

PŘÍLOHA Č. 2 – VZOROVÉ PŘÍPADY „RED FLAGS“ A POPIS TYPŮ RIZIK

1 VZOROVÉ PŘÍPADY „RED FLAGS“

V této části dokumentu je obsažen výčet nejčastějších indikátorů, tj. „RED FLAGS“, pro odhalení závažných nesrovnalostí typu podvod, korupce, střet zájmů, dvojí financování. Účelem tohoto dokumentu je poskytnout VK/SI vzorové příklady případů, které mohou sloužit k odhalení výše uvedených nesrovnalostí a mohou být i podnětem pro aktualizace stávajících kontrolních procesů.

- neznámý skutečný majitel,
- skutečný majitel s původem v Ruské federaci,
- významný počet stupňů v dodavatelském řetězci (3 a více),
- dodavatelský řetězec tvoří vzájemně propojené/ovládané společnosti (např. se shodným skutečným majitelem),
- existence kartelové dohody v odvětví,
- dodavatelský řetězec směřuje do zahraničí, přestože jde o plnění běžně dostupné v členském státě,
- opakované zprávy z médií o pletichách při uzavírání obchodů v daném odvětví nebo u daného dodavatele,
- stejná adresa dodavatele a příjemce,
- stejná adresa dodavatele a subdodavatele,
- stejné osoby podepisují na operativní úrovni dokumenty za dodavatele i subdodavatele,
- podezření na fingované plnění,
- podezření na falešnou fakturu/prohlášení,
- v dodavatelském řetězci zapojena problematická firma (např. v likvidaci, konkurzu, exekuci),
- použito jednací řízení bez uveřejnění,
- není zřejmý použitý postup při zadávacím řízení,
- využito výrazně kratších lhůt pro podání nabídek,
- uchazečům u veřejné zakázky nebyly poskytovány informace ve stejném rozsahu,
- uchazečům u veřejné zakázky nebyly zodpovězeny dotazy,
- u veřejné zakázky definice předmětu nejasná nebo vágní,
- nabídky více uchazečů obsahují stejný text, stejné gramatické chyby,
- kvalifikační předpoklady cíleně na míru vybranému dodavateli,
- kvalifikační předpoklady jsou diskriminační, napsané účelově s cílem upřednostnit jednoho uchazeče,

- smlouva s vítězem byla změněna v rozporu se zadávací dokumentací,
- uzavření dodatku ke smlouvě s dodavatelem v rozporu s původní zadávací dokumentací,
- podpořeny operace, které dle výzvy byly nezpůsobilé,
- příjemce/dodavatel je v konkurzu, v likvidaci, v exekuci,
- kontrolu operací provádí jiný subjekt než ten, který prováděl hodnocení a vydával právní akty,
- výstupy operace nelze ověřit na místě,
- příjemce odmítá poskytnout informace nebo dokumenty,
- příjemce nereaguje na opakované výzvy a nekomunikuje,
- ve zprávě/účetním dokladu byly zjištěny početní chyby, pokud jde o vykázaný výstup operace,
- příjemce či jeho zaměstnanec je vyšetřován pro uplácení nebo obdobný korupční trestný čin,
- zaměstnanec poskytovatele podpory je vyšetřován pro přijetí úplatku nebo obdobný korupční trestný čin,
- příjemce či jeho zaměstnanec je vyšetřován pro podvod,
- dodavatel, subdodavatel nebo jejich zaměstnanec je vyšetřován pro podvod/korupci,
- poradenské služby neodůvodňují potřebu (tj. v úřadě nebo příjemci existují osoby, které mají potřebnou odbornou kapacitu – právníci, IT experti apod.),
- poradenská firma je přímo zainteresována na operaci (např. prostřednictvím vztahů skutečných majitelů, členů statutárního orgánu),
- hlavní příjemce neplní své závazky vůči partnerům,
- licenční dohoda k SW podepsána ještě před zadáním zakázky na hlavní dodávku HW/SW,
- nedostatečné kontrolní systémy pro ověření výstupu operace u příjemce,
- nedostatečná odbornost u příjemce nebo dodavatele,
- dodavatel odmítá uvést identitu subdodavatelů,
- zadavatel veřejné zakázky není ochoten uvést jména neúspěšných uchazečů,
- zadavatel veřejné zakázky ani jeho zaměstnanci prokazatelně nedisponují dostatečnou znalostí zákona o zadávání veřejných zakázek,
- příjemce prokazatelně nejedná jako samostatný subjekt, ale v zájmu nebo pod vlivem dalších osob, které sledují nejasné zájmy ve spojitosti s realizací operace.

2 POPIS TYPŮ RIZIK

V druhé části dokumentu jsou vyspecifikovány základní typy rizik, které jsou využity v rámci analýzy rizik, jsou k dispozici pro VK/SI. Tyto typy jsou v systému AIS MPO DU dále členěny na podtypy, které mohou být dle potřeby přidávány nebo odebírány ze strany MPO-DU. Níže je uvedený orientační výčet základních typů rizik, která mohou být variabilně přidávána a odebírána dle potřeby a aktuálního stavu¹.

Typy rizik:

1. Finanční riziko – Ekonomické riziko se týká možných negativních dopadů na ekonomické a finanční procesy.
2. Operační rizika – Operační riziko se týká rizika spojeného s chybami, nedostatky nebo selháním v interních procesech, systémech, lidského faktoru nebo externích událostí, které mohou mít negativní dopad na činnost a výkonnost organizace.
3. Provozní rizika – Provozní riziko se týká rizika spojeného s chybami, selháním nebo nedostatky a událostmi v rámci provozu organizace (např. nedostatečná auditní stopa, HW, SW atd.).
4. Rizika dle článku 22 nařízení – Rizika podvodu, korupce, dvojího financování, střetu zájmů a klientelismu (viz. body 2.1 a 2.2).
5. Legislativní rizika – Legislativní rizika jsou úzce spojena se změnou legislativy, které mohou mít dopad na organizaci. Zároveň se může jednat i o změny v nadřízených metodikách a nejistoty v právním rámci, který reguluje činnost organizace.
6. Strategická rizika – Strategická rizika jsou rizika spojená s dlouhodobou strategií a směřováním organizace/útvary. Jedná se o rizika, která mohou mít vliv na schopnost organizace dosáhnout svých strategických cílů a realizovat svou misi.
7. Projektová rizika – Projektová rizika jsou rizika spojená s plánováním, realizací a řízením projektů. Jedná se o rizika, která mohou mít negativní dopad na dosahování cílů projektu, plnění rozpočtu, dodržování harmonogramu nebo kvalitu výsledků projektu.
8. Rizika spojená se žadateli – Riziko spojené s žadateli o dotaci se týká nejistoty a potenciálních negativních dopadů, které mohou vzniknout při žádosti o finanční podporu nebo dotaci od řídicího orgánů nebo jiného poskytovatele dotace v závislosti na zdroji finančních prostředků.
9. Ostatní

¹ Aktuálně platný seznam typů a podtypů rizik je dostupný v modulu AIS MPO DU

2.1 Riziko podvodu a korupce

Riziko výskytu podvodu a korupce nelze zcela eliminovat, je ho tedy potřeba aktivně řídit. Principy, které je třeba respektovat v rámci kontrolní činnosti VK/SI jsou:

- nulová tolerance podvodů na všech úrovních implementace ESI fondů,
- transparentnost,
- snižování administrativní zátěže,
- jasné a jednoduché postupy,
- hospodárnost, účelnost a efektivnost,
- omezování politického vlivu.

VK/SI nastaví své postupy tak, aby v jednotlivých fázích projektového cyklu identifikoval, vyhodnocoval a aktivně řídil rizika výskytu podvodů, a to nejen na úrovni projektů či příjemců, ale také na úrovni programu. Toho lze dosáhnout zavedením příslušných indikátorů do analýzy rizik nebo zavedením otázek na identifikaci podvodů do jednotlivých kontrolních listů v rámci jednotlivých kontrol dle projektového cyklu. Konkrétní nastavení vychází ze zhodnocení skutečného výskytu podvodů; složitosti a počtu etap projektů; počtu, složitosti a druhu veřejných zakázek; počtu pracovníků operačního programu podílejících se na administraci projektu, zastupitelnosti, schvalovacích postupech apod. V případě zavedení indikátorů podvodů do analýzy rizik samotné vyhodnocení těchto indikátorů vede k naplánování příslušné kontroly v rámci plánu kontrol nebo k provedení ad-hoc kontroly. V případě průběžného vyhodnocování indikátorů podvodu mimo analýzu rizik může jejich identifikace vést k zesílenému sledování projektu, případně k provedení kontroly zaměřené na ověření těchto indikátorů. Detekce indikátorů podvodu dle nastavených vnitřních pravidel by měla vést k prioritně prováděným kontrolám. VK/SI pravidelně vyhodnocuje své zavedené postupy s ohledem na identifikované indikátory a výsledky kontrol a na tomto základě aktualizuje své postupy tak, aby vedly k efektivnímu odhalování podvodů. Doporučuje se, aby VK kategorizoval indikátory podvodů podle závažnosti a stanovil si vlastní hodnoty indikátorů, při kterých povinně bude zahájena kontrola nebo budou přijaty adekvátní postupy na eliminaci rizika nezpůsobilosti výdajů.

Evropská komise jako další preventivní prostředek poskytuje ARACHNE, který pomáhá identifikovat rizikové operace, příjemce nebo dodavatele, a může tak odhalit rizikové situace ještě předtím, než dojde k poskytnutí dotace a dále v průběhu celého životního cyklu operace.

ARACHNE zvyšuje efektivitu výběru operace, řídicí kontroly a dále posiluje identifikaci podvodu a jeho odhalení. ARACHNE může být využit jako dílčí vstup do analýzy rizik. V příloze 1 jsou uvedeny indikátory podvodu ve formě kontrolních otázek. Tento seznam je pouze indikativní a VK jej využije dle svého uvážení, případně může použít jakýkoliv jiný seznam indikátorů podvodu, který odpovídá jeho potřebám.

VK pravidelně hodnotí účinnost svých kontrolních mechanismů. Může k tomu využít také různé formy a nástroje sebehodnocení. Za účelem hodnocení dopadu a pravděpodobnosti jakéhokoliv potenciálního

rizika podvodu, který by mohl poškodit finanční zájmy EU, Evropská Komise poskytla nástroj na sebehodnocení pro kohezní programy. Prostřednictvím nástroje je hodnocen dopad a pravděpodobnost výskytu běžných druhů rizik. Nástroj také naznačuje, jaké dodatečné kontroly lze přijmout, aby došlo k dalšímu snížení výskytu rizika v případě, že již existující kontroly nejsou dostatečné.

Nástroj na sebehodnocení je praktickou pomůckou a je založen na 5 hlavních krocích:

1. Kvantifikace rizika, že se daný typ podvodu vyskytne, a to na základě hodnocení dopadu a pravděpodobnosti (hrubé riziko).
2. Hodnocení efektivnosti existujících kontrol zmírňujících hrubé riziko.
3. Hodnocení rizika po zohlednění účinku existujících kontrol a jejich efektivnosti (čisté riziko).
4. Hodnocení účinku plánovaných dodatkových kontrol na snížení čistého rizik.
5. Definování cílového rizika, tj. úrovně rizika, kterou poskytovatel dotace považuje za tolerovatelnou s ohledem na zavedené kontroly a jejich efektivnost.

Oblasti, které jsou nejvíc vystaveny riziku, jsou:

- výběr příjemce finanční podpory,
- implementace a ověření operací,
- veřejné zakázky.

Nástroj se primárně zabývá riziky výskytu podvodů, nicméně jeho uplatňování může mít nepřímo příznivý dopad i na prevenci a odhalování nesrovnalostí (které jsou chápány jako širší kategorie, než je podvod).

2.1.1 Řízení rizik podvodu

Hlavní charakteristikou rizika podvodu je úmyslná aplikace takových postupů, které vedou k podezření z podvodu nebo přímo samotnému podvodu. Tyto typy rizik mohou být identifikována jak na interní úrovni (DU/VK/SI) tak i na externí úrovni (VK/SI/příjemci podpory).

Existují tři základní typy podvodů, podle oblastí výskytu:

- úmyslná manipulace s finančními výkazy (např. nepravdivé údaje ve výkazech);
- zneužití hmotného nebo nehmotného majetku (např. podvodné úhrady plateb);
- korupce (např. střet zájmů, zpronevěra atd.).

Existují varovné signály, tzv. RED FLAGS, které dokáží identifikovat podvodnou činnost a aktivovat tak kontrolní systém tak, aby situaci ověřil a případně spustil další nutná opatření pro snížení/eliminaci tohoto rizika. Řízení rizik je tedy nepřetržitá, systematická a plánovaná analytická činnost, která je organizovaná nejen na úrovni vedoucích pracovníků v rámci vnitřního kontrolního systému, ale všech zainteresovaných pracovníků. Na základě zapojení všech zainteresovaných stran je DU/VK/SI schopen včas a efektivně

odhalovat, identifikovat, hodnotit a snižovat/eliminovat existující nebo vznikající rizika v souvislosti s plněním stanovených cílů.

Klíčovými prvky řízení rizik podvodů jsou:

- vhodné a srozumitelné formulování metodik pro řízení rizik;
- vytvoření podmínek pro permanentní diskusi a výměnu informací mezi MPO-DU, VK a SI;
- jasné definování vlastníka (tj. garanta) rizika, které zajistí odpovědnost za proces řízení daného rizika;
- přijetí adekvátních postupů a opatření pro sledování rizik a jejich hodnocení;
- vytvoření přiměřeného mechanismu tak, aby do procesu řízení rizik byly zapojeni vhodní pracovníci (odpovědní pracovníci za řízení rizik, kteří alespoň 1x ročně absolvovali školení z oblasti řízení rizik);
- aktivní zapojení zaměstnanců při procesu identifikace rizik.

Při aktivním řízení procesu rizik, a to nejen v oblasti podvodů lze následně identifikovat zlepšení v níže uvedených oblastech:

- zkvalitnění rozhodování na všech stupních řízení;
- aktivního vytváření prostředí informovanosti o rizicích v jednotlivých procesech;
- posilování rentability zlepšení postupů při řízení rizik a snížení nákladů na dopady způsobené riziky;
- určení odpovědnosti za riziko a tím definování osoby odpovědné za vědomé řízení rizika;
- jasné definování rizik napomáhá šíření informovanosti na úrovni nejvyššího vedení a definování postupů pro jejich řízení.

Riziko podvodu lze tedy vnímat jako negativní událost, které může svým negativním působením vést k nesplnění nebo k částečnému nesplnění cíle NPO a tím může ovlivnit schopnost dosáhnout naplnění NPO ve všech stanovených oblastech.

Disponibilními zdroji informací pro identifikaci oblastí, kde mohou vzniknout rizika podvodu, jsou zkušenosti z předchozích období čerpání strukturálních fondů, brainstorming, nedostatky identifikované interními/externími kontrolami/audity, podněty, média atd.

V rámci identifikace podvodů v souvislosti s náklady je potřeba identifikovat případně tyto postupy, které by identifikovali riziko podvodu:

- použití nebo předkládání nepravých, nesprávných nebo neúplných výkazů/dokumentů, které mají za následek odcizení nebo protiprávní zadržení finančních prostředků NPO;
- nesprávné použití těchto finančních prostředků na jiné účely, než pro které byly původně určeny;

V rámci identifikace podvodů v souvislosti s příjmy je potřeba identifikovat případně tyto postupy, které by identifikovali riziko podvodu:

- použití nebo předkládání nepravých, nesprávných nebo neúplných výkazů/dokumentů, které mají za následek nezákonný úbytek finančních prostředků NPO;
- nezveřejnění informací v rozporu s konkrétními povinnostmi;
- nesprávné použití právoplatně nabytého zisku.

Podle tzv. Teorie trojúhelníku podvodu existují tři faktory pro páchání podvodů:

- příležitost pro spáchání podvodů (tj. osoba odpovědná za spáchání podvodu předpokládá, že podvod nebude odhalený);
- motiv/tlak (tj. nejčastější příčinou páchání podvodu je časová tíseň);
- schopnost zdůvodnit si podvodné jednání (tj. osoba odpovědná za páchání podvodu je schopna si toto jednání obhájit a ospravedlnit jako vhodné a správné).

DU/VK/SI musí při procesu identifikace a hodnocení těchto typů rizik zohledňovat tyto výše uvedené faktory a aktivně s nimi pracovat. Zároveň by měli identifikovat další RED FLAG specifické pro jejich oblasti a procesy a tyto zdokumentovat a zohlednit při hodnocení rizik.

Vzhledem k tomu, že se jedná o specifickou a stále se rozvíjející oblast je vhodné, aby nejen pracovník zabývající se řízením rizik, ale i pracovníci zapojení do procesů administrace NPO absolvovali v pravidelných intervalech interní/externí školení na oblast identifikace rizik podvodného jednání nebo obdobné. Tak bude zajištěna aktuálnost a informovanost v procesu řízení rizik a bude se na tomto systému podílet celá organizační jednotka zabývající administrací NPO.

2.2 Riziko dvojího financování a střetu zájmů

Poskytnutá podpora nesmí pokrývat stejné náklady na **úrovni konečného příjemce** (podpora ze SR či jiných fondů EU). Odpovědnost za prevenci, odhalení a nápravu dvojího financování u konečného příjemce nese především členský stát, tj. poskytovatelé dotace. K tomu slouží mimo jiné i sběr informací dle čl. 22 Finančního nařízení, tj. seznamy operací s vyčíslením podpory z jiných fondů, celkové dotace na operace, seznamy příjemců atd. Pokud je zjištěno dvojí financování a ČS toto nenapraví a nevymůže prostředky od konečného příjemce, EK bude zpět vymáhat prostředky z RRF po členském státu. Z dvojího financování na úrovni projektu existuje provazba na souběh podpor na úrovni ČS. Poskytnutá podpora nesmí pokrývat stejné náklady **na úrovni členského státu**. Překryvy mezi programy být mohou, ale nemohou být financovány stejné náklady v reformách a investicích z RRF a z jiného zdroje EU a celkový příspěvek EU nesmí překročit 100 % odhadovaných nákladů projektu. Nesmí docházet k překryvům ani **na úrovni vykazovaných cílů**. (např. 500

větrných elektráren, na které je podpora v rámci RRF nesmí být vykazovány v kohezi.) Dvojí financování a střet zájmů jsou podrobně popsány v MP RED FLAGS.

Principy, které je třeba při řízení rizika dvojího financování respektovat jsou obdobné jako pro oblast podvodů a korupce.

Vzhledem k rozsáhlosti některých programů a k obsáhlosti problematiky rizik je možné provádět eliminaci rizik a s tím související kontroly na vzorku.