

Kontrolní mechanismy Evropské unie

BVV11K Evropské finanční právo

Andrea Vuongová
19. 5. 2020

Právní základ

- články 287, 317, 318, 319, 322 a 325 Smlouvy o fungování Evropské unie
- nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie
- interinstitucionální dohoda ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a o řádném finančním řízení

Obecně

Kontrola legality, správnosti a řádného finančního řízení rozpočtových operací a systémů finanční kontroly i řádného finančního řízení evropského rozpočtu (hospodárnost, efektivnost a účinnost).

- Kontrola na úrovni členských států - kontrola příjmů a výdajů u vlastních zdrojů členských států
- Vnitřní kontrola na úrovni Evropské unie – kontrola schvalující osoby a účetní, interní audit

Obecně

- Vnější kontrola na úrovni Evropské unie
 - kontrola Evropského účetního dvoru
 - prohlášení o věrohodnosti účetnictví a o legalitě a správnosti podkladových operací
 - výroční zprávu o plnění souhrnného rozpočtu
- Politická kontrola ze strany Evropského parlamentu
 - Výbor pro rozpočtovou kontrolu
 - udělení absolutoria Komisi za plnění rozpočtu

KONTROLA EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORU



Vymezení pravomocí

- čl. 285 až 287 Smlouvy o fungování Evropské unie
- Evropský účetní dvůr je prezentován jako „ochránce financí EU“.
- Je nezávislým externím auditorem Evropské unie.
- Kontroluje, zda Evropská unie vede řádné účetnictví, správně uplatňuje svá finanční pravidla a zda politiky a programy EU plní zamýšlené cíle a zajišťují optimální zhodnocení prostředků.
- Kontroluje finanční hospodaření Evropské unie – jak příjmů, tak výdajů, prověřuje jejich zákonnost a finanční řízení.
- Přezkoumává účetnictví.

Vymezení pravomocí

- Kontroluje orgány Evropské unie, subjekty zapojené do implementační struktury fondů Evropské unie (řídící orgány, zprostředkující subjekty, Platební a certifikační orgán, platební agenturu, Auditní orgán), příjemce veřejné finanční podpory (dotace) z fondů Evropské unie a státy, které čerpají pomoc z Evropské unie
- Je nezávislý na orgánech a institucích, jejichž kontrolu provádí, a tudíž se nezávisle rozhoduje, co bude kontrolovat, jakým způsobem kontrolu provede a jak a kdy předloží výsledky kontroly.

Vymezení pravomocí

- Nemá exekutivní pravomoci. Pokud zjistí, že některý z výše uvedených subjektů nezákonně zacházel s financemi EU, může informovat kompetentní instituce, např. dát podnět Evropskému úřadu pro boj proti podvodům.

Plánování kontrolní činnosti

- EÚD plánuje svou práci na ročním a víceletém základě.
- Víceleté plánování se zaměřuje na vymezení a aktualizaci strategie.
- Při ročním plánování se určují konkrétní úkoly, které se budou realizovat daný rok.
- Plány se vypracovávají na základě rizika, veřejného zájmu a pravděpodobného dopadu

Plánování kontrolní činnosti

- Viz pracovní program:

<https://www.eca.europa.eu/cs/Pages/WorkProgramme.aspx>

- Viz strategie:

<https://www.eca.europa.eu/cs/Pages/Strategy.aspx>

Audity k prohlášení věrohodnosti

- Kontrola spolehlivosti roční účetní závěrky Evropské unie a legalitu a správnost uskutečněných operací.
- Související zjištění a závěry se zveřejňují ve výročních zprávách
- Součástí auditu je testování náhodně vybraného vzorku operací a hodnocení systémů dohledu a kontroly s cílem určit, zda jsou příjmy a platby správně vyčísleny a zda jsou v souladu s právním rámcem.
- Výsledkem je zvláštní posouzení jednotlivých oblastí rozpočtu EU.

Audity výkonnosti

- Kontrola kvality příjmových a výdajových operací EU a uplatňování zásady řádného finančního řízení.
- Prověrky programů, operací, řídicích systémů a postupů subjektů a orgánů, které řídí finanční prostředky EU
- Cílem je posoudit soulad s principy 3E, tj., zda se postupuje **hospodárně, efektivně a účelně.**

Výstupy kontrolní činnosti

- Zjištění a doporučení předkládá Evropskému parlamentu, Radě EU, vládám a parlamentům členských států a také široké veřejnosti.
- EÚD vypracuje po skončení každého rozpočtového roku výroční zprávu, která se předkládá ostatním orgánům Unie a zveřejňuje se v Úředním věstníku Evropské unie spolu s odpověďmi orgánů na připomínky Účetního dvora.
- EÚD předkládá Evropskému parlamentu a Radě EU prohlášení o věrohodnosti účetnictví a o legalitě a správnosti uskutečněných operací

Výstupy kontrolní činnosti

- EÚD vypracovává auditní zprávy a vydává stanoviska týkající se všech oblastí činnosti Evropské unie.
- EÚD vydává zvláštní zprávy o vybraných auditních tématech, zveřejňované v průběhu roku, především jako výsledek auditů výkonnosti.
- Viz publikace:

<https://www.eca.europa.eu/cs/Pages/AuditReportsOpinions.aspx>

KONTROLA EVROPSKÉHO ÚŘADU PRO BOJ PROTI PODVODŮM



Vymezení pravomocí

- čl. 2 rozhodnutí 1999/352/ES, ESUO, Euratom ze dne 28. dubna 1999 o zřízení Evropského úřadu pro boj proti podvodům
- Provádí nezávislá vyšetřování podvodů (včetně dotačních) a korupčních jednání souvisejících s finančními prostředky Evropské unie. .
- Vede správní vyšetřování v členských státech, které se týká finančních zájmů EU (vnější vyšetřování) a vyšetřování personálu a orgánů Evropské unie (vnitřní vyšetřování)

Vymezení pravomocí

Předmětem vyšetřování jsou záležitosti týkající se podvodů, korupce a jiných trestných činů, které poškozují finanční zájmy Evropské unie, v souvislosti s:

- veškerými výdaji Evropské unie – hlavními výdajovými kategoriemi jsou strukturální fondy, fondy zemědělské politiky a rozvoje venkova, přímé výdaje a vnější pomoc,
- některými oblastmi příjmů Evropské unie, zejména cel,
- podezřeními na závažné pochybení ze strany zaměstnanců a členů orgánů Evropské unie.

Výsledky činnosti

V případě prokázání podvodu může na základě závěrů vyšetřování **vydává doporučení**, jaké kroky by měla Evropská unie nebo příslušný vnitrostátní orgán podniknout.

- Finanční opatření - doporučení aby subjekt, který protiprávně vynaložil finanční prostředky, tyto vrátil zpět.
- Soudní opatření - doporučením na trestní stíhání.
- Disciplinární opatření - postoupení případu týkajícího se úředníka EU disciplinární komisi.

Příklady odhalení ze šetření úřadu

- zakládání falešných společností a provádění fingovaných obchodních transakcí za účelem zisku peněžních prostředků EU,
- podvody při propagaci zemědělských produktů, u kterých často dochází k praní špinavých peněz skrze třetí země
- krácení cel, páchaných mezinárodními zločineckými organizacemi

Publikace

- Viz roční zprávy:

https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/publications/brochure_en

KONTROLA EVROPSKÉ KOMISE



Vymezení pravomocí

- Čl. 317 Smlouvy o fungování Evropské unie
- Evropská komise je odpovědná za kontrolu výdajů z rozpočtu EU, včetně dotací poskytovaných z fondů Evropské unie.
- Může kontrolovat, zda země EU nenarušují hospodářskou soutěž například nepovolenými státními dotacemi.
- V rámci kontroly dotací kontroluje subjekty zapojené do implementační struktury (řídící orgán, zprostředkující subjekt, Platební a certifikační orgán, platební agentura, Auditní orgán) a příjemce dotací.

ÚŘAD EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE



Vymezení pravomocí

- Tento úřad zatím **nebyl zřízen**.
- Měl by mít pravomoc vyšetřovat a stíhat trestné činy poškozující nebo ohrožující rozpočet EU, jako jsou:
 - podvody
 - korupce
 - praní peněz
 - přeshraniční podvody v oblasti DPH
- Úřad by měl zahájit činnost do konce roku **2020**

KONTROLA EVROPSKÝCH DOTACÍ



Kontrola prostředků poskytnutých z fondů EU

- Peněžní prostředky z fondů Evropské unie podléhají kontrole ze strany orgánů Evropské unie, subjektů implementační struktury fondů EU, ale také českých kontrolních orgánů

Při kontrole dotace ověřují kontrolní orgány,

- zda příjemce dotace při použití dotace postupoval v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami dotace,
- zda splnil účel dotace, a
- účelnost, hospodárnost a efektivitu.

Kontrolní orgány

Příjemce dotace z fondů
Evropské unie

Žadatel o dotaci z fondů
Evropské unie



Kontrolní orgány EU:

- Evropská komise
- Evropský účetní dvůr
- Evropský úřad pro boj proti podvodům



Kontrolní orgány v rámci implementační struktury fondů EÚ

- Řídicí orgán/Zprostředkující subjekt
- Platební agentura
- Auditní orgán
- Platební a certifikační orgán



Kontrolní orgány ČR:

- Nejvyšší kontrolní úřad
- Orgány finanční správy
- Ministerstvo financí
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (pouze veřejné zakázky)

Řídicí orgány a zprostředkující subjekty

Řídicí orgán

- Orgán zodpovědný za účelné, efektivní a hospodárné řízení a provádění programu v souladu s právem Evropské unie.
- Nese nejvyšší odpovědnost za realizaci operačního programu.
- V České republice jsou řídicími orgány příslušná ministerstva a hlavní město Praha.

Zprostředkující subjekt

- Veřejný nebo soukromý subjekt, jenž byl pověřen výkonem některých funkcí řídicího orgánu např. hodnocení žádostí o dotaci nebo kontrolou.

Řídicí orgány a zprostředkující subjekty

Předmětem kontroly je:

- soulad s příslušnými právními předpisy Evropské unie a České republiky,
- soulad s podmínkami a pravidly příslušného operačního programu,
- hospodárnost, účelnost a efektivnost,
- dosažení stanovených výsledků a plnění cílů programu,
- vedení účetnictví vztahující se k poskytované veřejné finanční podpoře,
- zda byly spolufinancované produkty a služby dodány a výdaje na operaci vykázané příjemcem skutečně vynaloženy.

Řídicí orgány a zprostředkující subjekty

Kontrolní činnost:

- Jedná se o veřejnosprávní kontrolu ve smyslu ustanovení § 3 odst. 2 zákona o finanční kontrole.
- Kontrolovanou osobou jsou příjemci dotace a žadatelé o dotaci.
- U každého projektu je provedena alespoň jedna kontrola na místě v průběhu jeho realizace a v době udržitelnosti.
- Kontrola je provedena na základě pololetního nebo ročního plánu kontrol, který vychází zejména z analýzy rizik, tj. ke kontrole vybírá projekty, u nichž je riziko nevhodného, neúčelného a neefektivního nakládání s veřejnými prostředky vyšší.

Řídicí orgány a zprostředkující subjekty

Výsledky kontroly

- Pochybení, které odhalí řídicí orgán, případně zprostředkující subjekt, je z hlediska vztahu k Evropské unii tzv. **nesrovnalostí**..
- Pokud se jedná o nesrovnalosti v částce nad 10 000 EUR, jde o tzv. nesrovnalost na vnější úrovni, která podléhá hlášení Evropskému úřadu pro boj proti podvodům

Platební agentura

- Je specifickým orgánem pro financování výdajů společné zemědělské politiky Evropské unie.
- Funkci platební agentury v České republice vykonává **Státní zemědělský intervenční fond**.
- Administruje a kontrolu prostředky poskytnuté ze zemědělských fondů.

Auditní orgán

- Nezávislý auditní subjekt, který vykonává audit finančních prostředků poskytovaných z fondů Evropské unie na všech úrovních realizace operačních programů.
- Dává ujištění o funkčnosti a správném nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému, vyjadřuje kvalifikovaný a nezávislý názor a navrhuje doporučení k odstranění nežádoucího stavu.
- Jde o organizačně samostatný odbor v rámci Ministerstva financí.

Auditní orgán

- Vykonává audit u řídicích orgánů, zprostředkujících subjektů, Platebního a certifikačního orgánu a příjemců veřejné finanční podpory v rámci jednotlivých operačních programů.
- Nemá žádnou možnost volby při rozhodování, který příjemce nebo žadatel bude podroben auditu. Periodicita, ve které jsou audity prováděny, a metoda výběru vzorků podléhá přísným pravidlům stanovených Evropskou unií.

Auditní orgán

Auditní orgán provádí

- Audit systému - ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému operačních programů, nastavení podmínek a jejich dodržování,
- Audit operace - ověření přesnosti a úplnosti odpovídajících výdajů zachycených certifikačním orgánem v jeho účetním systému a soulad auditní stopy na všech úrovních.
- Audit účetní závěrky - ověření úplnosti, přesnosti a pravdivosti částek vykázaných v účetních závěrkách.

Auditní orgán

Výsledky činnosti

- Auditní orgán vypracovává auditní zprávu.
- Odhalené pochybení je ve vztahu k Evropské unii nesrovnalostí.
- Za každý operační program vypracuje Auditní orgán Výroční kontrolní zprávu, kterou předkládá Evropské komisi.
- Evropská komise požádá o vyjádření k Výroční zprávě Evropský účetní dvůr a i na základě jeho stanovisko rozhodne tak, že jí schválí, neschválí a požádá Auditní orgán o další informace a důkazy nebo předloží ke zprávě jiná doporučení.

Platební a certifikační orgán

- Orgán zodpovědný za celkové finanční řízení prostředků poskytnutých České republice z fondů Evropské unie a certifikaci výdajů s tím spojených.
- Zajišťuje tok prostředků z fondů Evropské unie do České republiky.
- Tuto funkci vykonává Ministerstvo financí (Národní fond).

Platební a certifikační orgán

- Certifikace výdajů zahrnuje kontrolu žádosti o platbu, která je následně odesílána Evropské komisi k převedení veřejných prostředků z rozpočtu Evropské unie do České republiky.
- Kontrola poskytuje ujištění, že výdaje zahrnuté v žádosti o platbu, které požadujeme od Evropské komise k proplacení, byly vynaloženy v souladu s předpisy Evropské unie a České republiky.
- Kontroluje zpravidla řídicí orgán nebo zprostředkující subjekt, pouze výjimečně i příjemce dotace poskytované z fondů Evropské unie.

Nesrovnalost

- Pochybení, které kontrolní orgány odhalí jsou ve vztahu k Evropské unii tzv. nesrovnalostí.
- Nesrovnalostí se rozumí porušení právních předpisů EU nebo ČR v důsledku jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které vede nebo by mohlo vést ke ztrátě v souhrnném rozpočtu EU nebo ve veřejném rozpočtu ČR, a to započtením neoprávněného výdaje do souhrnného rozpočtu EU nebo do veřejného rozpočtu ČR.

Nesrovnalost

- Následkem zjištěné nesrovnalosti je **finanční korekce / oprava**, kterou dochází ke zrušení celého nebo části finančního příspěvku na operaci nebo program financovaný z fondů EU.
- Nesrovnalost nevyjadřuje vztah mezi Českou republikou a příjemcem veřejné finanční podpory, který porušil nějakou podmínku poskytnutí dotace. Tento vztah je vyjádřen v českém právním řádu prostřednictvím institutu porušení rozpočtové kázně podle zákona o rozpočtových pravidlech.

Finanční korekce/oprava

- **Individuální korekce** jsou odečítány za pochybení ze strany příjemců dotace.
- **Plošné a extrapolované korekce** jsou formou finanční opravy, která je založena na pochybení systémové povahy na úrovni řídicího orgánu.
- Nejčastější pochybení na straně příjemců se typicky týkají oblasti veřejných zakázek, vykázání nezpůsobilých výdajů nebo obecně nedodržení podmínek, za kterých byla dotace příjemci poskytnuta.

Finanční korekce/oprava

- Finanční korekce uplatněny ze strany České republiky mohou být využity na financování dalších projektů, nesnižuje se o ně disponibilní alokace prostředků pro Českou republiku.
- Finanční korekce, které Česká republika odmítá uplatnit představují **tzv. čisté korekce** ze strany Evropské komise.
- Čisté korekce nelze již znovu použít a představují snížení alokace prostředků pro Českou republiku.

Finanční korekce/oprava

- Přestože finanční korekce nesnižují alokaci, tj. částku, kterou Česká republika může z fondů Evropské unie čerpat, pro český rozpočet zůstávají tyto prostředky na výdajové straně ve formě poskytnuté dotace konkrétnímu příjemci.
- Na úkor českého rozpočtu tak dopadají pochybení příjemců dotace v České republice. Je pouze na České republice, zda tyto pochybení příjemci dotace prokáže dle českého právního řádu. K tomu slouží zejména daňové řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně nebo soudní řízení.

Kontrola evropských dotací v ČR v roce 2019

- V roce 2019 vykonaly řídicí orgány a ministerstvo financí 1 875 veřejnosprávních kontrol prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie.
- **Celkem bylo zkontrolováno 42 808 647 435 Kč.**
- Kontrolní orgány odhalily 983 zjištění a **identifikovaly korekce ve výši 366 137 264 Kč**, tj. 0,85 % z celkového objemu kontrolovaných prostředků.

Kontrola evropských dotací v ČR v roce 2019

Česká republika nahlásila Evropskému úřadu pro boj proti podvodům 281 případů nových nesrovnalostí. Souhrnná částka dotčená nesrovnalostí v roce 2019 činila 41 785 853 EUR

	Počet nahlášených nesrovnalostí	Částka dotčená nesrovnalostí (v EUR)
2017	348	69 136 252
2018	251	93 151 692
2019	281	41 785 853

**Děkuji Vám
za pozornost**

**Mgr. Andrea Vuongová,
andrea.vuongova@mfcrcz**