ŘO/ZS zadávají údaje o výsledcích administrativního ověření a monitorovací návštěvy v rozsahu datových položek uvedených v bodě 2 přílohy č. 1 tohoto metodického pokynu.

ŘO zadávají údaje o výsledcích kontrol delegovaných pravomocí v rozsahu datových položek uvedených v bodě 3 přílohy č. 1 tohoto metodického pokynu.

Kromě povinných datových polí jsou plněna i tzv. systémová datová pole. Systémová datová pole nejsou předmětem MPK, jsou definována přímo příslušným monitorovacím systémem pro jednoznačnou identifikaci kontrolovaného objektu nebo základní informace o založení kontroly v monitorovacím systému.

MPK Příloha č. 1

Systémová datová pole nejsou předmětem MPK, jsou definována přímo příslušným monitorovacím systémem pro jednoznačnou identifikaci kontrolovaného objektu.

Datová pole plní kompetentní uživatel Monitorovacího systému (dále „uživatel“), který je určen ŘO/ZS. Může se jednat jak o projektového manažera, tak i např. vedoucího či člena kontrolní skupiny. V souladu s požadavkem na zachování auditní stopy jsou do monitorovacího systému dále ukládány další dokumenty vztahující se ke kontrolám, a to zejména ve vztahu ke kontrolám na místě a kontrolám od stolu prováděných v monitorovacím systému procesním způsobem.

MPK čl. 6 odst. 9

ŘO/ZS dále zaznamenávají ve strukturované podobě nebo evidují v monitorovacím systému kontrolní listy k provedeným kontrolám, jsou-li vytvářeny.

Následující část textu je zaměřena na výklad a upřesnění plnění konkrétního obsahu jednotlivých datových položek.

7.1 Povinná datová pole pro kontrolu na místě a kontrolu od stolu

- a) *Kontrola dle čl. 68 odst. 2 Nařízení EU, tj. kontroly na místě* (rozlišení, zda se jedná o kontrolu dle článku 68 odst. 2 Nařízení EU) – uživatel vyhodnotí, zda se jedná o kontrolu na místě dle daného právního předpisu. Pokud se o kontrolu na místě dle uvedeného právního předpisu nejedná, zaškrtně uživatel pole „NE“.
- b) *Kontrola vychází z...* (z jakého podnětu/předešlé kontroly tato kontrola na místě vychází – tato datová položka je plněna dle číselníku #1 (obsahuje položky „analýzy rizik“, „výsledků monitorovací návštěvy“, „výsledků administrativního ověření“ a „jiného podnětu“). Za situace, kdy kontrola vychází z plánu kontrol, bude řídicím orgánem použita položka „analýzy rizik“, neboť plán kontrol byl vytvořen na základě analýzy rizik. Totéž platí, pokud kontrola vychází z aktualizovaného plánu kontrol.

- c) *Způsob ukončení kontroly* (způsob ukončení kontroly dle § 18 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole – kontrolní řád, dále jen „kontrolní řád“) – plnění této datové položky je prováděno uživatelem, a to dle číselníku #2 (obsahuje položky „Marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky“, „Dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě“, „Dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu (§ 14 odst. 3 kontrolního řádu)“).
- d) *Datum zahájení kontroly* (datum zahájení kontroly dle kontrolního řádu) – plnění této datové položky je prováděno uživatelem dle § 5 kontrolního řádu. Datum je vyplněno v souladu s přijatým způsobem zahájení kontroly dle ustanovení § 5 kontrolního řádu. Vycházet lze ze způsobu zahájení dle písm. a), b) nebo c), odst. 2 shora uvedeného ustanovení právního předpisu.
- e) *Datum ukončení kontroly* (datum ukončení kontroly dle kontrolního řádu) – plnění této datové položky je prováděno uživatelem, a to ještě před provedením změny stavu do „Kontrola ukončena“. Datum je vyplněno v souladu s přijatým způsobem ukončení kontroly dle ustanovení § 18 kontrolního řádu. Vycházet lze ze způsobu ukončení dle písm. a), b) nebo c) shora uvedeného ustanovení právního předpisu.
- f) *Vazba na objekt* – plnění této datové položky je závislé na vykonávané kontrole na uvedených objektech (VZ, ŽoP, ZoR, ZoU, ŽoZ, PA), přičemž uživatelem je prováděno na zvláštní záložce, kde nejprve zvolí druh objektu a následně zvolí konkrétní detail objektu. Uživatelem jsou tedy vyplněna pole s ohledem na pořadí záznamu na této zvláštní záložce, typ detailu objektu a identifikační číslo detailu objektu.
- g) *Obsah/znění kontrolního zjištění* (evidence finálních kontrolních zjištění) – tato datová položka je plněna popisem s uvedením základních informací o finálním kontrolním zjištění¹⁵. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.
- h) *Kategorie kontrolního zjištění* (evidence finálních kontrolních zjištění) – datová položka je plněna s uvedením textace odkazující na obecné vymezení finálního kontrolního zjištění, např. „Státní podpora“, „Zadávání veřejných zakázek – výběr uchazečů a hodnocení nabídek“, „Nezpůsobilý projekt“ apod. Datová položka je plněna dle číselníku #5. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.
- i) *Podkategorie kontrolního zjištění* (evidence finálních kontrolních zjištění) – datová položka je plněna s uvedením textace odkazující na konkretizovaný charakter finálního kontrolního zjištění, např. „Projekt není způsobilý“, „Dvojí financování“ apod. Datová položka je plněna dle číselníku #6. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.
- j) *Finanční objem kontrolního zjištění (Kč/EUR/%)* – evidence finálních kontrolních zjištění – uživatelem je plněna vždy alespoň jedna z uvedených hodnot do samostatné datové

¹⁵ Za finální kontrolní zjištění jsou považována zjištění, která nebyla z pozice kontrolované osoby napravena k datu ukončení kontroly.

položky, přičemž její plnění je prováděno uvedením číselné hodnoty či procentuálního vyjádření finančního objemu finálního kontrolního zjištění. Vyplňuje se samostatně ke každému finálnímu kontrolnímu zjištění. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.

- k) *Objem skutečně zkontrolovaných výdajů* – do datové položky uživatel vyplní celkové číselné vyjádření výdajů, které byly zkontrolovány, vykázané ze strany příjemce.
- l) *Objem kontrolou odhalených nezpůsobilých výdajů* – do datové položky uživatel vyplní celkové číselné vyjádření nezpůsobilých výdajů, které byly kontrolou zjištěny. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.
- m) *Ukončení kontroly* (označení, zda byla kontrola ukončena se zjištěním, či bez zjištění) – plnění této datové položky je závislé na přítomnosti nebo absenci finálního kontrolního zjištění. Uživatel zadává hodnotu dle číselníku #4 (obsahuje položky „Se zjištěním“ a „Bez zjištění“).

7.2 Povinná datová pole pro administrativní ověření a monitorovací návštěvu

- a) *Objekt zkontrolován* (označení, že daný objekt byl zkontrolován) – označením tohoto pole řídicí orgán / zprostředkující subjekt indikuje, že byla vykonána kontrola objektu (např. veřejné zakázky / žádosti o platbu / zprávy o realizaci / zprávy o udržitelnosti / žádosti o změnu / plnění právního aktu) prostřednictvím administrativního ověření nebo monitorovací návštěvy.
- b) *Obsah/znění nedostatku* (evidence finálních nedostatků) – jedná se o datovou položku, která je plněna popisem finálního nedostatku¹⁶. V případě, že nebyl finální nedostatek zjištěn, datová položka se nevyplňuje.
- c) *Kategorie nedostatku* (evidence finálních nedostatků) – datová položka je plněna s uvedením textace odkazující na obecné vymezení nedostatku vycházející z datové položky „Obsah/znění nedostatku“, např. „Státní podpora“, „Zadávání veřejných zakázek – výběr uchazečů a hodnocení nabídek“, „Nezpůsobilý projekt“ apod. Datová položka je plněna dle číselníku #5. V případě, že nebyl finální nedostatek zjištěn, datová položka se nevyplňuje.
- d) *Podkategorie nedostatku* (evidence finálních nedostatků) – datová položka je plněna s uvedením textace odkazující na konkretizovaný charakter nedostatku, např. „Projekt není způsobilý“, „Dvojí financování“ apod. Datová položka je plněna dle číselníku #6. V případě, že nebyl finální nedostatek zjištěn, datová položka se nevyplňuje.

¹⁶ Za finální nedostatek je považován nedostatek, který nebyl z pozice kontrolované osoby napraven k datu ukončení administrativního ověření nebo monitorovací návštěvy.

- e) *Finanční objem nedostatku (Kč/EUR/%)* – (evidence finálních nedostatků) – uživatelem je plněna vždy alespoň jedna z uvedených hodnot do samostatné datové položky, přičemž její plnění je prováděno uvedením číselné hodnoty či procentuálního vyjádření finančního objemu nedostatku. Vyplňuje se samostatně ke každému finálnímu nedostatku. V případě, že nebyl finální nedostatek zjištěn, datová položka se nevyplňuje.
- f) *Odstranění nedostatku* (evidence finálních nedostatků) – datová položka je plněna dle číselníku #3 (obsahuje položky „Odstraněno“, „Neodstraněno“, „Neodstraněno s podnětem k veřejnosprávní kontrole“). Položka „Odstraněno“ je uživatelem volena v případě, že zjištěný finální nedostatek byl k datu zadávání do evidence Monitorovacího systému napraven a uživatel má o nápravě zprávu. V ostatních případech uživatel vyplňuje stav „Neodstraněno“ nebo „Neodstraněno s podnětem k veřejnosprávní kontrole“, pokud dané zároveň představuje podnět k vykonání veřejnosprávní kontroly. V případě, že nebyl finální nedostatek zjištěn, datová položka se nevyplňuje.
- g) *Datum odhalení nedostatku* (evidence finálních nedostatků) – tato datová položka je plněna tak, aby uváděné datum odpovídalo datu ukončení administrativního ověření nebo monitorovací kontroly. V případě, že nebyl finální nedostatek zjištěn, datová položka se nevyplňuje.

7.3 Povinná datová pole pro kontrolu delegovaných pravomocí

- a) *Datum zahájení kontroly* (datum zahájení kontroly dle kontrolního řádu) – plnění této datové položky je prováděno uživatelem dle § 5 kontrolního řádu. Datum je vyplněno v souladu s přijatým způsobem zahájení kontroly dle ustanovení § 5 kontrolního řádu. Vycházet lze ze způsobu zahájení dle písm. a), b) nebo c), odst. 2 shora uvedeného ustanovení právního předpisu.
- b) *Datum ukončení kontroly* (datum ukončení kontroly dle kontrolního řádu) – plnění této datové položky je prováděno uživatelem. Datum je vyplněno v souladu s přijatým způsobem ukončení kontroly dle ustanovení § 18 kontrolního řádu. Vycházet lze ze způsobu ukončení dle písm. a), b) nebo c) shora uvedeného ustanovení právního předpisu.
- c) *Obsah/znění kontrolního zjištění* (evidence finálních kontrolních zjištění) – tato datová položka je plněna popisem s uvedením základních informací o finálním kontrolním zjištění¹⁷. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.
- d) *Kategorie kontrolního zjištění* (evidence finálních kontrolních zjištění) – datová položka je plněna s uvedením textace odkazující na obecné vymezení kontrolního zjištění, např. „Státní podpora“, „Zadávání veřejných zakázek – výběr uchazečů a hodnocení nabídek“, „Nezpůsobilý projekt“ apod. Datová položka je plněna dle číselníku #5. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.

¹⁷ Za finální kontrolní zjištění jsou považována zjištění, která nebyla z pozice kontrolované osoby napravena k datu ukončení kontroly delegovaných pravomocí.

- e) *Podkategorie kontrolního zjištění* (evidence finálních kontrolních zjištění) – datová položka je plněna s uvedením textace odkazující na konkretizovaný charakter kontrolního zjištění, např. „Projekt není způsobilý“, „Dvojí financování“ apod. Datová položka je plněna dle číselníku #6. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje.
- f) *Finanční objem kontrolního zjištění (Kč/EUR/%)* – (evidence finálních kontrolních zjištění) – uživatelem je plněna vždy alespoň jedna z uvedených hodnot do samostatné datové položky, přičemž její plnění je prováděno uvedením číselné hodnoty či procentuálního vyjádření finančního objemu kontrolního zjištění. Vyplňuje se samostatně ke každému finálnímu kontrolnímu zjištění. V případě, že je kontrola ukončena ve stavu „bez zjištění“, datová položka se nevyplňuje. V případě, že finanční objem kontrolního zjištění nelze vyčíslit nebo je zjištění bez finančního dopadu, je do datové položky vyplněno „0“.
- g) *Ukončení kontroly* (označení, zda byla kontrola ukončena se zjištěním, či bez zjištění) – plnění této datové položky je závislé na přítomnosti nebo absenci finálního kontrolního zjištění. Úkon zaznamenání do Monitorovacího systému provádí k tomu kompetentní uživatel dle číselníku #4 (obsahuje položky „Se zjištěním“ a „Bez zjištění“).

7.4 Číselníky

Číselník #1

- i. *Analýzy rizik* (datová položka „Kontrola vychází z...“) – položka číselníku je uživatelem volena v případě, že vykonání kontroly je navázáno na analýzu rizik prováděnou dle čl. 3 MPK nebo v případě vykonání kontroly vycházející z Plánů kontrol.
- ii. *Výsledků monitorovací návštěvy* (datová položka „Kontrola vychází z...“) – položka číselníku je uživatelem volena v případě, že vykonání kontroly je navázáno na výsledky z provedené monitorovací návštěvy u příjemce podpory dle čl. 5 odst. 5 MPK.
- iii. *Výsledků administrativního ověření* (datová položka „Kontrola vychází z...“) – položka číselníku je uživatelem volena v případě, že vykonání kontroly je navázáno na výsledky z provedeného administrativního ověření dle čl. 5 odst. 4 MPK.
- iv. *Jiného podnětu* (datová položka „Kontrola vychází z...“) – položka číselníku je uživatelem volena v případě, že vykonání kontroly je navázáno na obdržení interního nebo externího podnětu.

Číselník #2

- i. *Marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky* (datová položka „Způsob ukončení kontroly“) – tato položka číselníku je uživatelem volena za předpokladu ukončení kontroly dle § 18 odst. a) kontrolního řádu.
- ii. *Dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě* (datová položka „Způsob ukončení kontroly“) – tato položka číselníku je volena za předpokladu ukončení kontroly dle § 18 odst. b) kontrolního řádu.

- iii. *Dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu (§ 14 odst. 3 kontrolního řádu)* – datová položka „Způsob ukončení kontroly“ – tato položka číselníku je volena za předpokladu ukončení kontroly dle § 18 odst. c) kontrolního řádu.

Číselník #3

- i. *Odstraněno* (datová položka „Odstranění nedostatku“) – tato položka číselníku je uživatelem volena v případě, že zjištěný finální nedostatek byl k datu zadávání do evidence Monitorovacího systému napraven a uživatel má o nápravě zprávu.
- ii. *Neodstraněno* (datová položka „Odstranění nedostatku“) – tato položka číselníku je uživatelem volena v případě, že zjištěný finální nedostatek nebyl k datu zadávání do evidence Monitorovacího systému napraven nebo uživatel nemá o nápravě zprávu.
- iii. *Neodstraněno s podnětem k veřejnosprávní kontrole* (datová položka „Odstranění nedostatku“) – tato položka číselníku je uživatelem volena v případě, že zjištěný finální nedostatek nebyl k datu zadávání do evidence Monitorovacího systému napraven nebo uživatel nemá o nápravě zprávu. Dané zároveň představuje podnět k vykonání veřejnosprávní kontroly.

Číselník #4

- *Se zjištěním* (datová položka „Ukončení kontroly“) – plnění této datové položky je závislé na přítomnosti finálního kontrolního zjištění dle § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.
- *Bez zjištění* (datová položka „Ukončení kontroly“) – plnění této datové položky je závislé na absenci finálního kontrolního zjištění kontrolního zjištění dle § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Ministerstvo financí ČR

Odbor 47 Centrální harmonizační jednotka

2021