



št.: 0070-1/2015-1

**Navodila organa upravljanja o izpolnjevanju pogojev
za opravljanje nalog posredniškega organa
v programskem obdobju 2014 - 2020**


Alenka Smerkolj

Ministrica brez resorja, pristojna za razvoj, strateške projekte in kohezijo



KRATICE:

EKP – evropska kohezijska politika

OU – organ upravljanja

PO – posredniški organ

NPU – neposredni proračunski uporabnik

OSUN – opis sistema upravljanja in nadzora

MF-PO – organ za potrjevanje

Različica	Datum	Opomba/sprememba poglavja	Komentar
1.00	julij 2015	/	/

KAZALO

UVOD.....	4
KLJUČNE PRAVNE PODLAGE	4
SPLOŠNE SMERNICE IN MINIMALNI STANDARDI.....	5
a. Splošne smernice	5
b. Minimalni standardi	6
PRILOGA 1	9

UVOD

Osnovni namen izdaje Navodila organa upravljanja o izpolnjevanju pogojev za opravljanje nalog posredniškega organa je, da se zaradi vsebinske raznolikosti področja EKP in različnih organizacijskih struktur organov zagotovi enoten pristop pri izpolnjevanju osnovnih pogojev za opravljanje nalog iz drugega in tretjega odstavka 10. člena Uredbe o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta.

Navodila določajo splošne smernice in minimalne standarde, ki jih mora izpolnjevati NPU, da lahko opravlja naloge PO.

KLJUČNE PRAVNE PODLAGE

- Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L št. 347 z dne 20. 12. 2013, str. 320; v nadaljnjem besedilu: Uredba 1303/2013/EU)
- Uredba (EU) št. 1301/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in o posebnih določbah glede cilja "naložbe za rast in delovna mesta" ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1080/2006 (UL L št. 347 z dne 20. 12. 2013, str. 289)
- Uredba (EU) št. 1300/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1084/2006 (UL L št. 347 z dne 20. 12. 2013, str. 281)
- Uredba (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006 (UL L št. 347 z dne 20. 12. 2013, str. 470)
- Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 1011/2014 z dne 22. septembra 2014 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z vzorci za predložitev nekaterih informacij Komisiji ter o podrobnih pravilih za izmenjavo informacij med upravičenci in organi upravljanja, organi za potrjevanje, revizijskimi organi in posredniškimi organi (UL L št. 286 z dne 30. 9. 2014, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Uredba 1011/2014/EU)
- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr. in 101/13)
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (Uradni list RS, št. 101/13, 9/14 – ZRTVS-1A, 25/14 – ZSDH-1, 38/14, 84/14, 95/14 – ZUJF-C, 95/14 in 14/15) oziroma vsakokratni veljavni zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije
- Uredba o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 29/15; v nadaljnjem besedilu: Uredba EKP)

SPLOŠNE SMERNICE IN MINIMALNI STANDARDI

a. Splošne smernice

V skladu s 6. in 7. točko 123. člena Uredbe 1303/2013/EU lahko OU imenuje enega ali več PO s pristojnostjo izvajanja nekaterih nalog OU. V Republiki Sloveniji so bili PO določeni s sprejemom Uredbe EKP, v kateri so v prvem odstavku 10. člena navedena ministrstva, ki nastopajo v vlogi PO. Njihove naloge so razdeljene na postopek načrtovanja EKP ter postopek načina izbora in izvajanja operacij. Pri tem pa je ključno, da se je v novem programskem obdobju 2014–2020 prenos nalog z OU na PO izvršil s sprejemom Uredbe EKP in ne s sporazumom o prenosu nalog. Naloge PO so v drugem in tretjem odstavku 10. člena taksativno navedene ter vnaprej znane, pri tem pa je potrebno opozoriti na generalno določbo prvega odstavka 9 člena Uredbe EKP, ki določa, da je OU zadolžen za opravljanje vseh nalog iz 125. člena Uredbe 1303/2013/EU, ki jih ne bo opravil PO. Zaradi tega bosta OU in PO skladno z 12. členom Uredbe EKP sklenila sporazum o načinu izvajanja nalog, v katerem bosta določila katere od predvidenih nalog bo PO opravljal ter podrobnejši način izvajanja teh nalog.

Nekatere naloge PO bo skladno z drugim odstavkom 13. člena Uredbe EKP lahko opravljal tudi izvajalski organ kot posredni proračunski uporabnik. Za zagotavljanje ustrezne razmejitve nalog ministrstvo in izvajalski organ pripravita akt o načinu izvajanja nalog, pred sklenitvijo katerega pridobita soglasje OU. OU na podlagi sklenjenega akta o načinu izvajanja nalog med ministrstvom in izvajalskim organom z ministrstvom sklene sporazum o načinu izvajanja nalog PO.

Organi v sestavi ministrstva ne nastopajo v vlogi izvajalskega organa, temveč se v delu, v katerem opravljajo naloge PO, smatrajo kot sestavni del pristojnega ministrstva oziroma PO.

Upoštevanje navedeno je torej treba razlikovati naslednje možne primere:

- 1) PO nastopa samostojno:
 - a) v vlogi PO nastopa ministrstvo samo kot neposredni proračunski uporabnik;
 - b) v vlogi PO nastopa ministrstvo z organom v sestavi ministrstva (ločena neposredna proračunska uporabnika).
- 2) PO oziroma ministrstvo (neposredni proračunski uporabnik) naloge opravlja skupaj z izvajalskim organom (posredni proračunski uporabnik).

Ministrstvo v vlogi PO, skupaj z organom v sestavi, mora zagotoviti jamstva o svoji plačilni sposobnosti in pristojnosti na zadevnem področju, kot tudi za svojo upravno usposobljenost, usposobljenost za finančno upravljanje ter ločenost funkcij izvajanja in preverjanja v primerih, ko je NPU tudi v vlogi upravičenca. Ker tudi izvajalski organ lahko istočasno nastopa kot upravičenec, tudi pri njemu obstoji dolžnost zagotovitve ločenosti funkcij v skladu z drugim odstavkom 8. člena Uredbe EKP.

Pri vseh zgornjih primerih, navedenih v točkah 1) in 2), je torej potrebno zagotavljanje ustrezne ločenosti funkcij, v kolikor navedeni organi nastopajo še v vlogi upravičenca. Priporočljivo je, da se ločitev funkcij, ki izhaja iz nacionalne upravne strukture navedenih organov, v čim večji meri uporabi za ustrezno funkcionalno ločitev na področju EKP

Vsak PO mora pripraviti opis nalog in vzpostavljenih postopkov, v katerem natančno določi svojo vlogo in naloge ter odgovornosti in pristojnosti. Uredba 1303/2013/EU v 72. členu določa splošna načela sistemov upravljanja in nadzora, ki vsebujejo naslednje informacije:

- opis nalog posameznih organov, vključenih v upravljanje in nadzor, ter dodelitev nalog znotraj vsakega organa;
- spoštovanje načela ločitve funkcij med temi organi in znotraj njih v primerih, ko je NPU tudi v vlogi upravičenca;
- postopke za zagotavljanje pravilnosti in zakonitosti prijavljenih izdatkov;

- računalniške sisteme za računovodstvo, shranjevanje in pošiljanje finančnih podatkov in podatkov o kazalnikih, za spremljanje in poročanje;
- sisteme poročanja in spremljanja, kadar odgovorni organ za izvajanje nalog pooblasti drug organ (izvajalski organ);
- ureditve za revizijo delovanja sistemov upravljanja in nadzora;
- sisteme in postopke za zagotavljanje ustrezne revizijske sledi;
- preprečevanje, odkrivanje in odpravo nepravilnosti, tudi goljufij, ter izterjavo neupravičeno izplačanih zneskov skupaj z zamudnimi obrestmi.

Te informacije se predložijo v skladu z vzorcem iz Priloge III Uredbe 1011/2014/EU.

PO vključeni v izvajanje EKP, predlagajo v potrditev OU vsako pomembno spremembo v sistemu upravljanja in nadzora s svojega področja delovanja, zlasti:

- spremembe organizacije oziroma organizacijske sheme ter nalog notranje organizacijskih enot;
- spremembe glavnih dejavnosti in nalog;
- spremembo postopkov izbiranja, potrjevanja in preverjanja operacij ter postopkov za obdelavo zahtevka za izplačila.

PO poročajo tudi o vseh o spremembah postopkov, podatkov ali drugih navedb v potrjenem opisu nalog in vzpostavljenih postopkov, ki ne ustrezajo več dejanskemu stanju oziroma procesom, ki jih izvajajo. Vsaka potrditev predlagane spremembe opisa nalog in vzpostavljenih postopkov s strani OU pomeni spremembo celotnega opisa nalog in vzpostavljenih postopkov za operativni program.

Postopek spreminjanja ter poročanja o opisu nalog in vzpostavljenih postopkih:

1. PO izpolni obrazec iz Priloge 1 teh navodil in s funkcijo »sledi spremembam« vnese predvidene (kjer se uvaja novost) ali že nastale spremembe (manjše spremembe lahko PO že predhodno izvede). PO nato OU posreduje tiskano in elektronsko verzijo opisa nalog in vzpostavljenih postopkov, v kateri so vidne predlagane spremembe.
2. OU pisno potrdi ali zavrne spremembo z obrazložitvijo v 15 dneh po prejemu predlaganih sprememb OSUN. V kolikor OU v 15 dneh ne odgovori na predlog spremembe, se šteje, da se s predlogom strinja. OU svojo odločitev posreduje v vednost tudi revizijskemu organu.

Poleg zgoraj prikazanega postopka je OU dolžan enkrat letno posodobiti celoten opis nalog in vzpostavljenih postopkov, v katerega vključi vse potrjene spremembe opisa nalog in vzpostavljenih postopkov za obdobje od 1.11. preteklega leta do 31.10. tekočega leta. Čistopis opisa nalog in vzpostavljenih postopkov OU posreduje do 15.11. tekočega leta MF-PO in revizijskemu organu.

Prav tako mora vsak PO pripraviti Priročnik posredniškega organa v katerem opredeli ključne naloge in postopke pri PO, ki izhajajo iz EU uredb, Uredbe EKP, navodil OU ter opisa nalog in vzpostavljenih postopkov, vse s ciljem uspešnega upravljanja s sredstvi EKP v programskem obdobju 2014–2020 (cilj naložbe za rast in delovna mesta).

b. Minimalni standardi

PO morajo za načrtovanje naložb, spremljanje, izvajanja upravljalnih preverjanj in finančne izvedbe imeti zaposlene z izkušnjami na področju zadevnih vsebin resornega ministrstva in z izkušnjami s spremljanjem in preverjanjem izvajanja projektov sofinanciranih s sredstvi EKP ter iz državnega proračuna.

PO mora zagotoviti:

- organizacijsko shemo znotraj NPU z opisom in razdelitvijo nalog, ki pokrivajo vse faze izvajanja EKP (od načrtovanja, izbora operacij, preverjanj in spremljanja izvajanja operacij z doseganjem ciljev operacij), s predvidenim št. delovnih mest (usposobljenih oseb = oseb z znanjem EKP in planom izobraževanj):
 - skrbniki operacij – kontrolorji (usposobljenost ustrezna področju, ki ga resorno ministrstvo pokriva),
 - pravna podpora, ki podaja ustrezno pravno pomoč pri pregledu in izvedbi operacije (ukrepa),
 - finančna služba,
 - v primeru, da je NPU v vlogi upravičenca, mora zagotavljati ločitev funkcij z zagotavljanjem funkcionalne neodvisnosti pri izvajanju in preverjanju operacij. Treba je jasno določiti vlogo in naloge (odgovornosti, pristojnosti) skrbnika pogodbe in ostalih vključenih akterjev (npr. finančnika, pravne službe, kontrolorja itd.). Razmejitev nalog je odgovornost posameznega NPU, ustrezati pa mora vsem evropskim zahtevam (tj. da se preveri pravilnost ZZI in ustreznost spremljajočih dokumentov, skladnost s potrjeno operacijo/programom/projektom/pogodbo/razpisom, skladnost z nacionalno in evropsko zakonodajo, ali je izdatek resnično nastal, ali je bilo blago dobavljeno/storitev opravljena, ali se plačani izdatki nanašajo na obdobje upravičenosti ali so doseženi zastavljeni cilji in kazalniki, ali ne gre morda za dvojno financiranje, ipd.);
- načrtovanje operacij in jamstva o plačilni sposobnosti PO:
 - zagotavljanje načrtovanja naložb v izvedbenem načrtu Operativnega programa evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2014–2020;
- preverjanje skladnosti operacij s pravili Evropske unije in Republike Slovenije:
 - predhodno preverjanje administrativne, tehnične, finančne in vsebinske ustreznosti vloge za neposredno potrditev operacije;
- izvajanje sistema spremljanja in vrednotenja operativnega programa:
 - spremljanje realizacije in preverjanje izvajanja operacij v skladu s postopki in roki, ki so določeni v navodilih OU, z vsemi kazalniki in mejniki,
 - poročanje OU o izvajanju operacij na način, ki ga določi OU;
- izvajanje sistema za preprečevanje, odkrivanje, evidentiranje, preiskovanje in odpravljanje nepravilnosti in goljufij v skladu z navodili OU:
 - navodila PO morajo podajati aktivnosti sistema za preprečevanje, odkrivanje, evidentiranje, preiskovanje in odpravljanje nepravilnosti in goljufij v skladu z navodili OU;
- omogočanje preverjanje s strani OU ter delovanja revizorjev, nadzornih in tehničnih misij organov Evropske unije in Republike Slovenije ter ukrepanje skladno s priporočili iz končnih poročil misij:
 - imenovanje odgovorne osebe, ki koordinira delovanje revizorjev in drugih nadzornih organov pri PO,
 - opredeljen postopek za ukrepanje skladno s priporočili iz končnih poročil misij;
- preverjanje (skladno z navodili OU) dobave sofinanciranih proizvodov in storitev ter preverjanje, ali so izdatki, ki so jih navedli izvajalci, dejansko nastali ter so v skladu s pravili Evropske unije in Republike Slovenije:
 - izvajanje administrativnih preverjanj po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU,
 - izvajanje preverjanj na kraju samem po 125. členu Uredbe 1303/2013/EU,
 - izvajanje preverjanj opravljanja nalog izvajalskih organov, kjer je to relevantno;
- upravljanje in izvajanje celostnih teritorialnih naložb, kjer je to relevantno;

- upravljanje in izvajanje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, kjer je to relevantno;
- zagotavljanje sistema za zapis in shranjevanje računovodskih podatkov za vsako operacijo v operativnem programu v računalniški obliki ter zbiranje podatkov o izvajanju, ki so potrebni za finančno upravljanje, spremljanje, nadzor in vrednotenje:
 - zagotavljanje pravilnega in rednega zbiranja ter vnosa podatkov o izvajanju v informacijskem sistemu OU, ki so potrebni za finančno upravljanje, spremljanje, nadzor in vrednotenje v skladu z navodili OU;
- zagotavljanje, da upravičenci in drugi organi, ki so udeleženi v izvajanju operacij, vodijo ločeno knjigovodstvo za vse transakcije v zvezi z operacijo:
- vzpostavitev postopkov za zagotovitev, da se vsi dokumenti glede izdatkov in preverjanj, ki so potrebni za zagotovitev ustreznih revizijskih sledi, hranijo v skladu s 140. členom Uredbe 1303/2013/EU in navodili OU:
- zagotavljanje, da OU in MF-PO prejme vse potrebne podatke o postopkih in nadzoru, ki se izvaja glede izdatkov, za namene izdaje potrdil:
 - zagotavljanje, da OU prejme vse podatke o izvedenih preverjanjih in odkritih pomanjkljivostih in nepravilnostih ter letno poročilo o revizijah in preverjanjih, ki jih PO izvaja,
 - zagotavljanje informacij OU in MF-PO, da je sistem preverjanja vzpostavljen in da deluje, da so prijavljeni izdatki realni, da so proizvodi ali storitve dobavljeni v skladu z odločitvijo o potrditvi, da so zahtevki za izplačilo upravičenca pravilni in da so operacije ter izdatki v skladu s pravili Evropske unije in Republike Slovenije;
- zagotavljanje upoštevanja zahtev glede informiranja in javnega obveščanja:
 - nadzor nad izvajanjem zahtev po informiranju in javnem obveščanju na podlagi 115. člena Uredbe 1303/2013/EU;
- zagotavljanje podatkov Evropski komisiji, da ji je omogočeno ocenjevanje velikih projektov, kjer je relevantno:
 - predhodno preverjanje administrativne, tehnične, finančne in vsebinske ustreznosti vloge za velik projekt,
 - spremljanje izvajanja velikih projektov.

PRILOGA 1

Številka (SPIS): _____

Datum prejema (na OU): _____

OU vas bo v 15 dneh po prejemu predlaganih sprememb opisa sistema upravljanja in nadzora za Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 obvestil o potrjeni ali nepotrjeni spremembi. V primeru nepotrjene spremembe boste prejeli ustrezno obrazložitev. V kolikor OU v 15 dneh ne odgovori na predlog spremembe opisa sistema upravljanja in nadzora, se šteje, da se s predlogom strinja.

OBRAZEC ZA SPREMEMBE OPISA NALOG IN VZPOSTAVLJENIH POSTOPKOV ZA OPERATIVNI PROGRAM ZA IZVAJANJE EVROPSKE KOHEZIJSKE POLITIKE V OBDOBJU 2014–2020

Datum posredovanja: _____

Zap. št. spremembe, posredovana s strani PO (začnite s številko 1): _____

1. NAZIV INSTITUCIJE, KI PREDLAGA SPREMEMBO (navedite NPU v vlogi PO in MF-PO):

2. VLOGA INSTITUCIJE, ZA KATERO JE PREDLAGANA SPREMEMBA (izpolnite le v primeru, če PO sporoča spremembo za upravičenca. Navedite naziv upravičenca):

3. OZNAKA IN NAZIV PREDNOSTNE OSI:

4. OZNAKE IN NAZIVI PREDNOSTNIH NALOŽB, ZA KATERE VELJAJO SPREMEMBE:

5. SPECIFIČNI CILJI:

6. Predlagamo, da se odgovor pod točko _____ (navedite točko in podtočko, v kolikor je relevantno) **na strani** _____ (navedite št. strani v dokumentu »Opis sistema upravljanja in nadzora za operativni program za izvajanje EKP 2014-2020, ki je bil posredovan na UNP) dne _____, ali št. priloge _____), **ki se glasi:**

(vpišite tekst zadnjega veljavnega odgovora – veljaven odgovor je tisti, ki je bil posredovan na Evropsko komisijo, oz. v primeru že posredovanih sprememb, zadnja sprememba, ki je bila sporočena OU, in na katero le-ta ni imel pripomb)

spremeni tako, da se bo novi odgovor glasil:

_____ (vstavite novi tekst predlaganega odgovora oz. novo prilogo)

- 7. Navedite razlog, zakaj uvajate spremembo** (npr. gre za pravilnejši postopek, bolj racionalen postopek, spremembo na podlagi ugotovitev revizorjev, spremenjeno domačo in/ali evropsko zakonodajo, itd.):

- 8. Navedite datum, ko je, oziroma, ko bo sprememba stopila v veljavo** (v kolikor menite, da gre za zadevo, ki jo mora potrditi OU, navedite »po potrditvi OU«):

- 9. Datum zadnje spremembe tega besedila:** _____ (navedite datum, ko ste zadnjič sporočili spremembo OU. V kolikor gre za prvo spremembo, navedite datum dokumenta, ki je bil posredovan na UNP)

SPREMEMBA PREDLAGANA OD:

(navedite ime in podpis osebe ter funkcijo)

SPREMEMBA ODOBRENA OD:

(ime in podpis vodje, žig)

IZPOLNI ORGAN UPRAVLJANJA

POTRJENO S STRANI OU: DA / NE (označi organ upravljanja)

Podpis in žig odgovorne osebe: _____

Datum odobritve na OU: _____

Obrazložitev: _____

(OU obrazložitev lahko pripravi tudi v elektronskem sporočilu, ki ga predloži k obrazcu)