Sofinancira Evropska unija

I FEEL SLOVENIA

Navodila organa upravljanja za izvajanje upravljalnih preverjanj in preverjanj opravljanja prenesenih nalog



dr. Monika Kirbiš Rojs
ministrica

DOKUMENT JE ELEKTRONSKO PODPISAN!
Podpisnik: Monika Kirbiš Rojs
Izdajatelj certifikata: SI-PASS-CA
Številka certifikata: 6DCD746E000000005759
Potek veljavnosti: 11. 06. 2031
Čas podpisa: 23. 10. 2026 09:05
Št. dokumenta: 007-8/2023-1630-12

Ljubljana, oktober 2026

Verzija: 5.0

SEZNAM KRATIC

EK	Evropska komisija
EKP	Evropska kohezijska politika
ERS	Evropsko računsko sodišče
ESI	Evropski strukturni in investicijski skladi
ESPD	Enotni evropski dokument v zvezi z oddajo javnega naročila
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS+	Evropski socialni sklad plus
FI	Finančni instrument
INP	Izvedbeni načrt programa
IT	Izvajalsko telo
IS OU e-MA2	Informacijski sistem organa upravljanja
JN	Javno naročilo
JP	Javni poziv
JR	Javni razpis
JZP	Javno zasebno partnerstvo
KL	Kontrolni list
KPN	Kontrola prenesenih nalog oz. preverjanje opravljanja prenesenih nalog
KS	Kohezijski sklad
MF- OR	Ministrstvo za finance - Organ za računovodenje
MFERAC	Enotni računovodski sistem Ministrstva za finance
MLSKRR	Ministrstvo za lokalno samoupravo, kohezijo in regionalni razvoj
NIO	Način izbora operacij
NOE	Notranja organizacijska enota
NPO	Neposredna potrditev operacije
NUS	Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2021-2027
OU	Organ upravljanja za sklade evropske kohezijske politike
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
PEKP	Program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027
PJN	Portal javnih naročil
PKS	Preverjanje na kraju samem
PT	Posredniško telo
RDL	Register dejanskih lastnikov
RO	Revizijski organ (Urad RS za nadzor proračuna)
SPP	Sklad za pravični prehod
UI	Umetna inteligenca
UNP	Urad RS za nadzor proračuna
ZDDV	Zakon o davku na dodano vrednost
ZIPRS	Zakon o izvrševanju proračunov RS
ZJF	Zakon o javnih financah
ZJN	Zakon o javnem naročanju
ZJZP	Zakon o javno-zasebnem partnerstvu
ZNKP	Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah
ZZI	Zahtevek za izplačilo
ZZIF	Zahtevek za izplačilo FI

Verzija	Datum	Opis	Komentar
1.0	oktober 2023	Osnovna verzija navodil.	
2.0	oktober 2024	Posodobitev celotnih navodil.	Posodobljena so celotna navodila, v Prilogi 1 dodan kontrolni list za negativni ZZI, v Prilogi 2 dodan kontrolni list za »in house« javno naročilo, posodobitev kontrolnega lista za izvedbo javno-zasebnega partnerstva, dodana Priloga 3
3.0	februar 2025	Posodobitev navodil.	Dodano poglavje: 6.9 Preverjanje upravičenosti prejemnikov sredstev in dopolnjeno poglavje 6.1 Javna naročila / izbor izvajalcev
4.0	september 2025	Posodobitev navodil	Posodobljena poglavja: 5.1 Administrativna preverjanja, 5.2 Preverjanje na kraju samem, 6.2 Preverjanje nasprotja interesov, 6.4 Goljufije, 6.7 Enake možnosti, nediskriminacija in dostopnost za invalide, 7. Preverjanje opravljanja prenesenih nalog, Dodano poglavje: 6.10 Preverjanje dejanskih lastnikov
5.0	oktober 2026	Posodobitev navodil	Posodobljena poglavja: 5.1 Administrativna preverjanja 6.2. Preverjanje nasprotja interesov 6.9. Preverjanje upravičenosti prejemnikov sredstev 7. Preverjanje opravljanja prenesenih nalog V prilogi 1 posodobitev vseh kontrolnih listov V prilogi 2 posodobitev vseh kontrolnih listov V prilogi 3 posodobitev kontrolnega lista za PKS in kontrolnega lista za KPN

VSEBINA

1 UVOD 5

2. PRAVNA PODLAGA 6

3. SPLOŠNE DOLOČBE 8

4. UPRAVLJALNA PREVERJANJA 10

4.1. SPLOŠNO 10

4.2. LOČITEV FUNKCIJ 11

4.3. NOTRANJA ORGANIZIRANOST 11

5. IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ 12

5.1. ADMINISTRATIVNA PREVERJANJA 12
5.1.1. SPLOŠNO 12
5.1.2. KLJUČNE VSEBINE PRI ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJIH 14
5.1.3. POSTOPEK IZVEDBE ADMINISTRATIVNEGA PREVERJANJA 16

5.2. PREVERJANJE NA KRAJU SAMEM 17
5.2.1. SPLOŠNO 17
5.2.2. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM 18
5.2.3. POSTOPEK IZVEDBE PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM 19
5.2.4. PREVERJANJE OBSTOJA IN USTREZNOSTI PREDMETA SOFINANCIRANJA 22

6. SPECIFIČNA PODROČJA UPRAVLJALNIH PREVERJANJ 23

6.1. JAVNA NAROČILA / IZBOR IZVAJALCA 23

6.2. PREVERJANJE NASPROTJA INTERESOV 27

6.3. PREVERJANJE DVOJNEGA FINANCIRANJA 28

6.4. GOLJUFIJE 29
6.4.1. KAZALNIKI GOLJUFIJE (»RED FLAGS«) 29

6.5. DRŽAVNE POMOČI IN PRAVILO »DE MINIMIS« 30

6.6. VAROVANJE OKOLJA 31

6.7. ENAKE MOŽNOSTI, NEDISKRIMINACIJA IN DOSTOPNOST ZA INVALIDE 34

6.8. FINANČNI INSTRUMENTI 36

6.9. PREVERJANJE UPRAVIČENOSTI PREJEMNIKOV SREDSTEV 39

6.10. PREVERJANJE DEJANSKIH LASTNIKOV 40

7. PREVERJANJE OPRAVLJANJA PRENESENIH NALOG 41

7.1. SPLOŠNO 41

7.2. POSTOPEK IZVEDBE....42

7.3. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJA 43

8. NEPRAVILNOSTI IN FINANČNI POPRAVKI 45

8.1. UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU ADMINISTRATIVNEGA IN PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM 46

8.2. UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU PREVERJANJA OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH/IZVAJALSKIH TELES 47

8.3. USMERITVE EVROPSKE KOMISIJE ZA DOLOČANJE FINANČNIH POPRAVKOV 49

8.4. POROČANJE O UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH 50

9. DOKUMENTIRANJE IN ARHIVIRANJE TER ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI....50

9.1. DOKUMENTIRANJE 50

9.2. DOSTOPNOST REZULTATOV 51

9.3. HRAMBA IN VPOGLED V DOKUMENTACIJO 51

9.4. ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI 52

Seznam Prilog[1]:

Priloga 1: Vzorci KL za ZZI, po vrsti stroška ter Kontrolni seznam opozorilnih znakov oz. kazalnikov goljufij
Priloga 2: Vzorec KL za ZJN in ZJZP
Priloga 3: Vzorci dokumentov za PKS

[1] Priloge so objavljene v ločenih dokumentih in so dostopne na Navodila in smernice - Evropska sredstva.

1 UVOD

Navodila organa upravljanja določajo postopke izvajanja upravljalnih preverjanj in preverjanj posredniških teles oziroma kontrolo opravljanja prenesenih nalog (v nadaljevanju KPN) v skladu s 74. in 72. členom Uredbe 2021/1060/EU. Navodila določajo splošne smernice in minimalne standarde, ki jih je treba upoštevati pri preverjanju izdatkov, ki jih predložijo upravičenci. Osnovni namen izdaje teh navodil je, da se zaradi vsebinske raznolikosti področja evropske kohezijske politike (v nadaljevanju EKP) in različnih organizacijskih struktur organov zagotovi uporaba enotne metodologije za preverjanje sredstev EKP v vseh organih.

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

Navodila veljajo za tiste udeležence pri organu upravljanja (v nadaljevanju OU), posredniških telesih (v nadaljevanju PT) in izvajalskih telesih (v nadaljevanju IT), ki izvajajo upravljalna preverjanja in KPN v okviru Programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 (v nadaljevanju PEKP) za črpanje sredstev iz skladov EU in sicer:

- Evropski sklad za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR),
- Evropski socialni sklad plus (v nadaljevanju ESS+),
- Kohezijski sklad (v nadaljevanju KS) in
- Sklad za pravični prehod (v nadaljevanju SPP).

Kadar PT in IT podrobneje urejajo vsebine, ki so predmet navodil OU, morajo biti navodila ali drugi dokumenti PT in IT v skladu z navodili OU in objavljena na njihovi spletni strani.

Navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj in KPN so skladna z zahtevami, priporočili, usmeritvami in dobrimi praksami Urada RS za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP), Računskega sodišča RS, revizij Evropske Komisije (v nadaljevanju EK) in smernicami EK.

Navodila, podpisana s strani pristojnega ministra, pričnejo veljati z dnem objave na spletni strani https://evropskasredstva.si.

2. PRAVNA PODLAGA

Pravne podlage za izvajanje upravljalnih preverjanj in KPN skladno s 74. in 72. členom Uredbe 2021/1060/EU:

EVROPSKI PRORAČUN[2]:

- Medinstitucionalni sporazum o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovodenju;
- Uredba (EU) 2021/1056 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Sklada za pravični prehod (UL L 231, 30. 6. 2021, str. 1), popravljena s Popravkom (UL L 421, 26. 11. 2021, str. 74) in spremenjena z Uredbo (EU) 2024/795 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi platforme za strateške tehnologije za Evropo (platforma STEP) (UL L 795, 29. 2. 2024) in Uredbo (EU) 2025/1914 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. septembra 2025 (UL L 1914, 19. 9. 2025), (v nadaljevanju: Uredba (EU) 2021/1056);
- Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021, str. 159), spremenjena z Uredbo (EU) 2022/2039, Uredbo (EU) 2023/435, Uredbo (EU) 2023/955, Uredbo (EU) 2024/795 ter Delegirano uredbo Komisije (EU) 2025/2190 z dne 22. septembra 2025 o spremembi Priloge I k Uredbi (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta glede nomenklature za razsežnosti in kode za vrste ukrepov za ESRR, ESS+, Kohezijski sklad in SPP (UL L 2025/2190, 24. 10. 2025), (v nadaljevanju: Uredba (EU) 2021/1060);
- Uredba Sveta (EU, Euratom) 2020/2093 z dne 17. decembra 2020 o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 (UL L št. 433I z dne 22. 12. 2020, str. 11), spremenjena z Uredbo Sveta (EU, Euratom) 2022/2496 z dne 15. decembra 2022 (UL L 325, 20. 12. 2022), Uredbo Sveta (EU, Euratom) 2024/765 z dne 29. februarja 2024 (UL L 765, 29. 2. 2024) in Uredbo Sveta (EU) 2026/469 z dne 23. aprila 2026 (UL L 469, 23. 4. 2026);
- Uredba (EU, Euratom) 2020/2092 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2020 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije (UL L št. 433I z dne 22. 12. 2020, str. 1), popravljena s Popravkom (UL L 373, 21. 10. 2021, str. 94) in Popravkom (UL L 2023/90149, 5. 12. 2023);
- Uredba (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1296/2013 (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021, str. 21), popravljena s Popravkom (UL L št. 421 z dne 26. 11. 2021, str. 75), (v nadaljevanju Uredba 2021/1057/EU); spremenjena z Uredbo (EU) 2024/795, Uredbo (EU) 2024/3236 ter Uredbo (EU) 2025/1913 z dne 18. septembra 2025 (UL L 1913, 19. 9. 2025) (v nadaljevanju: Uredba (EU) 2021/1057);

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

- Uredba (EU) št. 2021/1058 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021, str. 60)popravljena s Popravkom (UL L št. 13 z dne 20. 1. 2022, str. 74) ter spremenjena z Uredbo (EU) 2024/795 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi platforme za strateške tehnologije za Evropo (platforma STEP) (UL L 795, 29. 2. 2024), Uredbo (EU) 2024/3236 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. decembra 2024 o spremembi uredb (EU) 2021/1057 in (EU) 2021/1058 ter Uredbo (EU) 2025/1914 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. septembra 2025 o spremembi uredb (EU) 2021/1058 in (EU) 2021/1056 v zvezi s posebnimi ukrepi za obravnavo strateških izzivov v okviru vmesnega pregleda (UL L 2025/1914, 19. 9. 2025) (v nadaljevanju: Uredba (EU) 2021/1058);
- Uredba (EU, Euratom) 2024/2509 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. septembra 2024 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (prenovitev), (UL L št. 2509 z dne 26. 9. 2024) , popravljena s Popravkom (EU) 2024/90646 z dne 22. oktobra 2024;
- Usmeritve EK.

DRŽAVNI PRORAČUN:

- Uredba o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2021-2027 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 21/23, ~~in~~ 13/25, 16/26 in 1273/26, v nadaljevanju Uredba EKP);
- Uredba o izvajanju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v obdobju do leta 2027 (Uradni list RS, št. 132/23 in 57/24 , v nadaljevanju Uredba CLLD);
- Uredba o delovanju lokalnih akcijskih skupin in potrditvi strategij lokalnega razvoja za programsko obdobje do leta 2027 (Uradni list RS, št. 161/22 in 61/23);
- Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2021–2027 (št. 2021SI6FFPA001, z dne 12.9.2022);
- Program evropske kohezijske politike v obdobju 2021-2027 v Sloveniji (št. CCI 2021SI16FFPR001, različica 4, z dne 4. 3. 2026;
- navodila organa upravljanja, organa za računovodenje in revizijskega organa;
- zakonodaja s področja javnih financ (Zakon o javnih financah, Zakon o izvrševanju proračunov RS, Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, Pravilnik o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih proračunskih uporabnikov proračuna RS, veljavni pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna RS, Usmeritve za notranje kontrole, pravilniki neposrednih proračunskih uporabnikov);
- zakonodaja s področja računovodenja;
- zakonodaja s področja javnih naročil;
- zakonodaja s področja javno-zasebnega partnerstva;
- zakonodaja s področja koncesijskih pogodb;
- zakonodaja s področja državnih pomoči;
- normativne podlage za upoštevanje horizontalnih evropskih politik;

- zakonodaja s področja varstva okolja;
- davčna zakonodaja;
- delovna zakonodaja;
- zakonodaja, ki ureja sistem javnih uslužbencev in sistem plač v javnem sektorju;
- zakonodaja s področja varovanja osebnih podatkov;
- zakonodaja s področja gradbeništva ter graditve objektov;
- zakonodaja s področja gospodarskih družb;
- zakonodaja s področja boja proti goljufijam in korupciji;
- druga ustrezna zakonodaja.

3. SPLOŠNE DOLOČBE

Kontrola je sestavni del sistema notranjega nadzora[3] vsake ustrezno vodene organizacije, ki obsega sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. Namen vzpostavitve učinkovitega sistema notranjih kontrol in/ali notranjega nadzora vsake organizacije je ugotavljanje ustreznosti izvajanja procesov in njihove skladnosti s pravili in s tem preprečevanje in odkrivanje nepravilnosti ter suma goljufije.

Upravljalna preverjanja so del notranjih kontrol oziroma so vsi tisti postopki preverjanj, vzpostavljeni kot notranje kontrole za izvrševanje državnega proračuna, ki hkrati izpolnjujejo zahteve evropskih uredb glede upravljalnih preverjanj. Gre za dopolnitev obstoječih postopkov notranjih kontrol za izvrševanje državnega proračuna, ki so prilagojeni specifičnim zahtevam EKP. Pri izvajanju upravljalnih preverjanj se smiselno upošteva načelo sorazmernosti, to je upoštevanje načela, da mora biti skupen strošek izvajanja preverjanj v sorazmerju s skupnimi koristmi, ki jih prinaša. To pomeni, da stroški preverjanj ne presegajo njihove koristi.

Upravljalna preverjanja so na splošno opredeljena v 74. členu Uredbe 2021/1060/EU, KPN oziroma nadzor nad PT pa v 72. členu Uredbe 2021/1060/EU. Področje preverjanj je v Uredbi EKP opredeljeno v členih 33-37.

***72. člen Uredbe 2021/1060/EU določa**, da je organ upravljanja odgovoren za upravljanje programa z namenom doseganja njegovih ciljev. Organ upravljanja skladno s točko (d) člena 72 (1) nadzoruje posredniška telesa.*

***74. člen Uredbe 2021/1060/EU določa**, da organ upravljanja:*
(1) (a) izvaja upravljalna preverjanja, da preveri, ali so bili sofinancirani proizvodi in storitve zagotovljeni in ali je operacija skladna z veljavnim pravom, s programom in s pogoji za podporo operaciji, ter (i) kadar gre za stroške, ki se povrnejo na podlagi točke (a) člena 53 (1), ali je bil znesek izdatkov, ki so ga zahtevali upravičenci v zvezi s temi stroški, plačan in ali upravičenci vodijo ločene računovodske evidence oziroma uporabljajo ustrezne računovodske kode za vse transakcije v zvezi z zadevno operacijo; (ii) kadar gre za *stroške, ki se povrnejo na podlagi točk (b), (c) in (d) člena 53 (1), pa, ali so*

[3] Skladno s Celovitim okvirom notranjega kontroliranja (COSO) je notranji nadzor širše gledano proces, ki ga izvajajo nadzorni odbor, vodstvo in ostali zaposleni, da bi dobili zadostno zagotovilo o doseganju ciljev v naslednjih kategorijah (i) uspešnost in učinkovitost operacij, (ii) zanesljivost finančnega poročanja in (iii) skladnost z veljavno zakonodajo in predpisi.

bili izpolnjeni pogoji za povračilo izdatkov upravičencu; (b) pod pogojem, da so sredstva na razpolago, zagotovi, da upravičenec prejme celotni dolgovani znesek najpozneje 80 dni od dneva, ko je predložil zahtevek za plačilo; ta rok se lahko prekine, če organ upravljanja na podlagi informacij, ki jih je predložil upravičenec, ne more ugotoviti, ali je znesek dolgovan; (c) ima na voljo učinkovite in sorazmerne ukrepe in postopke za preprečevanje goljufij, pri čemer so upoštevana ugotovljena tveganja; (d) preprečuje, odkriva in odpravlja nepravilnosti; (e) potrjuje zakonitost in pravilnost izdatkov, vnesenih v obračune; (f) pripravi izjavo o upravljanju v skladu s predlogo iz Priloge XVIII.
(2) Upravljalna preverjanja v skladu s točko (a) prvega pododstavka odstavka 1 temeljijo na oceni tveganja in so sorazmerna s predhodno in pisno ugotovljenim tveganjem. Vključujejo:
(a) administrativna preverjanja zahtevkov za plačilo, ki jih predložijo upravičenci;
(b) preverjanja operacij na kraju samem.
Ta preverjanja se izvedejo pred predložitvijo obračuna v skladu s členom 98.
(3) Če je organ upravljanja tudi upravičenec v okviru programa, se z ureditvami za upravljalna preverjanja zagotovi ustrezno ločevanje nalog.

Uredba EKP opredeljuje:
- da so upravljalna preverjanja administrativna preverjanja in preverjanja na kraju samem (33. člen),
- izvajanje administrativnih preverjanj (34. člen),
- izvajanje preverjanj na kraju samem (35. člen),
- izvajanje preverjanj opravljanja prenesenih nalog (36. člen),
- postopanje v primeru finančnih popravkov in nepravilnosti (37. člen).

14. člen veljavnega Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije v prvem odstavku določa, *da je organ upravljanja poleg pristojnosti, določenih v Uredbi 2021/1060/EU, pristojen tudi za nadzor nad upravljanjem in izvajanjem programov, sofinanciranih s sredstvi kohezijske politike. Če ugotovi nepravilnosti, organ upravljanja naloži popravljalne ukrepe posredniškemu telesu, zahteva zadržanje izplačil s postavk kohezijske politike pri posameznem posredniškem telesu in predlaga vladi, da odloči o prerazporeditvah pravic porabe s postavk kohezijske politike.*

100. člen Zakona o javnih financah *določa notranji nadzor javnih financ pri neposrednih in posrednih uporabnikih.*
(1) Predstojnik neposrednega in posrednega uporabnika je odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovodenja in kontrol ter notranjega revidiranja.
(2) Finančno poslovodenje (menedžment) obsega vzpostavitev in izvajanje načrtovanja in izvrševanja proračunov in finančnih načrtov, računovodenja in poročanja z namenom, doseči zastavljene cilje ter zagotoviti, da bodo sredstva zavarovana pred izgubo, oškodovanji in prevarami. Notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanja načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.
(3) Notranje revidiranje zagotavlja neodvisno preverjanje sistemov finančnega poslovodenja (menedžmenta) in kontrol ter svetovanje poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti.
(4) Notranje revidiranje izvajajo notranji revizorji. Notranji revizor opravlja revidiranje v skladu s kodeksom poklicne etike notranjih revizorjev ter s standardi notranjega revidiranja, ki jih izda minister, pristojen za finance, na podlagi prehodnega mnenja računskega sodišča.
(5) Notranji revizor mora biti pri svojem delu samostojen in neodvisen. Predvsem mora biti samostojen pri pripravi predlogov revizijskih načrtov, izbiri revizijskih metod, poročanju, dajanju priporočil ter spremljanju njihovega izvajanja. Pri opravljanju revizij mora imeti notranji revizor prost dostop do prostorov, dokumentov in oseb, povezanih z revizijo.
(6) Notranji revizor ne sme opravljati nobenih drugih operativnih nalog in ne sme opravljati revizije v postopkih, v katerih je poprej sodeloval.

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

***54. člen Zakona o javnih financah** vsebuje določila glede izplačil iz proračuna, in sicer:*
(1) Vsak izdatek iz proračuna mora imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo.
(2) Pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, je treba pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

4. UPRAVLJALNA PREVERJANJA

4.1. SPLOŠNO

Upravljalna preverjanja po 74. členu Uredbe 2021/1060/EU velja razumeti kot del notranjih kontrol, ki poleg postopkov preverjanj, vzpostavljenih za sredstva državnega proračuna (torej že obstoječih postopkov preverjanj, ki se izvajajo ne glede na vir financiranja) zajemajo tudi postopke, vzpostavljene posebej za evropska sredstva tako, da ustrezajo specifičnim zahtevam evropskih uredb.

Upravljalna preverjanja po 74. členu Uredbe 2021/1060/EU in 33. členu Uredbe EKP so:

- **administrativno preverjanje** – preverjanje zahtevkov za izplačilo (v nadaljevanju ZZI), ki jih predložijo upravičenci v informacijskem sistemu OU (v nadaljevanju IS OU e-MA2),
- **preverjanje na kraju samem** – pregledi operacij na kraju samem.

V skladu z Uredbo EKP upravljalna preverjanja lahko izvajajo:

- organ upravljanja
- posredniška telesa[4] in
- izvajalska telesa[5].

Sredstva kohezijske politike so namenska sredstva in morajo biti porabljena v skladu z načeli gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti. Skladno z Navodili organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva EKP v programskem obdobju 2021-2027 (v nadaljevanju NUS) so stroški in izdatki upravičeni, če so pripoznani v skladu s skrbnostjo dobrega gospodarja.

Upravičenec uveljavlja povračilo upravičenih izdatkov z ZZI, ki mu priloži dokazila o nastalih stroških in njihovih plačilih (razen, kjer dokazila niso zahtevana). V NUS so opredeljene vrste upravičenih stroškov, dokazila za njihovo upravičenost ter splošne usmeritve za pripravo metodologij za njihov izračun.

Dokazovanje upravičenosti stroškov oziroma izdatkov je dolžnost upravičenca. Poleg v NUS opredeljenih dokazil za posamezne vrste stroškov, se lahko v primerih

[4] Posredniška telesa so ministrstva navedena v 12. členu Uredbe EKP.
[5] Izvajalska telesa so posredni in neposredni uporabniki proračuna po predpisih, ki urejajo javne finance, in so vključeni v sistem izvajanja EKP, skladno s 13. členom Uredbe EKP.

nejasnosti/dvoma/negotovosti/suma od upravičenca zahteva tudi **dodatna dokazila** (npr. fotografije, izpise, izjave, certifikate, druge listine ipd.).

Posredniško telo lahko izvajalskemu telesu z navodili natančno predpiše vsebino in način izvajanja preverjanj, vključno s kontrolnimi listi. Kadar PT in IT podrobneje urejajo vsebine, ki so predmet navodil OU, morajo biti navodila ali drugi dokumenti PT in IT v skladu z navodili OU in objavljena na njihovi spletni strani.

4.2. LOČITEV FUNKCIJ

Kadar posredni in neposredni proračunski uporabniki po predpisih, ki urejajo javne finance in so vključeni v sistem izvajanja EKP, nastopajo v vlogi upravičenca in hkrati izvajajo upravljalna preverjanja, morajo zagotoviti ločitev funkcij. Zagotovljena mora biti ustrezna ločitev nalog upravljanja in nadzora na eni strani ter nalog izvajanja na drugi, in sicer z delitvijo obeh vrst nalog med notranje organizacijske enote (v nadaljevanju NOE) udeleženca[6]. Kadar je NOE PT hkrati odgovorna za izbiro in preverjanje operacij, mora biti zagotovljena tudi ločenost funkcij izbora in preverjanja[7].

4.3. NOTRANJA ORGANIZIRANOST

Obstoječa nacionalna ureditev za sredstva državnega proračuna v določilih 99. a in 100. člena Zakona o javnih financah (v nadaljevanju ZJF) določa, da mora notranji nadzor javnih financ zagotoviti, da finančno poslovodenje in sistem kontrol pri neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikih deluje v skladu z načeli zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. Za vzpostavitev in delovanje tega sistema so odgovorni predstojniki proračunskih uporabnikov, ki morajo pri opravljanju temeljnih nalog določiti podrobna pravila za notranje kontrole. Predstojniki sistem upravljalnih preverjanj organizirajo tako, da temeljijo na elementih učinkovite notranje kontrole. To pomeni, da skrbniki pogodb in druge službe, ki delujejo v sistemu izvajanja notranjih kontrol po nacionalni zakonodaji in internih aktih ministrstev, že nastopajo tudi v funkciji kontrol v sistemu kohezijske politike.

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

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

Presoje morajo biti strokovne, nepristranske in neodvisne. Osebe, ki izvajajo upravljalna preverjanja, ne smejo biti v nasprotju interesov in morajo delovati skladno s Kodeksom ravnanja javnih uslužbencev[8].

[6] 9. člen Uredbe EKP.
[7] Sklenjeni sporazumi med OU in PT.
[8] Uradni list RS, št. 8/01.

Pri preverjanju se mora pridobljene informacije, podatke in spoznanja trajno varovati kot poslovno skrivnost ter pri tem dosledno spoštovati načela o varovanju podatkov.

Osebam, ki izvajajo upravljalna preverjanja, je potrebno zaradi upravljanja podatkov, revizijske sledi in pregleda dokumentacije, omogočiti dostop do IS OU e-MA2, vpogled v MFERAC ter druge uradne javne evidence in informacijska orodja za podatkovno rudarjenje.

5. IZVAJANJE UPRAVLJALNIH PREVERJANJ

5.1. ADMINISTRATIVNA PREVERJANJA

5.1.1. SPLOŠNO

V sklopu administrativnih preverjanj po 74. členu Uredbe 2021/1060/EU se upoštevajo vsi obstoječi postopki preverjanj po nacionalni zakonodaji, vzpostavljeni za sredstva državnega proračuna, ki se izvajajo ne glede na vir financiranja (državni ali evropski proračun). Preverjanja morajo biti izvedena kakovostno in pravočasno, in sicer tako, da se pravočasno in učinkovito odkrijejo, preprečijo in odpravijo morebitne napake in nepravilnosti.

Administrativna preverjanja se skladno s 3. odstavkom 34. člena Uredbe EKP izvedejo pred izplačilom iz proračuna, razen v primerih, ko je to drugače določeno s predpisi s področja izvrševanja proračuna, en dan pred dnevom plačila izvajalcu, če:

- je upravičenec občina, posredni uporabnik proračuna, zasebni zavod ali nosilec javnih pooblastil,
- upravičenec predloži drugo dokumentacijo za izplačilo iz proračuna 25 dni pred dnevom plačila izvajalcu, in
- se zaveže, da bo dokazilo o plačilu računa ali druge enakovredne knjigovodske listine posredoval posredniškemu telesu najpozneje v osmih dneh po prejemu sredstev.

Administrativna preverjanja se lahko izvedejo po izplačilu iz proračuna (vendar pred povračilom iz naslova prispevka EU v državni proračun) za stroške plač in povračil stroškov v zvezi z delom in stroške drugih obdavčljivih osebnih prejemkov, izplačanih fizičnim osebam, na operacijah neposrednega proračunskega uporabnika, ki je v vlogi upravičenca. Dokazila, ki jih morajo predložiti upravičenci in jih je treba preveriti pri posameznih vrstah stroškov, so določena v NUS in v javnem razpisu/pozivu oz. neposredni potrditvi operacije.

OU skladno s 34. členom Uredbe EKP za namen administrativnega preverjanja pripravi analizo tveganja na ravni PEKP. Dokument vsebuje tudi obvezne elemente metodologije ter predlogo za pripravo metodologije tveganja za določitev odstotka vzorčenja vzorca. Analiza tveganja na ravni programa in izhodišča za pripravo metodologije za administrativno preverjanje v programskem obdobju 2021–2027 (v nadaljevanju Analiza tveganja OU) predstavlja izhodišče za pripravo metodologij PT.

Administrativna preverjanja se izvajajo v skladu s potrjeno metodologijo. **Način izvedbe administrativnega preverjanja je na vzorcu in izjemoma ter le v utemeljenih primerih 100 %.** Metodologija PT za izvajanje administrativnih preverjanj, ki jo potrdi OU, določa način izvedbe preverjanja in velikost vzorca. Preverjanja morajo biti ustrezno načrtovana, tako da ne prihaja do zamud izplačil upravičencem.

Pred izdelavo metodologije mora obstajati potrjena vloga NIO, na podlagi katere želi PT izdelati metodologijo tveganja za določitev odstotka vzorca AP. Na podlagi ene potrjene vloge NIO in enega specifičnega cilja lahko nastane ena veljavna metodologija. V primeru vloge NIO, ki pokriva več specifičnih ciljev, je potrebno izdelati metodologijo za vsak specifični cilj posebej.

Pri pripravi metodologije mora PT upoštevati predpisana izhodišča Analize tveganja OU, usmeritve EK, priporočila revizijskih organov ter jo po potrebi posodabljati. Metodologija mora biti potrjena pred pričetkom administrativnega preverjanja prvega ZZI (ne gre za ZZI, ki obsega izplačilo avansa ali izplačilo predplačila). PT pri pripravi metodologije za izvajanje administrativnih preverjanj lahko upošteva tudi lastna specifična tveganja. Pri pripravi in posodobitvah metodologij PT lahko sodeluje z IT kadar IT nastopa pri izvajanju EKP. PT mora metodologijo pravočasno vnesti v IS OU e-MA2, izpisano metodologijo podpisati in oddati v potrditev OU v IS OU e-MA2.

V kolikor PT od OU prejme poziv za dopolnitev metodologije, mora le-to dopolniti najkasneje v 15 koledarskih dneh od prejema poziva. OU metodologijo potrdi najkasneje v roku 30 koledarskih dni po prejemu ustrezne metodologije v IS OU e-MA2.

Po odobritvi metodologije se v IS OU e-MA2 spremlja doseganje odstotka vzorca AP, pri čemer se zavrnjeni ZZI ne štejejo v odstotek vzorca AP.

Metodologija je lahko predmet posodobitve na podlagi opredelitev v odobreni metodologiji, spremembe Analize tveganja OU, rezultatov preverjanj in revizij ipd. V primeru, da PT metodologijo posodobi zaradi spremembe Analize tveganja OU, metodologije ni možno oddati v pregled OU, dokler OU analize tveganja ne potrdi v IS OU e-MA2 oz. le-ta ni v statusu »Potrjena«. Ob potrditvi nove verzije Analize tveganja OU uporabniki prejmejo sistemsko obvestilo o neveljavni metodologiji, če obstaja vsaj ena potrjena metodologija PT s kombinacijo SC in PT, ki se spremeni s spremembo Analize tveganja OU.

Posodobitev metodologije je potrebno pripraviti in oddati v IS OU e-MA2 v 30 dneh od ugotovitve razlogov oziroma okoliščin za posodobitev.

PT mora v svojih internih navodilih (npr. priročnik PT) pripraviti pisna navodila za pripravo, spremljanje in posodabljanje metodologij AP.

Preverjanje na terenu: *Del administrativnega preverjanja se lahko izvede tudi na terenu, kjer se dodatno preveri obstoj dokazil za izdatke vključene v ZZI. Ugotovitve se zapiše na kontrolni list za administrativno preverjanje ZZI. Lahko se pripravi tudi zapis o izvedenem preverjanju na terenu. Zapisati je treba vsaj informacijo o tem, kdo in kdaj je izvedel preverjanje, namen izvedbe, predmet in ugotovitve preverjanja. Kljub že opravljenemu preverjanju na terenu so te operacije lahko tudi predmet preverjanja na kraju samem.*

Finančni instrumenti (v nadaljevanju FI): *Pri operacijah, ki so FI, se administrativna preverjanja izvedejo v obsegu predpisane vsebine preverjanj. Predpisana vsebina mora zagotavljati zakonitost in pravilnost ZZIF, ki ga predloži upravičenec. Način in vsebino preverjanja pripravi PT, potrdi pa jo OU. Odobritev načina in vsebine administrativnega preverjanja mora biti potrjena pred potrditvijo porabe sredstev FI.*

5.1.2. KLJUČNE VSEBINE PRI ADMINISTRATIVNIH PREVERJANJIH

Administrativna preverjanja morajo biti izvedena tako, da je jasno razvidno, da so bile preverjene vse ključne vsebine (upoštevani minimalni standardi), napredek operacije in preverjena vsa specifična področja upravljalnih preverjanj (javna naročila, državne pomoči in pravilo de minimis, varovanje okolja, enake možnosti, ..). Da so preverjanja izvedena ustrezno, mora biti razvidno tudi iz obveznih kontrolnih listov (ZZI, javna naročila, JZP, »in house«). Pri preverjanju specifičnih vsebinskih področij oz. posameznih vrst stroškov se lahko uporabi vzorčne kontrolne liste, ki so v Prilogi 1 navodil. Vzorčne kontrolne liste po vrstah stroškov, se lahko dopolni z vprašanji glede na specifična vsebinska področj

V sklopu administrativnih preverjanj se preveri ali so stroški:

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

V primeru FI, PT, ki je pristojno za izvajanje FI, preveri skladnost izpolnjevanja pogojev za izplačila po 58., 59., 60., 61., 68. ter 92. členu Uredbe 2021/1060/EU.

V primeru operacij, ki se financirajo iz ESRR, ESS+ in SPP in katerih višina javne podpore ne presega 200.000,00 EUR, se prispevek, ki ga upravičenec prejme, dodeli v obliki stroškov na enoto, pavšalnih zneskov ali financiranja po pavšalni stopnji, razen za operacije, za katere podpora predstavlja državno pomoč (2. odstavek 53. člena Uredbe 2021/1060/EU) ali za druge poenostavitve (54., 55. in 56.(a) člen Uredbe 2021/1060/EU), kot so stroški na enoto, pavšalni zneski, financiranje po pavšalni stopnji, določeno z uporabo odstotka za eno ali več določenih kategorij stroškov, se preveri, ali so stroški v skladu z rezultati in cilji operacije.

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

- Skladnost operacije s pogodbo o sofinanciranju/sporazumom o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije:
  - skladnost izvajanja aktivnosti s pogodbo o sofinanciranju/sporazumom o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
  - skladnost finančnega in terminskega izvajanja operacije s pogodbo o sofinanciranju/sporazumom o sofinanciranju/odločitvijo o podpori ali drugo obliko potrditve operacije;
  - stroški/izdatki so nastali v obdobju upravičenosti;
  - doseganje zastavljenih ciljev in kazalnikov ali ključnih faz izvajanja operacije (indikatorji uspešnosti oz. rezultata in učinka);
  - izdatki, ki so jih navedli upravičenci, so resnično nastali (dokazilo o plačilu oziroma knjigovodske listine enakovredne narave);

- blago je bilo dobavljeno oziroma storitev opravljena (dokazilo o dobavljenem blagu/opravljeni storitvi);
- zahtevki za izplačilo (računi oziroma knjigovodske listine enakovredne narave) so pravilni;
- ustreznost stopnje sofinanciranja;
- pravilnost, popolnost in ažurnost podatkov o operaciji v IS OU e-MA2.

➢ Spoštovanje nacionalne in EU zakonodaje z določenega področja:
- javno naročanje;
- javno-zasebno partnerstvo;
- državne pomoči in pomoč »de minimis«;
- okoljevarstvena pravila;
- pravila enakih možnosti in nediskriminacija;
- pravila glede zagotavljanja prepoznavnosti, preglednosti in komuniciranja v okviru izvajanja EKP v programskem obdobju 2021-2027;
- vrste in upravičenost stroškov ter dokumentacija za dokazovanje upravičenosti (NUS);
- pravila glede FI;
- pravila glede specifičnih področij;
- pravila glede poenostavitev stroškov in izpolnitev pogojev za plačilo (npr. strošek na enoto, pavšalni zneski, financiranje po pavšalni stopnji);
- spremljanje neto prihodkov (pri operacijah, ki ustvarjajo neto prihodke preverimo, če upravičenec spremlja neto prihodke, če je upravičenec zabeležil vse prihodke, ki jih ustvarja operacija; ali so ti prihodki odšteti od upravičenih izdatkov operacije, najpozneje pri končnem zahtevku za izplačilo);
- preprečevanje dvojnega financiranja;
- upoštevanje pravil glede nasprotja interesov;
- kazalniki goljufije (ang. »red flags«) na področjih stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil, nasprotij interesov pri oddaji javnih naročil, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije, itd. (v Prilogi 1 navodil je pomožni kontrolni list oziroma seznam opozorilnih znakov goljufij, gradiva Urada za boj proti goljufijam OLAF so dostopna tudi na spletni strani OU, https://evropskasredstva.si/navodila/).

➢ Ločenost računovodskega spremljanja in evidentiranja poslovnih dogodkov, arhiviranje dokumentacije in ustreznost revizijske sledi:
- ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo - pri poenostavljenih oblikah stroškov je to samo priliv (ustreznost in pravilnost ločenega knjigovodstva se preveri kadarkoli med izvajanjem operacije);
- zadostnost in ustreznost spremnih dokumentov ter obstoj zadostne revizijske sledi.

Terminski, finančni in dejanski (fizični/vsebinski) napredek operacije: *Rezultat administrativnega preverjanja mora biti tudi ugotovitev glede napredka operacije. Napredek operacije se ugotovi, ko se preveri ključne vsebine preverjanj. Pri preverjanju je treba biti posebej pozoren na časovni, finančni in dejanski (fizični/vsebinski) napredek operacije.*

Oseba, ki izvaja preverjanje preveri in poroča o terminski/finančni/dejanski uspešnosti projekta glede na veljavni plan. Če ugotovi odstopanja oziroma zaostajanje od planov, od upravičenca pridobi pojasnila glede odstopanja oziroma zaostajanja od planov, zlasti, ali so le-ta tolikšna, da bi moral upravičenec izvesti ukrepe, da lahko izpolni določbe pogodbe o sofinanciranju. Oseba, ki izvaja preverjanje zapiše

ugotovitve v kontrolni list. Pomembno je, da se pravočasno sprejmejo ukrepi, ki bodo vodili k uspešnemu črpanju sredstev.

5.1.3. POSTOPEK IZVEDBE ADMINISTRATIVNEGA PREVERJANJA

Skladno z 31. členom Uredbe EKP PT ali IT izvede administrativno preverjanje ZZI v skladu s 34. členom Uredbe EKP v 30 dneh od prejema popolnega ZZI. Po izvedenem administrativnem preverjanju PT izda odredbo za izplačilo iz državnega proračuna, razen kadar je izplačilo že izvedeno in se administrativna preverjanja izvajajo po izplačilu.

Postopek izvedbe administrativnega preverjanja pred izplačilom ZZI se izvede z uporabo IS OU e-MA2, modul Kontrole AP:

- preveri se popolnost in pravilnost ZZI;
- upravičenost uveljavljenih stroškov/izdatkov se preveri na vzorcu, skladno s potrjeno metodologijo PT;
- preverjanje se izvede pred izplačilom sredstev iz proračuna s pomočjo ustreznih kontrolnih listov;
- po izvedenem preverjanju se:
  - pozove upravičenca k morebitni dopolnitvi dokumentacije;
  - v IS OU e-MA2 izpolni kontrolni list in ZZI zavrne v primeru ugotovljene finančne napake ali nepravilnosti;
  - v IS OU e-MA2 izpolni kontrolni list in odobri ZZI (ob odobritvi se kontrolni list digitalno podpiše);
- ustrezno se arhivira dokumentacijo opravljenega administrativnega preverjanja v IS OU e-MA2.

Postopek izvedbe administrativnega preverjanja v primeru neplačanih listin ali prenakazil konzorcijskim partnerjem (t.i. dvostopenjska kontrola) se izvede z uporabo IS OU e-MA2, modul Kontrole AP:

- preveri se popolnost in pravilnost ZZI;
- upravičenost uveljavljenih stroškov/izdatkov se preveri na vzorcu, skladno s potrjeno metodologijo PT;
- preverjanje se izvede pred izplačilom sredstev iz proračuna s pomočjo ustreznih kontrolnih listov;
- po izvedenem preverjanju se:
  - pozove upravičenca k morebitni dopolnitvi dokumentacije;
  - v IS OU e-MA2 izpolni kontrolni list in ZZI zavrne v primeru ugotovljene finančne napake ali nepravilnosti;
  - v IS OU e-MA2 se izpolni kontrolni list in ZZI prestavi v dopolnitev plačil;
- upravičenec mora v roku 8 dni po prejemu sredstev[9] dopolniti datum plačila in dodati dokazila na neplačanih listinah oz. dodati potrdila o izvedenih nakazilih konzorcijskim partnerjem;
- oseba, ki izvaja preverjanje preveri dodana dokazila;
- po izvedenem preverjanju plačil se:
  - v IS OU e-MA2 v obliki opombe zavede preverjanje plačil in pozove upravičenca k morebitni dopolnitvi plačil;
  - v IS OU e-MA2 v obliki opombe zavede preverjanje plačil, pregleda/izpolni kontrolni list in ZZI zavrne v primeru ugotovljene napake (neustrezna dokazila,..);
  - v IS OU e-MA2 v obliki opombe zavede preverjanje plačil, pregleda/izpolni kontrolni list in odobri ZZI (ob odobritvi se kontrolni list digitalno podpiše);

[9] Vsakokrat veljavni ZIPRS.

- ustrezno se arhivira dokumentacijo opravljenega administrativnega preverjanja v IS OU e-MA2.

Postopek izvedbe administrativnega preverjanja po izplačilu ZZI se izvede z uporabo IS OU e-MA2, modul Kontrole AP:

- preveri se popolnost in pravilnost ZZI;
- upravičenost uveljavljenih stroškov/izdatkov se preveri na vzorcu, skladno s potrjeno metodologijo PT;
- preverjanje se izvede po izplačilu sredstev iz proračuna s pomočjo ustreznih kontrolnih listov;
- po izvedenem preverjanju se:
  - pozove upravičenca k morebitni dopolnitvi dokumentacije;
  - v IS OU e-MA2 izpolni kontrolni list in ZZI zavrne v primeru ugotovljene finančne napake ali nepravilnosti;
  - v IS OU e-MA2 izpolni kontrolni list in odobri ZZI (ob odobritvi se kontrolni list digitalno podpiše);
- ustrezno se arhivira dokumentacijo opravljenega administrativnega preverjanja v IS OU e-MA2.

5.2. PREVERJANJE NA KRAJU SAMEM

5.2.1. SPLOŠNO

Izvajanje preverjanj na kraju samem (v nadaljevanju PKS) skladno z evropsko in nacionalno uredbo opravljata OU in PT ter IT, če je tako določeno v sporazumu o prenosu in načinu izvajanja nalog med PT in IT.

Namen PKS je zagotoviti, da so uveljavljani stroški resnično nastali in da se uporabljajo v namen, za katerega so bila dodeljena sredstva EKP oziroma da so bili izpolnjeni pogoji za povračilo izdatkov upravičencu. Preveri se, ali je operacija v izvajanju, ali so bila plačila pravilno in dejansko izvedena, ali so bili spoštovani vsi predpisani postopki, ali so bili izvedeni potrebni pregledi itd. PKS naj se praviloma izvede med izvajanjem, ko je operacija v izvajanju in je že razviden njen terminski, dejanski ter finančni napredek.

Vsaka operacija je lahko predmet PKS. Priporočljivo je, da se vse operacije, kjer je življenjska doba operacije daljša od programskega obdobja, pregledajo najmanj enkrat v programskem obdobju. Za večje infrastrukturne operacije, ki se izvajajo več let[10], je obvezna izvedba PKS med izvajanjem operacije. Za operacije, kjer je po zaključku operacije potrebno ohraniti lastništvo ali določeno število novih zaposlitev ali drugih zavez podanih ob prijavi operacije, ima smisel tudi izvedba PKS po zaključku operacije. Za operacije, sestavljene iz različnih storitvenih aktivnosti (npr. usposabljanje, svetovanje, delavnice, zaposlitvene sheme ipd.), kjer je izvedbo projektnih dejavnosti nemogoče preveriti po koncu operacije, lahko PKS vključuje tudi udeležbo na tovrstnih dogodkih. V ta namen OU oz. PT s strani upravičenca oz. PT za izbrane operacije pridobi plan dogodkov, če je to mogoče. V teh primerih je za preveritev dejanske izvedbe denimo izobraževanja, usposabljanja (preveritev vsebine/programa, predavatelja idr.) smiselna izvedba nenapovedanega PKS.

[10] Operacije, ki trajajo več kot 3 leta, vsebujejo vrste načrtovanih upravičenih stroškov 1.1 v načrtovani vrednosti nad 10 milijonov EUR in kjer so aktivnosti izgradnja ali prenova javne infrastrukture (prenove oziroma gradnje cest, zgradb, železnic, vodovoda, kanalizacije…).

NOE pri OU, pristojna za kontrolo pripravi letni načrt izvajanja PKS in se s PT dogovori, katere operacije bo pregledalo posamezno PT in katere OU, tako, da se PKS ne podvajajo. Letni seznam operacij za PT predstavlja minimum izvedenih letnih PKS. PT mora NOE pri OU, pristojni za kontrolo sporočiti časovni načrt izvedbe preverjanj. Osnova za določitev vzorca operacij, ki bodo predmet PKS, je vsakoletna analiza tveganj. Izvedbo analize tveganj OU opredeli v ločenem internem dokumentu. OU uporabljeno metodo vzorčenja po potrebi pregleda in ustrezno spremeni oziroma dopolni in vodi evidenco, ki opisuje in opravičuje metodo vzorčenja ter evidenco izbranih operacij za preverjanje.

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

Vsi izvajalci preverjanj morajo informacije o izvedenih preverjanjih sproti vnašati v IS OU e-MA2, tudi o izvedbi vseh dodatnih preverjanj. PKS in administrativna preverjanja lahko izvajajo različne osebe, zato je treba zagotoviti, da vse vključene osebe pravočasno prejmejo ustrezne informacije o rezultatih pregledov, ki so že bili izvedeni.

OU mora zagotoviti, da PT ustrezno izvaja PKS. Pravilnost in učinkovitost izvajanja PKS s strani PT lahko OU preveri v okviru KPN ali tako, da se udeleži PKS, ki ga izvaja PT.

PT mora pri izvajanju PKS, na podlagi analize tveganja in izbranega vzorca, ki ga pripravi OU, dosledno upoštevati navodila OU, ki urejajo upravljalna preverjanja. Navedeno velja tudi za IT, v kolikor je tako določeno v sporazumu o načinu izvajanja nalog med PT in IT.

5.2.2. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJ NA KRAJU SAMEM

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

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

- Spoštovanje nacionalne in EU zakonodaje z določenega področja:
  - javno naročanje;
  - javno-zasebno partnerstvo;
  - državne pomoči in pomoč »de minimis«;
  - okoljevarstvena pravila;
  - pravila enakih možnosti in nediskriminacija;
  - pravila glede prepoznavnosti, preglednosti in komuniciranja v okviru izvajanja EKP v programskem obdobju 2021-2027;
  - vrste in upravičenost stroškov ter dokumentacija za dokazovanje upravičenosti (NUS);
  - pravila glede FI;

- pravila glede posameznih specifičnih področij;
- pravila glede primerov poenostavitev stroškov in izpolnitev pogojev za plačilo (npr. strošek na enoto);
- spremljanje neto prihodkov (pri operacijah, ki ustvarjajo neto prihodke preverimo, če upravičenec spremlja neto prihodke, če je upravičenec zabeležil vse prihodke, ki jih ustvarja operacija; ali so ti prihodki odšteti od upravičenih izdatkov operacije, najpozneje pri končnem zahtevku za izplačilo.);
- preprečevanje dvojnega financiranja: preverjanje vključuje postopke za preprečitev dvojnega financiranja izdatkov iz drugih programov Unije ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobij. Dvojno uveljavljanje stroškov in izdatkov, ki so že bili povrnjeni iz katerega koli drugega vira, ni dovoljeno. V primeru različnih oblik ali virov podpore se na nivoju operacije vodi ločena evidenca za vsako obliko ali vir podpore;
- upoštevanje pravil glede nasprotja interesov;
- kazalniki goljufije (ang. »red flags«) na področjih stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil, nasprotij interesov pri oddaji javnih naročil, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (v Prilogi 1 navodil je pomožni kontrolni list oziroma seznam opozorilnih znakov goljufij., Gradiva Urada za bolj proti goljufijam OLAF so dostopna na spletni strani OU-https://evropskasredstva.si/navodila/).

➢ Ločenost računovodskega spremljanja in evidentiranja poslovnih dogodkov, arhiviranje dokumentacije in ustreznost revizijske sledi:
- ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo (pri poenostavljenih oblikah stroškov je to samo priliv);
- pristnost in pravilnost dokumentacije (v kolikor administrativno preverjanje ni izvedeno na originalni dokumentaciji), preveri se, če se kopije dokumentov, ki so bile predložene, popolnoma skladajo s prvotno dokumentacijo v lasti upravičenca, ne glede na to ali so v papirni ali elektronski obliki (preveri se izvirnik ali pristnost);
- ustreznost hranjenja in arhiviranja dokumentacije;
- ustreznost revizijske sledi.

➢ Obstoj in ustreznost sofinanciranih investicij:
- obstoj in ustreznost sofinanciranih dobav, storitev in gradenj;
- ali obstaja skladnost med poročanjem o stopnji dejanske, terminske in finančne izvedbe operacije in priloženimi dokazili oziroma poročanjem upravičenca.

5.2.3. POSTOPEK IZVEDBE PREVERJANJA NA KRAJU SAMEM

PRIPRAVA NA PREVERJANJE

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

NAJAVA PREVERJANJA

O izvedbi PKS se upravičenca praviloma predhodno pisno obvesti (vzorec Obvestila je v Prilogi 3 teh navodil). Oseba, ki izvaja preverjanje se z upravičencem dogovori, da se v ta namen zagotovi ustrezen

prostor, sistematično in kronološko urejena originalna dokumentacija, vpogled v elektronsko dokumentacijo, prisotnost odgovornih oseb ter omogoči dostop in ogled rezultatov operacije in sofinanciranih dobav/opreme/gradenj/storitev.

IZVEDBA PREVERJANJA

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

Preverjanje na kraju samem se izvaja na vzorcu. Vzorec za operacije ESS+ praviloma ne sme biti manjši od 5 % vrednosti že izplačanih upravičenih izdatkov, ki so podlaga za izračun prispevka Unije, in za operacije ESRR, SPP in Kohezijski sklad ne manjši od 10 % vrednosti že izplačanih upravičenih izdatkov, ki so podlaga za izračun prispevka Unije. Smiselno se določi obseg pregleda originalne dokumentacije. Vzorec praviloma zajema vse vrste stroškov in postavke večjih vrednosti, različne partnerje v primeru konzorcijskih pogodb, ipd.. Vzorec PKS praviloma zajema administrativno nepregledane zahtevke ali listine, da se izognemo podvajanju kontrol. Hkrati se s pregledom ZZI in pripadajočih vzorčno izbranih stroškov lahko preverja izvajanje upravljalnih preverjanj posameznega PT ali IT. Ugotovitve teh preverjanj se lahko vključi v poročilo o KPN.

V primeru odkritih napak/nepravilnosti na vzorcu lahko oseba, ki izvaja preverjanje na podlagi presoje razširi vzorec pregledanih stroškov/listin.

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

Terminski, finančni in dejanski (fizični) napredek operacije: *Pri izvedbi PKS je treba biti posebej pozoren na terminski, finančni in dejanski (fizični) napredek operacije. Preverjanje napredka operacije ni dodatno preverjanje, pač pa podatek o rezultatu PKS, pri katerem se preverijo vse ključne vsebine preverjanj. Poročanje o napredku operacije je poročanje o rezultatih PKS. Napredek operacije poda odgovor glede terminske/finančne/dejanske uspešnosti projekta glede na planske dokumente operacije, to je: investicijske dokumentacije, kjer je to pomembno in vlogo upravičenca, ter zlasti glede na določbe pogodbe o sofinanciranju/sporazuma o sofinanciranju.*

Oseba, ki izvaja preverjanje preveri in poroča o terminski/finančni/dejanski uspešnosti projekta glede na plan, ki je zastavljen v relevantnih dokumentih. Če ugotovi, da lahko odstopanja oziroma zaostajanja od zastavljenih planov vplivajo na uspešen zaključek operacije, preveri, ali je upravičenec že izvedel kakšne popravljalne ukrepe in ali je upravičenec o njih obvestil tudi PT oz. IT.

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

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

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

Oseba, ki izvaja preverjanje mora biti poleg že navedenega pozorna predvsem na:

a) nepravilne količine,
b) odstopanja v kakovosti,
c) neupravičeno prodajo,
d) več zahtevkov za isto dobavo, storitev ali gradnjo,
e) pravilnost izbirnih postopkov,
f) kršenje pravil glede zagotavljanja prepoznavnosti, preglednosti in komuniciranja v okviru izvajanja EKP,
g) neustrezno revizijsko sled,
h) napake pri denarnem toku med upravičencem in partnerji,
i) ločenost knjigovodstva za vse transakcije v zvezi z operacijo,
j) drugo neupoštevanje pogodbenih pogojev/določil,
k) gospodarno ravnanje pri nabavi opreme/izvedbi storitev/gradenj,
l) specifike javnih razpisov/pozivov (npr. omejitve glede leta izdelave opreme, poslovanje med povezanimi družbami, nasprotje interesov,…),
m) kazalniki goljufije (ang. »red flags«), predvsem glede potencialno ponarejenih dokumentov, zlasti v okoliščinah, v katerih lahko ocena tveganja pokaže visoko tveganje goljufije (v Prilogi 1 navodil je pomožni kontrolni list oziroma seznam opozorilnih znakov goljufij, gradiva Urada za bolj proti goljufijam so dostopna na spletni strani - https://evropskasredstva.si/navodila/).

ZAKLJUČEK PREVERJANJA

Pregledi in rezultati PKS morajo biti podrobno dokumentirani. Oseba, ki je izvedla preverjanje, mora izpolniti kontrolni list in na podlagi zbranih dokumentov pripraviti začasno in končno poročilo o izvedenem PKS.

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

Če PKS izvaja OU:

- **Začasno poročilo o izvedenem PKS** se posreduje upravičencu. V vednost se posreduje PT (vodja PT, skrbnik pogodbe) in IT (vodja IT, skrbnik pogodbe). Odziv na začasno poročilo posreduje upravičenec in/ali PT/IT, odvisno na katerega se v poročilu zapisan ukrep nanaša. Rok za odziv in za pošiljanje dokazil o izvedenih ukrepih je 30 dni. V primerih, ko začasno poročilo ne vsebuje ukrepov, se lahko rok za odziv skrajša na najmanj 8 dni.
- **Končno poročilo o izvedenem PKS** se posreduje upravičencu. V vednost se posreduje PT (vodja PT, skrbnik pogodbe) in IT (vodja IT, skrbnik pogodbe). Poročilo se posreduje tudi organu za računovodenje (gp.mf@gov.si) in pristojnim NOE na OU. V primerih, ko začasno poročilo ne vsebuje ukrepov, je Začasno poročilo lahko hkrati Končno poročilo.
- V primeru ugotovljenih nepravilnosti se poročilo posreduje tudi revizijskemu organu (mf.unp@gov.si) in pristojni NOE na OU.
- Če so v končnem poročilu ugotovljene nepravilnosti, naslovljene na PT, se mora PT v 30 dneh od prejema poročila oziroma v poročilu določenem roku pisno odzvati (potrebno je navesti kaj je bilo pri posameznem ukrepu izvedeno in na kakšen način) ter posredovati dokazila o izvedenih ukrepih.

- V primeru ugotovitev, ki se nanašajo izključno na PT/IT, se ugotovitve zapiše v ločen dokument, ki se ga posreduje PT/IT.

Če PKS izvaja PT:

- **Začasno poročilo o izvedenem PKS** se posreduje upravičencu (in IT) ter skrbniku pogodbe na PT. Rok za odziv na začasno poročilo in za pošiljanje dokazil o izvedenih ukrepih je 30 dni. V primerih, ko začasno poročilo ne vsebuje ukrepov, se lahko rok za odziv skrajša na najmanj 8 dni.
- **Končno poročilo o izvedenem PKS** se naslovi na upravičenca (in IT) ter posreduje OU (**gp.mlskrr@gov.si**), in organu za računovodenje (**gp.mf@gov.si**).
- V primeru ugotovljenih nepravilnosti se poročilo posreduje tudi revizijskemu organu (mf.unp@gov.si) in pristojni NOE na OU.
- V primeru ugotovitev, ki se nanašajo na IT, se ugotovitve zapiše v ločeno poročilo, ki se ga posreduje IT.

V primeru ugotovljenih nepravilnosti se poročilo posreduje tudi revizijskemu organu (mf.unp@gov.si) in pristojni NOE na OU.

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

Postopek preverjanja na kraju samem se izvede z uporabo IS OU e-MA2, modul Kontrole PKS.

Osnovni podatki o PKS, ki je izbran na podlagi analize tveganja OU, se v IS OU e-MA2 kreirajo samodejno. Za PKS-je, ki se ne izvajajo na podlagi analize tveganja OU, je potreben ročni vnos v IS OU e-MA2. Vse faze izvedbe PKS se sproti evidentirajo v modulu IS OU e-MA2.

Oseba, ki izvaja preverjanje ustrezno arhivira vso dokumentacijo PKS. Dokumentacijo o PKS lahko predstavljajo tudi fotografije (npr. panojev, fotografije iz delavnic, usposabljanj, promocijski materiali izobraževanj in usposabljanj, ostala gradiva iz seminarjev, liste prisotnosti, potrdila o prisotnosti na določenem izobraževanju oziroma usposabljanju ipd.). V IS OU e-MA2 se izpolni digitalni glavni kontrolni list PKS (vključno z ugotovitvami, morebitnimi odstopanji, priporočili). V KL PKS se samodejno prenesejo ugotovitve. V IS OU e-MA2 se pripravita predlogi začasnega in končnega poročila, ki ju je potrebno urediti, vnesti manjkajoče podatke in morebitne ugotovitve, skupaj z ukrepi in priporočili. V primeru izrečenih ukrepov, je izvedbo le-teh potrebno spremljati v IS OU e-MA2. Po izvedbi ukrepov mora oseba, ki je izvedla preverjanje, pripraviti poročilo o odpravi ukrepov in ga vnesti v IS OU e-MA2. Poročilo predstavlja dokazilo, da so bili ukrepi ustrezno izvedeni in zaključeni. V primeru, da ukrepi niso izvedeni oz. odpravljeni, PKS v IS OU e-MA2 ni možno zaključiti.

Evidenca o vseh izvedenih PKS se vodi v IS OU e-MA2.

5.2.4. PREVERJANJE OBSTOJA IN USTREZNOSTI PREDMETA SOFINANCIRANJA

Pomen izvedbe PKS izkazujejo odkrite nepravilnosti in goljufije na področju preverjanja obstoja in ustreznosti predmetov sofinanciranja ter njihove uporabe v skladu s cilji in nameni operacij.

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

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

Poleg dokazil, ki so opredeljena v NUS, se v primeru nejasnosti in dvoma, od upravičenca lahko zahteva tudi **druga dodatna dokazna gradiva**, kot so na primer:

- fotografije, ki izkazujejo dejanski obstoj kupljene opreme oz. izvedenih gradbenih del;
- drugi dokumenti, ki izkazujejo dejansko izvedbo del, skladnost gradbenega dnevnika in knjige obračunskih izmer (npr. dobavnice, zapisniki o opravljenih meritvah ipd.)

6. SPECIFIČNA PODROČJA UPRAVLJALNIH PREVERJANJ

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

6.1. JAVNA NAROČILA / IZBOR IZVAJALCA

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

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

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

a) primernost izbranega postopka oddaje javnih naročil, splošne določbe glede postopkov ter spoštovanje specifičnih pravil zakona:

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

b) pravilnost izvedbe postopka javnega naročila (preveri se vse relevantne faze izvedbe postopka JN);

Skladno z ZJN-3:

- prikazan je izračun ocenjene vrednosti;
- vir in obseg sredstev, namenjenih izvedbi JN pred objavo povabila k sodelovanju sta ustrezno dokumentirana (npr. sklep o začetku postopka, ipd.) – neposredni in posredni proračunski uporabniki upoštevajo še pravila o javnih financah (npr. ZJF);
- objavljanje in transparentnost (ustrezna objava povabila k sodelovanju oz. drugega ustreznega obvestila; obvestila o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku; obvestila o oddaji JN; obvestila o spremembi pogodbe; spoštovanje zaporednosti in enakosti objav; ipd.);
- ustrezno oblikovana dokumentacija v zvezi z oddajo JN ter tehnične specifikacije JN, še posebej glede ugotavljanja sposobnosti ponudnikov (izključitveni razlogi, pogoji za sodelovanje, ustrezen ESPD obrazec,…) ter meril za oddajo JN. Pozoren je treba biti, da merila, pogoji za izvajanje naročil ter tehnične specifikacije niso diskriminatorni in omejevalni oz. zagotavljajo možnost učinkovite konkurence;
- predložitev in odpiranje ponudb;
- pregled in ocenjevanje ponudb;
- dopustnost ponudb/e;
- morebitno sklicevanje na zmogljivosti drugih subjektov, vključitev podizvajalcev, ipd.;
- odločitev o oddaji javnega naročila ter ustrezno obveščanje ponudnikov;

- učinkovito preprečevanje nasprotja interesov pri izvajanju postopkov JN;
- končno poročilo o oddaji javnega naročila;
- sklenitev pogodbe ter s tem povezane relevantne spremembe pogodb (brez novega postopka JN) in odstop od pogodbe; ipd.

c) spoštovanje rokov, finančnih zavarovanj;
d) upoštevanje zahtev s področja zagotavljanja prepoznavnosti, preglednosti in komuniciranja EKP v programskem obdobju 2021-2027;
e) ustreznost arhiviranja dokumentacije;
f) revizijski postopek in odločitev DKOM ter Upravnega sodišča.

Posebno pozornost je treba posvetiti tudi fazi izvajanja pogodbe, vsem spremembam v izvajanju in dodatkom k pogodbi, ki jih upravičenec sklene z izvajalcem med izvajanjem operacije ter tudi upoštevanju specifičnih pogojev iz dokumentacije za oddajo javnega naročila (npr. zahteve glede posebnih kadrovskih pogojev), ki jih je treba spremljati tudi tekom izvajanja javnega naročila, kar mora biti razvidno iz kontrolnih listov.

Primeri najpogostejših napak oziroma nepravilnosti, ki so jih odkrili nadzorni in kontrolni organi pri izvajanju preverjanj na področju JN so:

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

Za preverjanje pravilnosti izbora in izvedbe postopkov JN morajo osebe, ki izvajajo upravljalna preverjanja, **obvezno izpolnjevati kontrolne liste**, iz katerih mora biti jasno razvidno, da so postopki ustrezno pregledani (tudi preverjanje pogodbe in aneksov). Obvezno je izpolniti kontrolni list tudi za postopek »in house«.

V okviru izvajanja administrativnega preverjanja je treba preveriti vse postopke javnega naročanja, ne glede na to ali je odobreno vzorčno preverjanje in račun, na katerega se nanaša postopek javnega naročanja, ni v vzorcu.

V Prilogi 2 navodil so priloženi vzorci kontrolnih listov za presojo pravilnosti izvedb postopkov oddaje javnih naročil za vse postopke določene v ZJN-3, z vsemi spremembami. Priložen je tudi vzorec kontrolnega lista za postopek »in house«.

V primeru okvirnega sporazuma, na podlagi predhodno izvedenega postopka javnega naročila, ki ga izvede upravičenec sam, je potrebno preveriti pravilnost izvedbe postopka javnega naročanja, na podlagi katerega je bil sklenjen okvirni sporazum ter v IS OU e-MA2 priložiti izpolnjen kontrolni list. V primeru skupnih javnih naročil na podlagi sklepa Vlade, ki jih običajno izvede Direktorat za javna naročila pri Ministrstvu za javno upravo, se pravilnost izvedbe postopka javnega naročila ne preverja.

V primeru kadar druge postopke javnega naročanja izvaja Direktorat za javna naročila, PT izvaja preverjanja na način, da preveri le osnovne elemente javnega naročila ter v IS OU e-MA2 priloži izpolnjen kontrolni list:
a) skladnost predmeta javnega naročila z vsebino EKP;
b) ustreznost izbire postopka javnega naročanja glede na ocenjeno vrednost JN in mejne vrednosti v veljavni zakonodaji;
c) objava obvestil in dokumentacije javnega naročila, na portalu javnih naročil (popolnost dokumentacije oz. ustrezna revizijska sled);
d) spoštovanje rokov pri izvedbi postopkov javnih naročil;
e) preverjanje morebitnega nasprotja interesov;
f) upoštevanje zahtev s področja komuniciranja vsebin EKP.

Preveriti pa se mora ali je upravičenec upošteval določila okvirnega sporazuma oz. krovne pogodbe, ki izhaja iz skupnega javnega naročila. Za javna naročila, ki so navedena kot skupna javna naročila v vsakokratnem sklepu Vlade RS, je upravičenec, v kolikor je identificiran v sklepu Vlade RS kot oseba, ki mora izvajati dobave blaga in storitev preko sistema skupnega javnega naročanja, dolžan postopati v skladu s tem.

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

Če javno-zasebno partnerstvo ni bilo sklenjeno pred potrditvijo operacije, se v sklopu administrativnih preverjanj po 74. členu Uredbe 2021/1060/EU preveri skladnost javno-zasebnega partnerstva glede na potrjeno vlogo za odločitev o podpori, vključno s postopkom izbire in sklenitve pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu. Navedeno ne izključuje preverjanja postopka izbire in sklenitve javno-zasebnega partnerstva v okviru PKS in preverjanj izvajanja nalog PT in IT.

- **Izbor izvajalcev pri upravičencih, ki niso zavezanci po ZJN**

Kadar upravičenci niso zavezanci po ZJN, morajo pri izboru izvajalcev v okviru operacije ravnati v skladu s skrbnostjo dobrega gospodarja, temeljnimi načeli ZJN in pogodbo o sofinanciranju. PT lahko upravičencu v pogodbi o sofinanciranju/navodilih/JR podrobneje predpiše, na kakšen način je treba izvesti izbor izvajalca/dobavitelja (kot npr. pridobitev najmanj treh ponudb, obveznost zabeležbe poizvedb na trgu itd.), da bo sledil zgoraj navedenim načelom, upoštevajoč načelo sorazmernosti.

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

6.2. PREVERJANJE NASPROTJA INTERESOV

Nasprotje interesov (11. točka 4. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije) so okoliščine, v katerih zasebni interes uradne osebe ali osebe, ki jo subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanjega člana komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa, vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog.

Nasprotje interesov v postopku oddaje JN, ki ni primerno obravnavano, vpliva na pravilnost postopka. Vodi do kršitve načel transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov, ki jih je potrebno pri javnem naročanju spoštovati. Za namen osveščanja in v pomoč pri prepoznavi suma nasprotja interesov so v nadaljevanju navedena tveganja glede na fazo postopka javnega naročanja, povzeta po dokumentu EK, Evropskega urada za boj proti goljufijam (v nadaljevanju OLAF). V pomožnem kontrolnem listu v Prilogi 1 navodil je seznam pripadajočih opozorilnih znakov. Da bi odpravili dvom o verjetnosti pojava nepravilnosti ali goljufije v zvezi z nasprotjem interesov ali da bi takšno verjetnost potrdili, je potrebno v primeru zaznave opozorilnih znakov opraviti dodatno preverjanje. Javni naročniki morajo sprejeti ustrezne ukrepe za učinkovito preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nasprotij interesov pri izvajanju postopkov javnega naročanja. To velja za vse faze postopka javnega naročanja (priprava ponudbe, izbira ponudnikov in oddaja javnega naročila).

Morebitna tveganja (primeri tveganj), povezana z nasprotjem interesov:

V fazi priprave in začetka postopka JN:

- nekdo, ki sodeluje pri pripravi dokumentacije JN, lahko neposredno ali posredno vpliva na postopek izvedbe JN, da bi na primer sorodniku, prijatelju ali poslovnemu ali finančnemu partnerju omogočil sodelovanje;
- informacije o postopku JN so morda razkrite nepooblaščenim osebam oziroma posameznemu potencialnemu ponudniku ;
- v pripravo dokumentacije je vključen nekdo, ki je bil predhodno zaposlen pri enem izmed potencialnih ponudnikov ali je z njim še vedno poslovno povezan;
- pogoji razpisa so nenavadno specifični ali očitno prilagojeni enemu ponudniku;
- pri pripravi dokumentacije sodeluje oseba, pri kateri obstajajo druge osebne, poslovne, finančne ali druge okoliščine, ki bi lahko vplivale na njeno nepristranskost in objektivnost oziroma ustvarjale videz takšnega vpliva.

V fazi postopka JN, ocenjevanja ponudb in končne odločitve:

- član strokovne komisije lahko poskusi zavesti druge člane ali lahko izvaja pritisk nanje, da bi vplival na končno odločitev, na primer z napačno razlago pravil;
- ocenjevalni kriteriji se uporabljajo selektivno ali nedosledno, kar ustvarja vtis pristranskosti;
- član komisije ne razkrije obstoječega poslovnega odnosa s ponudnikom.

V fazi spreminjanja in dopolnjevanja JN:

- JN ni pripravljeno v skladu s pravili in/ali tehničnimi specifikacijami in razpisno dokumentacijo;
- JN je v neskladju z ZJN;
- izvajanje JN odstopa od ponudbene dokumentacije;
- sprejmejo se lažna potrdila, ipd.

Izjava o odsotnosti nasprotja interesov je eden izmed osnovnih instrumentov za preverjanje in obvladovanje tveganj nasprotja interesov. Zaradi odgovornosti naročnika in ponudnika, da se izogneta konfliktnim situacijam, ter v skladu z načelom transparentnosti in enake obravnave ponudnikov, morajo naročniki zagotoviti, da (vsaj člani strokovnih komisij, ki sodelujejo pri postopku javnih naročil, podpišejo ustrezno izjavo o interesni nepovezanosti oz. predložijo drugo enakovredno dokazilo, ki potrjuje da je bila preverjena odsotnost nasprotja interesov.[11] V kolikor strokovna komisija ni imenovana podpišejo ustrezno izjavo o interesni nepovezanosti oz. predložijo drugo enakovredno dokazilo osebe odgovorne za izvedbo javnih naročil.

Pri preverjanju izjave oz. drugega enakovrednega dokazila se lahko uporabi različne vire podatkov, npr. ARACHNE; javno dostopna baza podatkov kot je AJPES (Agencija RS za javnopravne evidence in storitve), kjer je prikazano na odstotek natančno, kolikšna je udeležba ene družbe v drugi; ali druga orodja za podatkovno rudarjenje, če ima oseba, ki izvaja preverjanje zagotovljen dostop do njih (Gvin, Eboniteta, ipd.). Informacije se lahko preveri tudi z uporabo interneta, s pregledom informacij, ki jih na spletni strani objavljajo podjetja (npr. podatki o lastniški strukturi). Uporaba morebiti vzpostavljene notranje podatkovne zbirke, namenjene zbiranju informacij o prejemnikih nepovratnih finančnih prispevkov in izvajalcih (npr. enkratna podatkovna zbirka, vzpostavljena za posebne namene).

Pri postopkih javnega naročanja, katerih ocenjena vrednost je pod mejnimi vrednostmi za uporabo ZJN-3 (t.i. evidenčni postopki), predložitev izjave o neobstoju nasprotja interesov oziroma drugega enakovrednega dokazila ni obvezna. Ne glede na navedeno pa je zaradi zagotavljanja spoštovanja temeljnih načel javnega naročanja, zlasti načela integritete, transparentnosti in zagotavljanja enakopravne obravnave ponudnikov, treba preveriti morebiten obstoj nasprotja interesov pri osebah, ki sodelujejo v postopku javnega naročanja.

6.3. PREVERJANJE DVOJNEGA FINANCIRANJA

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

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

Med izvajanjem operacije oseba, ki izvaja preverjanje preverja možnost dvojnega financiranja na podlagi:

[11] UREDBA (EU, Euratom) 2024/2509 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA (61.člen) in Smernice o izogibanju in obvladovanju nasprotja interesov v skladu s finančno uredbo

- verodostojne in podpisane izjave upravičenca, da istih stroškov in izdatkov ni in ne bo uveljavljal v okviru drugih programov Unije ali nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobij (zajeto v vlogi/razpisni dokumentaciji ipd.);
- ustrezno ločenega knjigovodstva upravičenca za spremljanje izvajanja operacije (ločeno stroškovno mesto); podatkov v nacionalnem informacijskem programu Erar, s katerimi se preveri, ali je upravičenec že prejemnik drugih javnih sredstev. V primeru, da možnost nastanka dvojnega financiranja obstaja, se pri tistih institucijah, ki financirajo podobne tipe operacij le-to podrobneje navzkrižno preveri;
- razpoložljivih podatkov iz IS OU e-MA2, MFERAC (glede na odobren dostop v skladu s pristojnostmi);
- razpoložljivih orodij za podatkovno rudarjenje kot npr. GVIN, Ebonitete, UI (v kolikor je dostop omogočen) ipd..

Pri izvajanju upravljalnih preverjanjih je smiselna uporaba informacijskih orodij in razpoložljivih podatkovnih baz na nacionalni in evropski ravni (npr. Kohesio, Arachne, nacionalne evidence projektov (npr. URSO), portal javnih naročil, druge spletne strani idr.). Pregled teh virov je smiseln zlasti pri preverjanju tveganja dvojnega financiranja ter morebitnih konfliktov interesov. Pri analizi postopkov javnega naročanja (npr. preveritev cen na trgu, preverjanje znamk, ponudnikov ali držav izvora idr.) se lahko uporabi tudi umetna inteligenca (v nadaljevanju UI). Uporaba UI mora biti vedno skladna z veljavnimi pravili o varstvu osebnih podatkov.

6.4. GOLJUFIJE

Goljufije na račun evropskih sredstev pomenijo vsako namerno ravnanje, katerega namen je zavajati OU/PT/IT za pridobitev neupravičene koristi, izplačila ali sredstev iz evropskih virov. Gre za hujšo obliko nepravilnosti, ki ni rezultat napake, ampak namerno prirejanje informacij ali ravnanj z namenom finančne koristi.

V skladu z evropsko in nacionalno zakonodajo so organi dolžni vzpostaviti učinkovite ukrepe za preprečevanje, odkrivanje in prijavo goljufij. Ena izmed ključnih nalog izvajanja upravljalnih preverjanj je tudi prepoznavanje znakov, ki lahko kažejo na sum goljufije. Evropska komisija je opredelila več področij z večjim tveganjem za goljufije pri projektih, financiranih iz evropskih sredstev.

Tvegana področja:

- dobave blaga (npr. oprema, ki je ni na kraju samem ali ni uporabljena za projekt),
- gradbeništvo (prikrita dela, drugačen obseg kot v dokumentaciji),
- storitve usposabljanja, seminarji, konference (fiktivni udeleženci, ponarejene liste prisotnosti),
- računi in potrdila o plačilih (ponarejeni, brez ustrezne utemeljitve),
- zaposlitve na projektih (osebe ne opravljajo dela na projektu skladno s pogodbo o zaposlitvi. oz. drugimi akti.

6.4.1. KAZALNIKI GOLJUFIJE (»RED FLAGS«)

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

naročil, z uporabo na nacionalni ravni sprejetega orodja *Arachne*[12], GVIN oziroma drugih orodij za podatkovno rudarjenje, ipd. Poznavanje opozorilnih znakov izboljšuje ozaveščenost o goljufijah, krepi sistem upravljanja in nadzora in pripomore k učinkovitejšemu preprečevanju in odkrivanju goljufij[13]. Evropska komisija osebe, vključene v izvajanje EKP po državah članicah v več dokumentih napotuje k upoštevanju opozorilnih znakov goljufij in v več gradivih[14] podaja primere opozorilnih znakov, npr. na področju **stroškov dela in storitev svetovanja, sklepanja pogodb in javnih naročil, nasprotja interesov pri oddaji javnih naročil, opozorila glede potencialno ponarejenih dokumentov**. Glede slednjih se velja osredotočiti na bolj tvegana področja pri izvajanju projektov (lastninska pravica do premoženja; potrjevanje opravljenega dela/storitev in njihov prevzem; računi in dokazila, ki potrjujejo plačila; seznam prisotnih,..). Evropska komisija kot bolj tvegane, v smislu, da dokumentacija ne odraža dejanskega stanja (je morda prirejena/ponarejena) zaznava: dobave blaga, gradbeništvo, usposabljanja, konference, seminarji. Na podlagi opozorilnih znakov se potencialno ponarejene dokumente lažje odkrije **na PKS**, saj se lahko preveri:

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

V Prilogi 1 navodil je pomožni kontrolni list oziroma seznam opozorilnih znakov oziroma kazalnikov goljufij.

6.5. DRŽAVNE POMOČI IN PRAVILO »DE MINIMIS«

Na področju državnih pomoči je treba preveriti ključna področja tveganja:

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

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

[12] Program Arachne je namenjen vzpostavitvi celovite in popolne zbirke podatkov o projektih, ki se izvajajo v okviru EKP ter obogatitvi podatkov z javno dostopnimi informacijami, da bi na podlagi nabora kazalnikov tveganja lahko opredelili projekte, upravičence, naročila in izvajalce, ki bi lahko bili izpostavljeni tveganju goljufije, nasprotju interesov in nepravilnostim.

[13] Strategija organa upravljanja za boj proti goljufijam v okviru Programa evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 je dostopna na: Strategija-OU-za-boj-proti-goljufijam-2021-2027_verzija-3-0-marec-2025.pdf (evropskasredstva.si)

[14] Gradiva Urada za bolj proti goljufijam OLAF so dostopna na spletni strani OU: Navodila in smernice - Evropska sredstva.

V fazi izvajanja operacije se v primeru dodelitve sredstev po shemi državne pomoči preveri obdobje upravičenosti skladno s potrjeno shemo in intenzivnost pomoči (kumulacija) – preveri se pravilnost izračunanega zneska posamezne državne pomoči za upravičenca in skladnost z deleži, navedenimi v pogodbi o sofinanciranju.
Primeri najpogostejših napak oziroma nepravilnosti, ki so jih odkrili nadzorni in kontrolni organi na tem področju so:

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

6.6. VAROVANJE OKOLJA

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

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

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

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

V primeru preverjanja spoštovanja okoljskih zahtev so upravljalna preverjanja po potrditvi operacije sicer potrebna in pomembna, **vendar so pomembnejša preverjanja v fazi izbora operacije[15].**

[15] Navodila OU za načrtovanje, odločanje o podpori, spremljanje in poročanje o izvajanju EKP v 2021-2027 pripravljavce NIO (JR, JP in NPO) napotujejo na upoštevanje zahtev glede zagotavljanja skladnosti s horizontalnimi načeli iz 9. člena Uredbe 2021/1060/EU (spodbujanja trajnostnega razvoja ob upoštevanju načela, da se ne škoduje bistveno). Smernice OU za uporabo načela DNSH so dostopne na:
Navodila in smernice - Evropska sredstva.

Uredba o zelenem javnem naročanju[16]:

Namen te uredbe je zmanjšati negativen vpliv na okolje z javnim naročanjem okoljsko manj obremenjujočega blaga, storitev in gradenj, izboljšati okoljske značilnosti obstoječe ponudbe in spodbujati razvoj okoljskih inovacij in krožno gospodarstvo in dajanje zgleda zasebnemu sektorju ter potrošnikom. Uredba določa obvezne minimalne okoljske zahteve za zeleno javno naročanje (t.i. temeljne okoljske zahteve) in priporočila za višje okoljske standarde (t.i. dodatne okoljske zahteve). Naročnik v postopek JN vključi okoljske zahteve tako, da jih opredeli na enega ali več naslednjih načinov: - v tehničnih specifikacijah kot tehnični standard, zahtevo glede delovanja, funkcionalnost ali drugo značilnost predmeta javnega naročanja, - kot razlog za izključitev iz a) točke šestega odstavka 75. člena ZJN-3, - kot pogoj za sodelovanje gospodarskega subjekta pri izvedbi javnega naročila, - kot merilo za oddajo javnega naročila, zlasti ob upoštevanju stroškov v življenjski dobi blaga, storitve ali gradnje v skladu s 85. členom ZJN-3, - kot posebno določilo pogodbe o izvedbi javnega naročila, ki jo sklene z izbranim ponudnikom, v primeru okvirnega sporazuma pa z izbranimi ponudniki. Naročnik mora določiti predmet JN tako, da je iz opisa predmeta jasno razvidno, da je predmet JN okoljsko manj obremenjujoče blago, storitev ali gradnja in da se pri oddaji javnega naročila **upoštevajo vsaj temeljne okoljske** zahteve iz uredbe in Prilog 1 ter 2, ki sta njen sestavni del. Kadar uredba za posamezen predmet JN določa več tehničnih specifikacij, pogojev za ugotavljanje sposobnosti ponudnika, meril za izbor najugodnejše ponudbe ali dodatnih določil, ki se vključijo v pogodbo o izvedbi javnega naročila ali okvirni sporazum, mora naročnik v postopek JN vključiti **vse temeljne okoljske zahteve**, opredeljene v tej uredbi in njenih prilogah.

Uredba določa okoljske zahteve za naslednje predmete javnega naročanja:

1. delež električne energije, pridobljene iz obnovljivih virov oziroma soproizvodnje električne energije z visokim izkoristkom, znaša najmanj 50 %;
2. delež ekoloških živil znaša glede na celotno predvideno količino živil, izraženo v kilogramih, najmanj 15 %;
3. delež živil iz shem kakovosti, znaša glede na celotno predvideno količino živil, izraženo v kilogramih, najmanj 20 %;
4. bombaž ali druga naravna vlakna, vsebovana v tekstilnih izdelkih, morajo v najmanj 10 % vseh izdelkov zajemati bombažna ali druga naravna vlakna, pridobljena na ekološki način;
5. delež primarne vlaknine, pridobljene iz trajnostno upravljanih gozdov, v pisarniškem papirju in higienskih papirnatih proizvodih, izdelanih iz primarne vlaknine, znaša najmanj 50 %;
6. delež reciklirane vlaknine v pisarniškem papirju in higienskih papirnatih proizvodih, izdelanih iz predelane vlaknine, znaša najmanj 30 %;
7. osebni in prenosni računalniki ter zasloni so uvrščeni v najvišji energijski razred, ki je dostopen na trgu;
8. delež opreme za zajem, obdelavo in prikaz slik ter televizorjev, ki so uvrščeni v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 70 % vseh artiklov;
9. delež hladilnikov, zamrzovalnikov in njunih kombinacij, pomivalnih, pralnih in sušilnih strojev, sesalnikov in klimatskih naprav, ki so uvrščeni v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 80 % vseh artiklov;
10. delež lesa ali lesnih tvoriv v pohištvu znaša najmanj 70 % prostornine uporabljenih materialov za izdelavo pohištva, razen če predpis ali namen uporabe to prepoveduje ali onemogoča;
11. delež grelnikov vode, grelnikov prostorov in njihovih kombinacij ter hranilnikov tople vode, ki so uvrščeni v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 85 %;
12. delež sanitarnih armatur, ki so nameščene v nestanovanjskih prostorih za več uporabnikov in pogosto uporabo ter omogočajo omejitev časa posamezne uporabe vode, znaša najmanj 70 %;
13. delež splakovalnih sistemov iz opreme za stranišča na splakovanje in opreme za pisoarje, ki vključuje napravo za varčevanje z vodo, znaša najmanj 60 %;

[16] Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 51/2017, 64/19,121/21 in 132/23).

14. delež recikliranega ali ponovno uporabljenega gradbenega lesa v leseni stenski plošči znaša najmanj 10 %;
15. delež lesa ali lesnih tvoriv v stavbah znaša najmanj 30 % prostornine vgrajenih materialov (brez notranje opreme, plošče pritlične etaže in pod njo ležečih konstrukcij), razen če predpis ali namen uporabe to prepoveduje ali onemogoča, pri čemer je lahko delež lesa za tretjino manjši, če se v stavbo vgradi najmanj 10 % gradbenih proizvodov, ki imajo znak za okolje tipa I ali III;
16. pri gradnji vozišča ceste se recikliran asfaltni granulat (rezkanec), ki je nastal ob prenovi te ceste ali je iz drugega vira, uporabi prioritetno za proizvodnjo novih bituminiziranih zmesi, podredno pa zlasti za plasti, stabilizirane s hidravličnim ali bitumenskim vezivom, tampon (vključno z bankinami), posteljico, nasipe ter zasipe, in sicer v količini, ki je potrebna;
17. delež čistih in brezemisijskih vozil za cestni prevoz in storitev prevoza, razen vozil za opravljanje zakonsko določenih nalog policije, glede na kategorije vozil, kot jih določa 3. točka Priloge 2, ki je sestavni del te Uredbe;
18. delež pnevmatik, ki so uvrščene v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 90 % števila vseh artiklov pnevmatik;
19. delež električnih sijalk, ki so uvrščene v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 90 %;
20. delež svetilk, ki omogoča uporabo električnih sijalk, uvrščenih v najvišji energijski razred, dostopen na trgu, znaša najmanj 90 %;
21. razsvetljava v notranjih prostorih omogoča uporabo predstikalnih naprav z možnostjo zatemnjevanja pri najmanj 40 % vseh sijalk;
22. pri prenovi cestne razsvetljave se zagotovi 30 % prihranka porabe električne energije;
23. najmanj 30 % cestne razsvetljave omogoča zmanjšanje emisij nepotrebne svetlobe;
24. delež univerzalnih čistil, ki ustrezajo zahtevam za pridobitev znaka za okolje EU za čistila za trdne površine glede merila strupenosti za vodno okolje ter zahtevam za pridobitev znaka za okolje EU za čistila za trdne površine glede merila o izključenih in omejenih snoveh, znaša glede na prostornino vseh artiklov univerzalnih čistil najmanj 30 %;
25. delež okrasnih rastlin, ki so prilagojene lokalnim razmeram gojenja, znaša najmanj 70 %, pri čemer ni dopustno naročati invazivnih tujerodnih vrst okrasnih rastlin;
26. delež okrasnih medonosnih rastlin znaša najmanj 25%;
27. delež namakalnih sistemov, ki niso namenjeni namakanju kmetijskih zemljišč in so prilagodljivi glede količine vode, ki se porazdeljuje po območjih, znaša najmanj 60 %;
28. delež namakalnih sistemov, ki niso namenjeni namakanju kmetijskih zemljišč in uporabljajo deževnico, znaša najmanj 25 %;
29. delež lesa ali lesnih tvoriv v stavbnem pohištvu znaša najmanj 80 % prostornine vgrajenih materialov (brez stekla in stavbnega okovja), razen če predpis ali namen uporabe to prepoveduje ali onemogoča.
30. delež lesa ali lesnih tvoriv v protihrupnih cestnih ograjah znaša najmanj 55 % prostornine uporabnih materialov za izdelavo protihrupnih cestnih ograj, razen če predpis, namen uporabe, krajevna arhitekturna tipologija ali prostorski akt to prepoveduje ali onemogoča.

Ne uporablja pa se:

1. v primerih, ko se živila in gostinske storitve ter tekstilni izdelki in pisarniški papir in higienski papirnati izdelki naročajo v humanitarne namene;
2. za javna naročila blaga za blagovne rezerve, ko je treba zaradi varnostnih ali higienskih zahtev upoštevati drugačne standarde;
3. ko je predmet javnega naročanja stavbno pohištvo, ki je v primeru ugotovljene prekomerne hrupne prometne obremenjenosti na zasebni lastnini namenjeno zagotavljanju pasivne protihrupne zaščite;

4. za javna naročila oboroženih sil, kadar je javno naročilo blaga, storitve in gradnje z visoko energetsko učinkovitostjo, kakor je določeno v Prilogi III Direktive 2012/27/EU, v nasprotju z naravo in glavnim ciljem dejavnosti oboroženih sil, in za javna naročila vojaške opreme, kakor je opredeljena v zakonu, ki opredeljuje javno naročanje na področju obrambe in varnosti.

6.7. ENAKE MOŽNOSTI, NEDISKRIMINACIJA IN DOSTOPNOST ZA INVALIDE

V okviru prizadevanj za krepitev ekonomske, teritorialne in socialne kohezije ima Unija na vseh stopnjah izvajanja skladov za svoj cilj odpravo neenakosti, spodbujanje enakosti moških in žensk, vključitev vidika enakosti spolov ter boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti, kakor je določeno v členu 2 pogodbe o Evropski uniji (PEU), členu 10 PDEU in členu 21 Listine Evropske Unije o temeljnih pravicah, pri čemer se upošteva zlasti dostopnost za invalide, kakor tudi v členu 5(2) Listine o temeljnih pravicah, ki določa, da nikogar ni mogoče prisiliti k prisilnemu ali obveznemu delu[17].

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

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

Pri koriščenju sredstev skladov morata biti skladno z določbami 9. člena Uredbe 2021/1060/EU (horizontalna načela) zagotovljeni spoštovanje temeljnih pravic in skladnost z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah. Med pripravo, izvajanjem, spremljanjem, poročanjem in vrednotenjem programov mora biti zagotovljeno upoštevanje in spodbujanje enakosti moških in žensk, vključevanje načela enakosti spolov ter vključevanje vidika enakosti spolov. Sprejeti morajo biti ustrezni ukrepi, da bi preprečili diskriminacijo na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Med celotno pripravo in izvajanjem programov se zlasti upošteva dostopnost za invalide.

Skladno s 6. členom Uredbe 2021/1057/EU se pri katerem koli cilju ESS+ podpira specifične ciljno naravnane ukrepe za spodbujanje horizontalnih načel 28. člena te uredbe in 9. člena Uredbe 2021/1060/EU. Med temi ukrepi so lahko ukrepi za zagotavljanje dostopnosti za invalide, vključno z vidika informacijske in komunikacijske tehnologije, in spodbujanje prehoda z bivalne ali institucionalne oskrbe na oskrbo v družini in skupnosti. Pri operacijah, ki se financirajo iz ESS+, torej predstavlja načelo enakosti in nediskriminacije integralni del programa **(vertikalni ukrep, angleško »targeting«**), pri operacijah, ki se financirajo iz ESRR (in deloma iz ESS+) je to področje izvajano izključno kot **horizontalni ukrep (angleško »mainstreaming«)** povsod tam, kjer je to izvedljivo oziroma utemeljeno. V primeru operacij, ki se financirajo iz KS, pa je uporaba tega načela omejena na področje zagotavljanja dostopa invalidom do blaga in storitev.

Evropska kohezijska politika pri izvajanju navedenih načel izhaja tudi iz obveznosti zagotavljanja dejanske uporabe in izvajanja Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov. Države članice morajo zagotoviti, da operacije, ki se sofinancirajo iz

[17] Postopkovnik za izvajanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov v skladu s Sklepom Sveta 2010/48/ES, Smernice za uporabo načel Listine EU o temeljnih pravicah in Konvencije ZN o pravicah invalidov v okviru kohezijske politike; dostopno na:
Navodila in smernice - Evropska sredstva

sredstev evropske kohezijske politike, ne kršijo določil teh dveh dokumentov. To vključuje tudi preverjanje dostopnosti do informacij, storitev, infrastrukture in vključenost ranljivih skupin v vseh fazah izvajanja. Pri preverjanju je potrebno upoštevati določbe Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti 21. člen (prepoved diskriminacije) in 26. člen (vključevanje invalidov), ter določbe Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, ki določajo spoštovanje dostojanstva, neodvisnosti, polne vključenosti v družbo in enakih možnosti za invalide. Zagotoviti je treba, da so ti vidiki vključeni v vse faze priprave, izvedbe in spremljanja ter, da omogočajo preverjanje usklajenosti z navedenimi mednarodnimi in evropskimi standardi človekovih pravic.

Pri preverjanju spoštovanja načela enakih možnosti je treba upoštevati:

- da je spoštovanje načela zagotovljeno v vseh skladih in v vseh fazah izvajanja skladov (programiranje, načrtovanje, izvajanje, spremljanje, poročanje in vrednotenje),
- da so **načrtovane in potrjene podlage za izbiro operacij** (npr. JR, JP, NPO) in **operacije** skladne s PEKP, evropsko in nacionalno zakonodajo s tega področja (torej da so horizontalna načela enakih možnosti upoštevana tako pri pripravi razpisov in drugih podlag za izbiro operacij kot pri samem izvajanju operacij in da so merila ovrednotena tako, da je mogoče preveriti spoštovanje teh načel)[18];
- da je pomembno in potrebno preverjati spoštovanje načela enakih možnosti **v času izvajanja operacij, še bolj pa je pomembno preverjanje v fazi načrtovanja**, to je pri izboru operacij;
- da gre pri posamezni operaciji lahko za vertikalni oziroma horizontalni ukrep (vsebina in smiselnost preverjanja). Med izvajanjem operacij je treba pozorno spremljati, ali so bile v praksi sprejete in izvedene ustrezne prilagoditve, ki omogočajo enak dostop vsem uporabnikom, vključno z osebami z različnimi oblikami invalidnosti. Vse ugotovitve o spoštovanju temeljnih pravic morajo biti ustrezno dokumentirane;
- da je posebna pozornost namenjena spoštovanju in izvajanju načela pri tistih dejavnostih, ki so financirane iz sredstev ESS+;
- ali so bili izvedeni določeni ukrepi za zaščito enakosti, vključenosti, varstva pred diskriminacijo, dostopnost za invalide, itd.;[19]
- da se spremlja izvajanje horizontalnih načel pri doseganju postavljenih kazalnikov v programu/izbiri operacije/v sami operaciji;
- določeno področje preverjanja pri posamezni operaciji (spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami, prepoved diskriminacije zaradi kakršnihkoli osebnih okoliščin in dostopnost za invalide).. V primeru operacij, ki vključujejo ranljive skupine, se preverja učinkovitost njihovega vključevanja;da so v IS OU e-MA2 zagotovljeni popolni in pravilni podatki v zvezi z načelom enakih možnosti (da so definirani pojmi, kategorije in vpliv).
- v primeru npr. gradenj (operacije financirane iz KS in ESRR), kjer se zahtevajo gradbena in uporabna dovoljenja, že za to pristojne nacionalne institucije preverjajo, da so v dokumentaciji za izdajo gradbenega dovoljenja upoštevane tudi vse zahteve glede dostopov za invalide, v postopku izdaje uporabnega dovoljenja pa preverjajo ali je prijavitelj gradnjo izvedel v skladu z gradbenim dovoljenjem.

[18] Navodila OU za načrtovanje, odločanje o podpori, spremljanje in poročanje napotujejo pripravljavce NIO (JR, JP in NPO) na smiselno upoštevanje:
- Smernic za uporabo načel Listine EU o temeljnih pravicah in Konvencije ZN o pravicah invalidov v okviru kohezijske politike, OU za integracijo načel enakosti spolov, enakih možnosti, nediskriminacije in dostopnosti za invalide pri izvajanju, spremljanju in poročanju EKP v programskem obdobju 2021–2027,
- Usmeritve za preverjanje ustreznosti ukrepov EKP na področju uveljavljanja horizontalnih načel (kontrolni list/razpisi),
- določil Listine EU o temeljnih pravicah in Konvencije o pravicah invalidov, kot je podano v tudi v Postopkovniku za zagotovitev izpolnitve horizontalnih omogočitvenih pogojev »Dejanska uporaba in izvajanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah« in »Izvajanje in uporaba Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov v skladu s Sklepom Sveta 2010/48/ES«.

[19] Natančneje so ti ukrepi na ravni posameznega specifičnega cilja opisani v PEKP.

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

6.8. FINANČNI INSTRUMENTI

Finančni instrumenti pomenijo ukrepe Unije v obliki dopolnilne finančne podpore iz proračuna za uresničevanje enega ali več posameznih ciljev politik Unije. Taki instrumenti imajo lahko obliko naložb v kapital ali navidezni lastniški kapital, posojil ali jamstev ali drugih instrumentov delitve tveganja. Kadar je ustrezno se kombinirajo z nepovratnimi sredstvi v skladu s 4. in/ali 5. ter 6. in 7. točko 58. člena Uredbe 2021/1060/EU.

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

Finančni instrumenti so del sredstev EKP in del sredstev PEKP in so kot taki podvrženi vsem splošnim pravilom EKP, vključno s pravili glede upravljalnih preverjanj po 74. členu Uredbe 2021/1060/EU. Upravljalno preverjanje operacije, ki je FI, se bo izvajalo glede na sklenjen sporazum o financiranju.

Administrativna preverjanja in PKS se pri FI izvajajo v primeru strukture holdinškega sklada na ravni holdinškega sklada, ki je upravičenec in ravni posebnih skladov (finančnih posrednikov) ter v primeru jamstev (garancijskega sklada) na ravni finančnih institucij, ki kot upravičenke jamstva zagotavljajo nova posojila končnim prejemnikom. PKS se ne izvajajo na ravni končnih prejemnikov.

V obdobju 2021-2027 so nastali izdatki FI del letnih računovodskih izkazov in ne posebnega dodatka k računovodskim izkazom, zato zanje velja enak postopek zagotavljanja zanesljivosti kot za vse druge vrste izdatkov. Temu primerno velja za ZZIF enak postopek preverjanja kot za druge ZZI, ob upoštevanju specifik navedenih v nadaljevanju.

Za ugotavljanje upravičenosti in zagotavljanju revizijske sledi v namenu porabe sredstev FI podpore s strani končnih prejemnikov in zahtevanih dokazilih je v skladu z 10. točko poglavja II, priloge XIII Uredbe 2021/1060/EU, kot obvezen element revizijske sledi zahtevan »dokaz, da se bo podpora, zagotovljena prek FI, uporabila za predvideni namen«.

Vsaka operacija FI mora biti skladna z PEKP, njegovimi specifičnimi cilji v okviru prednostnih nalog, pravili o upravičenosti, sporazumom o financiranju, določbami v zvezi z izdatki, elementi sofinanciranja ter zahtevami glede prepoznavnosti in obveščanja javnosti.

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

Pri izvajanju upravljalnih preverjanj se upoštevajo ta navodila, ki določajo ključne vsebine oz. minimalne standarde preverjanj, postopek izvedbe preverjanj, roke, obveznost izpolnjevanja kontrolnih listov,

dokumentiranje, področje nepravilnosti in finančnih popravkov, arhiviranje, zagotavljanje revizijske sledi ter spoštovanje določil na specifičnih področjih upravljalnih preverjanj.

Administrativno preverjanje zahtevka za izplačilo predloženega s strani upravičenca FI, ki je glede na izbrano strukturo izvajanja FI preko holdinškega sklada, upravljalec holdinškega sklada za finančni produkt oz. FI:

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

Preveri se popolnost in pravilnost predloženega zahtevka za izplačilo, ki ga predloži upravičenec. Pri tem je poleg pravilnosti zapisa podatkov potrebno preveriti, če je zahtevan znesek skladen z odločitvijo o podpori, sporazumom o financiranju operacije, ki je FI, in če ustrezno upošteva določila 58., 59., 68., 92. ter drugih relevantnih členov Uredbe 2021/1060/EU. Znesek prvega zahtevka za izplačilo, ki se predhodno plača v FI je lahko v skladu z 92. členom (2, a) največ 30 % skupnega zneska programskih prispevkov odobrenih za finančne instrumente (glede na kategorijo regije, sklad in prednostno nalogo).

2. **Drugi in ostali zahtevki za izplačilo**

Za vse zahtevke za izplačilo, ki sledijo prvemu zahtevku, je potrebno poleg preverjanja popolnosti in pravilnosti predloženega zahtevka za izplačilo preveriti pravilnost zapisa podatkov, in če je zahtevan znesek skladen z odločitvijo o podpori, sporazumom o financiranju operacije, ki je FI, in če upošteva določbe iz 58. člena Uredbe 2021/1060/EU. Potrebno je preveriti točnost in pravilnost prijavljene porabe v skladu z 59., 68., 92., ter v kolikor relevantno v skladu z 60., 61. in 62. členom Uredbe 2021/1060/EU in zapise v seznamu porabe po prejemnikih, dogovorjenim s sporazumom o financiranju in ostalih s sporazumom dogovorjenih prilog.

Pred potrditvijo izplačila sredstev se mora oseba, ki izvaja preverjanje prepričati:

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

Administrativno preverjanje mora zajemati tudi končni poračun v katerem so lahko vključeni tudi upravičeni izdatki ob zaključku programa, ob izpolnjevanju določil 59. člena Uredbe 2021/1060/EU. Administrativno preverjanje ob končnem zahtevku mora zajemati še preverjanje izvajanja finančnega instrumenta v skladu s 58., 59., 60., 61., 68., 92. členom Uredbe 2021/1060/EU in preverjanje skladnosti izvajanja teh členov s sporazumom o financiranju za operacijo, ki je FI.

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

- zakonitost in pravilnost pogojev, meril in načina (postopkov) izbora finančnih posrednikov oziroma teles, ki jih upravičenec po ustreznem postopku izbere za izvajanje FI;
- zakonitost, pravilnost in skladnost sporazuma s posebnimi skladi (finančnimi posredniki in v primeru jamstev finančnimi institucijami) s sporazumom o financiranju operacije, ki je finančni instrument, odločitvijo o podpori, pravili Unije in nacionalnimi pravili;
- skladnost izvedenih javnih naročil, javnih razpisov in javnih pozivov, ki jih izvede holdinški sklad in/ali posebni sklad pri plasmaju finančnih produktov končnim prejemnikom;

- skladnost končnih prejemnikov z merili in pogoji javnih naročil, javnih razpisov in javnih pozivov, in skladnost s potrjeno operacijo, ki je finančni instrument;
- skladnost obrazcev vlog ali enakovredne dokumente, ki jih skupaj z dokazili predložijo končni prejemniki, vključno s poslovnimi načrti in, če je ustrezno, zaključnimi računi iz prejšnjih let;
- nakazilo sredstev finančnim posrednikom in končnim prejemnikom ali izplačila v korist končnih prejemnikov, in pri jamstvih dokazilo, da so bila posojila izplačana;
- evidenco o gibanjih kapitala med organom upravljanja, skozi posredniško telo, in finančnim instrumentom ter v okviru finančnega instrumenta na vseh ravneh do končnih prejemnikov, in pri jamstvih dokazilo, da so bila posojila izplačana;
- pravilnost obračunanih stroškov upravljanja in provizije za upravljanje ter plačilo le teh posebnim skladom (finančnim posrednikom);
- če je podpora, zagotovljena s finančnim instrumentom, porabljena za predvideni namen in vrsto stroška, skladno s potrjenim poslovnim in finančnim načrtom holdinškega sklada;
- skladnost in popolnost podatkov, zabeleženih v informacijskem sistemu upravičenca z dokumentacijo, vezano na prijavljeno porabo.

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

- upoštevanje pravila glede ločenega računovodstva in vodenja evidenc zneska prispevka v finančni instrument v okviru vsakega cilja politike, prednostne naloge, specifičnega cilja, upravičenih izdatkov v okviru programov, obresti in drugih dobičkov, ki jih ustvarja podpora iz skladov EU v skladu s 60. členom Uredbe 2021/1060/EU , ravni podpore različne obravnave vlagateljev v skladu z 61. členom Uredbe 2021/1060/EU, ter ponovne uporabe virov, ki se lahko pripišejo skladom EU v skladu z 62. členom navedene uredbe in plačanih prispevkov iz programa ali jamstva, ki se s finančnim instrumentom odobrijo v korist končnega prejemnika;
- evidenca doseganja kazalnikov, skladno s sporazumom o financiranju za operacijo, ki je finančni instrument;
- upoštevanje pravil državnih pomoči oziroma pravila de minimis, ki se preveri na ravni holdinškega sklada, na ravni posebnih skladov, na ravni vlagateljev in na ravni končnih prejemnikov;
- da je poraba finančnega instrumenta nastala v obdobju upravičenosti;
- revizijska sled in hranjenje dokumentacije v skladu s pravili EKP, ob upoštevanju dodatnih specifičnih zahtev s področja finančnih instrumentov;
- upoštevanje pravil glede zagotavljanja prepoznavnosti, preglednosti in komuniciranja na vseh ravneh izvajanja finančnega instrumenta;
- pri izvedbi preverjanj je potrebno skrbno pozornost posvetiti možnosti dvojnega financiranja, kar je veliko tveganje v primerih kombinacije evropskih strukturnih skladov, ki se zagotavlja prek nepovratnih sredstev in finančnih instrumentov, ali kadar gre za kombinacijo financiranja iz drugih programov in projektov;
- spoštovanje pravil s področja varovanja okolja;
- spoštovanje načela, da se ne škoduje bistveno, kjer je to relevantno;
- spoštovanje pravil enakih možnosti in nediskriminacije;
- spoštovanje zakonodaje s področja javnega naročanja;
- spoštovanje veljavne zakonodaje s področja integritete in preprečevanja korupcije;
- oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, mora biti pri svojem delu pozorna na t.i. opozorilne znake oz. kazalnike goljufij (v Prilogi 1 navodil je pomožni kontrolni list oziroma seznam opozorilnih znakov goljufij, gradiva Urada za bolj proti goljufijam so dostopna na spletni strani - https://evropskasredstva.si/navodila/);
- oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, mora imeti dostop in pri svojem delu upoštevati ugotovitve nadzornih in revizijskih organov.

Administrativno preverjanje po 74. členu Uredbe 2021/1060/EU se izvede skladno s poglavjem 5.1.3. teh navodil. Oseba, ki izvaja preverjanje mora hraniti vse dokumente, ki jih je preverila, da se je prepričala o upravičenosti izdatkov, v skenirani obliki, da so dostopni organu upravljanja za izvajanje preverjanj v njegovi pristojnosti.

Preverjanje na kraju samem:

PKS se pri FI izvajajo na ravni upravičenca to je holdinškega sklada in posebnih skladov ter v primeru jamstev finančnih institucij. Na ravni končnih prejemnikov se PKS ne izvaja. PKS, se v skladu s 1. točko 81. člena 2021/1060/EU, za FI izvajajo le na ravni teles, ki izvajajo finančni instrument (holdinški sklad in/ali posebni skladi), in v primeru jamstev, na ravni teles, ki zagotavljajo osnovna nova posojila končnim prejemnikom (finančne institucije, prejemnice jamstva). OU se lahko zanese na preverjanja, ki jih izvedejo zunanja telesa, in mu ni treba izvesti PKS, če ima dovolj dokazov o usposobljenosti teh zunanjih teles.

PKS se izvajajo skladno s temi navodili in na osnovi analize tveganj.

Ministrstvo pristojno za izvajanje in spremljanje FI je dolžno pripraviti podrobnejša navodila za izvajanje upravljalnih preverjanj po 74. členu Uredbe 2021/1060/EU za operacijo, ki je FI.

Finančni popravki v primeru ugotovljenih nepravilnosti:

Pri določanju finančnih popravkov pri ugotovljenih nepravilnostih v okviru administrativnega preverjanja in preverjanja na kraju samem se upošteva 5. in 6. odstavek 103. člena Uredbe 2021/1060/EU.

6.9. PREVERJANJE UPRAVIČENOSTI PREJEMNIKOV SREDSTEV

V primeru, ko upravičenci pri izvajanju operacije prejemnike izbirajo z izvedbo javnih razpisov, javnih pozivov oziroma izvajajo program (npr. udeleženci programa usposabljanja, zagotavljanje podpore različnim kategorijam prejemnikom, poklicnim profilom, ipd.), mora oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, preveriti ali je izbira prejemnikov v skladu z merili upravičenosti in preveriti odsotnost dvojnega financiranja ter odsotnost nasprotja interesov.

Z uporabo kontrolnih vprašanj mora oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, preveriti skladnost izbranih prejemnikov z merili in pogoji upravičenosti, ocenjevanje vseh splošnih in posebnih pogojev, opredeljenih v javnem razpisu, javnem pozivu oz. programu, ki ga izvaja upravičenec. Preveriti mora, ali se je ocenjevanje izvajalo na dosleden in nediskriminatoren način. Preverjanje se opravi na podlagi ustreznih dokumentov oz. z navzkrižnim preverjanjem podatkov v relevantnih nacionalnih podatkovnih zbirkah, javno dostopnih aplikacijah, ipd. Oseba, ki izvaja upravljalna preverjanja, se mora prepričati, da so bila podana zadostna zagotovila, da ne obstaja tveganje dvojnega financiranja, ter da v postopkih izbora končnih prejemnikov ni prišlo do nasprotja interesov. Preveri se ali so osebe, ki so sodelovale v postopku izbora končnih prejemnikov, podpisale izjavo o odsotnosti nasprotja interesov oziroma predložile drugo enakovredno dokazilo, ki potrjuje, da je bila preverjena odsotnost nasprotja interesov.

Izjava, ki jo podpišejo člani komisije za izbor končnih prejemnikov, mora vsebovati najmanj:

- da ne obstajajo dejstva ali okoliščine, ki bi lahko vplivala na nepristranskost oz. interesno povezanost člana komisije za izbor upravičencev ,
- da bo kot član komisije v primeru, da bo ugotovil obstoj okoliščin nasprotja interesov, prenehal z delom v zadevi (razen če bi bilo nevarno odlašati), ter o izločitvi in okoliščinah nasprotja

interesov najkasneje v roku treh delovnih dni pisno obvestil svojega nadrejenega oziroma predstojnika,
- da je kot član komisije seznanjen (in se strinja), da je izjava lahko predmet preverjanja verodostojnosti na način, da se s pomočjo uporabe orodij za podatkovno rudarjenje preveri morebitna poslovna povezanosti s prijavitelji.

Za namen preverjanja resničnosti izjav oziroma drugega enakovrednega dokazilo se lahko uporabljajo različni viri podatkov, kot so ARACHNE, AJPES, ter druga orodja za podatkovno rudarjenje (npr. Gvin, Eboniteta ipd.), če ima oseba, ki izvaja preverjanje, zagotovljen dostop do njih. Informacije se lahko preverjajo tudi z uporabo javno dostopnih spletnih virov ter na podlagi podatkov iz morebitno vzpostavljenih notranjih podatkovnih zbirk oziroma lastnih evidenc razpisovalcev sredstev.

Preverjanje se lahko izvede:

- s preverjanjem primerov, ki izkazujejo povečano tveganje za nasprotje interesov, na podlagi analize tveganj, zaznanih opozorilnih znakov (npr. v sistemu ARACHNE) ali dejstev, ugotovljenih pri izvajanju drugih upravljalnih preverjanj;
- z izvajanjem naključnih preverjanj izbranih končnih prejemnikov;
- z navzkrižnim preverjanjem podpisanih izjav o odsotnosti nasprotja interesov v različnih postopkih oziroma fazah izbora, zlasti v primerih, ko ista oseba nastopa tako v vlogi ocenjevalca kot v vlogi odločevalca v več postopkih izbora prejemnikov sredstev.

Izjave članov strokovnih komisij se preverjajo z uporabo navedenih virov podatkov, pri čemer se preverja zlasti morebitna povezanost ali zastopanost v lastniških, upravljavskih ali drugih odločevalskih strukturah med ocenjevalci in prijavitelji.

6.10. PREVERJANJE DEJANSKIH LASTNIKOV

Preverjanje dejanskih lastnikov je namenjeno zagotavljanju preglednosti lastniške strukture upravičencev ter ugotavljanju, ali so izpolnjeni pogoji glede integritete in zakonitosti poslovanja prejemnikov sredstev evropske kohezijske politike. Cilj je preprečiti financiranje subjektov, ki bi lahko bili povezani s pranjem denarja, financiranjem terorizma ali drugimi kaznivimi dejanji, ter zagotoviti skladnost z veljavnimi predpisi EU in nacionalno zakonodajo.[20]

Informacija o dejanskih lastnikih se v IS OU e-MA2 zahteva za:

- upravičence;
- izbrane izvajalce oz. subjekte, ki so bili izbrani v postopkih javnega naročanja in presegajo prag za objavo na portalu EU

ter so tipa: zasebni zavod, zasebnik (s.p.), zasebno podjetje, drug subjekt zasebnega prava ali tuja pravna oseba.

Za zgoraj opredeljeni kategoriji se zbira naslednje podatke:

- ime in priimek dejanskega lastnika

[20] Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma (4. AML direktiva) z nadaljnjimi spremembami (Direktiva (EU) 2018/843); Uredba (EU) 2021/1060 – 72. in 74. člen (odgovornost organa upravljanja pri preverjanju upravičencev).
Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT-2, Uradni list RS, št. 48/22 in spremembe); Pravilnik o vzpostavitvi, vzdrževanju in upravljanju registra dejanskih lastnikov (Uradni list RS, št. 66/17 in 48/22 - ZPPDPT-2).

- datum rojstva
- davčna številka dejanskega lastnika (oz. identifikacijske številke za DDV).

V okviru operacije finančnega instrumenta se podatke spremlja tudi za končne prejemnike podpore iz skladov.
Za upravičence ali izbrane izvajalce na pravni podlagi, se podatki o dejanskih lastnikih v IS OU e-MA2 uvozijo iz AJPES-RDL, pri čemer se vsaka sprememba v AJPES-RDL prenese v IS OU e-MA2. Za partnerje, za katere iz AJPES-RDL ni mogoče pridobiti podatkov, pa je potrebno podatke v IS OU e-MA2 oz. modul »Register dejanskih lastnikov« (RDL) vnesti ročno. Ugotoviti je potrebno ali je upravičenec zagotovil podatke o prejemnikih oz. dejanskih lastnikih prejemnikov sredstev.

V sklopu administrativnega preverjanja se preveri morebiten konflikt interesov oz. povezanost med dejanskimi lastniki upravičenca in dejanskimi lastniki izbranega izvajalca. Rezultati preverjanja dejanskih lastnikov morajo biti zabeleženi v kontrolnem listu (KL ZJN). Vsi podatki se hranijo skladno z določbami ZPPDFT-2 in predpisi o varstvu osebnih podatkov[21].

7. PREVERJANJE OPRAVLJANJA PRENESENIH NALOG

7.1. SPLOŠNO

OU v skladu z 72. členom Uredbe 2021/1060/EU nadzoruje PT. Preverjanje opravljanja prenesenih nalog (v nadaljevanju KPN) podrobneje ureja 36. člen Uredbe EKP, ki določa, da:

- preverjanje opravljanja prenesenih nalog PT izvaja OU,
- preverjanje opravljanja prenesenih nalog IT izvaja PT,
- OU in PT izvajata preverjanje najmanj enkrat na obdobje programa in v skladu s sklenjenimi sporazumi o načinu izvajanja nalog.

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

Preverjanje opravljanja prenesenih nalog se lahko izvede tudi delno, pri čemer se ne preverijo vsa področja, temveč se obseg preverjanja določi glede na oceno tveganja in ugotovitve predhodnih preverjanj.

V primeru novih PT oziroma IT, ki še niso bila vključena v sistem izvajanja EKP, se preverjanje opravljanja prenesenih nalog dodatno izvede tudi v prvem letu izvajanja nalog v skladu s sporazumom med OU in PT oz. PT in IT.

Kadar PT preverja naloge IT (npr. preverja pravilnost in ustreznost izvajanja administrativnih preverjanj) **uporabi ta navodila** (postopek izvedbe preverjanja, ključne vsebine – minimalni standardi itd.) **in pripravi lasten kontrolni list.** Kadar PT in IT podrobneje urejajo vsebine, ki so predmet navodil OU, morajo biti navodila ali drugi dokumenti PT in IT v skladu z navodili OU in objavljena na njihovi spletni strani, skladno s 16. členom Uredbe EKP.

OU je odgovoren za upravljanje in izvajanje programa PEKP v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja. OU opravlja naloge iz 72.-75. člena Uredbe 2021/1060/EU in tiste, ki v Uredbi EKP niso

[21] Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (Besedilo velja za EGP), Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2) Uradni list RS, št. 163/22 in 40/25 – ZInfV-1.

izrecno zaupane PT. PT in njihove naloge so navedene v Uredbi EKP. O izvajanju nalog se OU in posamezno PT dogovorita v sporazumu o načinu izvajanja nalog. IT izvaja prenesene naloge na podlagi soglasja OU in sklenjenega sporazuma o prenosu in načinu izvajanja nalog s PT.

7.2. POSTOPEK IZVEDBE

KPN se praviloma izvaja na naslednji način:

NAJAVA PREVERJANJA
OU/PT pisno obvesti PT/IT o izvedbi preverjanja. V obvestilu navede datum in čas izvedbe preverjanja, predmet preverjanja, pravno podlago ter osebe, ki bodo izvedle preverjanje. PT/IT mora zagotoviti prisotnost odgovornih oseb in dostop do celotne dokumentacije povezane s predmetom preverjanja (elektronska verzija). Obvestilo se doda v IS OU e-MA2 modul Kontrola KPN.

IZVEDBA PREVERJANJA
Preverjanje ustreznosti izvajanja nalog pri posameznih organih (PT/IT), se izvaja na podlagi:

- izbranega cilja, namena in predmeta preverjanja pri posameznem organu,
- vzorca potrjenih načinov izbora operacij (v nadaljevanju NIO), vzorca izvedenih in zaključenih administrativnih preverjanj, vzorca izvedenih in zaključenih PKS ter vzorca izvedenih in zaključenih preverjanj opravljanja nalog IT;
- intervjuja/razgovora z odgovornimi osebami.

Preverjanje vključuje podrobno preučitev podatkov o samem predmetu preverjanja (npr. preučitev rezultatov že izvedenih postopkov načrtovanja, načinov izbora operacij, preučitev rezultatov že izvedenih administrativnih preverjanj, preverjanj na kraju samem, preverjanj opravljanja nalog IT, ugotovitve revizij, preučitev pravnih podlag, internih navodil, usmeritev in postopkov dela, pregled rezultatov operacije, načina arhiviranja dokumentacije ipd. – glej ključne vsebine preverjanj). Preverjanje vključuje tudi pregled rezultatov že izvedenih PKS posameznih operacij.

Za KPN se uporabi kontrolni list, ki se ga prilagodi posameznim nalogam, ki jih je izvedlo posredniško telo/IT.

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

Če so v začasnem poročilu izrečena priporočila in ukrepi, se mora PT/IT nanje odzvati in organu upravljanja/PT v 30 dneh poslati odziv in morebitna dokazila o izvedenih ukrepih. V primerih, ko začasno poročilo ne vsebuje ukrepov, se lahko rok za odziv PT/IT skrajša na najmanj 8 dni. Na podlagi prejetega odziva se pripravi končno poročilo o izvedenem preverjanju. Končno poročilo o opravljenem preverjanju se posreduje PT/IT (oz. OU), organu za računovodenje, revizijskemu organu. PT/IT se mora na v končnem poročilu izrečena priporočila in ukrepe odzvati in OU/PT v 30 dneh poslati dokazila o izvedenih ukrepih.

Postopek KPN se izvede z uporabo IS OU e-MA2 modul Kontrola KPN, kamor se vnesejo Obvestilo o izvedbi KPN, Začasno poročilo o izvedbi KPN, Končno poročilo o izvedbi KPN ter KL KPN. V primeru, da so pri izvedbi KPN izrečeni ukrepi, se njihova izvedba spremlja v modulu IS OU e-MA2. Po izvedbi

ukrepov mora oseba, ki je izvedla preverjanje, pripraviti poročilo o odpravi ukrepov in ga vnesti v sistem. Poročilo predstavlja dokazilo, da so bili ukrepi ustrezno izvedeni in zaključeni.

7.3. KLJUČNE VSEBINE PREVERJANJA

Ključne vsebine preverjanj - minimalni standardi, ki jih je treba dosledno upoštevati kadar se pri PT/IT preverja ustreznost izvedenih preverjanj

Preveri se:

- Notranji nadzor in obvladovanje tveganj:
  - obstoj organizacijske strukture in preverjanje zmogljivosti za opravljanje prenesenih nalog, dodelitev funkcij za izvajanje nalog, spoštovanje načela ločitve funkcij in nasprotja interesov;
  - načrt za razporeditev ustreznih zaposlenih na različnih ravneh in za različne funkcije v organizaciji;
  - obstoj postopkov poročanja;
  - obstoj postopkov za spremljanje nepravilnosti in postopke za vračanje neupravičeno izplačanih zneskov;
  - obstoj okvira za obvladovanje tveganja.

- Načrtovanje EKP:
  - obstoj navodil in postopkov;
  - ustreznost načrtovanja EKP.

- Načrtovanje in postopek načina izbora operacij pri PT/IT:
  - obstoj navodil, postopkov, imenovanja oseb v komisijo, ločitev funkcij (JR/JP/NPO);
  - ustreznost načinov izbora operacij (JR/JP/NPO);
  - ustreznost načina izbora operacij (na primeru vzorca):
    - javni razpis (v nadaljevanju JR);
    - javni poziv (v nadaljevanju JP).

- Ustreznost in učinkovitost izvajanja administrativnih preverjanj in PKS:
  - ali so preverjanja ustrezno načrtovana;
  - ali so izvedena preverjanja pravilna in ustrezna;
  - ali so preverjanja izvedena pravočasno;
  - ali je notranja organiziranost preverjanj ustrezna in ne povzroča nepotrebnega povečanja upravnega bremena oziroma podvajanja kontrol (izogibanje večkratnim enakim kontrolam);
  - ali so informacije o operacijah in rezultati posameznih preverjanj (administrativnih, PKS in KPN IT) ustrezno in pravočasno evidentirani (poročila, KL) in zabeleženi v IS OU e-MA2 ter dostopni ključnim udeležencem.

- Spremljanje:
  - Obstoj postopka priprave in predložitve rezultatov spremljanja in poročanja o skupnih kazalnikih iz priloge I in II EU Uredbe ESS+ (splošno);
  - Izvajanje postopkov preverjanja spremljanja in poročanja o skupnih kazalnikih iz priloge I in II EU Uredbe ESS+ (na vzorcu).

- Izvajanje izrečenih priporočil in ukrepov predhodnih preverjanj OU (PT) in izrečenih priporočil in ukrepov revizijskega organa (RO):

- pravočasnost in pravilnost izvedbe izrečenih priporočil in ukrepov;
- pravočasnost poročanja o izvedbi izrečenih priporočil in ukrepov.

➢ Obstoj in ustreznost navodil PT ter spoštovanje navodil OU in PT (velja v primeru prenosa nalog na IT):
- Obstoj, ustreznost in dostopnost navodil PT ter skladnost z navodili OU[22].

➢ Ustreznost izvajanja nalog iz sporazuma med PT in IT, ki se nanašajo na upravljalna preverjanja.

V kolikor so bila v preteklosti prepoznana določena tveganja, posredniškim telesom priporočamo, da leta omejijo že v navodilih IT in upravičencem oz. v besedilih JR/JP in pri tem upoštevajo:
- že ugotovljene nepravilnosti in napake pri operacijah;
- že ugotovljene nepravilnosti, (sum) goljufije pri upravičencih;
- izvajanje operacij po pogodbah, sklenjenih na podlagi ZJN, ZJZP in ZNKP;
- tveganja na področju JZP npr. na način, da se jasno definira ekonomske, pravne, tehnične, okoljevarstvene in druge pogoje, identificira in jasno razporedi poslovna tveganja med partnerjema in opredeli temeljne elemente pogodbenega razmerja;
- da mora tudi upravičenec, ki ni zavezanec za ZJN pri izboru dobaviteljev/izvajalcev ravnati gospodarno in transparentno – kot npr. preverjanje tržnih cen na podlagi npr. pridobitve več primerljivih in neodvisnih ponudb, preverjanja cen na spletu, telefonskega poizvedovanja ipd., pri čemer je treba upoštevati tudi možno nasprotje interesov med ponudniki (tudi med ponudniki in upravičencem) ter sposobnost ponudnika za izvedbo naročila, upoštevajoč načelo sorazmernosti;
- posebne vsebinske zahteve (npr. nove tehnologije…);
- dvojno financiranje (»podobne« vsebine iz preteklih razpisov);
- poslovanje med podjetji, ki so več kot 25 % lastniško povezana;
- sklepanje aneksov za dodatna dela se npr. z razpisom lahko opredeli kot strošek, ki ni upravičen do sofinanciranja iz EU sredstev ampak mora upravičenec zagotoviti druge vire za kritje stroškov, ki nastanejo na podlagi sklenjenih aneksov;
- nejasno opredelitev pojma kaj šteje za novo opremo;
- nerealno zastavljene kazalnike operacij;
- kompenzacije, cesije in asignacije v izvajanju operacij;
- uveljavljanje istovrstnih stroškov kot neposredni strošek in znotraj financiranja po pavšalni stopnji (npr. nakup opreme se uveljavlja kot neposreden strošek na operaciji in hkrati je bil strošek nakupa opreme upoštevan v metodologiji za izračun financiranja po pavšalni stopnji na isti operaciji).

[22] Vsa navodila OU za izvajanje EKP so dostopna na spletni strani: Navodila in smernice - Evropska sredstva.

8. NEPRAVILNOSTI IN FINANČNI POPRAVKI

OPREDELITEV POJMOV

Definicija nepravilnosti je opredeljena v 2. členu Uredbe 2021/1060/EU:

»Nepravilnost pomeni vsako kršitev prava, ki je posledica delovanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki škoduje ali bi škodovala proračunu Unije zaradi neupravičenih izdatkov v breme tega proračuna.«

EU in OU zagovarjata stališče ničelne tolerance do goljufij, ki pomenijo najvišjo stopnjo nepravilnosti, ki jo je potrebno odpraviti z vračilom vseh dodeljenih sredstev.

»Sum goljufije« pomeni nepravilnost, zaradi katere se lahko sproži upravni in/ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno in zlasti ali je šlo za goljufijo, kakor je določena v točki (a) prvega odstavka 1. člena Konvencije o zaščiti finančnih interesov Evropskih Skupnosti[23].

»Sistemska nepravilnost pomeni vsako nepravilnost, ki se lahko ponavlja in ima visoko verjetnost pojava v podobnih vrstah operacij ter je posledica resne pomanjkljivosti, vključno z neuspešno vzpostavitvijo ustreznih postopkov v skladu z Uredbo 2021/1060/EU in pravili za posamezne sklade.«

Nepravilnosti so lahko posamezne ali sistemske.

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

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

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

Finančni vpliv nepravilnosti je količinsko natančno opredeljiv takrat, kadar je mogoče na podlagi obravnave posameznega primera izračunati točen znesek izdatka (npr. neupravičen izdatek – znana napaka). V takih primerih je treba finančni popravek natančno izračunati **(vrednostno opredeljivi popravki).** V drugih primerih **(vrednostno neopredeljivi popravki),** ko zaradi narave nepravilnosti ali

[23] V Konvenciji, pripravljeni na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti je »goljufija«, glede odhodkov, opredeljena kot vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:
- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, katere posledica je poneverba ali neupravičeno zadržanje sredstev splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu,
- nerazkritjem podatkov, ki pomeni kršitev določene obveznosti z enako posledico,
- neustrezno uporabo takih sredstev za druge namene kot za tiste, za katere so bila prvotno dodeljena.

sistemske pomanjkljivosti ni vedno mogoče natančno opredeliti finančnega vpliva (npr. v primeru nespoštovanja pravil javnega naročanja, v primeru stroškovne neučinkovitosti zaradi potrebnega obsežnega dodatnega preverjanja ipd.), je treba izvesti **pavšalni finančen popravek**, sorazmeren z resnostjo nepravilnosti ali sistemske pomanjkljivosti.

Nepravilnost lahko ugotovi: skrbnik pogodbe oziroma oseba, ki izvaja preverjanje po 72. in 74. členu Uredbe 2021/1060/EU, organ upravljanja, organ za računovodenje, revizijski organ, Računsko sodišče RS, Evropska komisija (generalni direktorati), Evropsko računsko sodišče, Komisija za preprečevanje korupcije. Ugotovljene nepravilnosti, ki izhajajo iz **poročil kontrolnih in nadzornih organov** (kot so npr. OU, PT, UNP, EK, ERS) predstavljajo podlago za vračilo sredstev in/ali za določitev popravka.[24]

Udeleženci EKP so dolžni preprečevati, odkrivati in odpravljati nepravilnosti ter o njih poročati. Prav tako so dolžni izvajati **finančne in druge popravke** v povezavi z odkritimi posameznimi ali sistemskimi nepravilnostmi. Popravki se izvedejo v skladu z Navodili organa upravljanja za finančno upravljanje s sredstvi EKP cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2021–2027 (poglavje, ki se nanaša na vračila sredstev EKP v državni proračun).

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

Namen finančnih popravkov je ponovna vzpostavitev stanja, ko so vsi prijavljeni izdatki za sofinanciranje iz ESRR, ESS+, KS in SPP skladni z veljavnimi pravili, pri čemer je treba zagotoviti spoštovanje načel enakega obravnavanja in sorazmernosti.

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

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

V primeru, da je nepravilnost odkrita v okviru **administrativnega preverjanja,** ki se izvaja pred izplačilom iz sredstev kohezijske politike OU/PT/IT določi:

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

[24] 37. člen Uredbe EKP in ZIPRS.

14.5.2019 o opredelitvi in odobritvi smernic)[25]. Omenjene smernice se smiselno uporabi tudi pri odkritih nepravilnostih pri izvedbi JZP.

Finančni popravek mora biti izveden pred izplačilom iz proračuna.

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

- **zadržanje sredstev,** pri naknadni predložitvi dokazil o plačilu v skladu z ZIPRS v primeru, da upravičenec dokazil o plačilu ne predloži v rokih, se zadržijo nadaljnja izplačila iz postavk EKP.

V primerih, ko se AP na operacijah neposrednega proračunskega uporabnika, ki je v vlogi upravičenca, izvaja po izplačilu iz proračuna, ta ob ugotovljenih nepravilnostih ravna skladno z Navodili OU za finančno upravljanje s sredstvi EKP cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2021-2027.

V primeru, da je nepravilnost odkrita v okviru **PKS,** ki se izvaja na vzorcu upravičencu že izplačanih zahtevkov za izplačilo, OU/PT določi:

- **finančni popravek,** ki je lahko:
  a) natančno vrednostno opredeljiv - znesek finančnega popravka je enak znesku odkrite posamezne nepravilnosti na operaciji (znesku izdatka, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU),
  b) vrednostno neopredeljiv – v tem primeru se določi **pavšalni finančni popravek** glede na naravo in resnost odkrite nepravilnosti na operaciji (določi se korekcija skladno s Smernicami za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 14.5.2019 o opredelitvi in odobritvi smernic) in/ali ob smiselnem upoštevanju Smernic o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011[26]).

PT mora od upravičenca zagotoviti vračilo neupravičeno izplačanih sredstev in izvesti vse postopke v skladu z Navodili organa upravljanja za finančno upravljanje s sredstvi EKP cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2021-2027 in smernicami organa za računovodenje.

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

[25] Smernice o finančnih popravkih zaradi neskladnosti s pravili javnega naročanja so dostopne na: https://evropskasredstva.si/app/uploads/2023/05/Smernice-o-nacelih-merilih-in-okvirnih-lestvicahpopravki-19.10.2011.pdf in: https://evropskasredstva.si/app/uploads/2023/05/GL_corrections_pp_irregularities_annex_SL.pdf

[26] Smernic o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011, dostopno na: https://evropskasredstva.si/app/uploads/2023/05/Smernice-o-nacelih-merilih-in-okvirnih-lestvicahpopravki-19.10.2011.pdf

8.2. UKREPI (POPRAVKI) PRI UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH V OKVIRU PREVERJANJA OPRAVLJANJA NALOG POSREDNIŠKIH/IZVAJALSKIH TELES

OU je pristojen za KPN PT in v primeru ugotovljenih nepravilnosti naloži popravljalne ukrepe. PT, ki je pristojen za izvajanje KPN pri IT, smiselno upošteva spodnja določila.

V kolikor PT v zahtevanem roku iz končnega poročila nepravilnosti ne odpravi, OU z dopisom izreče korektivni ukrep, ki je lahko:

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

<u>Finančni popravek je lahko:</u>

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

Pri določitvi zneska pavšalnega popravka se smiselno upoštevajo področne Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011[27]. Če so nepravilnosti nastale v velikem številu operacij na prednostnih nalogah, vendar preverjanje pravilnosti operacij, ki niso del revidiranega oz. pregledanega vzorca, ni stroškovno učinkovito, lahko finančni popravek temelji na ekstrapolaciji[28].

[27] Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011, dostopno na: https://evropskasredstva.si/app/uploads/2023/05/Smernice-o-nacelih-merilih-in-okvirnih-lestvicahpopravki-19.10.2011.pdf

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

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

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

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

Okvirne lestvice pavšalnih popravkov:

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

25% stopnja popravka se lahko določi, kadar so naloge PT/IT **hudo pomanjkljivo izvedene** in obstaja dokaz o obsežnih nepravilnostih in malomarnosti pri odpravljanju nepravilnosti ali goljufivih praks. Upravičeno se lahko namreč predpostavlja, da bodo zaradi možnosti nekaznovane predložitve nepravilnih zahtevkov nastale izjemno velike izgube za proračun (npr. administrativna preverjanja in preverjanja na kraju samem niso ustrezno izvedena). Popravek te stopnje je ustrezen tudi za **nepravilnost**i v posameznem primeru, ki so resne, vendar ne razveljavijo celotne operacije (npr. kršitev pravil javnega naročanja – glej področne smernice EK - Smernice za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih, pri izvajanju operacije je bilo ugotovljenih več kršitev ipd.).

10% stopnja popravka se lahko določi, kadar so naloge PT/IT **slabo ali neredno izvedene**, da je izvedeno preverjanje povsem neučinkovito pri ugotavljanju upravičenosti zahtevka ali pri preprečevanju nepravilnosti. Mogoče je namreč razumno sklepati, da je obstajalo veliko tveganje obsežne izgube za proračun (npr. pomanjkljivo izvedena AP in PKS). Ta stopnja popravka je lahko primerna tudi za zmerno resne **nepravilnosti** v posameznih operacijah**.**

5% stopnja popravka se lahko določi, kadar izvajanje nalog PT/IT **deluje, vendar ne tako dosledno, pogosto ali poglobljeno,** kakor določajo predpisi. Mogoče je namreč razumno sklepati, da izvajanje preverjanj ne zagotavlja zadostne ravni zanesljivosti glede pravilnosti zahtevkov za izplačilo in da obstaja znatno tveganje za proračun. Ta stopnja popravka je lahko primerna tudi za manj resne **nepravilnosti** v posameznih operacijah.

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

8.3. USMERITVE EVROPSKE KOMISIJE ZA DOLOČANJE FINANČNIH POPRAVKOV

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

Finančni popravki pri ugotovljenih nepravilnostih pri postopkih **javnega naročanja in javnih razpisov** se izvajajo v skladu z veljavnimi smernicami Evropske komisije na tem področju - Smernice za določitev finančnih popravkov izdatkov, ki jih financira Unija v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s

pravili o javnih naročilih (Sklep EK z dne 14.5.2019 o opredelitvi in odobritvi smernic za določanje finančnih popravkov pri izdatkih, financiranih s strani Unije v okviru deljenega upravljanja, ki jih izvede Komisija zaradi neskladnosti s pravili o javnih naročilih). Njihov namen je določitev finančnih popravkov pri nepravilnostih, ugotovljenih pri izvajanju predpisov Unije v zvezi s postopki pri oddaji javnih naročil, ki so sofinancirane iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2021-2027 in smiselno pri dodeljevanju sredstev preko javnih razpisov in javnih pozivov. V tabeli (poglavje/oddelek 2) omenjenih Smernic EK so navedene **najbolj pogoste vrste nepravilnosti**[29] na področju JN in ustrezne stopnje finančnih popravkov. Nepravilnosti, ki v tabeli niso navedene, je treba obravnavati v skladu z načelom sorazmernosti in po analogiji z vrstami nepravilnosti, opredeljenimi v teh smernicah, kadar je to mogoče.

Finančni popravki pri ugotovljenih **drugih nepravilnostih, tudi sistemskih,** se izvajajo v skladu z veljavnimi smernicami Evropske komisije na tem področju – Smernice o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, C(2011) 7321 konč. z dne 19.10.2011.

Področje prepoznavnosti, preglednosti in komuniciranja vsebin EKP: Upravičenci in izvajalci finančnih instrumentov, ki so za operacijo prejeli podporo iz skladov EU, skladno z 39. členom Uredbe EKP izvajajo dejavnosti prepoznavnosti, preglednosti in komuniciranja v skladu s 50. členom Uredbe 2021/1060/EU in navodili OU, ki se nanašajo na področje komuniciranja vsebin EKP v programskem obdobju 2021–2027. Kadar upravičenec ne izpolnjuje svojih obveznosti na podlagi 47. člena Uredbe 2021/1060/EU ali 1. in 2. odstavka 50. člena Uredbe 2021/1060/EU in kadar niso bili sprejeti nobeni popravni ukrepi, se ob upoštevanju načela sorazmernosti **ukine do 3 % podpore iz skladov**, namenjene zadevni operaciji.

8.4. POROČANJE O UGOTOVLJENIH NEPRAVILNOSTIH

O nepravilnostih se poroča v skladu z navodili pristojnega organa za sodelovanje z OLAF (revizijski organ), ki je zadolžen za posredovanje poročil o nepravilnostih OLAF-u.
Način poročanja in spremljanja je opredeljen v Navodilih OU za poročanje in spremljanje nepravilnosti pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v okviru Programa evropske kohezijske politike za obdobje 2021–2027, postopek vračil je opredeljen v Navodilih OU za finančno upravljanje s sredstvi EKP cilja Naložbe za rast in delovna mesta v programskem obdobju 2021-2027. Upošteva se tudi navodila s področja izvajanja vračil namenskih sredstev EU, ki jih skladno z 11. členom Uredbe EKP pripravi organ za računovodenje in jih po uskladitvi z OU objavi na svoji spletni strani.

9. DOKUMENTIRANJE IN ARHIVIRANJE TER ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI

9.1. DOKUMENTIRANJE

Preverjanja morajo biti ustrezno dokumentirana. Za vsako preverjanje je treba v IS OU e-MA2 vzdrževati evidenco, v kateri so navedeni opravljeno delo, datum, osebe, ki so izvedle preverjanje in rezultati preverjanja ter ukrepi, sprejeti v zvezi z ugotovljenimi nepravilnostmi. V primeru odkritih nepravilnosti se je treba jasno sklicevati na nacionalna pravila in pravila Unije, ki so bila kršena in določiti nadaljnje ukrepe ter spremljati njihovo izvedbo.

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

❖ **Kontrolni listi**

Kontrolni listi predstavljajo sistematičen pregled in dokaz, da je bilo delo opravljeno. Osebe, ki izvajajo preverjanja, morajo **obvezno izpolnjevati kontrolne liste**: kontrolni list za izvedbo kontrole ZZI, kontrolni list za izvedbo javnega naročila, kontrolni list o izvedenem PKS in kontrolni list o izvedenem preverjanju opravljanja nalog PT/IT. Vsak kontrolni list mora biti datiran in podpisan z navedbo imena in priimka osebe, ki je izvedla preverjanje.

Pri preverjanju različnih kategorij/vrst stroškov v okviru posameznega zahtevka za izplačilo izpolnitev ločenih kontrolnih listov sicer ni obvezna (je pa priporočljiva), si pa mora oseba, ki izvaja preverjanje pred potrditvijo upravičenosti obvezno zastaviti vsa vprašanja iz kontrolnih listov (glej vzorce kontrolnih listov po vrsti stroška iz Priloge 1 teh navodil). Enako velja za preverjanja opozorilnih znakov oziroma kazalnikov goljufij (glej Prilogo 1 teh navodil).

Kontrolnih listov, ki jih predpiše OU **ni dovoljeno spreminjati.** Iz kontrolnih listov mora biti jasno razvidno, da so ustrezno preverjene vse ključne vsebine (upoštevani minimalni standardi) in preverjena vsa specifična področja preverjanj (javna naročila, državne pomoči in pravilo »de minimis«, varovanje okolja, enake možnosti, dvojno financiranje ipd.). Prav tako mora biti jasno razvidno, da se poleg obstoja preverja tudi ustreznost (vsebina) priložene dokumentacije in doseženih ciljev operacije. Kontrolni listi, ki se uporabljajo pri izvedbi AP in PKS so v IS OU e-MA2 v digitalizirani obliki. PT lahko pripravi dodatne kontrolne liste s kontrolnimi vprašanji glede na specifične vsebinske zahteve operacij, ugotovitve preteklih kontrol, primere dobrih praks, ipd. ter jih priloži v IS OU e-MA2.

9.2. DOSTOPNOST REZULTATOV

Rezultati preverjanj morajo biti v IS OU e-MA2 dostopni vsem osebam oziroma organom, ki so vključeni v izvajanje EKP pri konkretnem izplačilu ter nadzornim in kontrolnim organom (PT, OU, organ za računovodenje, revizijski organ, računsko sodišče RS, EK (generalni direktorati), Evropsko računsko sodišče,..). Pravočasnost medsebojnega obveščanja je ključnega pomena, saj se tako zmanjša ali prepreči napake in nepravilnosti pri pripravi zahtevkov za povračilo. V IS OU e-MA2 se vodi natančna evidenca vseh izvedenih preverjanj.

9.3. HRAMBA IN VPOGLED V DOKUMENTACIJO

Upravičenci (v primeru FI tudi izvajalci FI in končni prejemniki) morajo zagotoviti hrambo in vpogled v dokumentacijo operacije za upravljalna preverjanja, KPN in revizijske postopke skladno s pravili Unije (82. člen Uredbe 2021/1060/EU) in z nacionalnimi predpisi. 82. člen Uredbe 2021/1060/EU (dostopnost dokumentov) določa, da brez poseganja v pravila, ki urejajo državno pomoč, zagotovi, da se vsa dokazila, povezana z operacijo, ki se podpira iz skladov, na ustrezni ravni hranijo za obdobje petih let in sicer od 31. decembra leta, v katerem je OU opravil zadnje plačilo upravičencu. Časovno obdobje se prekine v primeru sodnih postopkov ali na ustrezno utemeljeno zahtevo Komisije.
OU izda navodila za zaključevanje programa pri izvajanju EKP v programskem obdobju 2021-2027, ki podrobneje določajo zaključevanje operacij in hranjenje dokumentacije.

Vsi dokumenti glede izvedenih preverjanj, ki so potrebni za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, se morajo ustrezno hraniti. Hramba opravljenih upravljalnih preverjanj mora vsebovati najmanj kontrolni list o opravljenem AP ali PKS, ZZI s spremljajočo dokumentacijo, začasno poročilo o izvedenem PKS, odziv upravičenca na začasno poročilo (v kolikor ga je upravičenec poslal), končno poročilo o izvedenem PKS, dokazila o odpravljenih nepravilnostih. Hramba KPN mora vsebovati najmanj kontrolni list o opravljenem

preverjanju, začasno poročilo o izvedenem preverjanju, odziv PT/IT na začasno poročilo (v kolikor ga je poslal), končno poročilo o izvedenem preverjanju, dokazila o odpravljenih nepravilnostih in drugo.

9.4. ZAGOTAVLJANJE REVIZIJSKE SLEDI

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

Kar zadeva upravljanje programa PEKP, OU skladno s 6. odstavkom 69. člena Uredbe 2021/1060/EU vzpostavi postopke, ki zagotavljajo, da se vsi dokumenti iz Priloge XIII potrebni za revizijsko sled, hranijo v skladu z zahtevami iz 82. člena Uredbe 2021/1060/EU.

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

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

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