



**EURÓPSKA KOMISIA**  
EURÓPSKY ÚRAD PRE BOJ PROTI PODVODOM (OLAF)

Riaditeľstvo D: Politika  
Oddelenie D.2: Prevencia, oznamovanie a analýza podvodov

Ares (2016) 6943965 – 13.12.2016

## Usmernenia pre národné stratégie boja proti podvodom

Vypracovala pracovná skupina odborníkov z členských štátov vedená a koordinovaná oddelením pre prevenciu, oznamovanie a analýzu podvodov Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF)

### UPOZORNENIE:

*Toto je pracovný dokument vypracovaný skupinou odborníkov z členských štátov s podporou Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF). Jeho účelom je uľahčiť vykonávanie operačných programov a podporovať osvedčené postupy. **Nie je pre členské štáty právne záväzný**, poskytuje však všeobecné usmernenia a odporúčania, pričom odzrkadľuje najlepšie postupy.*

*Tieto všeobecné usmernenia, ktorými nie sú dotknuté vnútroštátne právne predpisy, by sa mali chápať v kontexte vnútroštátnych právnych predpisov a môžu sa prispôbiť tak, aby zohľadňovali vnútroštátny právny rámec.*

*Týmito usmerneniami nie je dotknutý výklad Súdneho dvora ani Všeobecného súdu, a nie sú ním dotknuté ani rozhodnutia Komisie.*

**POZNÁMKA**

**Tento dokument nie je pre členské štáty záväzný, ani neukladá vnútroštátnym orgánom žiadne nové pravidlá či povinnosti. Odráža osvedčené postupy, je čisto informačný a nemožno ho použiť ako právny či normatívny základ na účely auditu alebo vyšetovania.**

## Úvod

V roku 2012 Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) vytvoril postup spolupráce s členskými štátmi, ktorého cieľom je rozvíjať výmenu skúseností a osvedčených postupov medzi členskými štátmi navzájom, ako aj s Komisiou. Tento postup je organizovaný v rámci skupiny pre prevenciu podvodov COCOLAF<sup>1</sup> a vykonáva ho pracovná skupina odborníkov z členských štátov a zástupcov OLAF a iných útvarov Komisie. Pracovná skupina sa každý rok zameriava na konkrétnu tematiku vybranú členskými štátmi, ktorá vychádza z návrhov praktických dokumentov, ktoré možno použiť ako usmernenia na posilnenie opatrení/stratégií členských štátov v oblasti boja proti podvodom.

Nový viacročný finančný rámec platný na programové obdobie 2014 – 2020 bol posilnený, pokiaľ ide o posudzovanie rizík podvodov a prevenciu a zisťovanie podvodov. Čo sa týka zdieľaného hospodárenia, v odvetvových nariadeniach<sup>2</sup> sa od členských štátov vyžaduje, aby zaviedli účinné a primerané opatrenia na boj proti podvodom a zohľadnili pritom zistené riziká s cieľom podniknúť potrebné kroky na účinné predchádzanie podvodom a nezrovnalostiam, ich zisťovanie a postihovanie, ako aj vrátenie neoprávnene vyplatených súm do rozpočtu EÚ. Podporuje sa však prekročenie bezprostredného rámca regulačných požiadaviek a začlenenie opatrení na boj proti podvodom do národnej stratégie boja proti podvodom (ďalej len „NAFS“ alebo „stratégia“), aby sa zaistilo lepšie monitorovanie boja proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ a členských štátov, ako aj homogénne a účinné postupy, najmä ak sú organizačné štruktúry decentralizované.

V ostatných dvoch rokoch sa skupina na prevenciu podvodov COCOLAF zameriavala na rôzne aspekty otázok NAFS. Po prvé, ako pilotný projekt pracovná skupina spracovala v roku 2014 „Usmernenia pre národné stratégie boja proti podvodom v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF)“<sup>3</sup>. Tieto usmernenia položili základy pre vypracovanie národnej stratégie boja proti podvodom, aj keď ich pôsobnosť bola obmedzená len na výdavky v oblasti EŠIF. V nasledujúcom roku bola vytvorená ďalšia pracovná skupina na riešenie praktických aspektov NAFS. Ako výsledok bol v roku 2015 vydaný dokument pod názvom „Praktické kroky na vypracovanie národnej stratégie boja proti podvodom“<sup>4</sup> spolu s praktickým nástrojom vo forme súboru Excel (xls), ktorý možno použiť na posúdenie aktuálneho stavu súčasných zavedených opatrení, s prihliadnutím na všetky štyri štádiá cyklu boja proti podvodom<sup>5</sup>.

Súčasná usmernenia predstavujú aktualizáciu usmernení NAFS vydaných v roku 2014. Pracovná skupina sa v roku 2016 zamerala na revíziu a rozšírenie predchádzajúcich usmernení pre NAFS, aby sa stali horizontálnym dokumentom, ktorý sa vzťahuje na všetky výdavky v rámci zdieľaného hospodárenia: Európske štrukturálne a investičné fondy (EŠIF), poľnohospodárske fondy, fondy v oblasti vnútorných vecí (AMIF – Fond pre azyl, migráciu

<sup>1</sup> Poradný výbor na koordináciu prevencie podvodov.

<sup>2</sup> Napr. nariadenie (EÚ) č. 1303/2013, najmä článok 125 ods. 4. písm. c).

<sup>3</sup> Ares (2015) 130814 – 13.1.2015.

<sup>4</sup> Ares (2015) 5642419 – 7.12.2015.

<sup>5</sup> Fázy cyklu boja proti podvodom sú: 1 – prevencia podvodov, 2 – zisťovanie podvodov, 3 – vyšetrovanie a stíhanie a 4 – vymáhanie a sankcie.

a integráciu/IFS – Fond pre vnútornú bezpečnosť) a Fond európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD). Okrem toho boli usmernenia obohatené o celý rad konkrétnych príkladov týkajúcich sa tých postupov členských štátov, ktoré sa osvedčili ako úspešné.

Či už sa členské štáty rozhodnú vytvoriť odvetvové stratégie boja proti podvodom, alebo stanoviť zastrešujúcu národnú stratégiu zahŕňajúcu celkový rozpočet, tieto usmernenia môžu byť podporou pre vnútroštátne orgány a subjekty zodpovedné za konkrétne rozhodovanie v procese NAFS.

Dokument poskytuje členským štátom:

- ✓ metódu založenú na postupných krokoch pre vypracovanie národnej stratégie boja proti podvodom,
- ✓ zložky národnej stratégie boja proti podvodom a vzor jej štruktúry,
- ✓ konkrétne príklady postupov členských štátov.

Tieto usmernenia však zároveň nemajú záväzný účinok. Okrem toho neexistuje recept na „jedno riešenie pre všetkých“, pokiaľ ide o spracovanie národnej stratégie boja proti podvodom; je na členských štátoch, aby vyhodnotili svoju súčasnú situáciu v boji proti podvodom, vytýčili si vlastné ciele a pripravili vlastný akčný plán prispôbený ich potrebám.

*OLAF by chcel poďakovať všetkým odborníkom zapojeným do vypracovania týchto usmernení za ich úsilie a príspevok k pracovným skupinám, ako aj za výmenu znalostí a skúseností s cieľom vytvoriť tento praktický návod a pomôcť tak členským štátom začať proces vytvárania NAFS.*

# Obsah

Úvod	3
I. Účinná ochrana finančných záujmov Únie	8
1. Právny rámec	8
1.1. Právo EÚ	8
1.2. Vnútroštátne právo	10
2. Prínosy národnej stratégie boja proti podvodom	10
3. Kroky smerujúce k národnej stratégii boja proti podvodom	11
II. Stanovenie národnej stratégie boja proti podvodom	13
1. Prípravné kroky	13
1.1. Určenie útvaru NAFS	13
1.1.1. AFCOS ako útvar pre NAFS	13
1.2. Orgány, ktoré sa majú zapojiť do procesu NAFS	15
1.2.1. Vnútroštátna spolupráca	15
1.2.2. Medzinárodná spolupráca	16
1.3. Obdobie, na ktoré sa stratégia vzťahuje	17
1.4. Politická podpora pre NAFS	17
1.5. Komunikácia a zvyšovanie povedomia verejnosti	21
2. Prípravná fáza	22
2.1. Aktuálny stav boja proti podvodom	23
2.1.1. Prevencia podvodov	24
2.1.1.1. Analýza právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom	25
2.1.2. Zisťovanie podvodov	28
2.1.3. Vyšetrovanie a stíhanie	29
2.1.4. Vymáhanie a sankcie	29
2.2. Posudzovanie rizík podvodov	30
2.2.1. Teoretické základy posudzovania rizík podvodov	32
2.2.2. Metodika posudzovania rizík podvodov	34
2.2.2.1. Identifikácia a formulácia rizík podvodov	34
2.2.2.2. Posudzovanie a klasifikácia identifikovaných rizík podvodov	36
2.2.3. Identifikácia a posudzovanie rizík podvodov v praxi	38
2.2.3.1. Posudzovanie rizík podvodov v rozpočte spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP)	40

2.2.4. Nástroje informačných technológií na identifikáciu rizík .....	40
2.2.4.1. Systém riadenia nezrovnalostí (IMS) .....	41
1. Nástroj na predkladanie správ .....	41
2. Nástroj analýzy .....	42
2.2.4.2. Nástroj bodovania rizík podvodu ARACHNE .....	42
2.2.4.3. Národné databázy boja proti podvodom .....	43
1. Charakteristické znaky a štruktúra národnej aplikácie IT na boj proti podvodom .....	43
2. Funkcionality databáz .....	44
A) Analytické funkcie .....	44
B) Informačné funkcie .....	46
2.2.5. Zdroje informácií na identifikáciu rizík .....	47
3. Fáza vypracovania .....	49
3.1. Stanovenie cieľov .....	49
3.2. Stanovenie opatrení .....	50
3.3. Stanovenie ukazovateľov výkonnosti .....	52
4. Vytvorenie akčného plánu .....	55
4.1. Obsah akčného plánu .....	55
4.2. Obdobie, na ktoré sa vzťahuje akčný plán .....	56
4.3. Možná úloha AFCOS pri zostavení akčného plánu .....	56
III. Hodnotenie a aktualizácia NAFS .....	58
1. Hodnotenie stratégie .....	58
2. Aktualizácia stratégie .....	60
Prílohy 62	
Príloha 1 – Vývojový diagram procesu národných stratégií boja proti podvodom (NAFS) .....	63
Príloha 2 – Vzor štruktúry NAFS .....	64
Príloha 3 – Možná štruktúra a obsah dokumentu o posúdení rizík podvodov .....	68
Príloha 4 – Riziká podvodov .....	69
Príloha 5 – Riziká týkajúce sa fungovania koordinačného útvaru pre boj proti podvodom (AFCOS) ...	73
Príloha 6 – Hlavné body formulára varovania .....	76
Príloha 7 – Register rizík .....	77
Príloha 8 – Hlavné body počiatočného vyhlásenia o zámere .....	79

Príloha 9 – Vzor stanovenia cieľov .....	80
Príloha 10 – Glosár .....	81

# I. Účinná ochrana finančných záujmov Únie

## 1. Právny rámec

### 1.1. Právo EÚ

V článkoch 310 a 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) je stanovená požiadavka, aby Únia a členské štáty bojovali proti podvodom a akémukoľvek inému protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie. Členské štáty prijímajú rovnaké opatrenia na zamedzenie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie, aké prijímajú na zamedzenie podvodov poškodzujúcich ich vlastné finančné záujmy. Členské štáty, bez toho, aby boli dotknuté ostatné ustanovenia tejto zmluvy, koordinujú svoje činnosti zamerané na ochranu finančných záujmov Únie proti podvodom. S pomocou Komisie uskutočňujú na tento účel úzku a pravidelnú spoluprácu medzi príslušnými útvarmi svojich správ.

V článku 317 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) sa stanovuje, že členské štáty spolupracujú s Komisiou tak, aby zabezpečili využívanie rozpočtových prostriedkov EÚ v súlade so zásadami riadneho finančného hospodárenia.

V článkoch 30 až 33 nariadenia o rozpočtových pravidlách<sup>6</sup>, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, je objasnená zásada riadneho finančného hospodárenia. Táto zásada sa týka zásad hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti a vykonávania účinnej a efektívnej vnútornej kontroly.

Podľa článku 59 ods. 2 písm. b) nariadenia o rozpočtových pravidlách majú členské štáty v rámci zdieľaného hospodárenia hlavnú zodpovednosť predchádzať nezrovnalostiam a podvodom, zisťovať ich a zaisťovať ich nápravu. Členské štáty preto musia vytvoriť účinné systémy riadenia a kontroly na zabezpečenie riadneho finančného hospodárenia, transparentnosti a nediskriminácie. Takisto musia v súlade s právom EÚ a vnútroštátnymi pravidlami ukladať prijímateľom účinné, odrádzajúce a primerané sankcie.

Nariadenie (ES, Euratom) č. 2988/1995 z 18. decembra 1995 obsahuje vymedzenie pojmu nezrovnalosť, ako aj spoločné ustanovenia pre administratívne opatrenia a sankcie, ktoré by sa mali uplatňovať.

Nariadenie (ES, Euratom) č. 2185/1996 z 11. novembra 1996 sa týka kontrol a inšpekcií na mieste vykonávaných Komisiou v členských štátoch. Ustanovujú sa ním prvky týkajúce sa spolupráce a koordinácie medzi Komisiou a členskými štátmi.

Pojem podvod je vymedzený v Dohovore o ochrane finančných záujmov Únie z 26. júla 1995 (tzv. „Dohovor PIF“).

---

<sup>6</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušení nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.



Nariadením (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013 sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskych štrukturálnych a investičných fondoch (EŠIF) na programové obdobie 2014 – 2020. V článku 125 ods. 4 písm. c) sa objasňuje povinnosť riadiacich orgánov zaviesť účinné a primerané opatrenia proti podvodom pri zohľadnení zistených rizík. Kritériá a postupy stanovené v nariadení (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013 sa vzťahujú tiež na orgány určené členskými štátmi, ktoré sú zodpovedné za riadenie a kontrolu činností podporovaných z Európskeho fondu na prispôsobenie sa globalizácii (EGF) na základe článku 21 ods. 2 nariadenia (EÚ) č. 1309/2013 zo 17. decembra 2013.

V rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) sa v článku 58 ods. 1 písm. b) a c) nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky vysvetľuje povinnosť, že členské štáty „prijímajú v rámci SPP všetky právne predpisy, regulačné a správne opatrenia, ako aj všetky ďalšie opatrenia potrebné na zabezpečenie účinnej ochrany finančných záujmov Únie, najmä na (...); b) zabezpečenie účinnej ochrany proti podvodom, najmä pokiaľ ide o oblasti s vyššou mierou rizika, ktoré majú pôsobiť ako odstrašujúci prostriedok, so zreteľom na náklady a výnosy, ako aj primeranosť opatrení; c) predchádzanie nezrovnalostiam a podvodom, ich zistenie a nápravu; (...)“.

Pokiaľ ide o Fond európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD), v článku 28 písm. h) nariadenia (EÚ) č. 223/2014 z 11. marca 2014 sa stanovuje, že „systémy riadenia a kontroly v súlade so“ zásadou riadneho finančného hospodárenia, ako je stanovená v článku 30 nariadenia o rozpočtových pravidlách, „pozostávajú z (...) predchádzania, zisťovania a opravy nezrovnalostí vrátane podvodu, (...)“.

Čo sa týka Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF) a nástrojov finančnej podpory zriadených ako súčasť Fondu pre vnútornú bezpečnosť (ISF)<sup>7</sup>, v článku 5 nariadenia (EÚ) č. 514/2014 zo 16. apríla 2014 sa stanovuje, že „Členské štáty zabezpečujú účinné predchádzanie podvodom, a to najmä v oblastiach s vyššou mierou rizika. Takéto predchádzanie má odrádzajúci účinok, pričom sa prihliada na prínosy a primeranosť opatrení.“

Národná stratégia boja proti podvodom sa pri ochrane finančných záujmov Európskej únie môže vzťahovať na celý príjmový a výdavkový cyklus. Okrem výdavkov by stratégia mohla pokryť aj podvody týkajúce sa tradičných vlastných zdrojov – ciel a odvodov – a dokonca aj DPH. Súdny dvor stanovil svojou judikatúrou vo veciach C-539/09, Európska

<sup>7</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 514/2014 zo 16. apríla 2014 sa vzťahuje na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 513/2014 zo 16. apríla 2014, ktorým sa ako súčasť Fondu pre vnútornú bezpečnosť zriaďuje nástroj pre finančnú podporu v oblasti policajnej spolupráce, predchádzania trestnej činnosti, boja proti trestnej činnosti a krízového riadenia a ktorým sa zrušuje rozhodnutie Rady 2007/125/SVV, a na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 515/2014 zo 16. apríla 2014, ktorým sa ako súčasť Fondu pre vnútornú bezpečnosť zriaďuje nástroj pre finančnú podporu v oblasti vonkajších hraníc a víz a ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 574/2007/ES, v prvom prípade podľa článku 1 a článku 2 písm. a) druhej zarážky nariadenia (EÚ) č. 514/2014 a v druhom prípade podľa článku 1 a článku 2 písm. a) tretej zarážky nariadenia (EÚ) č. 514/2014 a článku 19 nariadenia (EÚ) č. 515/2014.

komisia/Spolková republika Nemecko (rozsudok z 15. novembra 2011), C-617/10, Hans Åkerberg Fransson (rozsudok z 26. februára 2013) a C-105/14, Ivo Taricco a i. (rozsudok z 8. septembra 2015), že DPH je súčasťou finančných záujmov Európskej únie, že daňové sankcie a trestné konania za vyhýbanie sa daniam, ktoré sa uplatňujú z dôvodu nesprávnosti údajov poskytnutých v oblasti DPH, predstavujú vykonanie článku 2, článku 250 ods. 1 a článku 273 smernice 2006/112 (predtým články 2 a 22 šiestej smernice) a článku 325 ZFEÚ, a povinnosti členských štátov účinne stíhať podvody poškodzujúce finančné záujmy Európskej únie sa teda v neposlednom rade rozširujú na podvody s DPH.

## 1.2. Vnútroštátne právo

Vnútroštátne právne predpisy sa uplatňujú na správne sankcie a trestné konania a pokuty. V niektorých štátoch sa ustanovujú alebo poverujú špecializované útvary na vyšetřovania a/alebo stíhania možných prípadov podvodov, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ (napr. v Rumunsku DLAFF – odbor boja proti podvodom).

## 2. Prínosy národnej stratégie boja proti podvodom

Hlavným cieľom národnej stratégie boja proti podvodom je zabezpečiť efektívnu a účinnú ochranu finančných záujmov EÚ. Stratégia musí byť živý a pružný dokument, aby sa prípadný nový vývoj mohol zohľadniť v akčnom pláne alebo v samotnej stratégii. V tomto procese vzniká mnoho prínosov pre členské štáty.

Národná stratégia pre boj proti podvodom:

- ✓ zabezpečuje efektívnu a účinnú ochranu finančných záujmov EÚ,
- ✓ vytvára vzájomný vzťah medzi časťou výdavkov a príjmov rozpočtu,
- ✓ vytvára silnejšiu pozíciu pre vyjednávanie dodatočného financovania z rozpočtu EÚ,
- ✓ zlepšuje prevenciu, zisťovanie a boj proti nezrovnalostiam a podvodom,
- ✓ prispieva k vyššej úrovni vymáhania neoprávnene vynaložených finančných prostriedkov z rozpočtu Európskej únie,
- ✓ vytvára lepší pracovný rámec, na základe ktorého by inštitúcie zapojené do procesu využívania a kontroly finančných prostriedkov EÚ mohli pracovať spolu, a prispieva k lepšiemu vymedzeniu úloh a zodpovednosti zapojených inštitúcií,
- ✓ vytvára a/alebo rozvíja nové metódy prevencie podvodov a boja proti podvodom, korupcii a iným nezákonným činnostiam, ktoré sa dotýkajú finančných záujmov Únie,
- ✓ prispieva k ukladaniu primeraných a odrádzajúcich pokút v súlade s platným právom,
- ✓ vytvára rámec s odporúčaniami alebo opatreniami na zlepšenie administratívnej kapacity,
- ✓ reaguje na potrebu transparentnosti v procese ochrany finančných záujmov EÚ,
- ✓ zlepšuje prístup k informáciám pre verejnosť, lebo NAFS je verejný dokument,
- ✓ pripravuje pôdu pre právny vývoj vnútroštátneho rámca, aktualizáciu a novelizáciu dohôd o spolupráci a modus operandi,

- ✓ zaisťuje účinnú koordináciu legislatívnych, administratívnych a prevádzkových činností inštitúcií,
- ✓ posilňuje spoluprácu s úradom OLAF, ako aj s príslušnými inštitúciami EÚ, členskými štátmi EÚ a inými krajinami.

Národná stratégia pre boj proti podvodom umožní štruktúrovanie boja proti podvodom, ktoré majú dosah na rozpočet EÚ a národné rozpočty, na úrovni členských štátov. Stratégia pomôže pri:

- ✓ určení slabých miest v systémoch, ktoré vytvárajú podmienky pre podvody,
- ✓ posúdení hlavných rizík podvodov,
- ✓ stanovení a vykonávaní protipatrení,
- ✓ hodnotení dosiahnutého pokroku,
- ✓ prispôbení reakcie vývoju trendov v podvodoch a dostupným zdrojom,
- ✓ zaistení účasti všetkých príslušných zainteresovaných strán, najmä prostredníctvom posilnených kooperačných a koordinovaných opatrení.

Prostredníctvom stratégie sa tiež zabezpečí harmonizácia reakcie na riziká podvodov v celej krajine, a to najmä v prípade decentralizovanej riadiacej štruktúry.

### 3. Kroky smerujúce k národnej stratégii boja proti podvodom

Stratégia by ako všeobecné pravidlo mala zohľadňovať každú fázu cyklu boja proti podvodom:

- ✓ V záujme zníženia rizík podvodov by riadiace a certifikačné orgány a orgány auditu mali považovať **prevenciu** za prioritu. Prevencia by sa mala zefektívniť prostredníctvom užšej spolupráce medzi všetkými zainteresovanými stranami a celkovej zlepšenej koordinácie činností.
- ✓ **Zisťovanie** je kľúčovou fázou, ktorej by mali venovať náležitú starostlivosť a na ktorú by mali aktívne reagovať všetky zainteresované strany, riadiace a kontrolné orgány, ako aj orgány auditu a orgány presadzovania práva.
- ✓ **Vyšetrovanie a stíhanie** sú úzko prepojené. Na to, aby boli efektívne, sú nevyhnutní riadne kvalifikovaní pracovníci, úplná spolupráca riadiacich a kontrolných orgánov a plynulá spolupráca medzi orgánmi.
- ✓ Mala by byť zabezpečená účinnosť systému **vymáhania a sankcií** a príslušné administratívne orgány a orgány presadzovania práva by ho mali dôsledne uplatňovať.

Kľúčové kroky smerujúce k vytvoreniu národnej stratégie boja proti podvodom sú tieto:

#### 1. Prípravné kroky

Zahŕňajú vymedzenie právneho rámca (t. j. odkaz na vnútroštátny právny rámec, ako aj na právny rámec EÚ), rozsahu pôsobnosti stratégie podľa hlavných vnútroštátnych priorít boja proti podvodom, korupcii alebo akejkoľvek nezákonnej činnosti a určenie zodpovedných

útvarov a inštitúcií zapojených do procesu vypracovávania, vykonávania a sledovania stratégie. Okrem toho by sa malo uviesť prepojenie s inými národnými stratégiami/politikami.

## 2. Prípravná fáza

Toto je rozhodujúca fáza procesu. Delí sa na dve hlavné etapy: vyhodnotenie aktuálneho stavu (t. j. celkové hodnotenie s posúdením súčasných zavedených opatrení proti podvodom a ich kontextu, a tým určenie silných a slabých stránok systému) a posúdenie rizík podvodov. Výsledok umožní tiež vymedziť potreby a oblasti zlepšenia, ktoré sa musia previesť do cieľov a opatrení.

## 3. Fáza vypracovania

V priebehu fázy vypracovania by sa mali stanoviť ciele a príslušné ukazovatele výkonnosti. Ciele predstavujú potreby členských štátov a prispievajú aj ku skoncipovaniu plánu a vízie členských štátov v ich boji proti podvodom. Ciele by sa mali previesť do konkrétnych opatrení. Okrem toho by sa mali vymedziť ukazovatele výkonnosti zodpovedajúce každému opatreniu, čo prispeje k posúdeniu dosiahnutého pokroku. Ciele a opatrenia sa začlenia do akčného plánu.

## 4. Akčný plán

V akčnom pláne sa stanovujú konkrétne opatrenia, ktoré sa majú vykonať so zreteľom na každý cieľ, určí sa útvár, ktorý je zodpovedný za tieto opatrenia, stanovia sa lehoty/časový rámec na ich vykonanie a súvisiace ukazovatele výkonnosti. Akčný plán je nástrojom na monitorovanie vykonávania samotnej stratégie.

## 5. Hodnotenie a aktualizácia stratégie

Stratégia je neustále sa vyvíjajúcim dokumentom; vyžaduje preto hodnotenie a súvisiacu aktualizáciu. Na základe priebežného hodnotenia, resp. hodnotení sa rozhodne, či sa má stratégia boja proti podvodom a príslušný akčný plán aktualizovať. Aktualizácia stratégie sa bude vykonávať v reakcii na zmeny, ku ktorým došlo v priebehu vykonávania stratégie, aby sa zabezpečilo skladanie účtov a schopnosť štruktúry zodpovednej za vykonávanie prijať a zmeniť strategickú štruktúru.

Vyššie uvedená štruktúra je čisto orientačná: je na členských štátoch, aby dokument rozšírili s prihliadnutím na rozsah pôsobnosti stratégie, hlavné ciele, právny rámec, administratívnu štruktúru atď.

Vývojový diagram, ktorý poskytuje prehľad celého procesu NAFS, je zaradený ako príloha: **Príloha 1 – Vývojový diagram procesu národných stratégií boja proti podvodom (NAFS)**. Okrem toho je v **prílohe 2 - Vzor štruktúry NAFS** uvedená podrobná vzorová štruktúra samotnej stratégie.

## II. Stanovenie národnej stratégie boja proti podvodom

### 1. Prípravné kroky

#### 1.1. Určenie útvaru NAFS

Na vypracovanie NAFS by vláda mala určiť osobitný útvar (ďalej len „útvar NAFS“). Tento útvar by mal mať:

- ✓ horizontálny prehľad o celom systéme výdavkov a príjmov týkajúcich sa na jednej strane rozpočtu EÚ a na druhej strane opatrení na boj proti podvodom,
- ✓ právomoc využiť znalosti príslušných odborníkov z rôznych ministerstiev/orgánov/ útvarov zapojených do implementácie fondov EÚ a z ministerstiev/orgánov útvarov, ktoré sú zodpovedné za vyšetrovanie a stíhanie v oblasti finančnej kriminality.

Určenie útvaru NAFS je dôležité najmä v členských štátoch s decentralizovanou správou.

Útvar NAFS by mal vytvoriť skupinu odborníkov, ktorá bude schopná poskytovať zodpovedajúce odborné znalosti. Táto multidisciplinárna skupina by mala byť vďaka svojim znalostiam a skúsenostiam schopná pokryť všetky rôzne fázy cyklu boja proti podvodom. Kľúčovými otázkami riešenými v cykle boja proti podvodom by mala byť znalosť podvodov, prevencie a zisťovania podvodov, poznanie sankcií a nakoniec oznamovania boja proti podvodom.

Prípravná fáza bude stavať na nepretržitom dialógu s partnermi/zainteresovanými stranami, najmä prostredníctvom pracovných skupín ad hoc vytvorených na základe identifikovaných potrieb.

Koordinačný útvar pre boj proti podvodom (AFCOS – Anti-Fraud Co-ordination Service) môže hrať rozhodujúcu úlohu vo vypracovaní a monitorovaní NAFS.

##### 1.1.1. AFCOS ako útvar pre NAFS

Určenie AFCOS ako vnútroštátneho útvaru zodpovedného za vypracovanie NAFS má mnohé výhody. Vzhľadom na hlavné funkcie AFCOS by tento útvar mohol uskutočňovať efektívnu spoluprácu a výmenu informácií, pokiaľ ide o prípravu, vypracovanie a prijatie stratégie NAFS a jej akčného plánu. Táto funkcia by uľahčila útvaru AFCOS získať podporu príslušných orgánov na obidvoch stranách rozpočtu – na strane výdavkov a na strane príjmov, vrátane orgánov, ktoré sú zodpovedné za riadenie, vykonávanie, certifikáciu, audit, vyšetrovanie, stíhanie a ukládanie sankcií na vnútroštátnej úrovni, ako aj úradu OLAF, Európskej komisie a medzinárodných partnerov na úrovni Únie a na medzinárodnej úrovni. V tomto ohľade by útvar AFCOS mohol:

- ✓ organizovať a koordinovať proces vypracovania stratégie NAFS a jej akčného plánu,

- ✓ vykonávať overovanie existujúcej organizačnej štruktúry, aktérov, opatrení a postupov, ktoré sú už zavedené,
- ✓ uskutočňovať posudzovanie rizík podvodov a náležite posudzovať súčasnú situáciu krajiny z hľadiska zavedených opatrení na boj proti podvodom s prihliadnutím na všetky štyri fázy cyklu boja proti podvodom,
- ✓ vypracovať hodnotenie súčasnej situácie, pokiaľ ide o nezrovnalosti a podvody,
- ✓ určiť rozsah pôsobnosti a rozšírenie NAFS a stanoviť orientačný harmonogram pre vypracovanie NAFS,
- ✓ starať sa o celkové plánovanie a rozdelenie úloh vypracovania NAFS a akčného plánu,
- ✓ poskytovať služby ak sekretariát alebo predsedáť politickému organizačnému orgánu, ktorý bude poskytovať politickú podporu pre prijatie stratégie,
- ✓ aktivizovať odborníkov z rôznych orgánov a útvarov, ktorí predstavujú obidve strany rozpočtu – stranu výdavkov a stranu príjmov, ako aj zo súdnych orgánov, z prokuratúry a orgánov presadzovania práva,
- ✓ zodpovedať za aktualizáciu stratégie a akčného plánu,
- ✓ rozširovať informácie a materiály medzi účastníkmi/inštitúciami,
- ✓ usilovať sa získať pomoc/podporu medzinárodných partnerov, ako je OLAF, Európska komisia atď.,
- ✓ zapojiť orgány na celoštátnej/regionálnej úrovni,
- ✓ zvýšiť informovanosť o vypracovávaní NAFS (a zahrnúť občiansku spoločnosť) a o jej prijatí.

### **PRÍKLAD**

#### **Úloha AFCOS Bulharsko v NAFS**

*AFCOS Bulharsko slúži ako sekretariát politického orgánu, Rady AFCOS; zodpovedá za vypracovanie stratégie NAFS a jej akčného plánu a za ich včasné aktualizácie a oznamuje Rade AFCOS informácie o vykonávaní národnej stratégie pre prevenciu nezrovnalostí a podvodov a boj proti nezrovnalostiam a podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Európskej únie, na obdobie 2014–2020.*

## **PRÍKLAD**

### **Ústredná koordinačná úloha AFCOS Lotyšsko**

*V prípade Lotyšska sa útvar AFCOS nachádza na Ministerstve financií. Slúži ako ústredný koordinátor a navrhuje spoločnú/jednotnú stratégiu založenú na informáciách poskytnutých jeho pracovnou skupinou, kde jej členovia predstavujú národnú Radu AFCOS. V Rade AFCOS je 10 stálych a 6 nestálych odborných členov z rôznych vnútroštátnych príslušných orgánov. Okrem toho je do inštitucionálnej siete AFCOS zapojený úrad organizácie Transparency International ako externý partner, ktorý môže poskytovať odporúčania o vypracovaní NAFS a môže sa tiež zúčastňovať na zasadnutiach Rady AFCOS. Preto je dôležité mať spoločný koordinačný a vykonávací orgán s cieľom vypracovať a vykonávať stratégiu.*

## **1.2. Orgány, ktoré sa majú zapojiť do procesu NAFS**

### **1.2.1. Vnútroštátna spolupráca**

Do procesu by mali byť zapojené všetky orgány zodpovedné za riadenie a vykonávanie, certifikáciu, audit, vyšetrovanie, stíhanie a ukladanie sankcií. Odborné znalosti zainteresovaných strán by sa mali vzťahovať na systém riadenia a kontroly a na súdny systém. Ak je to možné, títo odborníci by mali byť pracovníkmi:

- riadiacich orgánov,
- sprostredkovateľských subjektov,
- certifikačných orgánov,
- orgánov auditu,
- útvaru AFCOS,
- kontrolných orgánov vlády alebo parlamentu,
- orgánov vykonávajúcich inšpekciu verejnej správy,
- vyšetrovacích orgánov,
- prokuratúry,
- súdov.

Je vhodné zapojiť do procesu aj organizácie, ktoré vykonávajú úlohy v oblasti kontroly, dohľadu alebo riadenia priamo alebo nepriamo súvisiace s projektmi financovanými z finančných prostriedkov EÚ:

- orgány pre kontrolu hospodárskej súťaže,
- rozhodcovské výbory v oblasti obstarávania,
- daňové správy,
- colné orgány.

Okrem toho je možné nadviazať spoluprácu a zapojiť rôzne mimovládne organizácie ako externých partnerov, ktorí zohrávajú úlohu dozorného subjektu pre prevenciu podvodov a rizík korupcie. Tieto organizácie zároveň prispievajú k zvyšovaniu povedomia verejnosti.

Poverená skupina by mala vytvoriť pracovný program na vypracovanie stratégie v stanovenej lehote. Mala by sa zamerať na získanie plnej politickej podpory, ako aj na zapojenie príslušných zainteresovaných strán.

### **1.2.2. Medzinárodná spolupráca**

Vytvorenie účinného systému pre vypracovanie a teda i prijatie NAFS vyžaduje nielen dobrú koordináciu medzi všetkými štruktúrami zapojenými do procesu využívania a kontroly finančných prostriedkov EÚ na vnútroštátnej, ako aj na európskej úrovni, ale aj silnú administratívnu kapacitu s príslušnými skúsenosťami vrátane medzinárodných skúseností. Aby sa zvýšili odborné schopnosti všetkých zapojených osôb a inštitúcií a vytvorila sa sieť, v rámci ktorej sa posudzujú nastolené otázky a problémy týkajúce sa postupu vypracovania NAFS, rôzne členské štáty úspešne usporiadali bilaterálne zasadnutia na výmenu skúseností, aby sa získali príslušné odborné znalosti.

#### **PRÍKLAD**

##### ***Medzinárodné bilaterálne skúsenosti Bulharska***

*V rámci plnenia projektu vykonávaného útvarom AFCOS Bulharsko na základe programu technickej pomoci, ktorý spolufinancuje Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF), bolo zorganizovaných niekoľko medzinárodných štúdií medzi členskými štátmi a útvarmi AFCOS. Napríklad AFCOS Bulharsko sa – dvojstranne – zišiel s DLAF Rumunsko, AFCOS Portugalsko, AFCOS Slovensko a AFCOS Grécko. Posledné dve štúdie boli uskutočnené spolu s členskými štátmi, ktoré už majú národnú stratégiu boja proti podvodom vypracovanú a oficiálne ju zaslali Komisii. Takáto medzinárodná bilaterálna spolupráca preukázala svoj význam na porovnateľnom základe, pokiaľ ide o vypracovanie NAFS a vytvorenie a aktualizáciu akčného plánu.*



## PRÍKLAD

### Medzinárodné trojstranné skúsenosti Lotyšska

*Lotyšsko má dobré skúsenosti s medzinárodnou pomocou iných členských štátov (s AFCOS Bulharsko a AFCOS Malta) vo forme trojstrannej partnerskej misie nástroja technickej pomoci a výmeny informácií (TAIEX – Technical Assistance and Information Exchange) a seminára s cieľom vypracovať lotyšskú stratégiu boja proti podvodom. Ako výsledok tejto medzinárodnej spolupráce bola vypracovaná analýza skutočného aktuálneho stavu boja proti podvodom a boli poskytnuté odporúčania. Odborníci si vymieňali najlepšie postupy, prispeli k posilneniu kapacity AFCOS Lotyšsko a zdôraznili dôležitosť a potrebu vytvoriť stratégiu boja proti podvodom na najvyššej politickej úrovni.*

### 1.3. Obdobie, na ktoré sa stratégia vzťahuje

Pokiaľ ide o obdobie, na ktoré sa stratégia vzťahuje, existujú dve možnosti.

Prvá možnosť spočíva v prepojení stratégie priamo s operačnými programami. Ďalší viacročný finančný rámec sa vzťahuje na obdobie 2014 – 2020. Možno by malo zmysel naviazať trvanie platnosti stratégie na obdobie realizácie operačných programov. To by znamenalo, že stratégia by tak mala byť uplatňovaná až do ukončenia operačných programov na obdobie 2014 – 2020. V prípade tejto možnosti by sa nemalo zabúdať na operačné programy na obdobie 2007 – 2013 a ciele by sa mali vzťahovať aj na tieto programy.

Druhá možnosť je stanoviť obdobie NAFS nezávisle od obdobia operačných programov/viacročného finančného rámca, so zohľadnením špecifik na strane výdavkov a príjmov rozpočtu. Stratégia, ktorej cieľom je poskytnúť dlhodobú víziu v danej oblasti, by sa mala v každom prípade ideálne stanoviť najmenej na 4 až 5 rokov. Každá krajina však má vlastný rámec a vnútroštátne plánovanie: obdobie, na ktoré sa stratégia vzťahuje, sa zodpovedajúcim spôsobom upraví.

### 1.4. Politická podpora pre NAFS

Vzhľadom na širokú škálu a počet zapojených orgánov je možné, že útvary NAFS bude potrebovať plnú politickú podporu vlády.

Politická podpora pre takýto druh dokumentu je mimoriadne dôležitá, aby sa zabezpečilo úspešné vykonávanie stratégie. Na to je potrebné získať nielen legitimitu, ale aj dosiahnuť záväznosť pre zapojené orgány, pretože inak by sa dali ťažko dosiahnuť vytýčené ciele. Najlepší spôsob zabezpečenia politickej podpory je uverejnenie NAFS ako uznesenia vlády, čím sa stratégii prizná potrebná legitimita a záväznosť. Alternatívne sa odporúča vytvoriť politický výbor, ktorý vytýči hlavné smery stratégie, zabezpečí podporu vlády a schváli hlavné zmeny. Podobné výbory boli vytvorené napríklad na Slovensku alebo v Bulharsku, ktoré sa osvedčili ako úspešné.

Národná stratégia boja proti podvodom je záväzná pre všetky zapojené subjekty, preto sa veľmi odporúča, aby členské štáty vytvorili politický orgán zodpovedný predovšetkým za poskytovanie politickej podpory pre AFCOS a pre všetky orgány zapojené do procesu organizácie, koordinácie, vypracovania, prijatia a kontroly NAFS.

Aby NAFS bola záväzná, musí byť samotná stratégia prijatá právnym aktom, napríklad aktom parlamentu, vlády a pod.

Politický orgán:

- ✓ zastupuje a mobilizuje všetky inštitúcie zúčastnené na ochrane finančných záujmov Európskej únie. (V tomto ohľade má politický orgán organizačné funkcie.),
- ✓ poskytuje politickú podporu pre vypracovanie a prijatie NAFS,
- ✓ účinne spolupracuje s určeným vnútroštátnym útvarom, ktorý vypracuje NAFS,
- ✓ zastupuje inštitúcie zapojené do procesu využívania a kontroly finančných prostriedkov EÚ, prípadne aj občiansku spoločnosť.

#### **PRÍKLAD**

##### ***Riadiaci výbor na Slovensku***

*Podobný model súčinnosti sa používa na Slovensku, pokiaľ ide o politický organizačný orgán Riadiaci výbor pre ochranu finančných záujmov EÚ v Slovenskej republike (ďalej len „riadiaci výbor“). Právomoci a zodpovednosti riadiaceho výboru sú stanovené v štatúte, ktorý bol schválený uznesením vlády č. 748 z 5. septembra 2007, a predsedá mu generálny riaditeľ sekcie kontroly (AFCOS Slovensko). Riadiaci výbor vykonáva dohľad nad plnením úloh a opatrení vyplývajúcich z vykonávania národnej stratégie: uskutočňuje spoluprácu s Centrálnym kontaktným útvarom pre OLAF, aby sa zabezpečila koordinácia a spolupráca medzi partnermi siete AFCOS v ochrane finančných záujmov EÚ v Slovenskej republike; vytvára pracovné skupiny pre riešenie konkrétnych úloh vyplývajúcich zo záväzku Slovenskej republiky chrániť finančné záujmy EÚ a vykonáva dohľad nad ich činnosťami atď.*

## **PRÍKLAD**

### **Rada AFCOS v Bulharsku**

*Rada pre koordináciu boja proti porušovaniu práva, ktoré poškodzuje finančné záujmy Európskej únie (ďalej len Rada AFCOS), je politický orgán zriadený uznesením Rady ministrov č. 18 zo 4. februára 2003. Rada AFCOS zaisťuje na vysokej politickej úrovni súdržnosť a komplementárnosť opatrení, ktoré prijímajú vnútroštátne orgány na boj proti nezrovnalostiam a podvodom a ktoré sa financujú z prostriedkov EÚ. Predsedom tejto rady je podpredseda vlády a minister vnútra, ktorý vykonáva štátnu politiku ochrany finančných záujmov EÚ. Členmi rady sú ministri, námestníci ministrov, výkonní riaditelia, vedúci kontrolných orgánov a správ zodpovední za hospodárenie s fondmi EÚ a za riadenie programov EÚ, riaditelia finančných štátnych správ, certifikácie, auditu, t. j. každý, kto má nejakú úlohu v boji proti porušovaniu práva, ktoré poškodzuje rozpočet na strane výdavkov a príjmov. V Rade AFCOS sú zastúpené aj súdne orgány, prokuratúra a orgány presadzovania práva.*

*Rada AFCOS predkladá rade ministrov návrhy nových legislatívnych aktov, stratégií (vrátane NAFS) a akčných plánov týkajúcich sa boja proti podvodom v oblasti finančných prostriedkov EÚ; pre radu ministrov vypracováva výročnú správu o činnostiach a prerokováva otázky týkajúce sa finančných záujmov EÚ, prijíma rozhodnutia a opatrenia pre optimalizáciu postupu boja proti podvodom v oblasti finančných prostriedkov EÚ.*

*AFCOS Bulharsko slúži ako sekretariát Rady AFCOS, čo zabezpečuje dobrú spoluprácu medzi nimi a uľahčuje vypracovanie a prijatie stratégie NAFS a jej akčného plánu.*

## **PRÍKLAD**

### **Štátny výbor pre boj proti podvodom (CNLF) vo Francúzsku**

Štátny výbor pre boj proti podvodom (CNLF – Comité National de Lutte contre la Fraude) bol vytvorený uznesením z 18. apríla 2008 o koordinácii boja proti podvodom a vytvorení národného útvaru pre boj proti podvodom. Výbor riadi vládnu politiku v oblasti boja proti podvodom, ktoré poškodzujú verejné financie, či už sú to povinné dane a iné príjmy verejných orgánov, alebo sociálne dávky. Štátny výbor každý rok schvaľuje vnútroštátny plán, ktorý vykonávajú výbory.

Predsedom výboru je predseda vlády. Výbor sa skladá sa z ministrov, ktorí zodpovedajú za otázky rozpočtu, práce, sociálneho zabezpečenia, zdravotníctva, justície, obrany, vnútra, poľnohospodárstva a migrácie.

Napríklad vnútroštátny plán na rok 2015 pre boj proti podvodom prijal predseda vlády na zasadnutí štátneho výboru pre boj proti podvodom (CNLF) 23. júna 2016. Odrážal politické usmernenia o boji proti podvodom v oblasti verejných financií, ktoré vláda hodlala sledovať v roku 2015 a začiatkom roka 2016 na medzinárodnej, vnútroštátnej a miestnej úrovni.

Pokiaľ ide o rok 2016, CNLF 14. septembra 2016 po prvý krát schválil strategický plán na obdobie 2016 – 2018. Plán bude zahŕňať opatrenia týkajúce sa štátnych finančných prostriedkov a verejných finančných prostriedkov Európskej únie. Bude štruktúrovaný okolo hlavného strategického smerovania a bude obsahovať aj porovnávací prehľad (ciele, opatrenia, fázy a výsledky), v ktorom sa bude na nasledujúcich zasadnutiach CNLF podávať presná správa o pokroku v jeho vykonávaní. Francúzsky AFCOS (DNLF) je zodpovedný za vypracovanie plánu a hodnotenie jeho vykonávania spoločne so všetkými partnermi.

Medzi 5 strategických zameraní plánu patrí:

- prispôbiť postup kontrol medzinárodnej mobility,
- optimalizovať riadenie a bezpečnosť digitálnych informácií,
- posilniť boj proti krádežiam totožnosti a falšovaniu dokladov,
- vypracovať zmapovanie rizík,
- zlepšiť metódy vyšetrovania, zvýšiť účinnosť sankcií a vymáhania.

## **PRÍKLAD**

### **Politická podpora NAFS v Rumunsku**

*Odbor boja proti podvodom – DLAF (rumunský AFCOS) je národným koordinátorom boja proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ v Rumunsku, ako je to uvedené v právnom rámci. Je tiež zo zákona zodpovedný za vypracovanie a koordináciu vykonávania NAFS.*

*Politická podpora NAFS je zabezpečená, lebo koordináciu DLAF vykonáva predseda vlády. DLAF zaslal Úradu vlády memorandum, v ktorom ho informoval o možnosti a nutnosti vypracovať NAFS a požiadal o podporu vlády v zapojení všetkých vnútroštátnych orgánov zodpovedných za hospodárenie s finančnými prostriedkami EÚ v tomto procese. Podpora bola poskytnutá. Stratégia bude preto schválená uznesením vlády.*

Ak v čase vypracovávania NAFS ešte nie je zabezpečená politická podpora, odporúča sa pomaly ju rozvíjať prostredníctvom dialógu a vysvetľovania potreby stratégie. Okrem toho je účelné snažiť sa získať medzinárodné odborné skúsenosti, ako je napríklad podpora poskytovaná úradom OLAF alebo inými členskými štátmi, ktoré už majú NAFS, a využiť tieto medzinárodné odporúčania v dialógu s cieľom posilniť pozície.

## **PRÍKLAD**

### **Dosiahnutie politickej podpory v Lotyšsku**

*V Lotyšsku sa v súčasnosti vypracováva stratégia AFCOS pre boj proti podvodom. Vďaka úspešnej medzinárodnej spolupráci s inými členskými štátmi sa odporúčania medzinárodných odborníkov využili ako základ pre získanie politického schválenia. V dôsledku toho sa predpokladá, že vytvorená stratégia AFCOS pre boj proti podvodom bude vo vláde schválená a že bude právne záväzná pre všetky inštitúcie zapojené do siete AFCOS.*

Dokonca však aj po oficiálnom schválení stratégie je dôležité udržiavať nepretržitý dialóg s vrcholovou úrovňou riadenia a verejnosťou.

## **1.5. Komunikácia a zvyšovanie povedomia verejnosti**

Útvar NAFS by sa mal starať aj o zvyšovanie povedomia verejnosti o samotnej stratégii. Samozrejme jedným z kľúčových nástrojov na prevenciu nezrovnalostí, podvodov a korupcie je stratégia komunikácie/vzťahov s verejnosťou zameraná na spoločnosť. V komunikačnej stratégii v rámci NAFS by sa mali navrhnúť konkrétne prostriedky na informovanie verejnosti o cieľoch stratégie a vysvetliť širšej verejnosti jej povinnosti týkajúce sa ochrany finančných záujmov. Týmto spôsobom bude vo vzťahu k súčasným a budúcim príjmom vyjadrený vnútroštátny záväzok chrániť štátny rozpočet, ako aj rozpočet EÚ.

### **PRÍKLAD**

#### **Informačná kampaň v školách na Malte o boji proti podvodom**

*Informačná kampaň v školách o boji proti podvodom začala so zameraním na študentov vo veku 14 – 16 rokov v spolupráci s Ministerstvom pre vzdelávanie a zamestnanosť. Riaditeľstvo pre kvalitu a normy vo vzdelávaní (DQSE – Directorate for Quality and Standards in Education) poskytlo informácie o iniciatíve pre učiteľov obchodných štúdií a účtovníctva po celom štáte, v kostoloch a nezávislých školských sektoroch. Študenti boli podnecovaní k účasti na online kvíze o boji proti podvodom, v ktorom mohli súťažiť o ceny. Kvíz bol súčasťou kampane na zvyšovanie informovanosti o boji proti podvodom a korupcii, ktorá poskytla možnosť prediskutovať so študentmi tento čím ďalej tým citlivejší etický problém.*

V prípade decentralizovaného administratívneho systému by najlepším postupom bolo vytvorenie stratégie vzájomnej a integrovanej komunikácie medzi všetkými útvarmi zapojenými do vykonávania NAFS. Okrem toho by sa malo zväziť zapojenie rôznych vedľajších organizácií (napr. mimovládnych organizácií), pretože v niektorých krajinách to môže viesť k dosiahnutiu väčšej podpory verejnosti.

### **PRÍKLAD**

#### **Vytváranie strategickkej komunikácie v Lotyšsku**

*AFCOS Lotyšsko má decentralizovaný administratívny systém. Stratégia boja proti podvodom bude právne záväzná pre všetky útvary vrátane inštitucionálneho rámca AFCOS. Preto sa súčasne s vypracovaním stratégie rozvíja na vnútroštátnej úrovni sieť komunikátorov AFCOS.*

*Princíp predpokladanej siete je podobný ako princíp sledovaný v OLAF (sieť komunikátorov úradu OLAF v boji proti podvodom – OAFCN – OLAF Anti-Fraud Communicators' Network). Komunikátori zo všetkých inštitúcií ako takí musia súhlasiť so stratégiou a činnosťami, ktoré sa budú vykonávať v priebehu konkrétneho časového obdobia, ako aj s aktuálnym plánom, prostredníctvom ktorého sa bude uskutočňovať komunikácia s verejnosťou o otázkach prevencie podvodov a korupcie. Hlavnú koordinačnú úlohu má aj naďalej AFCOS Lotyšsko.*

## **2. Prípravná fáza**

Prípravná fáza vytvárania národnej stratégie pre boj proti podvodom je rozhodujúca a mala by sa vykonávať s náležitou starostlivosťou. Tejto dôležitej časti procesu by sa mal venovať dostatok času a zdrojov. Cieľom tejto fázy je zaistiť celkový prehľad spôsobov, ako zainteresované strany riešia podvody a nezrovnalosti v rozpočte na strane výdavkov

a príjmov. Takýto prehľad bude tvoriť základ pre rozhodovanie pri stanovovaní cieľov, ukazovateľov a súvisiaceho akčného plánu.

Prípravná fáza zahŕňa tieto dve štádiá:

- zistenie aktuálneho stavu s cieľom posúdiť silné a slabé stránky vnútroštátnych systémov a zavedených opatrení na boj proti podvodom,
- posudzovanie rizík podvodov.

Táto fáza sa bude realizovať prostredníctvom: 1. mapovania existujúcej organizačnej štruktúry, aktérov, opatrení a postupov; 2. posúdením rizík podvodov. Ak sa v tejto fáze objavia slabé stránky, ich odstránenie by sa malo premietnuť do cieľov zostavených v priebehu fázy vypracovania, ktoré sa potom objavia v akčnom pláne.

## 2.1. Aktuálny stav boja proti podvodom

Na zistenie situácie je potrebné zmapovať ďalej uvedené oblasti z hľadiska ich silných a slabých stránok, ako aj ich prínosu pre štyri fázy cyklu boja proti podvodom (prevencia, zisťovanie, vyšetrovanie a stíhanie, vymáhanie a sankcie) alebo ich vplyvu na ne:

- právne predpisy,
- organizácia [napr. vnútroštátna (centralizovaná alebo decentralizovaná) alebo miestna, prostredníctvom koordinátora alebo bez neho, úloha AFCOS atď.],
- riadenie a aktéri,
- postupy (vrátane zavedených kontrol a pod.),
- prostriedky a zdroje (ľudské zdroje, príslušné nástroje: informačné technológie, dokumenty, usmernenia, odborná príprava, komunikácia atď.),
- spolupráca a súčinnosť na vnútroštátnej úrovni medzi príslušnými orgánmi (pokiaľ ide o skúsenosti a jednotlivé prípady) a
- spolupráca na úrovni EÚ (s Komisiou a inými členskými štátmi).

V tejto fáze je tiež dôležité určiť príčiny zistených silných a slabých stránok, čo potom pomôže stanoviť riešenia. Dôvody treba hľadať v právnom, inštitucionálnom, ekonomickom, sociálnom a politickom prostredí.

Aby sa uľahčilo posúdenie aktuálneho stavu, pracovná skupina pre prevenciu podvodov COCOLAF vypracovala v roku 2015 praktický dokument. Dokument sa nazýva „Praktické kroky na vypracovanie národnej stratégie boja proti podvodom“<sup>8</sup> a obsahuje praktický nástroj (vo forme súboru xls), ktorý sa môže použiť na uskutočnenie posudzovania. Tento pracovný dokument poskytuje členským štátom rozsiahly, ale neúplný zoznam prvkov, ktoré je potrebné zvážiť so zreteľom na každú fázu cyklu boja proti podvodom. Okrem toho môže tento dokument poskytnúť príklad, ako môžu byť ciele štruktúrované a priamo prepojené s výsledkom posudzovacej fázy.

<sup>8</sup>

Ares (2015) 5642419 – 7.12.2015.

## PRÍKLAD

### Určenie najdôležitejších základných príčin na Malte

*Nezrovnalosti, podvody a korupcia sú spôsobené nedostatkami v oficiálnych pravidlách upravujúcich činnosti verejného sektora (hlavne právne predpisy) a nedostatkami v neoficiálnych pravidlách (hodnotové systémy, etika a morálka). Najdôležitejšími základnými príčinami sú:*

- ♦ *zlyhania trhu,*
- ♦ *nevhodné regulačné funkcie, ktoré plnia orgány verejnej správy,*
- ♦ *nevhodné právne predpisy,*
- ♦ *neúčinné a neefektívne vykonávanie oficiálnych pravidiel,*
- ♦ *nedostatočné presadzovanie pravidiel a nedostatočný vonkajší dohľad,*
- ♦ *nedostatočná kontrola a monitorovanie, najmä pokiaľ ide o vnútornú kontrolu,*
- ♦ *nízka úroveň kultúry, etiky, morálky a hodnotových systémov spoločnosti.*

*(Výňatok z národnej stratégie Malty pre boj proti podvodom.)*

Na doplnenie posúdenia sa môžu potrebné informácie získať:

- ✓ zhromaždením a analýzou dokumentov, správ a údajov (napr. právnych predpisov, pracovných dokumentov útvarov, postupov, metodík a usmernení),
- ✓ použitím online dotazníkov a prieskumov, nadväzovaním priameho kontaktu so zainteresovanými stranami, rozhovormi (osobne, telefonicky, cez Skype alebo podobné aplikácie) a diskusiami s odborníkmi, pracovnými skupinami atď.

Využitie informácií z rôznych zdrojov pomôže odôvodniť zistenia.

#### **2.1.1. Prevencia podvodov**

Prevencia má v boji proti podvodom zásadný význam. Predchádzanie podvodom je jednoduchšie a menej nákladné než vykonávanie náprav. Členské štáty by sa mali v plnej miere zaviazat' k rozvoju a vykonávaniu opatrení zameraných na predchádzanie podvodom.

Dôležitý je dôkladný a účinne vykonávaný systém riadenia a kontroly, lebo môže výrazne znížiť riziko podvodov, aj keď ich nemôže úplne odstrániť.

Zmapovaním preventívnych opatrení a metód by sa malo umožniť:

- ✓ posúdenie účinnosti existujúcich preventívnych opatrení a metód,
- ✓ podať návrhy na opravu, prispôsobenie alebo zrušenie existujúcich opatrení alebo vytvorenie nových,
- ✓ lepšie posúdiť mieru informovanosti verejnosti a etickej kultúry medzi zamestnancami z členských štátov v oblasti podvodov poškodzujúcich finančné prostriedky EÚ.

Preventívne opatrenia sú založené na silných administratívnych kapacitách, ako sú:



- ✓ právne predpisy upravené so zreteľom na ich odolnosť proti podvodom (najmä odstránenie medzier v právnych a iných predpisoch)<sup>9</sup>,
- ✓ politika transparentnosti podporená politikou širokej komunikácie – zvyšovaním informovanosti verejnosti,
- ✓ spoľahlivý systém vnútornej kontroly,
- ✓ je rozvinutá etická kultúra medzi zamestnancami zapojenými do ochrany finančných záujmov EÚ: (Existuje jasné vyjadrenie skutočnosti, že zamestnanci sa snažia dosiahnuť vysoké etické normy, ktoré sú pre pozorovateľov zrejmé? Existuje dôkladný a jednoznačný dokument, ako je napr. kódex správania, ktorý sa vzťahuje aj na otázky konfliktu záujmov?),
- ✓ spoľahlivá politika v oblasti ľudských zdrojov: nájdenie správnej rovnováhy medzi fluktuáciou zamestnancov (s cieľom udržať skúsených zamestnancov) a povinnou mobilitou (aby sa znížili riziká vzniku konfliktu záujmov atď.),
- ✓ štruktúrované, praktické a účelovo zamerané riadenie rizík podvodov,
- ✓ stratégia odbornej prípravy v oblasti boja proti podvodom,
- ✓ úzka spolupráca medzi orgánmi na vnútroštátnej úrovni i na úrovni EÚ.

#### **PRÍKLAD**

##### **Spolupráca medzi orgánmi v Chorvátsku**

*Podľa zákona o správnom konaní\* (APA – Administrative Procedure Act) si majú všetky inštitúcie pri vykonávaní svojich úloh vymieňať informácie a navzájom si pomáhať; okrem toho sa môžu uzatvoriť dohody týkajúce sa administratívnej spolupráce medzi dvomi alebo viacerými inštitúciami, aby sa podrobne upravila výmena informácií, t. j. lehoty na predloženie informácií, druh informácií, ktoré sa môžu vymieňať, prípadné sankcie, ak inštitúcie odmietnu predložiť informácie, spôsob predloženia informácií – písomne, elektronickou poštou.*

*\* Ustanovenie týkajúce sa výmeny informácií medzi inštitúciami je uvedené v paragrafe 26 zákona o správnom konaní (OG 47/09).*

#### **2.1.1.1. Analýza právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom**

Aj keď je ťažké nájsť právne predpisy absolútne odolné proti podvodom, členské štáty sa snažia trvale zlepšovať svoje ustanovenia proti podvodom, aby sa znížili možnosti páchania podvodov. Prvým krokom by preto mala byť analýza existujúcich i pripravovaných

<sup>9</sup>

Pozri KOM(2000) 358 v konečnom znení z 28. júna 2000 o boji proti podvodom, najmä odsek 1.1: *Aby bola politika ochrany verejných záujmov a finančných prostriedkov trvale účinná, musí sa opierať o jednoznačné právne predpisy, ktoré sa ľahko uplatňujú a obsahujú ustanovenia, ktoré môžu posilniť riadne finančné hospodárenie a účinnú kontrolu politik Spoločenstva. Tieto ustanovenia musia byť dostatočne odrádzajúce, aby v maximálnej možnej miere odstrašovali od nezákonnej činnosti.*

právných predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom. Znamená to vyhľadávanie príslušných informácií o tom, ako sa právo uplatňuje v praxi. V tomto ohľade je k dispozícii celý rad informačných zdrojov:

- [http://ec.europa.eu/smart-regulation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_en.htm)
- [http://ec.europa.eu/dgs/legal\\_service/law\\_making\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/law_making_en.htm)
- uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. septembra 2011 o lepšej tvorbe právnych predpisov, subsidiarite a proporionalite a inteligentnej regulácii [2011/2029(INI)],
- *Hodnotenie prevencie rizík trestných činov v normotvornom postupe: záverečná správa o výskumnom projekte 1999/FAL/140, ktorý je financovaný z programu EÚ „FALCONE“ a Inštitútom Maxa Plancka, 2001.*

Analýzu právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom môže uskutočňovať napríklad poverený orgán alebo akademickí pracovníci, alebo sa môže zaisťovať vo forme externe zabezpečeného projektu, v prípade potreby koordinovaného vnútroštátnym AFCOS.

Účelom analýzy právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom je:

- ✓ odhaliť nežiaduce dôsledky existujúcich a/alebo pripravovaných ustanovení právnych predpisov s osobitným zameraním na medzery v zákonoch umožňujúce spáchať podvod,
- ✓ určiť riziká vyplývajúce z ustanovení a znenia príslušných právnych predpisov, ktoré neboli analyzované z hľadiska ich odolnosti proti podvodom,
- ✓ vypracovať návrhy na zmeny príslušných právnych predpisov s cieľom odstrániť existujúce riziká alebo vylúčiť vznik potenciálnych rizík, zamedziť vzniku nových rizík a eliminovať príležitosti na spáchanie podvodu.

## PRÍKLAD

### **Analyza právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom na Slovensku**

*Analyza právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom bola zahrnutá do akčného plánu priloženého k národnej stratégii ochrany finančných záujmov EÚ na Slovensku. Centrálny kontaktný útvar pre OLAF (ďalej len „CKÚ“) je orgán poverený koordinačnou úlohou v plnení úloh týkajúcich sa tohto opatrenia. Analyza vnútroštátnych právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom je jednou z úloh uvedených v akčnom pláne, ktorý je sprievodným dokumentom národnej stratégie ochrany záujmov EÚ v Slovenskej republike.*

*Po skúmaní príslušných dokumentov EÚ o boji proti podvodom a iných súvisiacich analytických materiálov CKÚ navrhol 19 oblastí, ktoré sa vnímajú ako obsahujúce potenciálne riziká podvodov. Pre ďalšiu analýzu bolo vybraných týchto 6 oblastí: konflikt záujmov; dvojité financovanie; účinnosť a efektívnosť vymáhání; účinnosť pokút a sankcií; efektívnosť riadenia, kontroly a výberu projektov financovaných z rozpočtu EÚ.*

*\* Ustanovenie týkajúce sa výmeny informácií medzi inštitúciami je uvedené v paragrafe 26 zákona o správnom konaní (OG 47/09).*

Odborníci vybrali oblasť (oblasti) so zreteľom na svoje príslušné pole pôsobnosti, aby mohli plne využiť svoje odborné znalosti, keď budú vzhľadom na to analyzovať právne predpisy z hľadiska ich odolnosti proti podvodom. Nielen platné a navrhované/ pripravované právne predpisy, ale aj iné príslušné záväzné dokumenty sa môžu analyzovať z hľadiska ich odolnosti proti podvodom.

Odborníci sa dohodli na všeobecnom postupe rozdelenom na fázy. Každá fáza by mala zahŕňať informácie o účele a ciele, zodpovednej osobe (zodpovedných osobách), lehotách a opis činnosti.

Napríklad prvá fáza môže obsahovať opis skutočných situácií zo života, ktoré sa vnímajú tak, že predstavujú riziko vo vybraných právnych oblastiach z hľadiska ochrany finančných záujmov EÚ. Vymenovanie odborníkov/orgánov zodpovedných za analýzu vybraných právnych predpisov/dokumentov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom je založené na vzájomnej dohode medzi odborníkmi. Aby sa získali príslušné informácie, do výberu zdrojov sa zahrnú napr. existujúce/navrhované právne predpisy, súdne rozhodnutia, právne analýzy, stanoviská v správach o auditoch, výsledky analýz rizík podvodov vypracovaných rôznymi sektormi, masmédiá, konferencie, mimovládne organizácie atď.

Druhá fáza môže zahŕňať výber právnych predpisov, ktoré sa majú analyzovať z hľadiska ich odolnosti proti podvodom. Odborníci by mali navrhnúť zoznam príslušných právnych predpisov/ dokumentov.

Tretia fáza môže obsahovať určenie slabých bodov a medzier vo vybraných právnych predpisoch, ktoré sa majú analyzovať z hľadiska ich odolnosti proti podvodom. Počiatočné informácie by mali obsahovať názov dokumentu; znenie posudzovaného ustanovenia (posudzovaných ustanovení); opis spôsobu, akým právne predpisy a/alebo konkrétne

ustanovenie reagujú na konkrétnu situáciu; presné určenie a posúdenie/hodnotenie slabých miest a medzier v právnych a iných predpisoch; špecifikáciu právnej prekážky (právnych prekážok) a navrhnutých metód na jej (ich) odstránenie.

Vo štvrtej fáze by sa mali vyvodit' závery a dať odporúčania. Odborníci zhrnú zistenia a výsledky a vypracujú správy týkajúce sa oblasti zodpovednosti daného odborníka. Potom by sa tieto správy, posúdenia, hodnotenia a analýzy mali zhrnúť do jednej komplexnej správy. Záverečná správa môže obsahovať odporúčania týkajúce sa znenia príslušných ustanovení.

Súhrnná správa by sa mala predložiť na pripomienky všetkým členom pracovnej skupiny. Závažné a cenné pripomienky a návrhy by sa mali začleniť do súhrnnej správy. Zmenená súhrnná správa by sa potom mala predložiť na schválenie riadiacemu orgánu siete AFCOS a následne vláde.

Aby sa získala politická podpora a pomoc, je prospešné, keď vláda prijme opatrenie týkajúce sa potreby vykonať analýzu vnútroštátnych právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom. Ustanovenie o odolnosti právneho predpisu proti podvodom by sa malo začleniť do legislatívnych pravidiel. V rámci tvorby práva je vhodné navrhnúť postup, ktorý by slúžil na analýzu zatiaľ neschválených alebo pripravovaných právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom. Okrem toho môže byť významným prínosom aj zapojenie odborníkov mimovládnych organizácií a využitie odborných znalostí akademických pracovníkov v procese analýzy právnych predpisov z hľadiska ich odolnosti proti podvodom.

### **2.1.2. Zisťovanie podvodov**

Členské štáty by mali byť odhodlané zisťovať nezrovnalosti a dávať podnety na príslušnú nápravu a sankčné postupy. V tomto ohľade je rozhodujúce, aby sa všetky prostriedky a zdroje v rámci zodpovedných vnútroštátnych orgánov plne využili a zužitkovali na zisťovanie nezrovnalostí. Zmapovaním opatrení a metód na zisťovanie sa umožní:

- ✓ vypracovanie zoznamu existujúcich systémov vnútornej a vonkajšej kontroly,
- ✓ kontrola existencie a efektívnosti postupov oznamovania nekalých praktík (whistleblowing),
- ✓ overenie, či tok informácií po zistení prípadov podozrenia z podvodu je správne a účinne nasmerovaný,
- ✓ objasnenie systému podávania správ o nezrovnalostiach a podvodoch na vnútroštátnej úrovni a úrovni EÚ a overenie, či zamestnanci vedia o týchto postupoch,
- ✓ konkretizácia, kto je zodpovedný za kontrolu kvality správ (AFCOS alebo iný subjekt).

Opatrenia na zisťovanie sú založené na silných administratívnych kapacitách, ako sú:

- ✓ dôkladné a jasné postupy riešenia zistených prípadov podozrenia z podvodu a zabezpečenie rýchleho a vhodného toku informácií pre príslušné orgány,
- ✓ jednoznačná a účinná politika na ochranu osôb oznamujúcich nekalé praktiky (whistleblowing),
- ✓ nástroje na zisťovanie poskytnuté pracovníkom,
- ✓ odborná príprava,

- ✓ spoľahlivý a účinný mechanizmus podávania správ (napr. systém riadenia nezrovnalostí – IMS – Irregularities Management System).

### **2.1.3. Vyšetrovanie a stíhanie**

Zmapovanie opatrení a metód vyšetrovania a stíhania by sa malo zamerať na podvody, korupciu a inú nezákonnú činnosť, ktorá poškodzuje finančné záujmy EÚ. Umožní:

- ✓ posúdenie právnych, organizačných a procesných pravidiel týkajúcich sa administratívnych a/alebo trestných vyšetrovaní a/alebo stíhania,
- ✓ posúdenie plynulosti a kvality toku/výmeny informácií medzi dotknutými príslušnými orgánmi.

Opatrenia na vyšetrovanie a stíhanie by mali byť založené na silných administratívnych kapacitách, ako sú:

- ✓ jasné a účinné pravidlá týkajúce sa toku/výmeny informácií medzi príslušnými správnymi a súdnymi orgánmi,
- ✓ dôsledná a spoľahlivá spolupráca medzi príslušnými správnymi a súdnymi orgánmi,
- ✓ špecializácia vyšetrovateľov a prokurátorov na rozpočet EÚ v jeho časti výdavkov a príjmov,
- ✓ priebežná odborná príprava v tejto oblasti.

### **2.1.4. Vymáhanie a sankcie**

Podľa článku 325 ods. 2 ZFEÚ sú členské štáty povinné postihovať podvody, korupciu a inú nezákonnú činnosť poškodzujúcu finančné záujmy EÚ rovnako prísne, ako by išlo o poškodzovanie ich vnútroštátnych záujmov. Kľúčovým odstrašujúcim faktorom je pre potenciálnych páchatel'ov podvodov uplatňovanie sankcií a zaistiť, aby boli viditeľné.

Zmapovaním nápravných opatrení a metód by sa malo umožniť:

- ✓ posúdenie právnych, organizačných a procesných pravidiel týkajúcich sa administratívnych a trestných sankcií,
- ✓ vyhodnotenie odstrašujúceho účinku sankcií.

Nápravné opatrenia by mali byť založené na silných administratívnych kapacitách, ako sú:

- ✓ systém účinných, odrádzajúcich a primeraných administratívnych a/alebo súdnych sankcií, ktoré presahujú rámec finančných opráv uplatnených v prípade jednoduchých nezrovnalostí,
- ✓ jednoznačne vymenované orgány poverené monitorovaním vykonávania sankcií a stanovených povinností, ktoré zaisťujú ich účinné uplatňovanie,
- ✓ účinné a efektívne útvary na vymáhanie,
- ✓ štatistické monitorovanie,
- ✓ odborná príprava, semináre, praktické nástroje a príručky.

## 2.2. Posudzovanie rizík podvodov

Keď sa zostavuje metodika posudzovania rizík podvodov zameraná na vypracovanie stratégie boja proti podvodom, mal by sa mať na zreteli cieľ riadenia rizík podvodov. Cieľom posudzovania rizík podvodov je zjednodušiť vypracovanie a vykonávanie proaktívnych a primeraných opatrení na boj proti podvodom s nákladovo efektívnymi prostriedkami.

To okrem iného znamená, že sa musia zohľadniť vnútroštátne špecifiká stratégie. Treba nájsť vhodnú rovnováhu medzi veľmi podrobným posúdením rizík podvodov vo všetkých procesoch a postupoch na operačnej úrovni a globálnejším prístupom. Podrobné posúdenie rizík by bolo vhodné na koncipovanie stratégie na regionálnej alebo sektorovej úrovni, zatiaľ čo globálnejší prístup by sa mal použiť na vymedzenie celoštátnych cieľov.

Vykonávanie posudzovania rizík sa môže medzi jednotlivými členskými štátmi odlišovať v závislosti od:

- veľkosti krajiny,
- stupňa decentralizácie,
- typu organizácie poverenej hospodárením s finančnými prostriedkami EÚ
- administratívnej a/alebo súdnej štruktúry,
- regulačného rámca krajiny.

Riadiace orgány musia vykonať posúdenie rizík podvodov v rámci nového viacročného finančného rámca a nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, ktoré sa vzťahuje na programové obdobie 2014 – 2020. Môžu použiť „usmernenia o posúdení rizika podvodu a účinných a primeraných opatreniach proti podvodom pre programové obdobie 2014 – 2020“, ktoré vypracovala Komisia<sup>10</sup>, alebo inú metodiku.

---

<sup>10</sup> EGESIF 14-0021-00 zo 16. júna 2014: <https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/anti-fraud>

## PRÍKLAD

### *Nástroj posudzovania rizík podvodov uplatňovaný v Grécku*

*Riadiaci orgán operačného programu „Konkurencieschopnosť a podnikanie v období 2007–2013“ zaviedol v roku 2014 nástroj posudzovania rizík podvodov (EGESIF 14-0021-00, 16. 6. 2014). Riadiaci orgán použil nástroj, po prvé, na preskúmanie predchádzajúceho administratívneho a kontrolného systému (ΣΔΕ) a po druhé na určenie postupu, ako to požaduje právny rámec na obdobie 2014 – 2020.*

*Na základe vyššie uvedeného postupu každý riadiaci orgán vymenoval odborníka na otázky podvodov a zriadil skupinu pre posudzovanie rizík podvodov. Odborníci zo všetkých riadiacich orgánov (ΔΑ) sa zúčastňujú na vnútornej sieti spolupráce pre vykonávanie stratégie pre boj proti podvodom, pokiaľ ide o štrukturálne opatrenia, ktorú koordinuje osobitný útvar pre inštitucionálnu podporu (ΕΥΘΥ).*

*Vďaka spolupráci určených odborníkov pokračovala vnútorná sieť spolupráce v uplatňovaní a optimalizácii nástroja EÚ z hľadiska zahrnutia všetkých existujúcich kontrolných opatrení, ktoré Grécko zaradilo do postupov príručky kontrolného systému (ΣΔΕ) na obdobie 2014 – 2020. Tento príklad ukazuje, ako môže nástroj EÚ na posudzovanie rizík podvodov prispieť nielen k dodržiavaniu vyššie uvedeného nariadenia, ale aj k prevencii podvodov a boju proti nim v oblasti štrukturálnych opatrení.*

Bez ohľadu na zvolenú metódu by sa posudzovanie rizík podvodov malo vykonávať s náležitou starostlivosťou, aby sa zabezpečilo, že sa bude vzťahovať na všetky obchodné oblasti, odvetvové fondy a finančné nástroje (postupy pre verejné obstarávanie, granty, technická pomoc). Iná možná vzorová štruktúra dokumentu posudzovania rizík podvodov sa nachádza v **prílohe 3 – Možná štruktúra a obsah dokumentu posudzovania rizík podvodov**.

Cieľom posudzovania rizík podvodov je zaistiť komplexnú kontrolu nad rizikami, ktorá umožňuje riadiacim orgánom udržať prijateľnú úroveň vystavenia sa riziku, a to s minimálnymi nákladmi.

Posudzovanie rizík by mal vykonávať riadiaci orgán, sprostredkovateľské subjekty (ak je to vhodné), certifikačné orgány, orgán auditu a koordinačný útvar pre boj proti podvodom (AFCOS).

V rámci každého orgánu sa musí sa zriadiť skupina pre posudzovanie rizík podvodov, aby sa uľahčil a koordinoval postup posudzovania rizík podvodov v inštitúcii. Odporúča sa, aby posudzovanie rizík v rámci jednej inštitúcie koordinovali manažéri rizík, keďže dobre rozumejú metódam a terminológii posudzovania rizík. Samotné posudzovanie by však mali vykonávať pracovníci z oddelení zodpovedných za rôzne postupy, ktoré zahŕňajú: riadenie programov (výber činností/projektov), zadávanie verejných zákaziek, overovanie, schvaľovanie platieb, verejné obstarávanie, monitorovanie vykonávania (dokumentované

overenia a kontroly na mieste), interný audit, nezrovnalosti a kontrola boja proti podvodom atď.). Oddelenia vedia najlepšie, ktoré riziká ohrozujú tieto postupy.

Pred začatím posudzovania rizík podvodov by účastníci mali dostať príslušné usmernenia/pokyny a zúčastniť sa odbornej prípravy, aby sa zabezpečilo náležité používanie metodiky.

Útvar NAFS (čo môže byť AFCOS) by mal koordinovať a viesť celý postup posudzovania rizík a zhromaždiť všetky príspevky od riadiacich orgánov vrátane vlastného posúdenia rizík podvodov. Výsledky by sa mali použiť ako východiskové údaje na vypracovanie národnej stratégie pre boj proti podvodom. Na účely vyhodnotenia a prispôsobenia konsolidovanej práce možno usporiadať ad hoc semináre s riadiacimi a kontrolnými orgánmi. Na tejto úrovni by sa malo prediskutovať stanovenie rizík podvodov podľa dôležitosti.

Posudzovanie rizík podvodov sa odporúča **nezadávať externe**, lebo si vyžaduje dobré znalosti prevádzkového systému riadenia a kontroly a príjemcov programov.

Ďalej sa odporúča, aby orgány auditu nepreberali priamu úlohu v rozhodovaní týkajúcom sa hodnotenia rizika, keďže môžu byť zapojené do vykonania auditu celého postupu. Mohli by však byť požiadané, aby sa zúčastnili na postupe hodnotenia s poradenskou úlohou alebo ako pozorovatelia.

Postup posudzovania rizík by mal byť riadne zdokumentovaný.

Posudzovanie rizík podvodov by sa malo vykonávať každý rok. Ak je to potrebné, mohla by sa táto doba buď skrátiť, alebo predĺžiť (2 roky), s prihliadnutím na vývoj rizík v celej organizácii.

Na základe záverov vyvedených na konci postupu by sa mali vykonávať pravidelné preskúmania a aktualizácie.

### **2.2.1. Teoretické základy posudzovania rizík podvodov**

Existujú rozdiely medzi posudzovaním rizika podvodu a posudzovaním bežného rizika:

- ✓ Posudzovanie bežného rizika sa zameriava na analýzu udalostí, ktoré sa môžu stať v prostredí (vonkajšom alebo vnútornom), a analýzu potenciálne nepriaznivého účinku na dosiahnutie cieľov (organizácie), ktorý môžu vyvolať tieto udalosti, ak kontroly zavedené na účel zamedzenia takýmto udalostiam nie sú účinné. Takže hodnotenie bežného rizika sa zameriava na dosiahnutie cieľov a je prepojené so zavedeným systémom boja proti podvodom (riadiace orgány a inštitúcie, ktoré majú právomoc v oblasti ochrany finančných záujmov).

*Príklad: Neskorá príprava a predloženie súťažných podkladov pre špecifický projekt z dôvodu veľkého pracovného zaťaženia alebo nedostatočných potrebných odborných schopností pracovníkov zodpovedných za výberové konanie by mohli spôsobiť oneskorenie v zadávaní a vykonávaní činností a v dôsledku toho zdržanie v dokončení zákaziek. Vážne zdržania by mohli mať za následok zrušenie projektov a stratu finančných prostriedkov.*

- ✓ Posudzovanie rizík podvodov sa na druhej strane výslovne zameriava na zisťovanie udalostí alebo podmienok, ktoré môžu naznačovať, že existujú stimuly alebo tlaky, aby



došlo k nezrovnalostiam a podvodom, ako aj na zisťovanie situácií, ktoré môžu viesť k výskytu nezrovnalostí a podvodov. Toto posudzovanie sa môže vykonať na základe:

- nezrovnalostí a podvodov, ktoré sa skutočne vyskytli (historické údaje),
  - príznakového správania,
  - príležitostí dopustiť sa podvodu.
- ✓ Posudzovanie rizík podvodov sa teda viacej zameriava na ľudský faktor, t. j. existenciu prvkov tzv. „trojuholníka podvodu“ alebo ešte lepšie „kosoštvorca podvodu“. Totiž keď sa určujú riziká podvodov, treba mať na zreteli, že podvodník koná, keď existujú tieto faktory<sup>11</sup>:
- Príležitosť: podvodník sa nachádza na správnom mieste a sú priaznivé podmienky na to, aby sa mohol dopustiť podvodu, postupy v danom sektore nie sú jasné, alebo sa dajú ľahko obísť atď. Príklad: postupy týkajúce sa odhadu nákladov služieb/tovaru/prác a postupy obstarávania boli všeobecné a tolerantné. Takže ceny by sa mohli ľahko nadhodnotiť a na základe dohody s dodávateľom by sa mohlo získať určité percento z hodnoty zákazky (percento spolufinancovania).
  - Motivácia: Podvodník má motiváciu/incentívu dopustiť sa podvodu: podvodník naráža na problémy v práci, s nadriadenými alebo v osobnom živote, prípadne má finančné ťažkosti. Príklad: príjemca sa dopustil podvodného správania kvôli finančným tlakom a nedostatočným zdrojom, lebo stratil niekoľko zákaziek/klientov. Motiváciou bola potreba získať viac peňazí na spolufinancovanie projektu.
  - Manipulatívne odôvodňovanie: podvodník dokáže manipulatívne odôvodniť vlastné konanie: osoba sa môže domnievať, že jej nahnevany postoj voči zamestnávateľovi je oprávnený (napr. nebola povýšená, vie, že iní kolegovia sa podieľajú na podvodoch a vedúci pracovníci nejdú príkladom). Príklad: príjemca sa domnieva, že ho nepristihnú pri čine, pretože ostatní príjemcovia používali rovnaké metódy/spôsoby a ich podnikanie prosperuje.

Príležitosť všeobecne otvára dvere k podvodu a incentívy a manipulatívne odôvodňovanie môžu osobu doň zatiahnuť. Osoba však musí byť schopná rozpoznať otvorené dvere ako príležitosť a využiť ju tak, že cez ne prejde, a to nielen raz, ale znova a znova.

Existujú aj iné motivačné faktory podvodu, ako je:

- Existencia tajných dohôd: podvodník môže spolupracovať s ďalšími osobami vo svojom pracovnom prostredí, aby slabé stránky v prostredí vnútornej kontroly využil pre vlastný prospech.
- Príslušný osobný potenciál: podvodník má príslušný osobný potenciál: osobné vlastnosti a schopnosti, ktoré hrajú hlavnú úlohu v tom, či môže skutočne dôjsť k podvodu. Môže to byť: postavenie/funkcia, znalosti a inteligencia,

<sup>11</sup>

Na základe teórie trojuholníka podvodu, ktorú vypracoval Donald R. Cressey v knihe *Other People's Money* (Montclair: Patterson Smith, 1973), s. 30 a kosoštvorca podvodu: Posúdenie štyroch prvkov podvodu, ktoré spracovali Wolfe, D. T. a Hermanson, D. R. (2004), *The CPA Journal*, s. 74.

sebadôvera/sebavedomie, schopnosť vyvíjať nátlak, účinné klamanie a odolnosť proti stresu.

Príklady takých rizík sú uvedené v **prílohe 4 – Riziká podvodov**.

- ✓ A nakoniec, keď sa posudzuje pravdepodobnosť výskytu podvodov, mal by sa použiť konzervatívnejší prístup a mať pritom na mysli zásadu „nulovej tolerancie“.

### **2.2.2. Metodika posudzovania rizík podvodov**

Riadenie rizík by malo začať podrobným zoznamom činností a rozhodujúcich postupov vykonávaných v riadiacich orgánoch. Zoznam by mohol obsahovať vzťahy a metódu komunikácie s inými útvarmi. Riziká sa musia dôkladne určiť, pochopiť a vysvetliť. Metódy analýzy by sa preto mali zahrnúť do diskusií so spolupracovníkmi, na seminároch, do dotazníkov a pod.

Posudzovanie rizík podvodov je nepretržitý proces, ktorý zahŕňa tieto fázy:

- ✓ identifikácia a formulácia rizík podvodu,
- ✓ hodnotenie a roztriedenie identifikovaných rizík,
- ✓ plánovanie, vykonávanie a preskúmanie preventívnych a nápravných opatrení.

#### **2.2.2.1. Identifikácia a formulácia rizík podvodov**

Riziká podvodov možno identifikovať a posúdiť na základe poznatkov získaných v predchádzajúcich prípadoch podvodov, ktoré sa vyskytli vo vzťahu k finančným prostriedkom EÚ, ako aj na základe všeobecne známych a opakujúcich sa schém podvodov. Posudzovanie rizík podvodov by teda malo byť založené na objektívnych dôkazoch, čo znamená, že by malo byť nestranné a nezávislé.

Analýzu historických údajov by bolo možné uskutočniť v prípade, že informácie o nezrovnalostiach a podvodoch, ktoré sa už vyskytli, sa analyzujú podľa týchto kritérií:

- typy programov alebo kontraktov (t. j. technická pomoc, granty),
- hodnota zákazky,
- trvanie projektu,
- fáza/postup projektu (t. j. výber žiadateľov, vykonávanie a overovanie operácií, certifikácia a platby),
- druh činnosti financovanej projektom,
- zemepisné označenie,
- druh príjemcov atď.

Pre každé uvedené kritérium by sa mal vypočítať najmä počet prípadov nezrovnalostí a/alebo (podozrení z) podvodov. Takáto analýza umožňuje identifikovať najrizikovejšie postupy alebo profil rizikového projektu. Profil rizikového projektu môže zahŕňať kombináciu rôznych kritérií, ktorých príklad je uvedený na tomto zobrazení:

NEZROVNALOSTI / PODVODY PODĽA TYPU PRÍJEMCU / ÚZEMNÁ JEDNOTKA				
		Typ príjemcu		
		Orgán verejnej správy	Mimovládna organizácia	Malý a stredný podnik
Územná jednotka	Jednotka č. 1			
	Jednotka č. 2			
	Jednotka č. 3			
	Jednotka č. 4			
	Jednotka č. 5			

	<i>Nezrovnalosti/podvody v tejto kategórii sa vyskytli vo viac než 50 % prípadov</i>
	<i>Nezrovnalosti/podvody v tejto kategórii sa vyskytli v 25 – 50 % prípadov</i>
	<i>Nezrovnalosti/podvody v tejto kategórii sa vyskytli v menej než 25 % prípadov</i>

Pri formulovaní rizík by sa mala pozornosť venovať ich opisu. Je to dôležité pri stanovení najvhodnejšej kontroly. Na jednej strane musí byť totiž jasné, aká je príčina rizika, a na druhej strane, aké sú jeho následky.

Pri formulovaní rizík by sa mali brať do úvahy tieto parametre:

- ✓ musí byť zrejmý nepriaznivý vplyv výskytu rizika na rozpočet, dobré meno a/alebo ciele,
- ✓ riziko obsahuje prvok neistoty,
- ✓ riziko by sa malo charakterizovať ako potenciálna udalosť a nie ako nepriaznivý stav. Nepriaznivý stav nie je riziko, ale problém, ktorý môže, alebo nemusí mať nepriaznivé následky,
- ✓ treba sa vyhnúť konštatovaniu, či existuje alebo neexistuje kontrola,
- ✓ riziko by sa nemalo opisovať ako negácia podnikateľského procesu (oneskorený, neúčinný, neefektívny alebo nezákonný). Opis rizika by mal zahŕňať jeho príčinu,
- ✓ mal by sa udržať odstup od organizačných predpokladov, lebo to ukazuje na nedostatočné plánovanie (t. j. nedostatok pracovníkov).

Výsledok analýzy môže slúžiť ako vklad pre posúdenie samého seba týkajúce sa expozície rizikám podvodov. Konečným cieľom posudzovania rizík podvodov je stanovenie klasifikácie rizík a zoznamu všetkých rizík, ktorým môže byť organizácia vystavená. Riziká identifikované a usporiadané podľa ich dôležitosti umožňujú stanoviť vhodné metódy na ich riešenie na príslušnej hierarchickej úrovni.

Na uľahčenie identifikácie rizík a ich formulácie, je v **prílohe 4 – Riziká podvodov** uvedený neúplný zoznam rizík podvodov a ich možných príčin a následkov.

Pri identifikácii a posudzovaní rizík je okrem toho účelné vziať do úvahy tieto parametre:

- ✓ Pokiaľ ide o verejné obstarávanie, alebo presnejšie o jeho fázu hodnotenia a výberu, sú vnútorné kontroly vnútroštátnych orgánov, ktoré riadia a monitorujú EŠIF, zvyčajne veľmi prísne. Podvodné činnosti sa preto vyskytujú obvykle pred týmito fázami a po nich (na jednej strane napríklad uverejnenie dôverných informácií pracovníkmi zodpovednými za výberové konanie a manipulácie uchádzačov s ponukami, a na druhej strane porušovanie zmlúv). Vzťahy medzi prijemcami a tretími stranami sú riskantnejšie.
- ✓ Riziko podvodov sa zvyšuje priamo úmerne k výške a percentuálnej veľkosti dotácie a rozsahom operácie.
- ✓ Riziká sú takisto väčšie v menších členských štátoch, lebo je pravdepodobnejšie, že rôzne zainteresované strany (prijemcovia, úradníci, uchádzači) majú medzi sebou nejaký druh vzťahu. Problém „otáčavých dverí“ je takisto väčší (situácia, keď úradníci z verejného sektora odchádzajú pracovať do súkromného sektora a naopak, alebo keď konzultanti pracujú pre združenia pôsobiace v rovnakej oblasti). Môže sa stať, že aj úradníci sú zapojení do projektov.

Okrem rizík ovplyvňujúcich procesy riadenia programov by sa mali identifikovať riziká, ktoré by sa mohli dotknúť fungovania AFCOS, napr. riziko, že podvod sa náležite neoznámí a nespracuje. Zoznam týchto rizík, ktorý však nie je vyčerpávajúci, je uvedený v **prílohe 5 - Riziká týkajúce sa fungovania AFCOS**.

#### **2.2.2.2. Posudzovanie a klasifikácia identifikovaných rizík podvodov**

Keď už sú riziká sformulované, mali by sa vyhodnotiť s prihliadnutím na existujúce kontroly na zmierňovanie rizika podvodov.

Toto posudzovanie sa zakladá na týchto dvoch ukazovateľoch:

- ✓ pravdepodobnosť výskytu podvodu (predpoklad): to znamená možnosť/pravdepodobnosť, že sa riziko naplní, a určenie, aká je šanca výskytu konkrétneho výsledku,
- ✓ dosah podvodu v prípade, že k nemu dôjde (účinnok): to znamená účinok/následky, ktoré vyplývajú z toho, že sa konkrétne riziko naplnilo. Dosah predstavuje účinok na očakávané ciele (následky), ktorý môže závisieť od povahy rizika (pozitívnej alebo negatívnej). Ukazovateľ dosahu rizika by mal prihliadať na finančný dosah, ovplyvnené činnosti, úroveň dôvery vzhľadom na organizáciu, dodatočné zdroje a opakovateľnosť v referenčnom období.

Pravdepodobnosť výskytu podvodu možno posúdiť takto:

Hodnotenie	Pravdepodobnosť	Význam
1	Malá	Pravdepodobnosť výskytu rizík je takmer nemožná alebo veľmi malá a v praxi je len málo prípadov, keď sa tieto rizika skutočne prejavili.
2	Stredná	Pravdepodobnosť výskytu rizík je odôvodnená predchádzajúcimi udalosťami a existujú poznatky o situáciách, ktoré sa vyskytli.
3	Veľká	Pravdepodobnosť výskytu rizík je odôvodnená zrejmyimi a častými udalosťami a o existencii týchto situácií sa vie.

Dosah výskytu podvodu možno posúdiť takto:

Hodnotenie	Účinok	Význam
1	Malý	V prípade vzniku rizika sa prebiehajúce a plánované činnosti nezabrzdia, alebo sa zabrzdia len minimálne a ďalšie zdroje nie sú potrebné. Vznik rizika znamená pomalé získavanie dôvery verejnosti a čiastočne negatívny postoj verejnosti.
2	Stredný	V prípade vzniku rizika sa činnosti podstatne zabrzdia a je možné, že bude potrebné investovať ďalšie zdroje, aby sa zabezpečilo dosiahnutie cieľov. Vznik rizika znamená čiastočnú stratu dôveryhodnosti a negatívny postoj médií.
3	Veľký	V prípade vzniku rizika sa činnosti podstatne zabrzdia a bude potrebné investovať ďalšie značné zdroje, aby sa zabezpečilo dosiahnutie cieľov. Táto kategória sa používa aj vtedy, keď nie je možné splniť vytýčené ciele. Vznik rizika znamená stratu dôveryhodnosti a tlak verejnosti na odstúpenie vedenia.

Zavedené systémy vnútornej kontroly vo vnútroštátnych orgánoch, ktoré riadia a monitorujú EŠIF, by mali zabezpečiť vysokú úroveň ochrany finančných záujmov EÚ a vnútroštátnych finančných záujmov. Z toho dôvodu by pravdepodobnosť výskytu podvodov mala byť teoreticky pomerne malá. Práve preto hlavným aspektom, na ktorý sa treba zamerať pri posudzovaní rizík podvodov, je dosah a rozsah potenciálnej škody (účinok). Ako je možné vidieť z tabuľky, v ktorej sa uvádzajú usmernenia pre vyhodnotenie účinku, účinok sa môže týkať dobrého mena, môže byť finančný alebo štrukturálny/organizačný.

**Klasifikácia rizík podvodov** sa skladá zo zoradenia rizík podvodov podľa ich dôležitosti na základe celkového vystavenia riziku a typov rizík.

Celkové vystavenie riziku sa vypočíta vynásobením pravdepodobnosti a účinku. Možné výsledky a ich vysvetlenia sú tieto:

		Pravdepodobnosť									
		1	2	3							
Účinnok	1	1	2	3	<table border="1"> <tr> <td>6, 9</td> <td>Kritické</td> </tr> <tr> <td>3, 4</td> <td>Značné</td> </tr> <tr> <td>1, 2</td> <td>Prípustné</td> </tr> </table>	6, 9	Kritické	3, 4	Značné	1, 2	Prípustné
	6, 9	Kritické									
	3, 4	Značné									
1, 2	Prípustné										
2	2	4	6								
3	3	6	9								

Najvýznamnejšie riziká podvodov (určené ako značné a kritické) by sa mali riešiť prednostne.

Každá inštitúcia by mala vypracovať akčný plán na zníženie rizík, ktoré identifikovala. Odporúčaný obsah akčného plánu je takýto: číslo rizika, opis rizika, opatrenie na zníženie rizika, priorita, ukazovateľ, zodpovedný útvar / funkcia, lehota, stav vykonávania, dátum nadväzujúcej kontroly.

Opatrenia uvedené v akčnom pláne rôznych inštitúcií sa začlenia do akčného plánu, ktorý je sprievodným dokumentom k NAFS.

### 2.2.3. Identifikácia a posudzovanie rizík podvodov v praxi

Identifikácia rizík podvodov sa môže vykonávať rôznymi spôsobmi.

Jeden prístup je zostavenie pracovnej skupiny (skupina pre posudzovanie rizík podvodov), ktorej úlohou je identifikovať riziká podvodov a vypracovať nástroj na posudzovanie takých vopred vymedzených rizík. Nástroj sa v priebehu fázy hodnotenia môže retrospektívne rozšíriť pridaním ďalších rizík identifikovaných posudzovateľom.

Počas identifikácie rizík je dôležité analyzovať príčinu rizika, pretože opatrenie na zníženie rizika by sa malo zamerať na príčinu rizika. Odporúča sa, aby príčina rizika bola zahrnutá do opisu rizika.

Ďalší prístup je podobný tomu, ktorý sa používa v posudzovaní bežných rizík a zahŕňa zhromažďovanie formulárov varovania od zamestnancov riadiaceho orgánu na účel identifikácie rizík. Podrobnosti o tomto prístupe sú uvedené ďalej.

Všetky osoby v riadiacom orgáne by na požiadanie manažéra rizík alebo kedykoľvek po identifikácii nového rizika mali vyplniť **formulár varovania**, ktorý poskytuje predbežné posúdenie rizík na základe dvoch ukazovateľov uvedených vyššie (pravdepodobnosť a účinok). Kombinácia medzi odhadovanou pravdepodobnosťou a odhadovaným účinkom predstavuje úroveň vystavenia riziku, na základe čoho sa získa profil rizika. Formulár varovania by sa mal zaslať manažérovi rizík.

Hlavné body **formulára varovania** by mohli byť tie, ktoré sú uvedené v **prilohe 6 – Hlavné body formulára varovania**.

Potom skupina pre posudzovanie rizík podvodov zhromaždí formuláre varovania a použije ten istý postup, ako v prípade predbežného posúdenia rizík: skupina zostaví vlastné názory na pravdepodobnosť a účinok každého rizika – s použitím rovnakej stupnice – a rozhodne, či riziko je „relevantné“ alebo „irelevantné“ (v tomto prípade sa formulár varovania archivuje), alebo „je potrebných viacej informácií“.

Samotné posúdenie rizík sa skladá z týchto krokov: 1. kvantifikácia hrubého rizika (existujúca úroveň rizika pred začatím overovaní riadiaceho orgánu), 2. vyhodnotenie účinnosti súčasných overovaní, aby sa znížili hrubé riziká a vyhodnotenie čistého/zvyškového rizika (úroveň rizika po overeniach v závislosti od ich účinnosti), 3. vyhodnotenie efektívnosti plánovaných overovaní s cieľom znížiť čisté/ zvyškové riziká, 4. identifikácia cieľového rizika (riziko, ktoré riadiaci orgán považuje za prijateľné/prípustné po uplatnení všetkých overení/ kontrol a ich uvedení do platnosti).

Identifikované riziká sa registrujú v **registri rizík**.

**Register rizík** je interný dokument a nástroj každého orgánu na vykonanie nadväzujúcich krokov. Jeho obsah môže zahŕňať: číslo rizika, opis rizika, pravdepodobnosť rizika, účinok rizika a celkové bodové hodnotenie, opatrenia na zníženie rizika, zodpovedný útvar / funkciu, lehotu, oznámenie o stave opatrenia a poznámku, či je riziko uzavreté alebo nie. Mal by sa pravidelne aktualizovať (raz alebo dvakrát ročne alebo v závislosti od zmeny vo vývoji rizika) s cieľom overiť, či sa opatrenia na zníženie rizík vykonávajú a či sa dosahujú očakávané výsledky. Register rizík by mohol mať formu vzoru uvedeného v **prílohe 7 – Register rizík**.

Počas procesu posudzovania skupina pre skupina pre posudzovanie rizík podvodov okrem kvantifikácie rizika pomocou pravdepodobnosti a dosahu:

- ✓ určuje opatrenia na riešenie rizík (opatrenia vykonávané výkonnými a riadiacimi pracovníkmi),
- ✓ prideluje zodpovednosti za opatrenia na riešenie rizík,
- ✓ stanovuje lehoty atď.

Ako už bolo uvedené, všetky tieto informácie sú obsiahnuté v **registri rizík**.

V prípade situácií vysokých rizík sa skupina pre posudzovanie rizík môže rozhodnúť varovať spolupracujúce inštitúcie.

Súčasne by sa malo vypracovať **počiatočné vyhlásenie** riadiacich orgánov na najvyššej úrovni o **zámere**, aby sa vyjadril záväzok bojovať proti podvodom od samého začiatku, a **ročné vyhlásenie o pokroku** (počiatočné vyhlásenie o zámere by malo byť jednoduchšie než ročné vyhlásenie o pokroku, aby sa dalo ľahšie sledovať a aby sa mohli pochopiť pokyny riadiacich orgánov na činnosť v oblasti boja proti podvodom).

Hlavné body počiatočného vyhlásenia o zámere by mohli byť tie, ktoré sú uvedené v **prílohe 8 – Hlavné body počiatočného vyhlásenia o zámere**.

### **2.2.3.1. Posudzovanie rizík podvodov v rozpočte spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP)**

Poradca Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka (Európska komisia) pre otázky boja proti podvodom vydal v roku 2016 praktický dokument „Posúdenie rizika podvodu a iných závažných nezrovnalostí poškodzujúcich rozpočet SPP“. Tento dokument poskytuje vklad do posudzovania rizík vykonávaných členskými štátmi a kandidátskymi krajinami a navrhujú sa v ňom možné opatrenia na zníženie rizík. Vzťahuje sa na:

- ✓ vonkajšie riziká podvodov: podvody a iné závažné nezrovnalosti, ktorých sa dopustili koneční príjemcovia rozpočtu SPP,
- ✓ vnútorné riziká podvodov: podvody a iné závažné nezrovnalosti, ktorých sa dopustili pracovníci vnútroštátnych orgánov zapojených do správy fondov SPP, a tiež
- ✓ konkrétne opatrenia na zníženie rizík, ktoré sú uvedené podľa druhu rizika.

Aj keď zníženie vonkajších rizík podvodov (hlavne pomocou prevencie, zisťovania a nápravy) je v rukách riadiacich orgánov a platobných agentúr v členských štátoch, celý rad opatrení a činností na úrovni EÚ<sup>12</sup> už prispel k zmierneniu týchto vonkajších rizík podvodov. Európska komisia okrem toho pomáha platobným agentúram a riadiacim orgánom, ako aj príslušným orgánom v kandidátskych krajinách efektívne a účinne vykonávať nové ustanovenia o boji proti podvodom tým, že vydáva usmernenia a usporadúva semináre o boji proti podvodom na území členských štátov.

### **2.2.4. Nástroje informačných technológií na identifikáciu rizík**

Nástroje informačných technológií (IT) predstavujú v súčasnosti cenné nástroje na analýzu schémy podvodov a na identifikáciu sektorov s vysokým rizikom podvodov. V prípade dostupnosti by sa mali intenzívne využívať databázy, hĺbková analýza údajov a nástroje bodovania rizika.

Úloha riadiacich a platobných orgánov v zisťovaní podvodov od roku 2012 rastie a podľa nového regulačného rámca na obdobie 2014 – 2020 by sa mala v nasledujúcich rokoch ďalej posilniť. Vzhľadom na zložitosť riadených operácií a vysoký počet dotknutých príjemcov sú riadiace orgány/platobné agentúry a orgány auditu/kontrolné orgány vyzývané, aby plánovali a sústredili svoju činnosť v oblasti auditu a kontroly na základe analýzy rizík a uplatňovali IT nástroje, ako je ARACHNE, IMS a nástroj na posudzovanie rizík podvodov (vytvorený Európskou komisiou), ako aj iné porovnateľné vnútroštátne alternatívy.

Komisia je presvedčená, že systematické a účinné používanie príslušných nástrojov IT pomôže vnútroštátnym orgánom v dodržiavaní okrem iného konkrétnych ustanovení o boji proti podvodom nového regulačného rámca na obdobie 2014 – 2020 a v ďalších rokoch.

<sup>12</sup> Nariadenie (EÚ) č. 1306/2013, delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 907/2014 a vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 908/2014.



#### **2.2.4.1. Systém riadenia nezrovnalostí (IMS)**

V právnych predpisoch Únie sa stanovujú požiadavky na podávanie správ o oblastiach finančnej podpory Únie s cieľom chrániť jej finančné záujmy. Členské štáty, kandidátske krajiny a potenciálne kandidátske krajiny musia zasielať pravidelné správy o zistených nezrovnalostiach, o ich príslušnom množstve a o postupe súvisiacich správnych a súdnych konaní.

Povinnosť podávať správy majú členské štáty vo všetkých častiach rozpočtu Únie, s ktorými hospodária priamo členské štáty (fondy EŠIF, poľnohospodárstvo, AMIS/EŠIF, rybolov, FEAD) alebo kandidátske krajiny a potenciálne kandidátske krajiny (nástroj predvstupovej pomoci IPA – Instrument for Pre-accession Assistance).

V súlade s povinnosťami EÚ týkajúcimi sa podávania správ<sup>13</sup> musia členské štáty, kandidátske krajiny a potenciálne kandidátske krajiny prostredníctvom systému riadenia nezrovnalostí (IMS) podávať Európskej komisii (úradu OLAF) správy o nezrovnalostiach (podvodnej i nepodvodnej povahy) súvisiacich s týmito fondmi, a to štvrťročne v oblastiach zdieľaného hospodárenia a bezodkladne, pokiaľ ide o predvstupovú pomoc.

Informácie sa používajú na vykonávanie analýz rizík, vypracovanie správ a rozvoj systémov včasného varovania, ktoré účinnejšie pomáhajú identifikovať riziká. Analýza výsledkov opatrení členských štátov navyše pomáha útvorom Komisie vo zvýšenom zabezpečení právnych predpisov Únie proti podvodom.

Okrem toho, že oznamovanie podvodných a iných nezrovnalostí je nástrojom riadneho finančného hospodárenia, je aj nástrojom informácií pre verejnosť, Európsky parlament a členské štáty o boji proti podvodom. Tieto informácie sú príspevkom k správe o ochrane finančných záujmov EU podľa článku 325 ZFEÚ.

##### **1. Nástroj na predkladanie správ**

Systém riadenia nezrovnalostí – IMS slúži predovšetkým ako nástroj na predkladanie správ. Má viac než 3 200 používateľov v členských štátoch, kandidátskych krajinách a potenciálnych kandidátskych krajinách. Systém riadenia nezrovnalostí predstavuje jedinečnú databázu, v ktorej sa zhromažďujú podrobné informácie o nezrovnalostiach a podvodoch.

IMS obsahuje podrobné informácie o:

- ✓ podporných opatreniach, ako je fond, program, projekt, rozpočtový riadok,
- ✓ finančný vplyv (výdavky a neoprávnené/podvodné sumy),
- ✓ zapojené osoby a/alebo subjekty (ktoré sa dopustili nezrovnalosti/podvodu),
- ✓ ako boli nezrovnalosť/podvod spáchané (modus operandi),
- ✓ kedy boli nezrovnalosť/podvod spáchané,
- ✓ kde boli nezrovnalosť/podvod spáchané,

<sup>13</sup>

Zhrnutie právneho rámca povinnosti podávať správy pozri:  
PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE Metodika štatistického hodnotenia oznámených nezrovnalostí v roku 2015 – sprievodný dokument k správe o ochrane finančných záujmov Únie (PIF), (SWD(2016) 237 final).  
[http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/methodology\\_statistical\\_evaluation\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/methodology_statistical_evaluation_2015_en.pdf)

- ✓ spôsob odhalenia nezrovnalosti/podvodu,
- ✓ nadväzujúce opatrenia k prípadu (administratívne, súdne alebo trestné nadväzujúce opatrenia),
- ✓ uložené sankcie.

Systém podávania správ už je zavedený celé roky a množstvo informácií zhromaždených v ich priebehu má mimoriadny význam pre Európsku komisiu (OLAF), ako aj pre krajiny, ktoré podávajú správy. Uľahčuje získanie lepších znalostí o druhoch nezrovnalostí/podvodov, modeloch podvodov, finančnom vplyve, zapojených osobách, metódach zisťovania atď. Tieto znalosti je možné využiť na určenie najcitlivejších rozpočtových oblastí a následné prijatie príslušných opatrení na zmiernenie rizík. Môže to tiež prispieť k zvýšeniu informovanosti o podvodoch medzi pracovníkmi, ktorí sa zaoberajú finančnými prostriedkami EÚ.

Z tohto hľadiska IMS je nielen nástroj na predkladanie správ, ale aj nástroj analýzy.

## **2. Nástroj analýzy**

Systém riadenia nezrovnalostí (IMS) je najväčšou databázou podvodov v Európe a môže sa použiť na analýzu podvodov. IMS od vydania jeho najnovšej verzie v apríli 2016 umožňuje medziodvetvovú analýzu, pretože vykazované údaje sú teraz štruktúrované jednoduchým spôsobom pre všetky sektory zdieľaného rozpočtového hospodárenia. V niektorých členských štátoch sa už IMS používa na začleňovanie údajov dostupných na miestnej úrovni, aby sa zlepšila analýza bodového hodnotenia rizík (napr. v Taliansku).

Analýza poskytnutá Komisiou v rámci správy o ochrane finančných záujmov Únie (PIF)<sup>14</sup> sa zakladá predovšetkým na nezrovnalostiach oznámených prostredníctvom IMS. Nový zapracovaný analytický nástroj sa poskytne krajinám, ktoré predkladajú správy (očakáva sa to v roku 2017), čím sa ďalej zvýšia analytické kapacity. Všetky analýzy založené na údajoch IMS (ktoré môžu byť prepojené s iným súborom údajov) sú osobitne cenné v boji proti podvodom a nezrovnalostiam poškodzujúcim finančné záujmy Únie i vnútroštátne finančné záujmy.

### **2.2.4.2. Nástroj bodovania rizík podvodu ARACHNE**

Komisia vyvinula ARACHNE<sup>15</sup>, integrovaný nástroj IT pre hĺbkovú analýzu údajov a rozšírenie údajov, ktorého cieľom je podporiť riadiace orgány a sprostredkovateľské subjekty v ich administratívnych kontrolách a kontrolách hospodárenia Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Kohézneho fondu a Európskeho sociálneho fondu. Ide o silný nástroj bodového hodnotenia rizík, ktorý pomáha predchádzať chybám a nezrovnalostiam a zisťovať ich medzi projektmi, príjemcami, zákazkami a dodávateľmi.

<sup>14</sup> Správa Komisie Európskej rade a Európskemu parlamentu o ochrane finančných záujmov EÚ – boj proti podvodom.

[https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en)

<sup>15</sup> Ďalšie informácie sú uvedené v: Stanovy Arachne V1.0 – 7. 1. 2016:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14836&langId=en>

Nástroj môže pomôcť vo vykonávaní zlepšených ex ante kontrol pred podpisom dohôd o grante a zmlúv na základe ukazovateľov vypočítaného rizika a diagramov afinity. Nástroj ARACHNE systematicky poskytuje informácie založené na riziku o príjemcoch projektu, dodávateľoch a subdodávateľoch v priebehu fáze výberu, schvaľovania a vykonávania operácií. Takto je počas výberu a schvaľovania možné identifikovať riziká týkajúce sa konfliktu záujmov, nedodržiavania pravidiel štátnej pomoci alebo prevádzkovej, administratívnej a finančnej spôsobilosti spoločností vykonávať operácie spolufinancované Európskou úniou. Okrem toho počas vykonávania operácií poskytujú niektoré ukazovatele rizika cenné upozornenia na potenciálne chyby alebo nezrovnalosti pre oblasti overovania, ako je verejné obstarávanie, oprávnenosť operácií, koncentrácia projektov a zainteresovaných strán alebo ukazovatele výkonnosti.

Nástroj ARACHNE je sprístupnený pre všetky členské štáty. Keď sa riadiaci orgán rozhodne nástroj používať, Európska komisia môže poskytnúť technickú pomoc na jeho zavedenie a odbornú prípravu používateľov. Používanie nástroja je dobrovoľné, odporúča sa však, lebo môže predstavovať účinné a primerané opatrenie na boj proti podvodom najmä s ohľadom na článok 125 ods. 4 písm. c) nariadenia EÚ č. 1303/2013, ako je to uvedené vyššie.

#### **2.2.4.3. Národné databázy boja proti podvodom**

##### **PRÍKLAD**

##### ***Databáza boja proti podvodom v Taliansku***

*Ústredný koordinačný útvar pre boj proti podvodom (AFCOS) v Taliansku plánoval vývoj špeciálnej elektronickej aplikácie známej ako D. N. A. (národná databáza boja proti podvodom) s cieľom podstatne posilniť opatrenia na boj proti podvodom, ktoré spôsobujú straty v rozpočte EÚ.*

*Je to v súlade s novými ustanoveniami právnych predpisov o fondoch EÚ na programové obdobie 2014–2020, v ktorých sa od členských štátov vyžaduje, aby prijali príslušné opatrenia na predchádzanie podvodom, prípadne pomocou vývoja nástrojov IT. Aby sa to dosiahlo, vytvorí sa software boja proti podvodom na tieto účely:*

- ♦ *sprístupniť orgánom dohľadu (ministerským alebo regionálnym) všetky jednotlivé a kombinované informácie o európskych finančných tokoch súvisiacich s projektmi alebo príslušným územím;*
- ♦ *vykonávať „analýzu rizík“ pre použitie len na operačnej úrovni so zameraním na boj proti podvodom.*

#### **1. Charakteristické znaky a štruktúra národnej aplikácie IT na boj proti podvodom**

Národná aplikácia IT na boj proti podvodom by sa mala skladať z **jednej platformy**, ktorá zostavuje údaje z rôznych zdrojov. Údaje zaradené do aplikácie by mali pochádzať hlavne z dvoch typov zdrojov: informačné databázy a operačné databázy.

**Informačné databázy** obsahujú informácie o používaní a určení finančných tokov EÚ udržiavané orgánmi (alebo subjektmi) zodpovednými za ich riadenie. V tejto súvislosti by mal systém získavať informácie týkajúce sa:

- ✓ príspevkov z operačných programov financovaných štrukturálnymi fondmi: informácie zostavené ministerstvom pre hospodárske záležitosti a financie alebo iným príslušným orgánom (napr. „Banca Dati Unitaria centrale“, samostatná ústredná databáza v Taliansku),
- ✓ financovania zo spoločnej poľnohospodárskej politiky a spoločnej rybárskej politiky: informácie zhromaždené ministerstvom poľnohospodárstva, potravinárstva a lesnej politiky a Poľnohospodárskou platobnou agentúrou alebo iným príslušným orgánom [napr. národný poľnohospodársky informačný systém v Taliansku „Sistema Informativo Agricolo Nazionale“ (S.I.A.N.)],
- ✓ nezrovnalostí a podvodov vedúcich k stratám pre rozpočet EÚ, ktoré zhromažďuje útvar pre boj proti podvodom v každom členskom štáte a ktoré sú registrované v „systéme riadenia nezrovnalostí“ (IMS) spravovanom Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF),
- ✓ doplnujúce informácie týkajúce sa riadenia finančných prostriedkov EÚ používaných regiónmi alebo inými miestnymi správami (napr. miestne informačné systémy v Taliansku „Sistemi Informativi Locali“);

**Prevádzkové databázy** obsahujú informácie, ktoré podliehajú krížovej kontrole a kombinujú sa s údajmi v informačných databázach s cieľom uskutočniť analýzu rizík:

- ✓ databáza obsahujúca daňové informácie týkajúce sa potenciálnych príjemcov finančných tokov,
- ✓ databáza obsahujúca údaje o spoločnosti a finančné údaje podnikov,
- ✓ zápisy o predchádzajúcich odsúdeniach v trestnom konaní týkajúcich sa špecifických trestných činov (podvod poškodzujúci štát, korupcia, trestné činy v postupoch verejného obstarávania atď.) zahŕňajúcich fyzické a právnické osoby,
- ✓ záznamy o predchádzajúcich finančných stratách vo verejnom finančnom sektore, ktoré sa dajú pripísať fyzickým/právnickým osobám.

Informácie z týchto databáz by sa mali pravidelne aktualizovať v termínoch stanovených vopred s rozlíšením podľa príslušnej databázy.

## **2. Funkcionality databáz**

Keď sa už získali informácie z vyššie uvedených databáz, systém by mal vykonať celý rad operácií s použitím špecifických vopred určených funkcií, ktoré je možné rozdeliť do dvoch kategórií: analytické funkcie a informačné funkcie.

### **A) Analytické funkcie**

Analytické funkcie by mohli obsahovať analýzy súvislostí, analýzy rizík a správy o spracovávaní údajov a krížových kontrolách vykonaných softvérom analýzy, aby sa poskytla jasná predstava o spôsoboch, akým sa finančné prostriedky EÚ v krajine rozdeľujú, alebo aby sa identifikovali jednotlivé prípady s náznakmi anomálií, ktoré by mohli mať praktické následky.

**Analýza súvislostí** je prvá funkcia, pomocou ktorej sa získavajú špecifické kombinácie informácií obsiahnutých výlučne v informačných databázach (najmä v jednotných databázach, ktoré spravuje ministerstvo hospodárstva a financií, ministerstvo poľnohospodárstva a regionálne samosprávy).

Táto funkcia poskytne všeobecný prehľad o určení a používaní finančných tokov v celom Taliansku. Konkrétne by sa analýza začínala od automatického spájania financovaných projektov do klastrov podľa použitého fondu, druhu príjemcu a miesta a charakteru projektov. Napríklad použitím filtrov YEAR a REGION by systém generoval zhrnutie (vo forme grafu alebo tabuľky) všetkých projektov financovaných v danom roku a regiónoch vybraných pre každý druh fondu.

Výsledky by sa mohli ďalej zdokonaľiť pomocou príslušných filtrov vyhľadávania, ktoré by okrem iného generovali stromový diagram, ktorý by zobrazoval fázy výsledkov dosiahnutých po uplatnení zvoleného individuálneho nastavenia vyhľadávania.

Napríklad keď sa začína s projektmi financovanými Európskym sociálnym fondom v danom regióne, „teritoriálny“ filter by sa mohol použiť na generovanie čísiel pre jednotlivé oblasti uvedeného regiónu (úroveň podrobností, ktorá sa môže dosiahnuť použitím rovnakého nastavenia na ďalšie delenie financovaných projektov pre každú jednotlivú obec).

**Analýza rizík**, ďalšia funkcia, ktorú by platforma na boj proti podvodom mala byť schopná vykonávať, je analýza rizík, ktorá by extrahovala zoznamy prijímateľov verejných finančných prostriedkov, ktorí by mohli predstavovať riziko nezrovnalostí.

Systém by toto riziko vypočítal s odkazom na osoby, ako aj spoločnosti, na základe zhody jednotlivých subjektívnych profilov so špecifickými faktormi určenými pri vytvorení platformy.

V podstate by systém pre boj proti podvodom mal pre každého registrovaného príjemcu finančných prostriedkov EÚ vypočítať „celkový index rizika“ s použitím váženej kombinácie homogénnych kategórií nastavenia. Systém by mohol byť nastavený napríklad na 5 kategórií vopred vybraných nastavení na výpočet úrovne rizika príjemcov finančných prostriedkov, t. j.:

- ✓ „predchádzajúce odsúdenia v trestnom konaní“ s určením všetkých predchádzajúcich odsúdení (potenciálneho príjemcu finančných prostriedkov) v trestnom konaní za podvod, ktorý spôsobil straty pre rozpočet EÚ alebo štátny rozpočet,
- ✓ okrem týchto trestných činov by systém mohol byť takisto schopný identifikovať predchádzajúce odsúdenia za iné druhy trestných činov, ktoré by sa mohli považovať za úzko súvisiace s podvodom, ktorým sa spôsobili straty v rozpočte EÚ a štátnom rozpočte, ako sú napríklad trestné činy proti verejnej správe (korupcia a úplatkárstvo), daňové trestné činy a pranie špinavých peňazí vrátane výnosov z organizovanej trestnej činnosti,
- ✓ záznamy o predošlých spôsobených finančných stratách s uvedením akýchkoľvek predchádzajúcich zistení (týkajúcich sa potenciálneho príjemcu finančných prostriedkov);
- ✓ daňové riziko, ktoré by zohľadnilo akékoľvek anomálie a porušenia z hľadiska daňových povinností, ako je nepredloženie daňových priznaní podľa daňového práva, alebo v prípadoch, keď fyzická alebo právnická osoba mala zahraničné finančné operácie;

- ✓ finančné riziko, ktoré určuje frekvenciu prístupu tej istej fyzickej alebo právnickej osoby k financovaniu z rozpočtu EÚ, alebo či sídlo prijímajúcej spoločnosti a región, v ktorom sa nachádza financovaný projekt, nesúhlasí,
- ✓ podnikové riziko, pri ktorom by sa posudzovali aspekty poukazujúce na anomálie týkajúce sa podnikovej štruktúry a reťazca akciových podielov. Je to prípad vlastníctva akciových podielov v ekonomických činnostiach, ktoré sú financované, alebo ktoré skončili krátko po prijatí platieb.

Tieto parametre by sa mali vziať do úvahy v prípade osôb, u ktorých sa vykonávajú kontroly, a s ohľadom na iných jednotlivcov, ktorí sú s nimi prepojení, napríklad členovia rodiny, ktorí s nimi žijú v spoločnej domácnosti, alebo funkcionári v dcérskej spoločnosti.

Výsledky správy by sa mali predložiť buď vo forme grafu alebo zvýraznením mien červenou, žltou alebo zelenou farbou podľa úrovne rizika, alebo priradením údajov v percentuálnom vyjadrení poukazujúcim na stupeň rizika dotknutých osôb.

**Správy o analýze špecifických rizík** môže systém pre boj proti podvodom generovať automaticky. V týchto správach sa zohľadňujú prípady špecifických rizík spracované na základe praktických skúseností získaných v odvetví. Niekoľko príkladov takých správ o analýze špecifických rizík:

- ✓ „*Straty pre rozpočet EÚ*“: mali by u každého prijímateľa vo vhodnom formáte zahŕňať počet správ o podvodoch poškodzujúcich EÚ a celkový počet správ o podvodoch, aby sa ukázala tendencia páchania trestných činov v tejto oblasti.
- ✓ „*Umiestnenie projektov*“ / „*Umiestnenie pozemku*“: v týchto správach by sa mohli uvádzať všetci príjemcovia finančných prostriedkov EÚ, ktorí majú svoje sídlo v regióne odlišnom od toho, kde sa nachádza projekt alebo pozemok (v prípade financovania na základe spoločnej poľnohospodárskej politiky).
- ✓ „*Neobvyklé okolnosti*“: v iných prípadoch by systém mohol upozorniť na prípadné nezrovnalosti, ktoré by ako neobvyklé mohli byť predmetom dôkladnejšieho operačného preskúmania. V tejto súvislosti by *správa o dvojitej fakturácii* mohla naznačiť, ktoré osoby asi použili tie isté podporné dokumenty, aby odôvodnili výdavky (faktúry) vo viacej než jednom projekte financovanom z verejných zdrojov.

### **B) Informačné funkcie**

Informačné funkcie vrátane funkcie vlastného vyhľadávania a profilu užívateľa určené najmä na zisťovanie skutočností, keďže by stručne a prehľadným spôsobom poskytli všetky informácie dostupné v systéme týkajúce sa registrovaných osôb.

**Funkcia personalizovaného vyhľadávania** by mala byť jednou z týchto funkcií, ktorá používateľovi umožňuje vyhľadávať voľbou (na príslušných paneloch) určité vopred určené nastavenia, napríklad:

- ✓ územný rozsah projektu,
- ✓ miesto bydliska príjemcu,
- ✓ DIČ/identifikačné číslo pre DPH.

**Funkcia karty profilu používateľa** by mala u každej registrovanej osoby poskytovať úplný súbor informácií dostupných v systéme vrátane informácií o kategórii rizika predmetnej osoby. Tento súbor by mal byť dostupný zadaním DIČ alebo IČ DPH do príslušného políčka alebo kliknutím na odkazy zaradené do nástrojov analýzy opísaných vyššie.

Informácie v súbore sa musia rozdeliť na jednotlivé časti pre každý subjekt, aby sa uľahčilo navigovanie, ktoré možno prispôbiť podľa požiadaviek používateľa. Napríklad časť „financovanie“ by mala poskytovať informácie o celkovom počte finančných grantov, ktoré dostala konkrétna fyzická alebo právnická osoba, a celkovom množstve týchto finančných prostriedkov. Tieto číselné údaje by sa potom mali rozpisovať na všetky roky, v ktorých táto osoba dostala platby.

Treba poznamenať, že jadrom systému pre boj proti podvodom musí byť karta profilu používateľa, ktorá by extrahovaním a spájaním zhromaždených informácií o registrovaných osobách mala zmeniť systém na určitý druh „registra“ prijímateľov finančných prostriedkov EÚ.

### **2.2.5. Zdroje informácií na identifikáciu rizík**

Členské štáty majú k dispozícii širokú škálu dokumentov, ktoré sú každý rok vypracované na vnútroštátnej a medzinárodnej úrovni. OECD, Medzinárodný menový fond, Svetová banka, Európska komisia a Európsky parlament vydávajú mnoho správ, ktoré môžu byť užitočné pre členské štáty.

Medzi najnovšie dokumenty, ktoré by mohli byť prínosné, patria:

- výročné správy Komisie o ochrane finančných záujmov EÚ,
- konkrétne dokumenty, ako sú zoznamy varovných signálov<sup>16</sup> (*red flags*), usmernenia o konflikte záujmov a falšovaných dokumentoch, príručka o úlohe audítorov atď.,
- prehľad anonymizovaných prípadov týkajúci sa štrukturálnych opatrení vypracovaný úradom OLAF (2011),
- audítorské správy audítorov Komisie,
- audítorské správy Európskeho dvora audítorov,
- audítorské správy vnútroštátnych orgánov auditu,
- výsledky kontrol a overenia riadiacich orgánov,
- správy EÚ, ako napríklad správa EÚ o boji proti korupcii,
- štúdiá spoločnosti Price Waterhouse Coopers o nákladoch korupcie vo verejnom obstarávaní,
- pokyny k odborným normám, ktoré vydala Rada pre medzinárodné účtovné štandardy IASB/medzinárodné audítorské štandardy ISA (International Accounting Standards Board/International Standards on Auditing), na hodnotenie/audit kontrolných činností a rizika a postupov prostredia kontroly,
- vnútroštátne portály verejného obstarávania,

<sup>16</sup> Varovný signál (*red flag*) je ukazovateľ možného podvodu, korupcie atď. Ide o signál, že niečo nie je v poriadku a môže si vyžadovať ďalšie preskúmanie.

- platné vnútroštátne právne predpisy,
- rámec regulačných orgánov pre dodržiavanie predpisov, pokiaľ ide o oznamovanie nekalých praktík na pracovisku (whistleblowing), podvodov a korupcie.

Užitočné môžu byť aj ďalšie zdroje: dotazníky; praktické semináre a zasadnutia so zodpovednými osobami a zamestnancami; semináre / konferencie / podujatia na výmenu osvedčených postupov na vnútroštátnej alebo medzinárodnej úrovni.



### 3. Fáza vypracovania

#### 3.1. Stanovenie cieľov

Tento oddiel sa zaoberá vypracovaním cieľov NAFS, t. j. formulovaním opatrení, vykonávaním ktorých by sa mali dosiahnuť ciele, a ukazovateľmi výkonnosti na meranie výsledkov vykonávania. Ciele NAFS ako také slúžia pre členské štáty ako harmonogram boja proti podvodom v časti výdavkov a príjmov rozpočtu v nasledujúcich rokoch.

Ciele by mali priamo a logicky nadväzovať na výsledky analýzy súčasného stavu a výsledky posudzovania rizík podvodov realizovaného v prípravnej fáze. Mali by takisto zohľadňovať celkové vnútroštátne priority členského štátu v časti výdavkov a príjmov rozpočtu a v boji proti podvodom. Ciele by sa preto mali odvodiť aj z potenciálnej národnej stratégie pre boj proti podvodom/stratégie boja proti korupcii, ak už takáto stratégia existuje, alebo by s ňou mali byť aspoň previazané. V neposlednom rade by mali byť takisto v súlade s odporúčaniami EÚ.

Ciele by mali byť konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, realistické/relevantné a časovo ohraničené (tzv. SMART ciele). Nemalo by ich byť príliš mnoho, aby bolo možné náležite a realisticky vykonávať a sledovať NAFS. Mali by jasne vyjadrovať a demonštrovať priority stanovené členským štátom v boji proti podvodom. Ciele by mali byť realistické vzhľadom na zdroje, ktoré sú k dispozícii.

Znenie každého cieľa by malo byť sformulované dynamicky a malo by ukazovať smer, ktorým sa má postupovať. Napríklad cieľ uvedený ako „Budovanie kapacít“ nie je zmysluplný. Výstižnejší je názov „Posilnenie administratívnych kapacít na zlepšenie boja proti podvodom, ktoré poškodzujú rozpočet EÚ a štátny rozpočet“.

Ciele by mali zahŕňať všetky fázy cyklu boja proti podvodom. Je dôležité vziať do úvahy každú fázu, konkrétne prevenciu, zisťovanie, vyšetrovanie/stíhanie a vymáhanie/sankcie. Fázy cyklu boja proti podvodom však nie sú izolované, ale sú vzájomne úzko prepojené. Zabezpečenie správneho toku informácií a spolupráce medzi subjektmi zodpovednými za každú fázu je rovnako dôležité ako riešenie každej jednotlivéj fázy.

Rýchly prenos kľúčových informácií a úplná spolupráca medzi orgánmi presadzovania práva, riadiacimi a certifikačnými orgánmi alebo orgánmi auditu pred vyšetrovaniami, počas nich, ako aj po ich skončení, zabezpečí, že tieto vyšetrovania budú účinné. Takisto umožní riadiacim orgánom, aby prijali správne rozhodnutia o monitorovaní súborov týkajúcich sa najmä preventívnych opatrení, ako napríklad zablokovanie alebo pozastavenie platieb. Okrem vymáhania prostriedkov má silný odstrašujúci účinok aj vysoká úroveň schopnosti reakcie a relevantnosť prijatých opatrení.

Niekoľko príkladov cieľov je uvedených ďalej:

- zaistenie prostredia zabezpečeného proti podvodom (vytvorenie vhodného právneho prostredia),
- podpora prevencie podvodov medzi verejnosťou a pracovníkmi,
- maximalizácia účinnosti kontrol,

- zavedenie politiky oznamovania nekalých praktík na pracovisku (whistleblowing),
- zavedenie vzdelávania, odbornej prípravy a programov informovanosti o podvodoch,
- zaistenie dôkladného systému vymáhania spôsobených strát.

Vzor je uvedený v **prílohe 9 – Vzor pre stanovenie cieľov**. Okrem toho môže dokument „Praktické kroky na vypracovanie národných stratégií boja proti podvodom“<sup>17</sup> poskytnúť príklad, ako môžu byť ciele štruktúrované a priamo prepojené s výsledkom fázy posudzovania.

### 3.2. Stanovenie opatrení

Zatiaľ čo do cieľov sa premietajú zamýšľané výsledky, opatrenia ukazujú cestu, ako tieto výsledky dosiahnuť. Opatrenia sú teda konkrétnejšie než ciele. Okrem toho jeden cieľ sa môže realizovať uskutočnením viac než jedného opatrenia. Preto je dôležité vybrať opatrenie alebo opatrenia, ktoré sú so zreteľom na dosiahnutie cieľa najefektívnejšie a najúčinnejšie. Každé opatrenie by malo byť sprevádzané príslušným ukazovateľom výkonnosti.

Niektoré prípadné opatrenia, ktoré treba riešiť, by mohli byť:

- ✓ zavedenie politiky pre oznamovanie nekalých praktík (whistleblowing),
- ✓ posilnenie koordinácie a spolupráce medzi príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, pokiaľ ide o výmenu znalostí o schémach podvodov,
- ✓ zefektívnenie právnych predpisov a metodických usmernení,
- ✓ zvyšovanie informovanosti verejnosti,
- ✓ vypracovanie postupu na riešenie zistených nezrovnalostí a podozrení z podvodu vo vzťahu k rozpočtu na strane výdavkov a príjmov,
- ✓ rozvoj potenciálu hĺbkovej analýzy údajov a nástroja bodovania rizika s cieľom odhaliť rizikové faktory na úrovni jednotlivých projektov,
- ✓ posilnenie spolupráce medzi orgánmi štátnej správy zapojenými do verejného obstarávania a dohľadu nad hospodárskou súťažou,
- ✓ posilnenie etickej integrity a riešenie konfliktu záujmov vo verejnom obstarávaní,
- ✓ vypracovanie príručky pre štátnych zamestnancov zapojených do verejného obstarávania s cieľom riešiť nezrovnalosti, podvody a korupciu vo vzťahu k finančným prostriedkom EÚ,
- ✓ posilnenie výmeny skúseností medzi vnútroštátnymi orgánmi a európskymi partnermi (OLAF, príslušné generálne riaditeľstvá Komisie, iné členské štáty).

<sup>17</sup> Ares (2015) 5642419 – 7.12.2015.

*Príklad opatrení spojených s cieľmi:*

Ciele	Opatrenia
Zaistenie prostredia, ktoré bude odolné proti podvodom (vytvorenie vhodného právneho prostredia)	Analýza súčasného právneho rámca upravujúceho vyšetrovania a stíhanie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ v spolupráci s vyšetrojúcimi a súdnymi orgánmi
	V závislosti od výsledkov analýzy právneho rámca upravujúceho vyšetrovania a stíhanie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ, vypracovanie a prijatie zmien k existujúcim právnym a iným predpisom alebo prijatie nových nariadení
Podpora prevencie podvodov medzi verejnosťou a zamestnancami	Vypracovanie a prijatie komunikačnej stratégie osobitne zameranej na prevenciu nezrovnalostí a podvodov v časti výdavkov a príjmov rozpočtu, ktorá sa má zahrnúť do celkovej komunikačnej stratégie
	Vykonávanie komunikačných činností v súlade s komunikačným akčným plánom, ktorý je sprievodným dokumentom komunikačnej stratégie
Posilnenie stíhania prípadov	Komplexné posúdenie potrieb odbornej prípravy
	Zostavenie/úprava programov odbornej prípravy tak, aby naplnili potreby odbornej prípravy zamestnancov orgánov systémov riadenia a kontroly a vyšetrovacích a súdnych orgánov
	Organizovanie príslušnej odbornej prípravy pre zamestnancov orgánov systémov riadenia a kontroly a vyšetrovacích a súdnych orgánov

Užitočným opatrením, ktoré môže prispieť k mnohým cieľom, je medzinárodná spolupráca vo forme študijnej návštevy.

Študijná návšteva je krátky pobyt počas obmedzeného obdobia (niekoľko dní alebo týždňov) v hostiteľskej krajine zorganizovaný pre jednotlivú osobu alebo skupinu. Vo všeobecnosti zahŕňa poskytnutie prezentácií a uskutočnenie návštev miestnych inštitúcií. Okrem toho je to vynikajúca príležitosť na diskusné fóra, výmenu informácií a skúseností a získanie podrobnejších informácií o témach spoločného záujmu. Vyššou pridanou hodnotou študijnej návštevy je príležitosť nadviazať kontakty a vytvoriť siete medzi kolegami z rôznych krajín.

Okrem toho spoločná práca, prediskutovanie otázok týkajúcich sa práce a výmena rôznych názorov poskytuje organizátorom a účastníkom pevný základ na zlepšenie ich pracovných metód/postupov a môže byť užitočná pre ďalšie spoločné projekty.

#### **PRÍKLAD**

##### **Študijné návštevy, ktoré uskutočnilo Chorvátsko**

*V rámci programu TAIEX a programu Hercule II zástupcovia útvaru pre boj proti nezrovnalostiam a podvodom (ďalej len: „SCIF“) z Chorvátska navštívili AFCOS Bulharsko, AFCOS Malta a DLAF (Rumunsko). Študijné návštevy boli veľmi úspešné. Kolegovia z hostiteľských krajín (Malta, Bulharsko, Rumunsko) preto navštívili Chorvátsko, aby si vymenili ďalšie pracovné poznatky a skúsenosti nielen so zástupcami SCIF, ale aj so zástupcami iných vnútroštátnych inštitúcií.*

### **3.3. Stanovenie ukazovateľov výkonnosti**

Ukazovatele výkonnosti sú rozhodujúce prvky, ktoré ukážu dosiahnutý pokrok alebo docielené výsledky v plnení cieľov. Použijú sa pri podávaní správ o stratégii boja proti podvodom a pomôžu posúdiť vplyv vykonávania stratégie.

Tieto ukazovatele výkonnosti môžu byť kvantitatívne alebo kvalitatívne.

- ✓ Kvantitatívnym ukazovateľom môže byť:
  - počet: napríklad počet dohôd o spolupráci podpísaných medzi príslušnými orgánmi (napr. orgánmi auditu a súdnymi orgánmi) (počet),
  - percentuálny podiel vyjadrujúci nejaký výrok: napríklad počet školení (počet) / počet účastníkov podľa programov (na osobu)/rok.
  - percentuálny podiel vyjadrujúci dosiahnutý pokrok: napr. PPP (rok N) – PPP (rok N–1) / PPP (rok N–1) \* 100 (kde PPP = počet prípadov podozrenia z podvodu, ktoré súdnym orgánom predložili riadiace orgány/certifikačné orgány/orgány auditu).
- ✓ Kvalitatívnym ukazovateľom môže byť:
  - výrok s odpoveďou „áno“ alebo „nie“: napr. etický kódex: áno
  - posúdenie úrovne súladu na stupnici (veľký, stredný, malý).

Kvalitatívny ukazovateľ možno považovať za subjektívnejší ukazovateľ než kvantitatívny ukazovateľ. Zároveň však môže byť relevantnejší a zmysluplnejší než kvantitatívny ukazovateľ. Okrem toho treba mať na pamäti, že pri analýze ukazovateľov a pripomienkach k nim by sa ukazovatele nemali považovať za individuálne informácie, ale mal by sa zohľadniť kontext a ostatné ukazovatele. Určenie a/alebo výpočet ukazovateľov by mali byť jednoduché. To znamená, že ich hodnotenie by nemalo byť zaťažujúce, ale malo by sa zakladať na existujúcich a spoľahlivých nástrojoch [napríklad na existujúcich databázach používaných pre odbornú prípravu, pre správy o prípadoch podvodov (systém riadenia nezrovnalostí (IMS) atď.), z ktorých možno ľahko a rýchlo získať kľúčové prvky. Zároveň by mali byť ľahko overiteľné, aby sa zabezpečila úplná transparentnosť a dôvera verejnosti. Vhodne vybrané ukazovatele budú mať

rozhodujúci význam pre posúdenie dosahu vykonávania stratégie, a tým aj pre aktualizáciu a/alebo revíziu stratégie v pravý čas. Ukazovatele sú takto zásadnými prvkami stratégie pre boj proti podvodom, pretože slúžia na meranie pokroku pri dosahovaní stanovených cieľov.

### *Príklady ukazovateľov*

<b>Ciele</b>	<b>Opatrenia</b>	<b>Ukazovatele</b>
Zaistenie prostredia odolného proti podvodom (vytvorenie vhodného právneho prostredia)	Vykonanie analýzy právneho rámca upravujúceho vyšetrovania a stíhanie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ v spolupráci s vyšetrovacími a súdnymi orgánmi	Analýza právneho rámca upravujúceho vyšetrovania a stíhanie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ. Správa o analýze právneho rámca upravujúceho vyšetrovania a stíhanie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ vypracovaná a potvrdená všetkými zainteresovanými stranami
	V závislosti od výsledkov analýzy právneho rámca upravujúceho vyšetrovania a stíhanie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ, vypracovanie a prijatie zmien k existujúcim nariadeniam alebo prijatie nových nariadení	Zmena nariadení (počet)/rok
Podpora prevencie podvodov medzi verejnosťou a pracovníkmi	Vypracovanie a prijatie komunikačnej stratégie osobitne zameranej na prevenciu nezrovnalostí a podvodov v časti výdavkov a príjmov rozpočtu, ktorá sa má zahrnúť do celkovej komunikačnej stratégie	Komunikačná stratégia osobitne zameraná na prevenciu nezrovnalostí a podvodov v časti výdavkov a príjmov navrhnutého a prijatého rozpočtu;
	Vykonávanie komunikačných činností v súlade s komunikačným akčným plánom, ktorý je sprievodným dokumentom komunikačnej stratégie	Súlad s komunikačným akčným plánom, ktorý je sprievodným dokumentom komunikačnej stratégie zameranej na prevenciu nezrovnalostí a podvodov v časti výdavkov a príjmov rozpočtu
Zvýšenie prípadov stíhania	Posúdenie potrieb odbornej prípravy v oblasti ochrany finančných záujmov EÚ	Vykonaná analýza potrieb odbornej prípravy. Vypracovaná stratégia vzdelávania v oblasti ochrany finančných záujmov EÚ
	Zostavenie/úprava programov odbornej prípravy v oblasti boja proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ, takým	Súlad so stratégiou vzdelávania v oblasti ochrany finančných záujmov EÚ

	spôsobom, aby sa splnili potreby odbornej prípravy vyšetrojúcich a súdnych orgánov	
	Usporiadanie príslušných školení v oblasti boja proti podvodom v časti výdavkov a príjmov rozpočtu pre zamestnancov vyšetrojúcich a súdnych orgánov	Počet vyšetrovateľov školených v oblasti boja proti podvodom v rozpočte na strane výdavkov a príjmov. Počet prokurátorov školených v oblasti boja proti podvodom v časti výdavkov a príjmov rozpočtu
Zaistenie dôkladného systému vymáhania spôsobených strát		Priemerná výška finančných prostriedkov získaných späť prostredníctvom súdov

## 4. Vytvorenie akčného plánu

### 4.1. Obsah akčného plánu

Stratégiu boja proti podvodom by mal sprevádzať podrobný akčný plán, ktorý premieta ciele do činov/opatrení. Akčný plán by mal spracovať útvar zodpovedný za národnú stratégiu boja proti podvodom za podpory vytvorenej skupiny odborníkov. Je to fáza, kedy je potrebná spolupráca všetkých zapojených orgánov, aby sa zaistilo, že všetci majú možnosť a schopnosť splniť úlohu a že sú stanovené prijateľné termíny a zohľadnené všetky nevyhnutné konania. Je to dôležité najmä v prípadoch, keď má vykonávajúci orgán obmedzenú právomoc presadzovať plnenie opatrení, inak akčný plán nebude mať praktický účinok.

Rozhodujúcou otázkou v tejto fáze sú aspekty nákladov a prínosov a dostupnosť ľudských zdrojov. Hlavné úsilie by sa malo sústrediť hlavne na prioritné opatrenia. Výsledky týkajúce sa súčasného stavu a posúdenia rizík podvodov by mali poskytnúť jasný prehľad priorít.

Členské štáty majú k dispozícii širokú škálu nástrojov na vypracovanie účinných a efektívnych opatrení. Prijatie opatrení by mali zväziť v týchto oblastiach:

- vypracovanie právnych predpisov,
- organizácia,
- riadenie,
- postupy,
- prostriedky a zdroje,
- spolupráca a súčinnosť na vnútroštátnej úrovni medzi príslušnými orgánmi;
- spolupráca na úrovni EÚ (s Komisiou a inými členskými štátmi).

Akčný plán je založený na vymedzených **prioritách** a zodpovedajúcich cieľoch. V akčnom pláne sú príslušné orgány poverené vykonávaním týchto prioritných činností a nadväzujúcich opatrení. Tieto priority by mali predstavovať hlavné oblasti, v ktorých stratégia môže prispieť k zlepšeniu boja proti podvodom. V akčnom pláne by sa mali určiť aj povinnosti jednotlivých aktérov/partnerov AFCOS v danom členskom štáte, ktorých budú v prípade potreby podporovať aj iní partneri, napr. EÚ a/alebo vnútroštátne inštitúcie.

Akčný plán by mal obsahovať konkrétne **úlohy** uložené príslušným subjektom zodpovedným za ich vykonávanie a stanovené termíny ich plnenia. Tieto úlohy by mali byť rozdelené do oblastí zahrnutých do stratégie NAFS a v súlade s ňou.

Každá úloha sa musí posúdiť z hľadiska dosahovania synergie a podpory integrovaného prístupu. V akčnom pláne by sa mala napríklad zohľadniť skutočnosť, že finančné prostriedky EÚ sa využívajú na zlepšenie životných podmienok občanov EÚ, na zabezpečenie rastu a na vytváranie pracovných miest. Tento cieľ je ohrozený, ak sa finančné prostriedky z rozpočtu zneužívajú.

Jednotlivé opatrenia sa môžu vykonávať vo forme projektov na účely dosiahnutia cieľov stanovených v stratégii pre boj proti podvodom. Na vykonávanie NAFS a sprievodného akčného plánu by sa mala v každom členskom štáte vytvoriť štruktúrovaná sieť orgánov. Úlohou takýchto sietí by bolo zabezpečiť, aby sa NAFS a akčný plán vykonávali, vyhodnocovali a monitorovali systematickým spôsobom a aby sa v prípade potreby aktualizovali a revidovali.

#### 4.2. Obdobie, na ktoré sa vzťahuje akčný plán

Keďže akčný plán je založený na prioritách určených v NAFS a súvisiacich cieľoch, bude obsahovať konkrétne úlohy. To znamená, že sa v čase svojej platnosti bude neustále aktualizovať a meniť. Navrhnutý prístup neznamená prepojenie trvania akčného plánu s trvaním stratégie. NAFS predstavuje všeobecné usmernenia pre členské štáty stanovené na obdobie trvania viacročného finančného rámca alebo mimo tohto obdobia, zatiaľ čo akčný plán bude znamenať plnenie konkrétnych úloh.

Odporúčaným prístupom je stanovenie **ročného** akčného plánu, ktorý sa vyhodnotí na konci každého kalendárneho roku.

##### PRÍKLAD

##### *Akčný plán Bulharska*

*V Bulharskej republike je k národnej stratégii pre prevenciu nezrovnalostí a podvodov, ktoré poškodzujú finančné záujmy Európskej únie, a boj proti nim na obdobie 2014 – 2020 pripojený akčný plán na obdobie 2015 – 2016, ktorý už bol pre rok 2016 aktualizovaný. Bulharské skúsenosti ukazujú, že aj dvojročný plán je príliš dlhý a nemusel by čo najlepším spôsobom riešiť aktuálne úlohy a otázky stratégie. Pokiaľ ide o rok 2017, plán bude vypracovaný v lehotách kalendárneho roka a bude sa hodnotiť na konci každého kalendárneho roka.*

Hodnotenie akčného plánu by sa malo vykonávať pravidelne (v intervaloch pol roka až dva roky). Čas od času by sa mal pokrok porovnať s cieľmi a stratégia by sa mala aktualizovať v súlade s výsledkami tohto porovnania. Ukázalo sa, že je možné uverejniť akčný plán ako oddelený dokument, takže stratégia sa nebude musieť meniť vždy, keď sa akčný plán hodnotí a reviduje.

#### 4.3. Možná úloha AFCOS pri zostavení akčného plánu

V závislosti od organizačnej štruktúry jednotlivých členských štátov by vykonávanie akčného plánu mohol monitorovať národný koordinačný útvar pre boj proti podvodom (AFCOS). AFCOS môže prevziať vedúcu úlohu a mobilizovať príslušných partnerov,



podporovať ich v navrhovaní opatrení a angažovať sa v dosahovaní výsledkoch z hľadiska ukazovateľov alebo plnenia.

Koordináčny útvar pre boj proti podvodom by mohol predkladať správu o vykonávaní akčného plánu na ročnom základe (za obdobie od 1. januára do 31. decembra). Po dvoch rokoch by mohol vypracovať revidovaný akčný plán v podobnom formáte ako prijatý plán.

### III. Hodnotenie a aktualizácia NAFS

Účelom monitorovania a hodnotenia stratégie NAFS je zistiť, či je vytvorená tak, aby poskytla uistenie o dosiahnutí cieľov týkajúcich sa účinného a efektívneho boja proti podvodom a ochrany finančných záujmov Únie.

Stratégia by teda mala byť živým dokumentom: musí sa prijať a aktualizovať s prihliadnutím na hlavné štrukturálne a/alebo organizačné zmeny, vývoj schém podvodov, ktoré sa časom môžu vyskytnúť atď.

#### 1. Hodnotenie stratégie

Cieľom kritérií hodnotenia by malo byť určenie:

- ✓ do akej miery výsledky vykonávania stratégie zodpovedajú cieľom stanoveným v stratégii,
- ✓ pomeru nákladov, ktoré na dosiahnutie očakávaných výsledkov skutočne vznikli, a nákladov odhadovaných v čase prípravy tejto stratégie,
- ✓ naplnenia činností a termínov stanovených v akčnom pláne.

Aby bolo monitorovanie a hodnotenie NAFS čo najjednoduchšie, môže byť užitočné vypracovať na tento účel pokyny alebo príručky.

Národný AFCOS alebo iný príslušný subjekt, ktorý koordinuje vykonávanie NAFS, by mal prevziať vedúcu úlohu vo vykonávaní monitorovania a hodnotenia. V prípade potreby môže vláda ustanoviť takýto subjekt. Je dôležité, aby tento subjekt dostal plnú politickú podporu od vlády členského štátu s cieľom zabezpečiť bezproblémový postup monitorovania a hodnotenia.

Určený subjekt by mal zhromažďovať údaje a informácie od týchto zainteresovaných strán:

- subjekty zodpovedné za riadenie, vykonávanie, certifikáciu, audit, vyšetrovanie, presadzovanie práva, stíhanie a ukládanie sankcií (napr. riadiace a certifikačné orgány, orgány auditu, kontrolné a vyšetrovacie orgány, sprostredkovateľské subjekty, AFCOS, súdy atď.),
- mali by sa zapojiť aj subjekty zodpovedné za dohľad nad projektmi financovanými z finančných prostriedkov Únie a za ich monitorovanie (napr. orgány pre hospodársku súťaž, verejné obstarávanie, daňové správy a colné orgány).

Zabezpečenie plynulej spolupráce so širokou škálou zainteresovaných strán v boji proti podvodom je dôležité pre náležité hodnotenie NAFS. Okrem toho spolupráca s odborníkmi mimovládnych organizácií môže byť užitočná napr. s cieľom zlepšiť neustranný pohľad na postup a motivovať zapojenie verejnosti.

Monitorovanie môže byť buď nepretržité, alebo v pravidelných intervaloch. Spravidla sa v ňom používajú kvantitatívne metódy a nezameriava sa na príčinnú súvislosť. Služi na zber údajov o plnení stanovených úloh, cieľov a úrovni.

Hodnotenie by sa však malo vykonávať pravidelne v určených časových intervaloch (napr. každý polrok alebo každý rok/každé dva roky, krátkodobé, strednodobé, dlhodobé hodnotenie). V rámci priebežného hodnotenia alebo hodnotenia v polovici obdobia je užitočné zvážiť, či je stratégiu potrebné aktualizovať, aby sa zabezpečilo dosiahnutie stanovených cieľov. O priebežnom hodnotení by sa mala vypracovať správa.

Na konci obdobia uvedeného v stratégii by sa malo vykonať záverečné hodnotenie. Budú sa v ňom kvantifikovať výsledky vykonávania a poskytnúť základ nasledujúcej stratégie.

Malo by sa zamerať na systém vykonávania, určenie silných a slabých stránok, ktoré ovplyvňujú schopnosť zainteresovaných strán v boji proti podvodom zistiť a eliminovať riziká podvodov. Identifikuje príčiny, pre ktoré nedosiahli ciele a nesplnili priority.

Osobitná pozornosť by sa mala venovať otázke, či výsledky analýzy rizík podvodov boli zahrnuté do NAFS.

Vykonávanie hodnotenia nie je samo osebe konečným cieľom. Náležité hodnotenie by malo:

- ✓ zahŕňať celý cyklus boja proti podvodom a všetky časti NAFS vrátane sprievodného akčného plánu,
- ✓ preskúmať, či a do akej miery sú stanovené opatrenia a činnosti relevantné, efektívne a účinné s ohľadom na vytýčené ciele,
- ✓ určiť pomer nákladov skutočne vynaložených na dosiahnutie očakávaných výsledkov k nákladom odhadovaným v čase prípravy stratégie,
- ✓ určiť, do akej miery boli dodržané činnosti a lehoty stanovené v akčnom pláne,
- ✓ zistiť, aké zlepšenia sa dosiahli a aké sú trendy a dôsledky pre ďalšie obdobie,
- ✓ pomôcť vytvoriť jasný obraz o pokroku dosiahnutom v boji proti podvodom,
- ✓ pomôcť nastaviť funkčné mechanizmy, prostriedky a nástroje boja proti podvodom, urobiť úpravy a zodpovedajúcim spôsobom zmeniť/aktualizovať stratégiu NAFS a jej akčný plán. Mali by vziať do úvahy hlavné štrukturálne a/alebo organizačné zmeny, ku ktorým mohlo dôjsť, a trendy pozorované v schémach podvodov,
- ✓ zahrnúť návrhy na špecifikáciu zmien stratégie NAFS a jej súčastí/dodatkov k nim s cieľom zvýšiť účinnosť a efektívnosť ochrany finančných záujmov Únie,
- ✓ vyvodit' závery, ktoré by pomohli vypracovať odporúčania pre aktualizáciu a prispôsobenie dokumentu, aby sa dosiahol preukázateľný pokrok a hmatateľné výstupy a výsledky v boji proti podvodom a ochrane finančných záujmov Únie,
- ✓ navrhnuť riešenia problémov a spôsobov odstránenia prekážok náležitého uplatňovania NAFS.

Poskytnuté/získané informácie by mali obsahovať dostatočne jasné a konkrétne údaje, ktoré sa použijú pri hodnotení opatrení a úloh uvedených v akčnom pláne NAFS.

S cieľom posúdiť ukazovatele treba položiť hlavnú otázku, či konkrétny kvantitatívny ukazovateľ je schopný poskytnúť zmysluplné, objektívne a presvedčivé informácie. Okrem toho sa môže preskúmať príčinná súvislosť (t. j. „ak – tak“) medzi činnosťami a účinkami.

Hodnotiteľ môže položiť otázky, ako napr.: Čo sa stane, ak sa analýza rizika nevykonala? Čo sa stane, ak konkrétny ukazovateľ nie je merateľný? Aké sú následky, ak nenastane zmena?

S cieľom získať lepšiu predstavu o dosiahnutom pokroku a trendoch v schémach podvodov i v boji proti podvodom by sa v metodike mal klásť dôraz na kvalitatívne ukazovatele (napr. získavanie nových odborných schopností osôb zapojených do ochrany záujmov Únie; odstránenie medzier v právnych predpisoch a podanie návrhov na právne predpisy odolné proti podvodom atď.), do ktorých sa premietajú kvantitatívne údaje (napr. prijaté opatrenia týkajúce sa množstva, počtu, percentuálneho vyjadrenia a pod.).

A nakoniec by sa mala vypracovať správa o priebežnom i konečnom hodnotení. Mala by zahŕňať:

- ✓ opis metodiky hodnotenia,
- ✓ hodnotenie úrovne dosiahnutia cieľov,
- ✓ závery a nadväzujúce odporúčania, ktoré by sa mali vypracovať ako jasné a jednoznačné, ľahko pochopiteľné, na základe overiteľných zistení a mali by reagovať na identifikované riziká podvodov a problémy.

## 2. Aktualizácia stratégie

Aktualizácia a prispôsobenie stratégie môžu zahŕňať:

- aktualizáciu a/alebo revíziu cieľov,
- prispôsobenie plánovania a zdrojov riadenia,
- prispôsobenie ukazovateľov,
- aktualizáciu lehôt,
- prispôsobenie a/alebo aktualizáciu existujúcich opatrení, akcií a činností,
- zavedenie nových opatrení, akcií a činností.

O výsledkoch každého hodnotenia NAFS by sa mala podať správa zainteresovaným stranám zapojeným do boja proti podvodom a hodnotenie by sa malo uverejniť vo výročnej správe.

Aktualizácia akčného plánu a stratégie na dlhšie obdobie, než na ktoré sa aktuálne vzťahujú:

NAFS a akčný plán by sa mohli aktualizovať – nielen pokiaľ ide o obsah, ale aj pokiaľ ide o časové obdobie, na ktoré sa vzťahujú. Keďže akčný plán je založený na prioritách určených v NAFS a na súvisiacich cieľoch, bude obsahovať konkrétne úlohy, čo znamená, že sa bude v období jeho účinnosti neustále aktualizovať alebo meniť; nemalo by sa to však rozširovať na dlhšie obdobie, než je obdobie, na ktoré sa vzťahuje stratégia. Odporúčaným prístupom je stanovenie ročného akčného plánu, ktorý sa bude hodnotiť na konci každého kalendárneho roku. Pokiaľ ide o NAFS, aktualizácia stratégie je vhodnejšia, keď sa netýka obdobia aktuálneho operačného programu.

Aktualizácia by mala zohľadniť rôzne faktory, napr.:

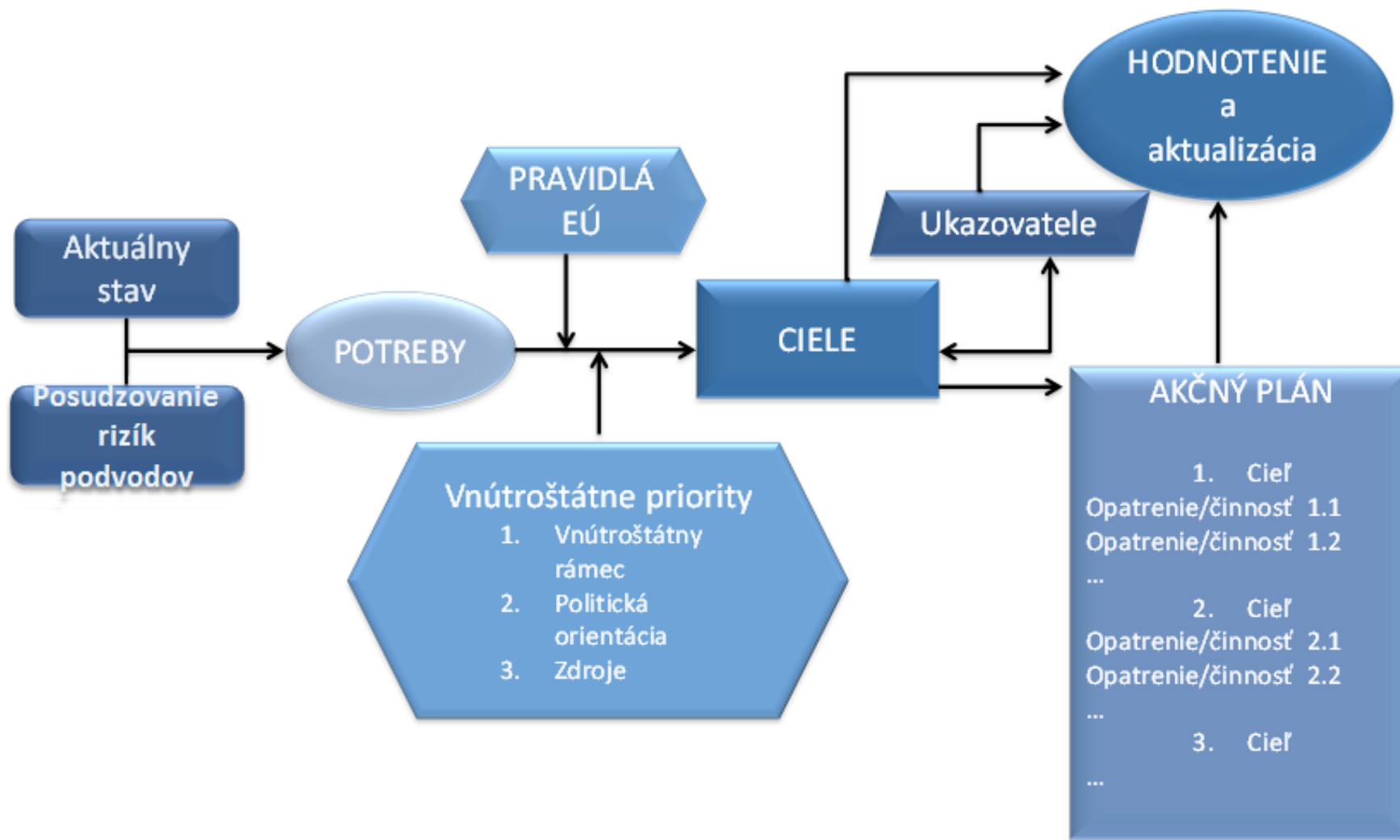
- Aké je aktuálne obdobie, na ktoré sa vzťahuje stratégia/akčný plán (AP)?

- Aká je potreba predĺžiť stratégiu/AP?
- Sú ukazovatele stratégie/AP splnené?
- Je predĺženie platnej stratégie/AP vhodnejšie než vypracovanie novej?
- Existuje nový regulačný rámec na úrovni EÚ/vnútroštátnej úrovni, ktorý si vyžaduje hlbšie zmeny?
- Schýľuje sa súčasné programové obdobie ku koncu?

Proces aktualizácie stratégie/AP by mohol vychádzať z know-how získaného pri ich vypracovaní.

## **Prílohy**

**Príloha 1 – Vývojový diagram procesu národných stratégií boja proti podvodom (NAFS)**



## Príloha 2 – Vzor štruktúry NAFS

### 1. Úvod / Celkový obsah

Táto kapitola by mala zahŕňať právny rámec (t. j. odkaz na vnútroštátny právny rámec, ako aj na právny rámec EÚ); vymedzovať rozsah pôsobnosti stratégie podľa hlavných vnútroštátnych priorít boja proti podvodom, korupcii alebo akejkoľvek nezákonnej činnosti; určovať zodpovedné útvary a inštitúcie zapojené do procesu vypracovania, vykonávania a sledovania stratégie. Okrem toho by sa malo uviesť prepojenie s inými národnými stratégiami/politikami. Konkrétnejšie, táto kapitola by mala obsahovať:

#### 1.1. Právny rámec

- ✓ odkaz na európske právne prostredie: zmluvy, nariadenia atď.,
- ✓ odkaz na vnútroštátny právny rámec,
- ✓ odkaz na hlavné vnútroštátne priority, ktoré môžu mať vplyv na boj proti podvodom/korupcii alebo akúkoľvek inú nezákonnú činnosť,
- ✓ odkaz na iné národné stratégie/politiky boja proti podvodom, korupcii a všetkým formám finančnej trestnej činnosti, napr. boj proti korupcii, organizovanému zločinu, pranie peňazí atď. V ideálnom prípade by sa tieto stratégie mali prepojiť s NAFS,
- ✓ všeobecný záväzok k tejto politike a ochotu orgánov vyvíjať úsilie v boji proti podvodom, najmä pokiaľ ide o finančné prostriedky EÚ,
- ✓ možné prepojenie s inými vnútroštátnymi politikami alebo politickými prioritami.

#### 1.2. Inštitucionálny rámec

- ✓ uviesť, ktorý vnútroštátny subjekt/útvary ministerstva sú zodpovedné za vypracovanie stratégie (a akčného plánu) a monitorovanie ich vykonávania,
- ✓ uviesť ministerstvá/orgány/útvary zapojené do monitorovania finančných prostriedkov EÚ a boja proti podvodom/korupcii alebo inej nezákonnej činnosti poškodzujúcej rozpočet EÚ,
- ✓ typ organizácie pre monitorovanie finančných prostriedkov EÚ: centralizovaná, decentralizovaná alebo iná.

#### 1.3. Účel stratégie

- ✓ Opíšte účel stratégie a hlavné aspekty, ktoré viedli k jej stanoveniu,
- ✓ uveďte obdobie, na ktoré sa stratégia vzťahuje.

#### 1.4. Metodika

- ✓ Vysvetlite, na čom je stratégia založená (zdroje informácií, ako je hodnotenie rizík, medzi inštitucionálne pracovné skupiny, dotazníky atď., a ako boli informácie získané).



## 2. Prípravná fáza: súčasný stav a posudzovanie rizík podvodov

Táto kapitola je zameraná na:

- ✓ uvedenie hlavných oblastí, v ktorých boli počas preskúmania situácie identifikované silné a slabé stránky, a načrtnutie príčin týchto slabých stránok. Nie je potrebné podrobne opisovať všetky oblasti (právne predpisy, organizačnú štruktúru, riadenie a aktérov, postupy, prostriedky a zdroje, spoluprácu a súčinnosť na vnútroštátnej úrovni medzi príslušnými orgánmi a spoluprácu na úrovni EÚ). Je vhodnejšie sústrediť sa len na hlavné oblasti, v ktorých bolo zistené, že existuje priestor na zlepšenie, a ktoré bude riešiť určitý cieľ,
- ✓ zhrnutie hlavných zistení vyplývajúcich z posudzovania rizík podvodov a zameranie sa na tie, ktoré si budú vyžadovať osobitný vstup v rámci stratégie,
- ✓ vyvodenie záverov v oblastiach, v ktorých by stratégia mala dať odpoveď, ako odstrániť nedostatky a priniesť pridanú hodnotu v boji proti podvodom,
- ✓ uvedenie zásad a hodnôt, o ktoré sa stratégia opiera,
- ✓ poskytnutie zoznamu cieľov a stručného opisu každého z nich. Mal by sa tiež uviesť odkaz na určené potreby.

## 3. Fáza vypracovania: ciele a ukazovatele výkonnosti

Počas fázy vypracovania by sa mali stanoviť ciele a príslušné ukazovatele výkonnosti. Ciele predstavujú potreby členských štátov a prispievajú aj ku skoncipovaniu plánu a vízie členských štátov v ich boji proti podvodom. Ciele by sa mali previesť do konkrétnych opatrení. Okrem toho by sa mali vymedziť ukazovatele výkonnosti zodpovedajúce každému opatreniu, lebo to prispeje k posúdeniu dosiahnutého pokroku. Ciele a opatrenia sa začlenia do akčného plánu.

Opatrenia by sa mali stanoviť s prihliadnutím na všetky fázy cyklu boja proti podvodom: 1. prevencia podvodov, 2. zisťovanie podvodov, 3. vyšetrovanie a stíhanie a 4. vymáhanie a sankcie. V ideálnom prípade sú ciele uvedené podľa cyklu boja proti podvodom. Jeden cieľ sa môže priradiť viac ako jednej fáze.

Pri stanovení cieľov je dôležité:

- ✓ vysvetliť, prečo je daný cieľ prioritou;
- ✓ opísať, aký je očakávaný výsledok, na dosiahnutie ktorého je cieľ zameraný;
- ✓ určiť ukazovateľ výkonnosti, ktorým sa bude merať, či bol cieľ úspešne splnený.

V tejto kapitole by sa mali stručne opísať aj prostriedky a zdroje, ktoré budú zohrávať určitú úlohu pri vykonávaní stratégie (špecializované útvary boja proti podvodom, koordinačné výbory, medzi útvary s siete a dohody, informačné systémy, postupy a usmernenia atď.). Predovšetkým by táto kapitola mala:

- ✓ stručne predstaviť útvary poverené hospodárením s finančnými prostriedkami EÚ, certifikáciou a auditom finančných prostriedkov EÚ,
- ✓ stručne predstaviť útvary poverené bojom proti podvodom/korupcii a inej nezákonnej činnosti, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ,
- ✓ poskytnúť informácie o zavedení systémov IT v boji proti podvodom, ak je to relevantné,
- ✓ poskytnúť informácie o politike a zdrojoch odbornej prípravy.

Pokiaľ ide o ciele, mali by sa uviesť tieto body: názov fázy cyklu boja proti podvodom, slabé stránky/aktuálna situácia, ukazovateľ merania a výkonnosti, ako aj kľúčoví aktéri (zodpovedné inštitúcie) a lehoty. Tieto body by sa mohli predložiť vo forme tabuľky Excel (xls).

Takáto štruktúra umožňuje najlepšie pochopiť spojenie medzi rizikami/slabými stránkami, cieľmi a zodpovedajúcimi zmierňujúcimi opatreniami. Dokument „Praktické kroky vo vypracovaní národných stratégií pre boj proti podvodom“<sup>18</sup> môže poskytnúť príklad, ako môžu byť ciele štruktúrované a priamo prepojené s výsledkom fázy hodnotenia.

#### **4. Akčný plán**

Akčný plán je vykonávacím nástrojom národnej stratégie boja proti podvodom. Je neoddeliteľnou súčasťou stratégie. V akčnom pláne sa navrhuje celý rad akcií/opatrení a určujú sa okruhy zodpovednosti pre príslušných aktérov, ako aj termíny/lehoty, v rámci ktorých by sa ciele mali dosiahnuť. Cieľové termíny sú stanovené v závislosti od stupňa priority.

Vykonávanie akčného plánu bude monitorovať [názov príslušného orgánu] a bude sa posudzovať [interval určený príslušným orgánom: v ročných alebo dvojročných intervaloch]. Správa sa vypracuje a predloží orgánu [názov príslušného orgánu: napr. vláda, ministerstvo...].

Akčný plán zahŕňa všetky fázy cyklu boja proti podvodom: 1. prevencia podvodov, 2. zisťovanie podvodov, 3. vyšetrovanie a stíhanie a 4. vymáhanie a sankcie.

Stĺpce „Cieľ“, „Činnosť/opatrenia“, „Zodpovedný útvar“, „Lehota/termín“ a „Kľúčový ukazovateľ výkonnosti“ sú povinné, zatiaľ čo posledné dva, „Riziká“ a „Finančné a ľudské zdroje“, sú nepovinné, ale veľmi sa odporúčajú. Členské štáty by mohli zvážiť doplnenie ďalších stĺpcov v závislosti od svojich konkrétnych potrieb.

#### **5. Hodnotenie a aktualizácia stratégie**

Stratégia je neustále vyvíjajúci sa dokument; vyžaduje preto hodnotenie a súvisiacu aktualizáciu. Na základe priebežného hodnotenia (-í) sa rozhodne, či sa má stratégia pre boj proti podvodom a príslušný akčný plán aktualizovať. Aktualizácia stratégie sa bude vykonávať

<sup>18</sup> Ares (2015) 5642419 – 7.12.2015.

v reakcii na zmeny, ku ktorým došlo v priebehu vykonávania, aby sa zabezpečilo vyvodenie zodpovednosti a schopnosť štruktúry zodpovednej za vykonávanie prijať a zmeniť strategickú štruktúru.

Táto kapitola si preto vyžiada odkaz na to, ako bude hodnotenie vykonané, s uvedením útvaru zodpovedného za hodnotenie stratégie, lehoty priebežného hodnotenia a záverečného hodnotenia stratégie atď. Každé hodnotenie by sa malo premietnuť do správy:

- ✓ opis metodiky hodnotenia,
- ✓ hodnotenie úrovne dosiahnutia cieľov,
- ✓ závery, aké nadväzujúce kroky sa majú urobiť.

Na základe priebežného hodnotenia (-í) sa rozhodne, či sa má stratégia pre boj proti podvodom a príslušný akčný plán aktualizovať. Aktualizácia stratégie sa bude vykonávať v reakcii na zmeny, ku ktorým došlo v priebehu vykonávania, pričom sa má zaistiť zodpovednosť za skladanie účtov a schopnosť štruktúry zodpovednej za vykonávanie prijať a zmeniť strategickú štruktúru.

Aktualizácia a nové nastavenie stratégie bude v relevantných prípadoch zahŕňať:

- ✓ revidovanie cieľov,
- ✓ lepšie a presnejšie presmerovanie, plánovanie a riadenie zdrojov,
- ✓ aktualizáciu opatrení a/alebo termínov,
- ✓ preskúmanie určenia zodpovedných útvarov.

### Príloha 3 – Možná štruktúra a obsah dokumentu o posúdení rizík podvodov

ČASŤ DOKUMENTU	OBSAH
Titulná strana	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inštitúcia, ktorá vydala dokument</li> <li>– Názov dokumentu</li> <li>(– Verzia)</li> <li>– Dátum a miesto</li> </ul>
Obsah	Obsah
Skratky / glosár	Skratky a vymedzenie pojmov
Úvod	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Právny základ a inštitucionálny rámec</li> <li>– Účel dokumentu</li> <li>– Rozsah pôsobnosti (pokiaľ ide o typ fondu a obdobie)</li> <li>– Príjemcovia dokumentu vrátane ustanovenia o dôvernosti</li> </ul>
Obsah	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Opis metodiky a jej nástrojov</li> <li>– Pokyny, na základe ktorých sa vypracujú činnosti o postupe posudzovania rizík, zodpovednostiach, výstupoch, hierarchických vzťahoch pri predkladaní správ a lehotách</li> </ul>
Zoznam príloh	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nástroje posudzovania rizík</li> <li>Šablóna registra rizík</li> <li>Šablóna akčného plánu</li> </ul>
Dodatok	Odkazy na užitočné zdroje informácií pre identifikáciu rizík

## Príloha 4 – Riziká podvodov

Riziko	Príčina	Následky
Protiprávny výber žiadosti na projekt	Z dôvodu neuvedeného konfliktu záujmov alebo úplatkov a/alebo nezákonných provízií členovia hodnotiacej komisie zámerne ovplyvňujú hodnotenie a výber uchádzačov v prospech určitého uchádzača tak, že v hodnotení uprednostňujú jeho žiadosť, alebo vyvíjajú nátlak na iných členov skupiny.	Finančná škoda Nedôvera k výberovému procesu Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Výber nepravdivej žiadosti na projekt	Žiadatelia, aby uspeli vo výberovom procese, predložia v žiadosti nepravdivé tvrdenia, ktoré uvedú hodnotiacu komisiu do omylu, že spĺňajú kritériá oprávnenosti.	Finančná škoda Nedôvera k výberovému procesu Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Dvojité financovanie projektu/činnosti	Žiadatelia neuvedú, že požiadali o financovanie toho istého projektu z niekoľkých fondov EÚ a/alebo členských štátov.	Finančná škoda Nedôvera k výberovému procesu Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Protiprávny výber ponúk	Z dôvodu neuvedeného konfliktu záujmov alebo úplatkov a/alebo nezákonných provízií členovia hodnotiacej komisie zámerne ovplyvňujú hodnotenie a výber ponúk v prospech určitého uchádzača tak, že v hodnotení uprednostňujú jeho žiadosť, alebo vyvíjajú nátlak na iných členov skupiny.	Narušenie hospodárskej súťaže na trhu Finančná škoda Nedôvera k postupu verejného obstarávania Strata dôveryhodnosti inštitúcie a členského štátu
Zadanie zákazky uchádzačovi, ktorý by ju nezískal, ak by sa uplatnil súťažný postup	Pracovníci zodpovední za verejné obstarávanie sa z dôvodu osobných záujmov vyhnú požadovanému súťažnému postupu, aby uprednostnili konkrétneho uchádzača buď v získaní, alebo udržaní zákazky tým, že: <ul style="list-style-type: none"> <li>– nezorganizujú verejné obstarávanie, alebo</li> <li>– rozdelia nákupy, aby sa vyhli prahovým hodnotám obstarávania, alebo</li> <li>– zadajú zákazku jednému zdroju bez náležitého odôvodnenia</li> <li>– protiprávne predĺžia zmluvu.</li> </ul>	Narušenie hospodárskej súťaže na trhu Finančná škoda Nedôvera k postupu verejného obstarávania Strata dôveryhodnosti inštitúcie a členského štátu

Riziko	Príčina	Následky
Zadanie zákazky uchádzačovi, ktorý by ju nezískal, ak by pracovníci zodpovední za verejné obstarávanie nezmanipulovali verejné obstarávanie	Pracovníci zodpovední za výberové konanie uprednostňujú z dôvodu osobných záujmov určitého uchádzača vo verejnom obstarávaní: – prispôbením špecifikácií tak, aby konkrétny uchádzač mohol špecifikácie splniť – únikom dôverných informácií, aby uprednostňovanému uchádzačovi pomohli pripraviť najlepší návrh – manipuláciou s ponukami po ich prijatí s cieľom zaistiť, že uprednostňovaný uchádzač bude vybraný.	Narušenie hospodárskej súťaže na trhu Finančná škoda Nedôvera k postupu verejného obstarávania Strata dôveryhodnosti inštitúcie a členského štátu
Zadanie zákazky uchádzačovi, ktorý manipuloval postup zadávania zákazky a ktorý by inak zákazku nezískal	Aby uchádzač získal zákazku, manipuluje súťažný postup, ale pracovníci zodpovední za verejné obstarávanie to nerozpoznajú. Manipulácia spočíva v účasti na tajnej dohode s inými spoločnosťami alebo falošnými uchádzačmi, alebo v neuvedení niektorých nákladov vo svojej ponuke.	Narušenie hospodárskej súťaže na trhu Finančná škoda Nedôvera k postupu verejného obstarávania Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Neopodstatnená platba dodávateľovi	Aby dodávateľ získal nenáležitý finančný zisk, manipuluje so žiadosťami o preplatenie nákladov alebo s faktúrami tak, že uplatní duplicitné žiadosti o preplatenie nákladov, alebo predloží neoprávnené, predražené alebo duplicitné faktúry.	Finančná škoda Nedôvera k overeniu platobného postupu Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Platba dodávateľovi, ktorý porušil zmluvu	Aby dodávateľ získal nenáležitý finančný zisk, poruší zmluvné podmienky tým, že nedodá dohodnuté výrobky, alebo ich nahradí výrobkami podradnej kvality.	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Riziká ohrozujúce bezpečnosť (t. j. v projektoch infraštruktúry sa používa podradný materiál) Ohrozenie cieľov projektu/činnosti (ak obstarávané činnosti sú nevyhnutnou podmienkou ďalších činností) Strata dôveryhodnosti inštitúcie

Riziko	Príčina	Následky
Platba dodávateľovi na základe protiprávnej zmluvy	Aby príjemca a dodávateľ získali nenáležitý finančný zisk, zmenia existujúcu zmluvu tak, aby stanovovala priaznivejšie podmienky pre dodávateľa v takom rozsahu, že pôvodné rozhodnutie vo verejnom obstarávaní už neplatí.	Narušenie hospodárskej súťaže na trhu Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Platba neoprávnených nákladov	Aby dodávateľ získal nenáležitý finančný zisk, vykonáva činnosti s pracovníkmi, ktorí nemajú zodpovedajúcu kvalifikáciu, a žiada o preplatenie nákladov, ako keby činnosti vykonávali kvalifikovaní pracovníci. Dodávateľ a príjemca úmyselne falšujú opisy úloh vykonávaných pracovníkmi, aby zaistili, že sa nárokované náklady budú považovať za oprávnené.	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Platba neoprávnených nákladov	Dodávateľ a príjemca manipulujú s mzdovými nákladmi, aby získali nenáležitý finančný zisk. Možnosti manipulácie sú tieto: uplatňovanie nároku na preplatenie neoprávnených mzdových nákladov alebo nadčasovej práce, uplatňovanie nároku na preplatenie mzdových nákladov, ktoré nie sú správne vypočítané, uplatňovanie nároku na preplatenie mzdových nákladov za pracovníkov, ktorí neexistujú, alebo za činnosti, ktoré sa v období vykonávania nevykonávajú.	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Platba neoprávnených nákladov	Aby príjemca získal nenáležitý finančný zisk, úmyselne nesprávne rozdeľuje osobné náklady medzi projekty EÚ a iné zdroje financovania	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Schválenie neoprávnených platieb	Pre nedostatočné potrebné odborné zručnosti alebo zdroje v riadiacom orgáne alebo sprostredkovateľskom subjekte, čo môže vyplývať z nevhodného plánovania ľudských zdrojov alebo z nedostatku programov odbornej prípravy, nemusí overenie riadenia poskytovať zodpovedajúcu záruku, že sa podvod nevyskytuje.	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie a členského štátu
Overenie neoprávnených výdavkov	Pre nedostatočné potrebné odborné zručnosti alebo zdroje v certifikačnom orgáne, čo môže vyplývať z nevhodného plánovania ľudských zdrojov alebo z nedostatku programov odbornej prípravy, nemusí osvedčenie výdavkov poskytovať zodpovedajúcu záruku, že sa podvod nevyskytuje.	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie a členského štátu

Príloha 4 – Riziká podvodov

Riziko	Príčina	Následky
Schválenie neoprávnených platieb	Konflikt záujmov pracovníkov riadiaceho orgánu alebo sprostredkovateľského subjektu vedie k neprimeranému vplyvu na schvaľovanie platieb pre niektorých príjemcov.	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie a členského štátu
Osvedčenie neoprávnených výdavkov	Výdavky osvedčuje certifikačný orgán, ktorý má styky s príjemcom.	Finančná škoda Nedôvera k postupu overenia Strata dôveryhodnosti inštitúcie a členského štátu



### Príloha 5 – Riziká týkajúce sa fungovania koordinačného útvaru pre boj proti podvodom (AFCOS)

Riziko	Príčina	Následky
Nezrovnalosti a podvod (podozrenie z podvodu) sa náležite neriadia	Nedostatočné postupy pre riadenie nezrovnalostí alebo ich nevhodnosť by mohli spôsobiť chyby a prehliadnutia, pokiaľ ide o riadenie nezrovnalostí.	Nespoľahlivý systém podávania správ Nespoľahlivá štatistika Strata dôveryhodnosti inštitúcií
Nezrovnalosti a podvod (podozrenie z podvodu) sa náležite neriadia	Z dôvodu nevhodného právneho rámca by funkcie rôznych inštitúcií so zreteľom na riadenie nezrovnalostí mohli byť nejasné a mohli by viesť k slabej spolupráci a skreslenému toku informácií.	Nespoľahlivý systém podávania správ Nespoľahlivá štatistika Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Nezrovnalosti a podvod (podozrenie z podvodu) sa náležite neriadia	Pre nedostatok potrebných odborných zručností v orgánoch systémov riadenia a kontroly, čo môže vyplývať z nedostatku alebo nevhodnosti programov odbornej prípravy, by chyby alebo prehliadnutia, pokiaľ ide o riadenie nezrovnalostí, mohli byť časté.	Nespoľahlivý systém podávania správ Nespoľahlivá štatistika Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Príjemcovia a verejnosť neoznamujú nezrovnalosti a podozrenia z podvodu	Pretože mechanizmus oznamovania nekalej činnosti na pracovisku (whistleblowing) náležite nepodporuje, verejnosť nemá sklon oznamovať nezrovnalosti/podozrenia z podvodov, alebo neposkytuje potrebné informácie.	Nespoľahlivý systém podávania správ Nespoľahlivá štatistika Finančná škoda Strata dobrého mena členského štátu
Nezrovnalosti a podvod (podozrenie z podvodu) sa neoznamujú včas	Pre nedostatok postupov odovzdávania informácií na úrovni vrcholového manažmentu môže dôjsť k prerušeniu oznamovania, čo môže spôsobiť prehliadnutia alebo oneskorenia v oznamovaní nezrovnalostí.	Nespoľahlivý systém podávania správ Nespoľahlivá štatistika Finančná škoda Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Kultúra organizácie stimuluje podvodné činnosti	Zamestnanci orgánov systémov riadenia a kontroly pracujú v rámci kultúry organizácie, kde sú slabé etické štandardy (t. j. osobná zodpovednosť sa nepodporuje; nie sú zavedené kontroly, ktoré riešia konflikt záujmov; „príkladné správanie zhora“ nie je bežné). Môže to prispieť k rozvoju „manipulatívneho odôvodňovania“ (jeden z prvkov tzv. „trojuholníka podvodu“ alebo „kosoštvorca podvodu“), čiže k zvýšeniu možnosti vykonávania podvodných činností.	Nespoľahlivý systém riadenia a kontroly Finančná škoda Strata dôveryhodnosti inštitúcie

Príloha 5 – Riziká týkajúce sa fungovania koordinačného útvaru pre boj proti podvodom (AFCOS)

Riziko	Príčina	Následky
Kultúra organizácie stimuluje podvodné činnosti	Pre nezodpovedajúce riadenie ľudských zdrojov (príliš veľké pracovné zaťaženie z dôvodu nevhodného plánovania ľudských zdrojov alebo rozdelenia úloh, nezrovnalostí v odmeňovaní, zadržiavania cenných informácií, nezrovnalostí v riadení ľudských zdrojov všeobecne) majú zamestnanci v orgánoch systému riadenia a kontroly malú motiváciu plniť svoje povinnosti s náležitou starostlivosťou. Výsledkom môže byť preto vysoká fluktuácia zamestnancov a nižšia dôveryhodnosť AFCOS, ako aj zvyšujúca sa možnosť, že zamestnanci budú vykonávať podvodné činnosti (problémy s nadriadenými alebo zlá finančná situácia sa môžu ukázať ako motivácia pre páchanie podvodov – prvok tzv. „trojuholníka podvodu“ alebo „kosoštvorca podvodu“).	Nespoľahlivý systém riadenia a kontroly Finančná škoda Strata dôveryhodnosti inštitúcie
Vyšetrovacie a súdne orgány nespracovávajú zodpovedajúcim spôsobom podozrenia z podvodu	Právny rámec neposkytuje zodpovedajúci základ, aby vyšetrovacie a súdne orgány účinne a efektívne spracovali podozrenia z podvodu. (Vyšetrovania sú nákladné a zdĺhavé.)	Finančná škoda Strata dôveryhodnosti vyšetrovacích a súdnych orgánov Strata dobrého mena členského štátu
Vyšetrovacie a súdne orgány nespracovávajú zodpovedajúcim spôsobom podozrenia z podvodu	Pre nedostatok potrebných odborných zručností vo vyšetrovacích a súdnych orgánoch (čiastočne z dôvodu nedostatku/nedostupnosti zodpovedajúcich programov odbornej prípravy) sa podozrenia z podvodov spracovávajú ťažko/neefektívne/neúčinne.	Finančná škoda Strata dôveryhodnosti vyšetrovacích a súdnych orgánov Strata dobrého mena členského štátu
Verejnosť vníma AFCOS nejasne/do určitej miery negatívne a príležitosti zvýšiť informovanosť verejnosti o dôležitosti ochrany verejných fondov sa premeškali	Pre nedostatočnú komunikáciu (pokiaľ ide o obsah informácií a dynamiku komunikácie) a/alebo nevhodné komunikačné kanály je AFCOS vnímaný nejasne a príležitosť zvýšiť informovanosť verejnosti sa premeškala. Okrem toho informácie o trendoch v nezrovnalostiach môžu podliehať (nesprávne) výkladu. Základnou príčinou toho môže byť nevhodné plánovanie komunikačných činností, nedostatok odborných zručností, pokiaľ ide o styk s verejnosťou, alebo nedostatok podpory zo strany vrcholového manažmentu.	Sociálne súvislosti náchylné na podvody Nízka úroveň dôveryhodnosti inštitúcií
Informácie	Správy o nezrovnalostiach a (vnútorná) databáza neposkytujú spoľahlivé	Nedostatočná dôveryhodnosť inštitúcií

Príloha 5 – Riziká týkajúce sa fungovania koordinačného útvaru pre boj proti podvodom (AFCOS)

Riziko	Príčina	Následky
o nezrovnalostiach /podvodoch (podozreniach z podvodov) sú nespoľahlivé	a dostatočné informácie o nezrovnalostiach z dôvodu nedostatočných pokynov alebo demotivácie zamestnancov.	Nespoľahlivý vstup pre štatistickú analýzu a riadenie rizík
Vymáhanie finančných prostriedkov je neefektívne a neúčinné	Pre nevhodný právny rámec alebo nedostatočné potrebné odborné zručnosti úradníkov zodpovedných za vymáhanie finančných prostriedkov je vymáhanie finančných prostriedkov zdĺhavé, t. j. vymáhanie je všeobecne ťažké. [Jedným z dôvodov toho by mohlo byť sociálno-ekonomické prostredie (vonkajšia príčina).]	Finančná škoda Strata dôveryhodnosti inštitúcií Nízke etické štandardy spoločnosti

**Príloha 6 – Hlavné body formulára varovania**

<i>Opis rizika</i>	<i>Príčina rizika</i>	<i>Pravdepodobnosť rizika</i>	<i>Dosah rizika</i>	<i>Kto sa podieľa na riziku</i>	<i>Vnútorne/vonkajšie riziko</i>	<i>Opatrenia, ktoré sa majú vykonať</i>
		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>malá</i></li> <li>2. <i>stredná</i></li> <li>3. <i>veľká</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>malý</i></li> <li>2. <i>stredný</i></li> <li>3. <i>veľký</i></li> </ol>			

## Príloha 7 – Register rizík

<b>OPIS RIZIKA</b>			
<b>Č. registrácie</b>	<b>Opis rizika</b>	<b>Kto sa podieľa na riziku</b>	<b>Vnútorne (v rámci riadiaceho orgánu)/vonkajšie riziko</b>

<b>HRUBÉ RIZIKO</b>			<b>AKTUÁLNE OVERENIA/KONTROLY</b>				<b>ČISTÉ (tzv. DIVERZIFIKOVANÉ) RIZIKO</b>	
<b>Pravdepodobnosť hrubého rizika</b>	<b>Dosah hrubého rizika</b>	<b>Vystavenie riziku (pravdepodobnosť x dosah)</b>	<b>Opis aktuálnych overení/kontrol</b>	<b>Existuje dôkaz o vykonaní týchto overení/kontrol?</b>	<b>Testujú sa tieto overenia/kontroly pravidelne?</b>	<b>Úroveň dôveryhodnosti overení/kontrol</b>	<b>Dôsledok kombinovaných overení/kontrol týkajúcich sa pravdepodobnosti hrubého rizika s prihliadnutím na úroveň dôveryhodnosti</b>	<b>Dôsledok kombinovaných overení/kontrol týkajúcich sa dosahu hrubého rizika s prihliadnutím na úroveň dôveryhodnosti</b>
1. <i>malá</i>	1. <i>malý</i>							
2. <i>stredná</i>	2. <i>stredný</i>							
3. <i>veľká</i>	3. <i>veľký</i>							

Príloha 7 – Register rizík

ČISTÉ (tzv. DIVERZIFIKOVANÉ) RIZIKO			AKČNÝ PLÁN					CIEĽOVÉ RIZIKO		
Pravdepodobnosť čistého rizika	Dosah čistého rizika	Vystavenie riziku (pravdepodobnosť x dosah)	Nové plánované overenia/kontroly (kontroly na zníženie rizika)	Zodpovedná osoba	Lehota na vykonanie	Dôsledok nových plánovaných kombinovaných overení/kontrol týkajúcich sa pravdepodobnosti čistého rizika	Dôsledok nových plánovaných kombinovaných overení/kontrol týkajúcich sa dosahu čistého rizika	Pravdepodobnosť cieľového rizika	Dosah cieľového rizika	Vystavenie cieľovému riziku (pravdepodobnosť x dosah)
1. malá	1. malý									
2. stredná	2. stredný									
3. veľká	3. veľký									

Vysvetlenie:

Pre každý kľúčový postup by sa mala vykonať analýza konkrétnych relevantných rizík, kvantifikácia **hrubého rizika** (existujúca úroveň rizika pred začatím overovaní riadiaceho orgánu), hodnotenie účinnosti aktuálnych overovaní, aby sa znížilo hrubé riziko a hodnotenie **čistého/zvyškového rizika** (úroveň rizika po overeniach v závislosti od ich účinnosti).

**Cieľové riziko** je riziko, ktoré riadiaci orgán považuje za prijateľné/prípustné až potom, keď sú všetky overenia/ všetky kontroly účinne vykonané.

## **Príloha 8 – Hlavné body počiatočného vyhlásenia o zámere**

Počiatočným vyhlásením o zámere by sa riadiaci orgán mal zaviazat', že bude:

- a) stíhať podvod, korupciu a konflikt záujmov poškodzujúci hospodárenie s finančnými prostriedkami EÚ;
- b) podporovať vysoké právne, etické a morálne normy s cieľom zaistiť morálnu integritu, objektívnosť a čestnosť v systémoch riadenia a kontroly, pokiaľ ide o finančné prostriedky EÚ;
- c) venovať osobitnú pozornosť riziku podvodov a korupcie, ktoré by mohli poškodiť finančné záujmy Únie, a to vytvorením skupiny odborníkov pre boj proti podvodom v rámci riadiaceho orgánu. Skupina pre boj proti podvodom by bola zodpovedná za identifikáciu a posúdenie rizík podvodov, zostavenie účinného plánu reakcie na podvody, zabezpečenie zvýšenia povedomia zamestnancov o podvodoch a odbornej prípravy;
- d) vykonávať akčný plán pre boj proti podvodom, najmä zaistiť, aby existoval zodpovedajúci systém vnútornej kontroly, predchádzať podvodom a odhaľovať ich, zabezpečiť náležitú starostlivosť a vykonávanie preventívnych opatrení v prípade podozrenia na podvod, prijímať nápravné opatrenia vrátane správnych sankcií týkajúcich sa daného prípadu;
- e) zaviesť a vykonávať postupy na oznamovanie podvodov, interne, ako aj externe, s dodržaním zásady dôvernosti a s ochranou oznamovateľov nekalých praktík na pracovisku (whistleblowerov);
- f) spolupracovať s certifikačným orgánom, orgánom auditu, DLAF (AFCOS) a súdnymi orgánmi v prípade podozrivého podvodu;
- g) mať politiku nulovej tolerancie podvodu a korupcie vo všetkých príslušných politikách a zavedený dôkladný systém kontroly.

## Príloha 9 – Vzor stanovenia cieľov

Č.	Ciele	Kapitola stratégie*	Opatrenia	Činnosti	Cieľová skupina**	Zodpovednosti	Obdobie vykonávania/ cieľový termín	Kľúčové ukazovatele výkonnosti	Riziká	Finančné zdroje/ ľudské zdroje
1.	Cieľ 1		Opatrenie 1							
			Opatrenie 2							
2.	Cieľ 2		Opatrenie 1							

\*1. prevencia podvodov, 2. zisťovanie podvodov, 3. vyšetrovanie a stíhanie a 4. vymáhanie a sankcie.

\*\*Útvary AFCOS, orgány systému riadenia a kontroly (certifikačné orgány, riadiace orgány, vyšetrovacie orgány, kontrolné orgány, orgány auditu), verejnosť/ žiadatelia / príjemcovia, orgány štátneho zástupcu /orgány činné v trestnom konaní, ministerstvo vnútra/ vyšetrovacie orgány.



## Príloha 10 – Glosár

**Administratívne dojednania:** dojednania technického a/alebo operačného charakteru podpísané úradom OLAF s cieľom uľahčiť spoluprácu a výmenu informácií medzi stranami. Týmito dojednania nevnikajú žiadne dodatočné právne povinnosti.

**Administratívne vyšetrovania:** všetky inšpekcie, kontroly alebo iné opatrenia, ktoré vykonáva úrad OLAF v súlade s článkami 3 a 4 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013 na účely dosiahnutia cieľov uvedených v článku 1 tohto nariadenia a v prípade potreby na zistenie protiprávneho charakteru vyšetovaných činností. Týmito vyšetrovaniami nie je dotknutá právomoc príslušných orgánov členských štátov začať trestné konanie.

**AFCOS (Koordinačný útvar pre boj proti podvodom):** koordinačný orgán pre činnosti zamerané proti podvodom, ktorého úlohou je uľahčovať účinnú spoluprácu a výmenu informácií, vrátane informácií operatívneho charakteru, s úradom OLAF.

**Akčný plán pre národnú stratégiu:** plán, v ktorom sú stanovené kroky týkajúce sa vykonávania národnej stratégie boja proti podvodom a monitorovania pokroku v dosahovaní stanovených cieľov.

**Arachne:** nástroj bodovania rizika, ktorý pomáha pri identifikácii, predchádzaní a zisťovaní vysoko rizikových operácií, projektov, príjemcov a zmlúv alebo dodávateľov. Jeho cieľom je poskytnúť orgánom členských štátov zapojeným do riadenia EŠIF nástroj na identifikáciu ich najrizikovejších projektov.

**Audit:** preskúmanie činností a operácií orgánu, aby sa zabezpečilo, že orgán vykonáva úlohy, ktoré mu boli zverené, a pracuje v súlade s cieľmi, rozpočtom, pravidlami a normami stanovenými v stratégii. Tento typ preskúmania, ktorý by sa mal vykonávať v pravidelných intervaloch, bude slúžiť na identifikáciu odchýlok, ktoré si môžu vyžadovať nápravné opatrenia.

**Boj proti podvodom a korupcii:** súčasť širšieho úsilia zameraného na riešenie finančnej a organizovanej trestnej činnosti, konkrétne problematiky boja proti všetkým nezákonným činnostiam, ktoré môžu mať nepriaznivý vplyv na finančné záujmy EÚ. Táto koncepcia sa zakladá predovšetkým na článku 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), ktorý sa týka činností poškodzujúcich finančné záujmy EÚ a podľa ktorého Rada a Európsky parlament v súlade s riadnym legislatívnym postupom a po porade s Dvorom audítorov príjmu opatrenia. Od júna 1999 je bojom proti podvodom poverený Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF). Na základe kapitol 4 a 5 ZFEÚ, ktoré sa týkajú policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, majú tiež Eurojust a Europol kompetencie v oblasti podpory členských štátov v boji proti podvodom a korupcii.

**Centrálna databáza vylúčených subjektov:** databáza Európskej komisie s informáciami o subjektoch, ktoré sú z rôznych dôvodov, vrátane finančných nezrovnalostí, vylúčené z podávania žiadostí o finančné prostriedky EÚ a podliehajú podmienkam stanoveným v nariadení Komisie (ES, Euratom) č. 1302/2008 zo 17. decembra 2008 o centrálnej databáze vylúčených subjektov<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Ú. v. EÚ L 344, 20.12.2008.

**Certifikačný orgán:** orgán zodpovedný za zaručenie presnosti a správnosti výkazov výdavkov a žiadostí o platbu pred ich zaslaním Európskej komisii. Európsky fond regionálneho rozvoja, Európsky sociálny fond a Kohézny fond spravujú spoločne ich členské štáty, regióny a iné sprostredkovateľské subjekty. Jedna alebo viacero z týchto skupín menuje certifikačný orgán pre každý operačný program spolufinancovaný z týchto fondov.

**Dohoda o partnerstve:** dokument vypracovaný členským štátom spolu s partnermi v súlade s prístupom viacúrovňového riadenia, v ktorom sa stanovuje stratégia, priority a podmienky daného členského štátu na využívanie finančných prostriedkov EÚ efektívnym a účinným spôsobom s cieľom presadzovania stratégie EÚ na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Dohody o partnerstve schvaľuje Komisia po posúdení dokumentu a diskusii s predmetným členským štátom.

**Dotknutá osoba:** v zmysle vymedzenia v nariadení (EÚ, Euratom) č. 883/2013 akákoľvek osoba alebo hospodársky subjekt podozrivý zo spáchania podvodu, korupcie alebo akýchkoľvek iných protiprávných činov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ, a ktorá je preto predmetom vyšetrovania zo strany Úradu pre boj proti podvodom.

**EŠIF:** Európske štrukturálne a investičné fondy.

**Európska investičná banka (EIB):** finančná inštitúcia EÚ zriadená Rímskou zmluvou. Jej úlohou je prispievať k hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti prostredníctvom podpory vyváženého rozvoja vnútorného trhu EÚ.

**Európsky investičný fond (EIF):** poskytuje rizikový kapitál pre malé a stredné podniky (MSP), najmä pre nové firmy a technologicky zamerané podniky. Poskytuje taktiež záruky finančným inštitúciám (ako sú banky) na krytie ich úverov pre MSP. EIF nie je úverovou inštitúciou: neposkytuje pôžičky ani dotácie pre podniky, ani priamo do nich neinvestuje. Miesto toho pôsobí prostredníctvom bánk a iných finančných sprostredkovateľov. Používa svoje vlastné finančné prostriedky alebo prostriedky, ktoré mu zverila EIB alebo EÚ.

**Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF):** orgán v rámci Európskej komisie zodpovedný za boj proti podvodom, ktoré poškodzujú rozpočet Európskej únie.

**Finančné nástroje:** finančná podpora z rozpočtu EÚ zameraná na jeden alebo viaceré konkrétne ciele politik EÚ. Takéto nástroje môžu mať podobu kapitálových alebo kvázi kapitálových investícií, úverov alebo záruk alebo iných nástrojov na rozdelenie rizika a v prípadoch, ak je to vhodné, sa môžu kombinovať s grantmi.

**Finančné záujmy EÚ:** v súlade s nariadením (EÚ, Euratom) č. 883/2013 zahŕňajú príjmy, výdavky a aktíva zahrnuté do rozpočtu EÚ, do rozpočtov inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr EÚ a do rozpočtov, ktoré tieto subjekty spravujú a monitorujú.

**Hospodársky subjekt:** akákoľvek fyzická alebo právnická osoba alebo iný subjekt, ktorý sa zúčastňuje na realizácii pomoci z fondu, s výnimkou členského štátu, ktorý vykonáva svoje právomoci ako orgán verejnej moci. Na účely tohto dokumentu sa pojem „hospodárska entita“ a pojem „hospodársky subjekt“ považujú v podstate za zhodné.

**Informačný technologický systém monitorovania:** systém, v ktorom sa zaznamenávajú údaje o všetkých operačných programoch, projektoch, kontrolách, testoch a auditoch

s cieľom zabezpečiť efektívne a transparentné monitorovanie všetkých procesov súvisiacich s vykonávaním štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a Európskeho fondu pre rybné hospodárstvo. Je prepojený so systémom účtovných informácií príslušného fondu.

**Klaster:** zoskupenie nezávislých subjektov – vrátane začínajúcich, malých, stredných a veľkých podnikov, poradných orgánov a/alebo výskumných organizácií –, ktorého cieľom je stimulovať hospodárske a inovačné činnosti podporou intenzívnej interakcie medzi organizáciami, spoločným využívaním zariadení a výmenou poznatkov a odborných znalostí, ako aj stimulovaním prenosu znalostí, vytváraním sietí a šírením informácií medzi podnikmi a organizáciami v klasteri.

**Konečný prijímateľ:** právnická alebo fyzická osoba, ktorá dostáva finančnú podporu z finančného nástroja.

**Konflikt záujmov:** situácia, keď verejný činiteľ má súkromný záujem, ktorý ovplyvňuje – alebo sa zdá, že ovplyvňuje – nestranné a objektívne plnenie jeho úradných povinností<sup>20</sup>. Súkromným záujmom sa rozumie akákoľvek výhoda pre neho, jeho rodinu, blízkych príbuzných, priateľov a jednotlivcov alebo organizácie, s ktorými má alebo mal obchodné alebo politické vzťahy. To zahŕňa aj akékoľvek finančné alebo občianske záväzky voči týmto osobám alebo organizáciám. Podľa nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 966/2012 konflikt záujmov nastáva vtedy, ak je výkon úloh osoby podieľajúcej sa na plnení rozpočtu alebo vnútorného audítora ohrozený z rodinných alebo citových dôvodov, z dôvodu politickej alebo národnej príslušnosti, z dôvodu ekonomických záujmov alebo z dôvodu akéhokoľvek iného záujmu spoločného s príjemcom.

**Kontrola:** podľa vymedzenia v nariadení o rozpočtových pravidlách akékoľvek opatrenie prijaté s cieľom poskytnúť primerané uistenie, pokiaľ ide o účinnosť, efektívnosť a hospodárnosť operácií, spoľahlivosť podávania správ, ochranu majetku a informácií, predchádzanie podvodom a nezrovnalostiam a ich odhaľovanie a nápravu a s nimi súvisiace následné opatrenia, a primerané riadenie rizík súvisiacich so zákonnosťou a správnosťou príslušných operácií pri zohľadnení viacročnej povahy programov, ako aj charakteru príslušných platieb. Kontroly môžu zahŕňať vykonávanie rôznych overení, ako aj akýchkoľvek politik a postupov na dosiahnutie cieľov opísaných v prvej vete.

**Makroregionálna stratégia:** integrovaný rámec schválený Európskou radou, ktorej cieľom je riešenie spoločných výziev, ktorým čelí vymedzená zemepisná oblasť. Týka sa členských štátov a tretích krajín nachádzajúcich sa v rovnakej zemepisnej oblasti. Posilnením spolupráce medzi EÚ a tretími krajinami je možné prostredníctvom stratégie dosiahnuť väčšiu mieru hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti.

**Manipulácia s verejnými obchodnými súťažami:** osobitná forma tajnej dohody medzi podnikmi, ktorá môže nepriaznivo ovplyvniť výsledok akéhokoľvek predajného alebo nákupného procesu, v rámci ktorého sa predkladajú ponuky.

**Monitorovanie:** pravidelné preskúmanie a posudzovanie v súvislosti s ochranou finančných záujmov EÚ a využívaním finančných prostriedkov EÚ, ktoré zahŕňa zber a zaznamenávanie

---

<sup>20</sup> Rada Európy. Odporúčanie č. R (2000) 10 Výboru ministrov členskými štátmi o etickom kódexe verejných činiteľov, článok 13.

finančných a nefinančných údajov a informácií s cieľom získať prehľad o súčasnej úrovni dodržiavania príslušných právnych predpisov a iných regulačných aktov, noriem, štandardov, dohôd, zmlúv a postupov a včas umožniť odhalenie a odstránenie rizík ohrozujúcich finančné záujmy EÚ.

**NAFS:** Národná stratégia boja proti podvodom

**Nezákonná provízia:** forma dohodnutého úplatkárstva, pri ktorej podplatená osoba prijme províziu za poskytnuté služby. Väčšinou je odmena (peniaze, tovar alebo služby) dohodnutá vopred. Nezákonná provízia sa líši od ostatných druhov úplatkov tým, že medzi oboma stranami existuje tajná dohoda (na rozdiel od prípadov, v ktorých jedna strana požaduje od druhej úplatok). Účelom nezákonnej provízie je zvyčajne podnietiť druhú stranu, aby sa spolupodieľala na protiprávnom konaní<sup>21</sup>. Medzi najbežnejšie formy nezákonnej provízie patria prípady, v ktorých predajca predloží podvodnú alebo predraženú faktúru (často za tovar alebo služby, ktoré neboli potrebné a ktoré majú nedostatočnú kvalitu, príp. oboje) a zamestnanec podvedenej spoločnosti pomáha pri zabezpečení úhrady. Za túto pomoc dostane určitú formu náhrady (hotovosť, tovar alebo služby) alebo výhodu (napr. pracovné miesto ponúknuté jemu alebo jeho príbuznému). Nezákonné provízie sa často vyskytujú v súvislosti s korupciou v kontexte obstarávania.

**Nezrovnalosť:** Podľa článku 1 ods. 2 nariadenia (ES, Euratom) č. 2988/95 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev je „nezrovnalosťou“ akékoľvek porušenie ustanovenia práva Spoločenstva vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je, alebo by bolo, poškodenie všeobecného rozpočtu Spoločenstiev alebo rozpočtov spravovaných Spoločenstvami, a to buď znížením, alebo stratou výnosov plynúcich z vlastných zdrojov vyberaných priamo v mene Spoločenstiev, alebo neoprávnenou výdavkovou položkou.

Pokiaľ ide o spoločnú poľnohospodársku politiku, článok 2 ods. 1 písm. g) nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 odkazuje na vymedzenie nezrovnalosti obsiahnuté v článku 1 ods. 2 nariadenia (ES, Euratom) č. 2988/95.

Avšak v prípade EŠIF a v súlade s článkom 2 ods. 36 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 (nariadenie o spoločných ustanoveniach) „nezrovnalosť“ je akékoľvek porušenie práva Únie alebo vnútroštátneho práva týkajúceho sa uplatňovania práva EÚ, vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, ktorý sa zúčastňuje na vykonávaní fondu, dôsledkom čoho je, alebo by bolo poškodenie rozpočtu Únie zaťažením rozpočtu neoprávnenou výdavkovou položkou. Rovnaká definícia je uvedená v článku 2 ods. 16 nariadenia (EÚ) č. 223/2014 o Fonde európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD).

**Oblasť programu:** zemepisná oblasť, na ktorú sa vzťahuje konkrétny program, alebo v prípade programu, ktorý sa vzťahuje na viac než jednu kategóriu regiónu, zemepisná oblasť zodpovedajúca každej individuálnej kategórii regiónu.

**Ochrana finančných záujmov EÚ:** zabezpečenie účinnosti a transparentnosti pri vytváraní príjmov (poľnohospodárske poplatky, odvody z produkcie cukru, clá, príjmy z DPH a príjmy v závislosti od HDP) pre rozpočet EÚ; účinnosť, efektívnosť, hospodárnosť a transparentnosť

<sup>21</sup> Study on corruption in the healthcare sector (Štúdiá o korupcii v sektore zdravotnej starostlivosti), HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, október 2012.

pri používaní tohto rozpočtu a rozpočtov spravovaných Európskou úniou, ako aj pri využívaní majetku vo vlastníctve EÚ, jej inštitúcií a orgánov.

**Orgán auditu:** národný, regionálny alebo miestny orgán alebo subjekt, ktorý je funkčne nezávislý od riadiaceho orgánu a certifikačného orgánu. Je určený členským štátom pre každý operačný program a zodpovedá za kontrolu toho, že systém riadenia a kontroly funguje správne.

**Overenie:** podľa vymedzenia uvedeného v nariadení o rozpočtových pravidlách overenie konkrétneho aspektu príjmovej alebo výdavkovej operácie.

**Podozrenie z podvodu:** podľa článku 2 delegovaných nariadení Komisie (EÚ) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 a 2015/1973<sup>22</sup> nezrovnalosť môže viesť k začatiu správnych alebo súdnych konaní na vnútroštátnej úrovni, aby sa určila existencia úmyselného konania, najmä podvod, ako je to uvedené v článku 1 ods. 1 písm. a) Dohovoru vypracovaného na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev<sup>23</sup>. Od roku 2006 sa od členských štátov vyžaduje, aby spresnili, či nezrovnalosť vyvoláva podozrenie z podvodu.

**Podvod:** podľa ustanovenia článku 1 ods. 1 Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev vypracovaného na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii<sup>24,25</sup>:

**a) Podvod v rozpočtových výdavkoch EÚ:** akékoľvek úmyselné konanie alebo opomenutie týkajúce sa:

- používania alebo predkladania nepravých, nesprávnych alebo neúplných výkazov alebo dokumentov, ktoré má za následok zneužitie alebo nezákonné zadržovanie finančných prostriedkov zo všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev<sup>26</sup> alebo rozpočtov spravovaných Európskymi spoločenstvami alebo v ich mene,
- nezverejnenia informácií v rozpore s konkrétnou povinnosťou s rovnakým účinkom ako vyššie,
- zneužitia takýchto finančných prostriedkov na iné účely než tie, na ktoré boli pôvodne poskytnuté.

**b) Podvody v oblasti príjmov:** akékoľvek úmyselné konanie alebo opomenutie týkajúce sa:

- používania alebo predkladania nepravých, nesprávnych alebo neúplných výkazov alebo dokumentov, ktoré majú za následok nezákonný úbytok prostriedkov zo všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev alebo rozpočtov spravovaných Európskymi spoločenstvami alebo v ich mene,

<sup>22</sup> Ú. v. EÚ L 293, 10.11.2016.

<sup>23</sup> Dohovor a jeho prvý protokol, ako aj protokol o výklade dohovoru Súdny dvor nadobudli platnosť 17. októbra 2002. Druhý protokol nadobudol platnosť 19. mája 2009.

<sup>24</sup> Ú. v. ES C 316, 27.11.1995, s. 49.

<sup>25</sup> Európsky parlament vo svojom uznesení z 10. mája 2012 o ochrane finančných záujmov Európskej únie upriamil pozornosť na skutočnosť, že článok 325 ZFEÚ sa týka podvodov a nie nezrovnalostí. Ďalej poznamenáva, že podvod je úmyselným protiprávnym konaním, ktoré je trestným činom, a že nezrovnalosť znamená nedodržanie určitého pravidla. Vyzýva tiež, aby sa rozlišovalo medzi podvodom a nezrovnalosťami a aby sa korupcia riešila spolu s podvodmi (pozri uznesenie Európskeho parlamentu z 10. mája 2012 o ochrane finančných záujmov Európskej únie – boj proti podvodom – výročná správa za rok 2010).

<sup>26</sup> Na účely tohto dokumentu a v súlade s Lisabonskou zmluvou, ktorá nadobudla platnosť 1. decembra 2009, sa pojmy „Európske spoločenstvo“ a „Európske spoločenstvá“ rozumie „Európska únia“. Týmto však nie sú dotknuté predchádzajúce príslušné právne predpisy.

- nezverejnenie informácií v rozpore s konkrétnou povinnosťou s rovnakým účinkom ako vyššie,
- zneužitie legálne nadobudnutého zisku s rovnakým účinkom.

**Posúdenie vplyvu:** nástroj na analýzu potenciálnych prínosov a nákladov rôznych možných politík, ktoré by sa mohli prijať na riešenie konkrétneho problému.

**Posudzovanie rizík:** jeden z krokov v procese riadenia rizík. Zahŕňa meranie dvoch veličín súvisiacich s rizikom  $R$  – rozsah novej straty  $L$  a pravdepodobnosť  $p$ , že strata vznikne.

**Právny základ:** vo všeobecnosti ide o právny predpis prijatý na základe článku zmluvy, ktorým sa udeľuje EÚ právomoc konať v konkrétnej oblasti politiky, a ktorým sa stanovujú podmienky tejto právomoci vrátane rozpočtu. Niektoré články zmluvy splnomocňujú Komisiu na vykonanie určitých opatrení, ktoré zahŕňajú výdavky, bez toho, aby bol na tento účel potrebný ďalší právny akt.

**Príjemca:** prijímateľ, dodávateľ alebo akákoľvek fyzická alebo právnická osoba, ktorá dostáva grant alebo finančné prostriedky v rámci finančného nástroja.

**Prijímateľ:** verejný alebo súkromný subjekt, a výlučne na účely nariadenia o Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka (EPFRV) a nariadenia o Európskom námornom a rybárskom fonde (ENRF) aj fyzická osoba, ktorý je zodpovedný za začatie alebo za začatie a vykonávanie operácií; v kontexte schém štátnej pomoci, podľa jej vymedzenia v článku 2 bode 13 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, subjekt, ktorý prijíma pomoc; a v kontexte finančných nástrojov, podľa časti II hlavy IV uvedeného nariadenia, subjekt, ktorý vykonáva finančný nástroj, prípadne fond fondov.

**Riadenie rizika** je nepretržitý, aktívny a systematický proces identifikovania, hodnotenia a riadenia rizík v súlade s prijatými úrovňami rizika vykonávaný každým orgánom systému riadenia a kontroly s cieľom poskytnúť primeranú záruku, pokiaľ ide o dosahovanie cieľov a prevenciu podvodov.

**Riadiaci orgán:** orgán na národnej, regionálnej alebo inej úrovni poverený členským štátom EÚ riadením programov, ktoré dostávajú podporu zo štrukturálnych fondov. Je zodpovedný za informovanie potenciálnych príjemcov, výber projektov a monitorovanie realizácie.

**Riadne finančné hospodárenie:** rešpektovanie zásady hospodárnosti, zásady účinnosti – docielenie čo najlepšieho pomeru medzi použitými prostriedkami a dosiahnutými výsledkami – a zásady efektívnosti pri dosahovaní špecifických cieľov zo strany príslušného orgánu pri výkone jeho činností.

**Riziko** je potenciálne ohrozenie, udalosť(-ti), činnosť(-ti) alebo premeškané príležitosti, ktoré môžu viesť k nezrovnalostiam, t. j. neoprávnenej výdavkovej položke, potrebe finančných opráv alebo poškodeniu dobrého mena orgánu systému riadenia a kontroly. Môže ovplyvniť výkonnosť orgánu systému riadenia a kontroly alebo dokonca aj výkonnosť systému riadenia a kontroly ako celku.

**Sprenevera** (odklonenie aktív): zneužitie majetku alebo finančných prostriedkov právne zverených osobe vo formálnom postavení zástupcu alebo správcu. V Dohovore Organizácie Spojených národov proti korupcii sú „sprenevera, zneužitie alebo iné nezákonné použitie

majetku verejným činiteľom“ identifikované ako trestný čin korupcie. Sprenevera však nie je nevyhnutne korupciou – môže ísť aj o podvod (jeden aktér)<sup>27</sup>.

**Sprostredkovateľský orgán:** akýkoľvek verejný alebo súkromný subjekt, za ktorého činnosť je zodpovedný riadiaci orgán alebo certifikačný orgán, alebo ktorý v mene takéhoto orgánu plní povinnosti voči príjemcom vykonávajúcim operácie.

**Stratégia miestneho rozvoja vedeného komunitou:** ucelený súbor operácií, ktorého účelom je plniť miestne ciele a potreby. Prispieva k dosiahnutiu stratégie EÚ na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Stratégia je navrhnutá a realizovaná miestnou akčnou skupinou.

**Systémová nezrovnalosť:** v zmysle vymedzenia uvedeného v nariadení (EÚ) č. 1303/2013 ide o každú nezrovnalosť, ktorá sa môže vyskytnúť opakovane, s vysokou pravdepodobnosťou výskytu pri podobnom type operácií, a ktorá je dôsledkom závažného nedostatku účinného fungovania systémov riadenia a kontroly, a to vrátane nestanovenia vhodných postupov v súlade s týmto nariadením a pravidiel pre jednotlivé fondy.

**Systém riadenia nezrovnalostí (IMS)** je informačný systém pre elektronické oznamovanie nezrovnalostí. Je dôležitým zdrojom informácií o miere využívania finančných prostriedkov zo strany jednotlivých členských štátov. Systém pokrýva výdavkovú stranu rozpočtu spravovanú spoločne Komisiou a členskými štátmi.

**Štrukturálne a investičné fondy:** nástroje financovania, ktoré umožňujú EÚ poskytovať finančnú pomoc konkrétnym odvetviam, regiónom alebo odvetviam aj regiónom s cieľom vyriešiť štrukturálne hospodárske a sociálne problémy. Štrukturálne a investičné fondy zahŕňajú Európsky fond regionálneho rozvoja, Európsky sociálny fond, Kohézny fond, Európsky poľnohospodársky usmerňovací a záručný fond a Európsky námorný a rybársky fond.

**Ukončená operácia:** operácia, ktorá bola fyzicky ukončená, alebo úplne vykonaná, a v súvislosti s ktorou prijímatelia uhradili všetky príslušné platby a bol im vyplatený zodpovedajúci verejný príspevok.

**Úmyselné konanie**<sup>28</sup>: čin spáchaný osobou, ktorá svojim konaním chcela porušiť alebo ohroziť záujem chránený právom, alebo vedela, že svojím konaním môže také porušenie alebo ohrozenie spôsobiť, a pre prípad, že ho spôsobí, bola s tým uzrozmenná.

**Úplatkárstvo:** priamy či nepriamy sľub, ponúknutie alebo poskytnutie nenáležitej výhody akejkoľvek osobe s určitými právomocami (napr. verejnému činiteľovi; členovi verejného zhromaždenia s legislatívnymi alebo administratívnymi právomocami alebo osobe, ktorá riadi verejný alebo súkromný subjekt, alebo pracuje pre takýto subjekt v akejkoľvek pozícii), alebo žiadanie alebo prijatie takejto nenáležitej výhody takouto osobou pre seba alebo pre kohokoľvek iného výmenou za to, že pri výkone svojich funkcií bude takáto osoba konať určitým spôsobom, alebo sa zdrží konania, alebo bude postupovať v rozpore so svojimi povinnosťami<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Study on corruption in the healthcare sector (Štúdiá o korupcii v sektore zdravotnej starostlivosti), HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, október 2012.

<sup>28</sup> Analogicky pozri § 15 zákona č. 300/2005 (slovenský Trestný zákon).

<sup>29</sup> Trestnoprávny dohovor o korupcii, Štrasburg, 27.1.1999.

**Útvar NAFS:** subjekt poverený vypracovaním národnej stratégie boja proti podvodom

**Verejné výdavky:** akékoľvek verejné príspevky na financovanie operácií, ktoré pochádzajú z rozpočtu národných, regionálnych alebo miestnych verejných orgánov, rozpočtu EÚ vyčleneného na EŠIF, rozpočtu verejnoprávnych subjektov alebo z rozpočtu združení verejných orgánov alebo verejnoprávnych subjektov. Na účely stanovenia podielu spolufinancovania pre programy financované z Európskeho sociálneho fondu môžu tiež zahŕňať akékoľvek finančné zdroje, ktorými prispievajú spoločne zamestnávateľia a pracovníci.

**Verejní obstarávatelia:** národné, regionálne alebo miestne orgány, verejnoprávne subjekty a združenia vytvorené jedným alebo niekoľkými takýmito orgánmi alebo jedným alebo viacerými verejnoprávnymi subjektmi.

**Verejno-súkromné partnerstvo:** forma spolupráce medzi verejnými orgánmi a súkromným sektorom. Jej cieľom je umožniť lepšie výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť z investícií do projektov v oblasti infraštruktúry alebo v iných oblastiach verejnej služby. Partnerstvá môžu zaistiť verejné služby efektívnejšie, pretože majú výhodu plynúcu z možnosti využitia rozdelenia rizika, využívania expertízy súkromného sektora, ako aj z prístupu k dodatočným zdrojom kapitálu.

**Záruka:** písomný záväzok prevziať zodpovednosť za celý dlh alebo povinnosť tretej strany alebo za úspešné plnenie svojich povinností uvedenou treťou stranou, alebo za časť takéhoto dlhu, povinnosti či plnenia v prípade, ktorý aktivuje takúto záruku, napr. omeškanie so splácaním úveru.

**Závažný nedostatok v účinnom fungovaní systému riadenia a kontroly:** v zmysle vymedzenia v časti IV nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 ide na účely vykonávania Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Európskeho sociálneho fondu, Kohézneho fondu a Európskeho námorného a rybárskeho fondu o nedostatok, ktorý si vyžaduje podstatné zlepšenie systému a ktorý vystavuje uvedené fondy závažnému riziku nezrovnalostí, pričom jeho existencia nie je zlučiteľná s audítorským stanoviskom bez výhrad k fungovaniu systému riadenia a kontroly.