

# Systemy pro zajišťování souladu výdajů z Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu

Zlepšují se, ale stále jsou nedostatečné



# Obsah

## Body

### 01–21 | **Hlavní sdělení**

01–04 | Proč je tato oblast důležitá

05–21 | Co jsme zjistili a doporučili

### 22–92 | **Podrobnější pohled na naše připomínky**

22–37 | **V počáteční fázi Nástroje pro oživení a odolnost Komise nezajistila zavedení účinných kontrol dodržování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory ze strany členských států**

25–30 | Počáteční pokyny Komise k národním plánům členských států a jejich posouzení se v dostatečné míře nevztahovaly na kontroly zadávání veřejných zakázek a státní podpory

31–37 | Auditní činnost Komise týkající se RRF do poloviny roku 2023 se na kontrolu zadávání veřejných zakázek a státní podpory nezaměřovala, což mělo dopad na míru jistoty

38–78 | **Systémy některých členských států vykazovaly významné nedostatky**

42–53 | Koncepce kontrolních systémů se značně lišila

54–68 | Jistota poskytnutá kontrolami a audity veřejných zakázek prováděných členskými státy byla oslabena několika faktory

69–78 | Systémy kontroly členských států pro státní podporu jsou zavedeny, ale některé auditní orgány kontroly neprováděly nebo je prováděly až po žádostech o platbu

## **79–92 | Komise svou auditní činnost zlepšila, ta ale stále nepostačovala k poskytnutí jistoty**

- 80–83 | Komise aktualizovala svou auditní strategii tak, aby zahrnovala systémy členských států v oblasti zadávání veřejných zakázek a dodržování pravidel státní podpory, ale některé nedostatky přetrvávají
- 84–87 | Prohlášení Komise o věrohodnosti za rok 2023 týkající se státní podpory a zadávání veřejných zakázek má své limity
- 88–92 | Komise v případě systémových nedostatků neuplatňovala snížení a členské státy ne vždy získávají prostředky zpět od konečných příjemců

## **Přílohy**

**Příloha I – O auditu**

**Příloha II – Cíle ve vzorku pro zadávání veřejných zakázek**

**Příloha III – Cíle ve vzorku pro státní podporu**

**Příloha IV – Kritéria Komise pro posuzování míry rizika u kontrol zadávání veřejných zakázek a státní podpory**

## **Použité zkratky**

## **Glosář**

## **Odpovědi Komise**

## **Harmonogram**

## **Auditní tým**

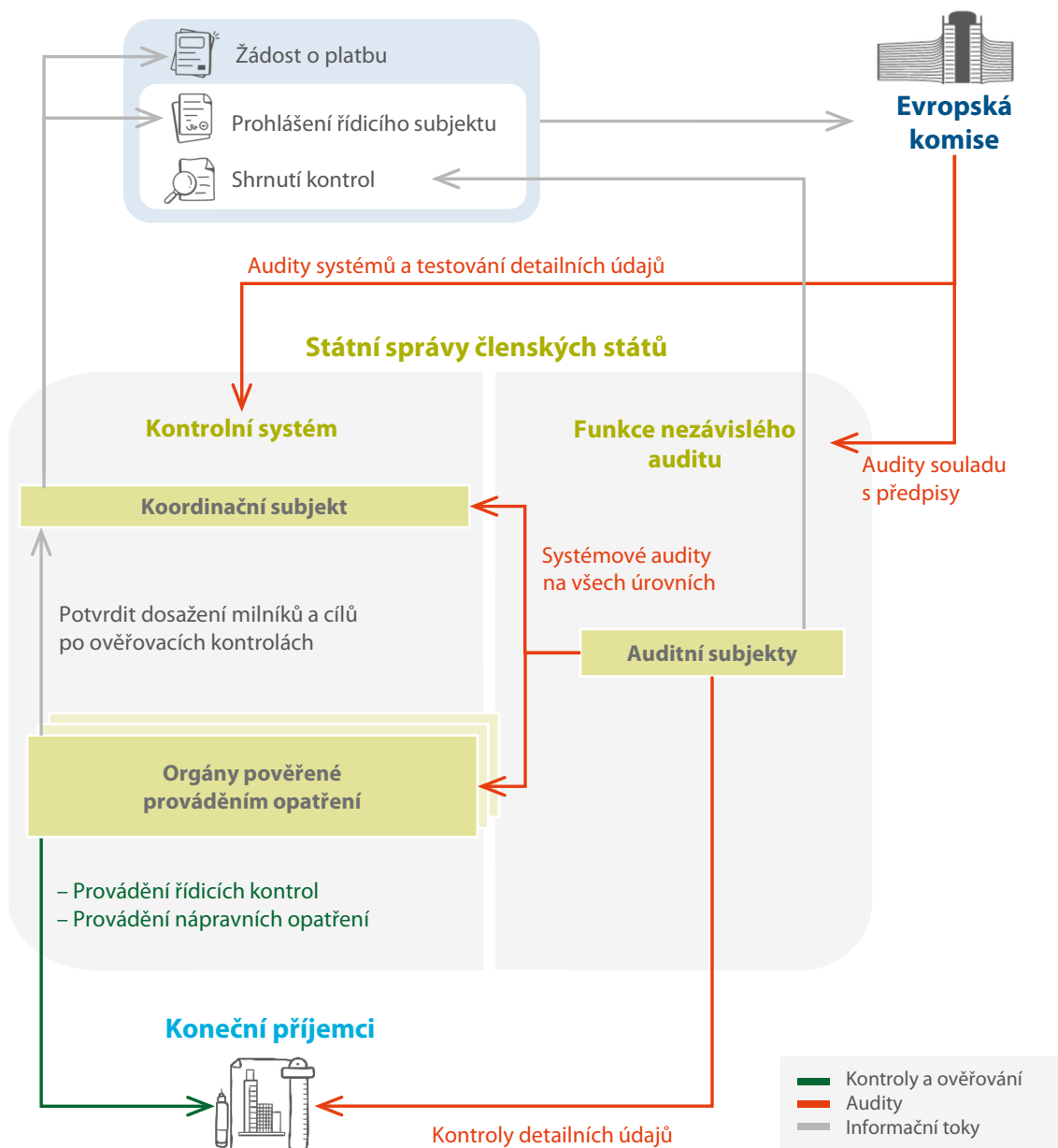
# 01

## Hlavní sdělení

### Proč je tato oblast důležitá

- 01** Nástroj pro oživení a odolnost (RRF) je založen na modelu „financování, které není spojeno s náklady“. Hlavní podmínkou pro platbu Komise členským státům je uspokojivé splnění předem stanovených milníků nebo cílů. Členské státy musí mít účinné a efektivní systémy vnitřní kontroly pro provádění Nástroje pro oživení a odolnost, aby ochránily finanční zájmy EU. Součástí systémů jsou opatření, jejichž úkolem je zajistit, aby finanční prostředky z Nástroje pro oživení a odolnost byly vynakládány v souladu se všemi platnými unijními a vnitrostátními pravidly, včetně pravidel týkajících se zadávání veřejných zakázek a státní podpory, a předcházet podvodům, korupci a střetu zájmů (tj. závažným nesrovnalostem) a dvojímu financování a takové případy odhalovat a napravovat. Ačkoli nedodržování unijních a vnitrostátních pravidel obecně nemá na správnost finančních prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost, které Komise vyplácí členskému státu, žádný dopad, Komise by měla v souladu s [nařízením o Nástroji pro oživení a odolnost](#) získat dostatečnou jistotu, že členské státy pravidelně a účinně kontrolují soulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Rámcový přehled kontrolních a auditních mechanismů Nástroje pro oživení a odolnost je uveden na [obrázku 1](#).

**Obrázek 1 | Přehled kontrolních a auditních mechanismů Nástroje pro oživení a odolnost**



Zdroj: EÚD.

- 02** Tento audit doplňuje náš dřívější audit koncepce kontrolního systému Komise pro Nástroj pro oživení a odolnost, v němž jsme zjistili nedostatečnou míru jistoty na úrovni EU, pokud jde o soulad opatření financovaných z Nástroje pro oživení a odolnost s právními předpisy EU a vnitrostátními právními předpisy. V rámci nynějšího auditu jsme posuzovali kontrolní systémy Nástroje pro oživení a odolnost na úrovni Komise a členských států a to, zda byla Komise schopna získat dostatečnou jistotu, že systémy vnitřní kontroly členských států účinně zajišťují soulad opatření financovaných z Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Za tímto účelem jsme zkoumali, zda:

- o v počáteční fázi, od února 2021 do začátku roku 2023, Komise ve svých pokynech pro členské státy dostatečně definovala audity a kontroly zadávání veřejných zakázek a státní podpory, řádně posoudila národní plány pro oživení a odolnost a provedla v tomto ohledu dostatečnou auditní činnost,
- o kontrolní systémy Nástroje pro oživení a odolnost členských států poskytují dostatečnou míru jistoty, že se brání vzniku nesrovnalostí a že v případě jejich vzniku jsou tyto nesrovnalosti odhalovány a napravovány,
- o nedávná auditní činnost Komise spolu s kontrolními systémy členských států poskytuje spolehlivý základ pro její každoroční prohlášení o věrohodnosti.

**03** Cílem této zprávy je přispět k posílení jistoty na úrovni EU, pokud jde o soulad investičních projektů Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Je to důležité, protože realizace značné části investic, jejichž součástí je zadávání veřejných zakázek a státní podpora, proběhne ve zbývajícím období fungování RRF do konce roku 2026. Nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu je trvalým problémem v oblasti politiky soudržnosti i jiných rozpočtových výdajů EU. Naše doporučení budou užitečná i pro případné budoucí programy a nástroje využívající model „financování, které není spojeno s náklady“.

**04** Pro tento audit jsme z řady zemí, které předložily žádosti o platbu do konce dubna 2023, jež se týkaly cílů, pro něž byly veřejné zakázky a státní podpora relevantní, vybrali pět členských států (Chorvatsko, Českou republiku, Francii, Itálii a Španělsko). Prověřovali jsme auditní činnost Komise do května 2024. Další podkladové informace a podrobnosti o rozsahu a koncepci auditu jsou uvedeny v [příloze I](#).

## Co jsme zjistili a doporučili

- 05** Celkově jsme dospěli k závěru, že navzdory zlepšením své auditní činnosti nebyla Komise schopna získat dostatečnou jistotu, že členské státy mají účinný systém vnitřní kontroly zajišťující soulad výdajů z Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu.
- 06** V počáteční fázi provádění Nástroje pro oživení a odolnost se Komise neujistila o tom, že členské státy zavedly účinné kontroly a audity souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Neposkytla dostatečné pokyny týkající se pokrytí, kvality, načasování a dokumentace kontrolních a auditních systémů členských států. Zjistili jsme, že některé členské státy, které jsme vybrali do vzorku, neposkytly dostatečnou míru jistoty, a že v jejich kontrolních a auditních systémech byly určité významné nedostatky.

Od poloviny roku 2023 Komise zintenzivnila svou auditní činnost a zahájila kontroly účinnosti systémů členských států. Tyto audity však v mnoha případech vykazovaly nedostatky týkající se jejich rozsahu a není zřejmé, jak předběžná auditní práce Komise ovlivnila jistotu Komise za rok 2023.

## **V počáteční fázi Nástroje pro oživení a odolnost Komise nezajistila zavedení účinných kontrol dodržování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory ze strany členských států**

**07** Ačkoli [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) vyžaduje, aby členské státy zajistily soulad se všemi platnými unijními a vnitrostátními pravidly, zjistili jsme, že požadavky stanovené v nařízení a pokynech dostatečně nedefinovaly kontroly zadávání veřejných zakázek a státní podpory v počáteční fázi. Konkrétně:

- Kritérium stanovené v [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) pro posuzování auditních a kontrolních systémů členských států se zaměřovalo výhradně na systémy pro prevenci, odhalování a nápravu podvodů, střetu zájmů, korupce a dvojího financování, neexistovalo ale žádné kritérium pro posuzování souladu s pravidly EU a vnitrostátními pravidly, včetně pravidel týkajících se zadávání veřejných zakázek a státní podpory. (bod [25](#))
- Z pokynů Komise pro členské státy z roku 2021 k vypracování národních plánů pro oživení a odolnost nebylo jasné, do jaké míry by kontrolní a auditní systémy měly pokrývat dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. (bod [26](#))
- Kontrolní seznam Komise pro posuzování národních plánů obsahoval otázku, zda členské státy uvedly, že byly zavedeny postupy zajišťující soulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu, tyto postupy ale se při schvalování národních plánů neposuzovaly. (body [27–28](#))
- Klíčové požadavky na kontrolní systémy členských států uvedené v dohodě o financování ukládají členským státům povinnost určit odpovědné orgány, ale nestanoví předem definované systémové požadavky. (bod [28](#))
- V pokynech Komise z roku 2021 ke shrnutí auditů, které musí členské státy předložit spolu se svými žádostmi o platbu, se uvádí, že auditní orgány by měly provádět cílené audity, aby se ujistily o souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporou. Ačkoli pokyny stanovily auditním orgánům povinnost uplatňovat odborný

úsudek a používat reprezentativní vzorky, podrobnosti o rozsahu a kvalitě těchto auditů neuváděly. (bod 29)

**08** Auditní strategie Komise z roku 2021, v níž se uvádí, že za dodržování právních předpisů EU a vnitrostátních právních předpisů odpovídají členské státy, se rovněž prokazatelně dostatečně nezaměřuje na zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Počáteční auditní činnost Komise do poloviny roku 2023 tak nezahrnovala soudržné a úplné kontroly kontrolních a auditních systémů členských států pro zadávání veřejných zakázek nebo dodržování pravidel státní podpory. (body 31–36)

**09** Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost členským státům umožňuje spoléhat se na jejich vnitrostátní kontrolní systémy. Neexistence předem definovaných systémových požadavků spolu s nedostatečným zaměřením na kontroly členských států v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory vytvořily prostředí, které nebylo pro ustavení kontrolních systémů schopných zajišťovat dostatečnou míru jistoty v celé EU příznivé. (bod 37)



### Doporučení 1

#### **Zajistit dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu u všech budoucích programů EU**

Pokud bude Komise navrhopvat nástroje založené na financování, které není spojeno s náklady, které budou prováděny členskými státy, měla by:

- a) definovat požadavky na systémy kontroly a auditu členských států, například z hlediska pokrytí, kvality, načasování, dokumentace a nápravných opatření, aby se tak zajistil soulad s pravidly EU a vnitrostátními pravidly, zejména s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu;
- b) zkontrolovat, zda tyto systémy poskytují dostatečnou jistotu jak na začátku fungování jakéhokoli navrhovaného nástroje, tak po celou dobu jeho provádění.

**Cílové datum provedení: při navrhování nástrojů založených na financování, které není spojeno s náklady.**

## **Systémy některých členských států vykazovaly významné nedostatky**

**10** Při předkládání žádosti o platbu z Nástroje pro oživení a odolnost jsou členské státy povinny ve svém prohlášení řídicího subjektu poskytnout jistotu, že finanční prostředky byly spravovány v souladu se všemi platnými pravidly, včetně pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Členské státy tuto jistotu zakládají na kontrolách

prováděných vnitrostátními orgány odpovědnými za řízení provádění Nástroje pro oživení a odolnost a na nezávislých auditech prováděných vnitrostátními auditními orgány. (bod 38)

- 11** Koncepce kontrolních a auditních systémů Nástroje pro oživení a odolnost se v pěti členských státech, které jsme vybrali do vzorku, značně lišila. Kontrolní systémy ve Francii a Španělsku se plně spoléhaly na stávající vnitrostátní orgány rozpočtové kontroly. V České republice a Itálii se spoléhaly na prováděcí subjekty, které přebírají odpovědnost za kontrolu, přičemž každý z těchto států navrhl pro provádění Nástroje pro oživení a odolnost vlastní kontrolní opatření, někdy používal stejný přístup jako u jiných fondů EU a někdy využíval stávající postupy v rámci svých vnitrostátních systémů. V Chorvatsku kontrolní systémy úzce přesně kopírovaly institucionální mechanismy používané pro provádění jiných fondů EU. (body 42–53)
- 12** Ve svých výročních zprávách jsme konstatovali, že na práci vnitrostátních auditních orgánů v souvislosti s těmito fondy se nelze plně spoléhat. Vnitrostátní auditní orgány Nástroje pro oživení a odolnost ve čtyřech z pěti členských států (České republice, Chorvatsku, Francii a Španělsku) rovněž kontrolovaly evropské strukturální a investiční fondy. V případech, kdy oba fondy kontroluje tentýž orgán, je zde riziko, že kontrolní a auditní systémy nebudou při zjišťování nesouladu investičních projektů financovaných z RRF s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu dostatečně účinné. (body 51–52)
- 13** V některých členských státech neposkytla práce na podporu jejich prohlášení řídicího subjektu dostatečnou jistotu z důvodu nedostatků v rozsahu, kvalitě, načasování a dokumentaci kontrol. Závažné nedostatky jsme zjistili ve většině prováděcích subjektů, které jsme posuzovali ve dvou členských státech zařazených do vzorku (České republice a Francii), a v auditních mechanismech jednoho členského státu (Francie). Nejistili jsme žádné důkazy o provedení kontrol nebo auditů (testování systémů anebo testování detailních údajů) postupů zadávání veřejných zakázek (Francie) a identifikovali jsme případy auditů, které nepokrývaly všechna relevantní rizika, jako je umělé rozdělování zakázek a změny prvků zakázky (Česká republika). Kromě toho jsme zjistili problémy týkající se načasování kontrol a auditní činnosti v Itálii a dokumentace kontrol a načasování auditní činnosti ve Španělsku (viz [tabulka 2](#) a [tabulka 3](#)). (body 54–68)
- 14** Na druhé straně kontroly členských států týkající se poskytování státní podpory byly většinou zavedeny a pokrývaly hlavní rizika. [Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) neuvádí žádné zvláštní požadavky na načasování auditů. Kontroly auditních orgánů týkající se poskytování státní podpory však chyběly nebo byly provedeny až po předložení žádostí o platbu, ve výsledku tak nezávislé ujištění o státní podpoře před provedením původních plateb z Nástroje pro oživení a odolnost členským státům nebylo dostatečné. Doba, kterou

mají auditní orgány členských států pro Nástroj pro oživení a odolnost na dokončení auditní činnosti před podáním žádosti o platbu, může být krátká. (body 69–78)



## Doporučení 2

### Stanovit požadavky na kontrolní a auditní systémy členských států pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu

Pokud jde o zbývající provádění Nástroje pro oživení a odolnost, měla by Komise orgánům členských států sdělit, že:

- a) by měly předložit důkazy o kontrolách týkajících se všech hlavních rizik v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory nejpozději v době, kdy členský stát předloží Komisi žádost o platbu;
- b) auditní subjekty by měly poskytovat jistotu o těchto kontrolách prostřednictvím kombinace systémů a testování detailních údajů.

**Cílové datum provedení: září 2025.**

## Komise svou auditní činnost zlepšila, ta ale stále nepostačovala k poskytnutí jistoty

- 15** V prosinci 2023 Komise aktualizovala svou auditní strategii, která nyní stanoví kontroly auditních a kontrolních systémů členských států pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Komise tyto kontroly zahrnuje do všech svých auditů a v září 2023 schválila zvláštní auditní kontrolní seznamy. K datu uzávěrky naší práce v květnu 2024 použila Komise tyto kontrolní seznamy ve svých auditech ve 14 členských státech. (bod 80)
- 16** Aktualizovaná auditní strategie a kontroly zadávání veřejných zakázek a státní podpory představují pozitivní vývoj s potenciálem zmenšit nedostatek jistoty na úrovni EU, na který jsme upozornili v naší předchozí zprávě (bod 02). Zjistili jsme však několik problémů s rozsahem kontrol a dopadem zjištění na celkovou jistotu Komise. Audity Komise nezahrnovaly kontroly prováděné u kontrol orgánů členských států udělujících podporu, na niž se vztahují důležité výjimky, jako je [obecné nařízení o blokových výjimkách](#) nebo rámec pro [výzkum, vývoj a inovace](#). U veřejných zakázek nebyla velikost vzorku, který Komise používala pro testování systémů členských států do září 2024, jasně definována, což vedlo k riziku nejednotného rozsahu kontrol. (body 81–83)
- 17** Výroční zpráva o činnosti za rok 2023 neuváděla podíl prováděcích subjektů s investicemi relevantními z hlediska zadávání veřejných zakázek a státní podpory v každém členském

státě, v němž Komise provádí audity. Jelikož značná část plateb byla provedena ke konci roku, související audity byly zahájeny až koncem roku 2023 nebo v roce 2024. U 12 ze 14 členských států Komise proto do doby vydání prohlášení o věrohodnosti za rok 2023 formálně nesdělila svá zjištění členskému státu formou návrhů zpráv. Z metodiky pro hodnocení rizika není zřejmé, jak potenciálně zásadní či důležité problémy zjištěné v průběhu předběžné auditní práce ovlivňují jistotu poskytovanou Komisí. Zjistili jsme rovněž problémy s uplatněnými kritérii rizika. Komise například klasifikuje kontrolní systémy členských států jako systémy s nízkým rizikem, pokud dosud neprovedla žádnou auditní činnost, nebo pokud jsou zjištěny důležité problémy a členský stát potvrdí, že v budoucnu budou provedena nápravná opatření. Přestože Francie čerpá značné finanční prostředky z Nástroje pro oživení a odolnost, zjistili jsme, že Komise dosud nezkontrolovala její kontrolní a auditní systém pro zadávání veřejných zakázek v rámci Nástroje pro oživení a odolnost. Naše práce poukázala na významné nedostatky ve Francii. (body 84–85)

- 18** Na základě našich zjištění týkajících se auditů Komise a různé míry jistoty poskytované systémy členských států vybranými pro tento audit se domníváme, že Komise i nadále nebyla schopna získat dostatečnou jistotu, že všechny členské státy mají účinný systém vnitřní kontroly, který by zajistil soulad opatření financovaných z Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. To není v souladu s ročními prohlášeními Komise o věrohodnosti vydanými do června 2024, která ke kontrolním systémům členských států pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu neuváděla žádné výhrady. (body 86–87)



### Doporučení 3

#### **Dále posílit kontroly systémů členských států prováděných Komisí a zajišťujících soulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu**

Komise by měla:

- a) ve své výroční zprávě o činnosti vykazovat podíl prováděcích subjektů s investicemi relevantními z hlediska zadávání veřejných zakázek a státní podpory v každém členském státě, v němž Komise provádí audity;
- b) provádět audity kontrol poskytování státní podpory na úrovni orgánu poskytujícího podporu, nebo není-li to možné, uvést ve své výroční zprávě o činnosti veškeré prvky, které nejsou zahrnuty do auditní činnosti Komise;
- c) využívat práci auditních subjektů v oblasti kontrolních systémů pouze v případě, že audit souladu s předpisy ukázal, že se na tuto práci lze spolehnout.

**Cílové datum provedení: květen 2025 při přípravě příštího prohlášení o věrohodnosti.**



### Doporučení 4

#### **Zlepšit jistotu na úrovni EU, pokud jde o soulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu**

Komise by měla:

- a) ve své metodice posuzování rizik objasnit, jak jsou výsledky kontrol provedených před fází návrhu zprávy zohledněny v jejím posouzení rizik členských států;
- b) ve své výroční zprávě o činnosti uvádět, co nekontrolovala;
- c) klasifikovat systémy členských států jako vysoce rizikové, pokud audity odhalí kritická nebo velmi důležitá zjištění u více než jednoho prováděcího subjektu, dokud nebudou předloženy důkazy o tom, že členský stát přijal doporučená nápravná opatření.

**Cílové datum provedení: květen 2025 při přípravě příštího prohlášení o věrohodnosti.**

- 19** Členské státy mohou využít své národní systémy řízení rozpočtu k nápravě porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Pokud jde o státní podporu, právní předpisy EU stanoví nápravná opatření, která mají být přijata v případě, že je státní podpora protiprávní a neslučitelná s vnitřním trhem EU. (body 90–91)
- 20** Pokud jde o zadávání veřejných zakázek, zjistili jsme, že nápravná opatření v pěti členských státech zařazených do vzorku se značně lišila. Ve Francii a Španělsku nejsou finanční prostředky získávány zpět od konečných příjemců, s výjimkou případů závažných nesrovnalostí. V členských státech, kde jsou finanční prostředky získány zpět, se tyto prostředky nevrací do rozpočtu EU. Pokud členské státy v jednotlivých případech porušení pravidel neuplatňují zpětné získání prostředků, může to oslabit odrazující účinek. (body 91–92)
- 21** Komise musí přijmout nápravná opatření, pokud zjistí závažné systémové nedostatky, ale nemůže provádět nápravu jednotlivých porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, s výjimkou případů závažných nesrovnalostí (podvod, korupce, střet zájmů a dvojí financování), které členský stát nenapravil. To znamená, že platby z Nástroje pro oživení a odolnost lze v souladu s koncepcí RRF provést v plné výši, a to i v případech, kdy při zadávání veřejných zakázek došlo k nesrovnalostem. Komise dosud žádnému členskému státu jeho přiděl z Nástroje pro oživení a odolnost členských států v souvislosti s porušením souvisejícím se zadáváním veřejných zakázek nebo kontrolami státní podpory nesnížila. (body 88–89)



### Doporučení 5

#### **Definovat důsledná nápravná opatření v případě porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek**

Komise by měla stanovit nápravná opatření, která by měla být v případě porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek členskými státy důsledně uplatňována.

**Cílové datum provedení: květen 2025**

## Podrobnější pohled na naše připomínky

### V počáteční fázi Nástroje pro oživení a odolnost Komise nezajistila zavedení účinných kontrol dodržování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory ze strany členských států

- 22** Za provádění Nástroje pro oživení a odolnost nese v konečném důsledku odpovědnost Komise, protože tento nástroj řídí přímo. [Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) však uvádí, že členské státy jakožto příjemci a vypůjčovatelé finančních prostředků musí zajistit soulad s příslušnými právními předpisy EU a vnitrostátními právními předpisy, včetně pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. [Nařízení](#) členským státům umožňuje využívat jejich vnitrostátní kontrolní systémy. V souladu s dohodou o financování však musí členské státy poskytnout jistotu, že jejich systémy jsou účinné. Lze proto důvodně očekávat, že Komise poskytla členským státům pokyny ke koncepci kontrolních systémů, posoudila zavedené systémy a průběžně kontrolovala, jak fungují v praxi.
- 23** V [předchozí zprávě<sup>1</sup> o koncepci kontrolního systému Komise pro Nástroj pro oživení a odolnost](#) jsme zjistili nedostatek jistoty na úrovni EU, pokud jde o soulad opatření financovaných z Nástroje pro oživení a odolnost s právními předpisy EU a vnitrostátními právními předpisy. V polovině roku 2023 začala Komise auditovat kontrolní systémy členských států pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Zkoumali jsme, jak Komise získala jistotu o souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu od začátku provádění Nástroje pro oživení a odolnost do června 2024, kdy Generální

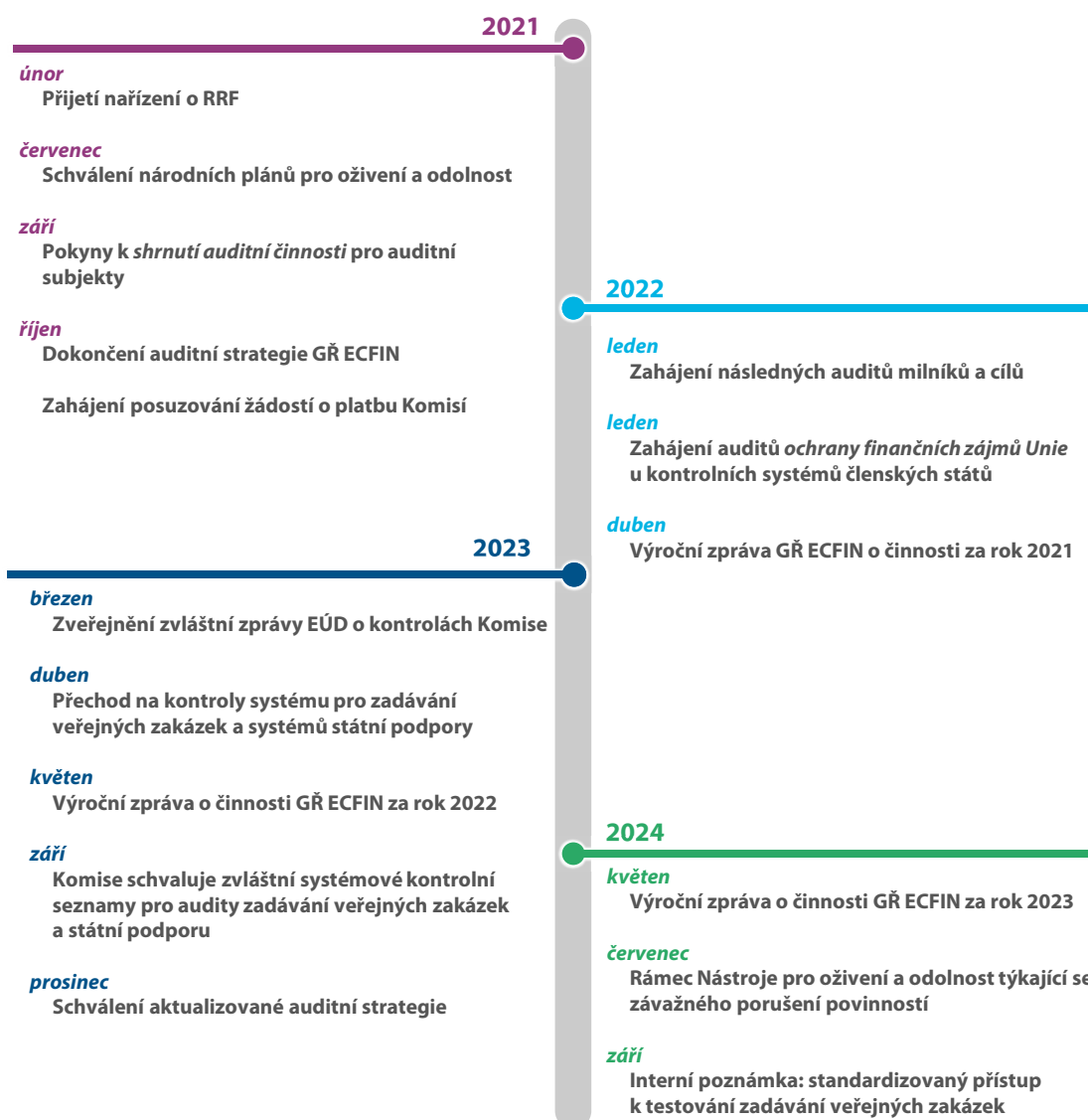
---

<sup>1</sup> Zvláštní zpráva 07/23.

ředitelství Komise pro hospodářské a finanční záležitosti (GŘ ECFIN) vydalo prohlášení o věrohodnosti plateb z Nástroje pro oživení a odolnost provedených v roce 2023.

- 24** Vývoj kontrolního rámce Komise pro Nástroj pro oživení a odolnost pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu od roku 2021 do června 2024 popisuje [obrázek 2](#).

## Obrázek 2 | Časová osa: vývoj kontrolního rámce Komise pro Nástroj pro oživení a odolnost pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu



Zdroj: EÚD.

## Počáteční pokyny Komise k národním plánům členských států a jejich posouzení se v dostatečné míře nevztahovaly na kontroly zadávání veřejných zakázek a státní podpory

- 25** V souladu s [nařízením o Nástroji pro oživení a odolnost](#) vymezily členské státy ve svých národních plánech pro oživení a odolnost vlastní kontrolní a auditní mechanismy, které musely splňovat posuzovací kritérium týkající se prevence, odhalování a nápravy závažných nesrovnalostí a dvojího financování<sup>2</sup>. [Nařízení](#) neobsahovalo žádné posuzovací kritérium týkající se souladu s unijními a vnitrostátními pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu, přestože článek 22 [nařízením o Nástroji pro oživení a odolnost](#) stanoví, že členské státy přijmou veškerá vhodná opatření na ochranu finančních zájmů Unie a k zajištění toho, aby využívání finančních prostředků v souvislosti s opatřeními podporovanými z nástroje bylo v souladu s platným unijním a vnitrostátním právem.
- 26** Pokyny Komise pro členské státy z roku 2021 týkající se přípravy jejich národních plánů pro oživení a odolnost obsahovaly oddíl o kontrolních a auditních mechanismech<sup>3</sup>, v němž bylo doporučeno, aby členské státy strukturu a fungování svých mechanismů podrobně popsaly. Tyto pokyny neuváděly podrobnosti o tom, jak by měly být kontroly a audity v oblasti zadávání veřejných zakázek a dodržování pravidel státní podpory prováděny, aby bylo možné získat dostatečnou úroveň jistoty na úrovni EU. Neupřesnily ani rozsah, kvalitu a načasování kontrol. Neučinily tak ani následné [pokyny k národním plánům pro oživení a odolnost](#) vydané Komisí v roce 2023.
- 27** Na začátku provádění Nástroje pro oživení a odolnost Komise vyhodnotila, že všechny národní plány pro oživení a odolnost mají odpovídající auditní a kontrolní mechanismy. Přezkoumali jsme Komisi provedené posouzení těchto mechanismů v našem vzorku pěti členských států (Chorvatsko, Česká republika, Francie, Itálie a Španělsko). Zjistili jsme, že Komise neposuzovala kontrolní systémy pro zajištění souladu s pravidly EU a vnitrostátními pravidly, včetně pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu, protože [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) to konkrétně nevyžadovalo.
- 28** V roce 2021 vypracovala Komise interní pokyny, včetně kontrolního seznamu, aby byly všechny národní plány pro oživení a odolnost posuzovány jednotným způsobem. V kontrolním seznamu je otázka zjišťující, zda členské státy uvedly, že byly zavedeny postupy zajišťující soulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Komise však tyto postupy neposoudila, protože její pokyny uváděly, že taková kontrola by

<sup>2</sup> [Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#), článek 19 a příloha V, posuzovací kritérium 2.10.

<sup>3</sup> [Pracovní dokument útvarů Komise](#), Pokyny členským státům – plány na podporu oživení a odolnosti, SWD (2021) 12 final.

šla nad rámec formálních požadavků [nařízení](#). Klíčové požadavky na kontrolní systémy členských států uvedené v dohodě o financování ukládaly členským státům povinnost určit odpovědné orgány, ale nestanovily předem definované systémové požadavky.

- 29** V září 2021 vydala Komise samostatné pokyny týkající se shrnutí kontrol, které jsou členské státy povinny předkládat s každou žádostí o platbu. Mimo jiné upřesnila, že auditní orgány by měly provádět cílené kontroly s cílem zajistit dodržování všech platných pravidel, včetně pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Neposkytla podrobné pokyny, šablony kontrolních seznamů ani metodiky pro získání jistoty. V pokynech se členským státům doporučuje přijmout nápravná opatření, pokud zjistí nedostatky v systémech vnitřní kontroly nebo závažné nesrovnalosti. Pokyny nespecifikovaly kritéria ani druh nápravných opatření, která mají být přijata v případě jednotlivých porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory.
- 30** Přezkoumali jsme zápisy z formálních bilaterálních jednání Komise a auditních orgánů členských států v letech 2021 a 2022. V mnoha případech probíhala jen omezená diskuse o tom, co Komise očekává od kontrolních a auditních systémů členských států pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu, nebo se toto téma nediskutovalo vůbec. Když se členské státy dotázaly na práci, kterou je třeba v těchto oblastech vykonat, Komise nezdůraznila její význam. Zjistili jsme, že od poloviny roku 2023 kladla Komise na soulad s pravidly v těchto oblastech větší důraz.

## **Auditní činnost Komise týkající se RRF do poloviny roku 2023 se na kontrolu zadávání veřejných zakázek a státní podpory nezaměřovala, což mělo dopad na míru jistoty**

- 31** [Auditní strategie GŘ ECFIN z roku 2021 pro Nástroj pro oživení a odolnost](#) uvádí, že: „za dodržování národních právních předpisů i práva EU odpovídají členské státy, tato auditní strategie se proto nevztahuje na problematiku související s těmito záležitostmi.“ Komise se ve svém programu kontrolní činnosti zaměřila na podvody, korupci a střet zájmů, což znamená, že její činnost v rámci auditů provedených do září 2023 nezahrnovala speciální audity kontrolních a auditních systémů členských států pro kontrolu dodržování postupů pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu.
- 32** Audity GŘ ECFIN nebyly proto do poloviny roku 2023 koncipovány tak, aby se zaměřovaly na otázky týkající se zadávání veřejných zakázek a dodržování pravidel státní podpory, a pro účely posouzení systémů členských států nebyly vypracovány žádné zvláštní kontrolní seznamy.

- 33** Tento přístup se rovněž odrazil ve výroční zprávě o činnosti GŘ ECFIN za rok 2021, která byla zveřejněna v květnu 2022 a jejíž prohlášení generálního ředitele o věrohodnosti se nezabývalo kontrolními systémy členských států pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu<sup>4</sup>. Prohlášení se týkalo pouze legality a správnosti uskutečněných operací a provádění čl. 22 odst. 5 [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) (snížení podpory v případě závažného porušení povinností stanovených v dohodách o financování nebo o půjčce). Jediná platba provedená v roce 2021 se týkala milníků souvisejících s reformami, které se netýkaly kontrol zadávání veřejných zakázek ani státní podpory.
- 34** Výroční zpráva o činnosti GŘ ECFIN za rok 2022, zveřejněná v květnu 2023, však obsahovala prohlášení o věrohodnosti týkající se státní podpory a zadávání veřejných zakázek. Poskytla ujištění, že členské státy pravidelně kontrolují, zda jsou finanční a prováděcí opatření Nástroje pro oživení a odolnost v souladu se všemi platnými pravidly<sup>5</sup>. Ve své [výroční zprávě za rok 2022 jsme uvedli](#), že z prohlášení Komise není zřejmé, zda pravidelné kontroly prováděné členskými státy poskytují přiměřenou jistotu, že jejich kontrolní systémy zajišťují soulad s pravidly státní podpory a zadávání veřejných zakázek<sup>6</sup>.
- 35** GŘ ECFIN se téměř zcela spoléhalo na jiné zdroje jistoty: auditní orgány členských států pro Nástroj pro oživení a odolnost a společné ředitelství Komise pro audit politiky soudržnosti (DAC), které kontroluje systémy členských států v rámci evropských strukturálních a investičních fondů (fondů ESI).
- 36** Podle našeho názoru nebyla jistota ohledně kontrol členských států v oblasti zadávání veřejných zakázek a pravidel státní podpory poskytnutá pro rok 2022 dostatečná, protože:
- o DAC neprovádí audit Nástroje pro oživení a odolnost. Pokud byly za Nástroj pro oživení a odolnost i za fondy ESI odpovědné tytéž auditní orgány členských států, GŘ ECFIN odvozovalo svou jistotu z práce DAC, kde jejich související práce vedla k výroku bez výhrad nebo výroku s výhradou s omezeným dopadem. Ačkoli existují harmonizované požadavky na kontrolní a auditní systémy členských států v rámci ESI fondů, pro Nástroj pro oživení a odolnost žádné takové postupy zavedeny nebyly. Proto i když je auditní subjekt členského státu pro Nástroj pro oživení a odolnost totožný s auditním subjektem ESI fondů, mnoho aspektů auditní činnosti prováděné v rámci Nástroje pro oživení a odolnost se často liší. Zjistili jsme, že tomu tak je v členských státech, které jsme navštívili (Chorvatsko, Česká republika, Francie

<sup>4</sup> Výroční zpráva o činnosti GŘ ECFIN za rok 2021.

<sup>5</sup> Výroční zpráva o činnosti GŘ ECFIN za rok 2022.

<sup>6</sup> Výroční zpráva za rok 2022, bod 11.58.

a Španělsko) (viz bod 51). Dále jsme při práci na své výroční zprávy zjistili, že na práci auditních orgánů v rámci ESI fondů se nelze plně spoléhat<sup>7</sup>.

- o GŘ ECFIN se spoléhalo na práci auditních orgánů členských států pro Nástroj pro oživení a odolnost přímo, aniž by provádělo kontroly jejich auditních metodik a kontrolních seznamů.
- o Vlastní práce GŘ ECFIN do dubna 2023 nezahrnovala žádné speciální kontroly.

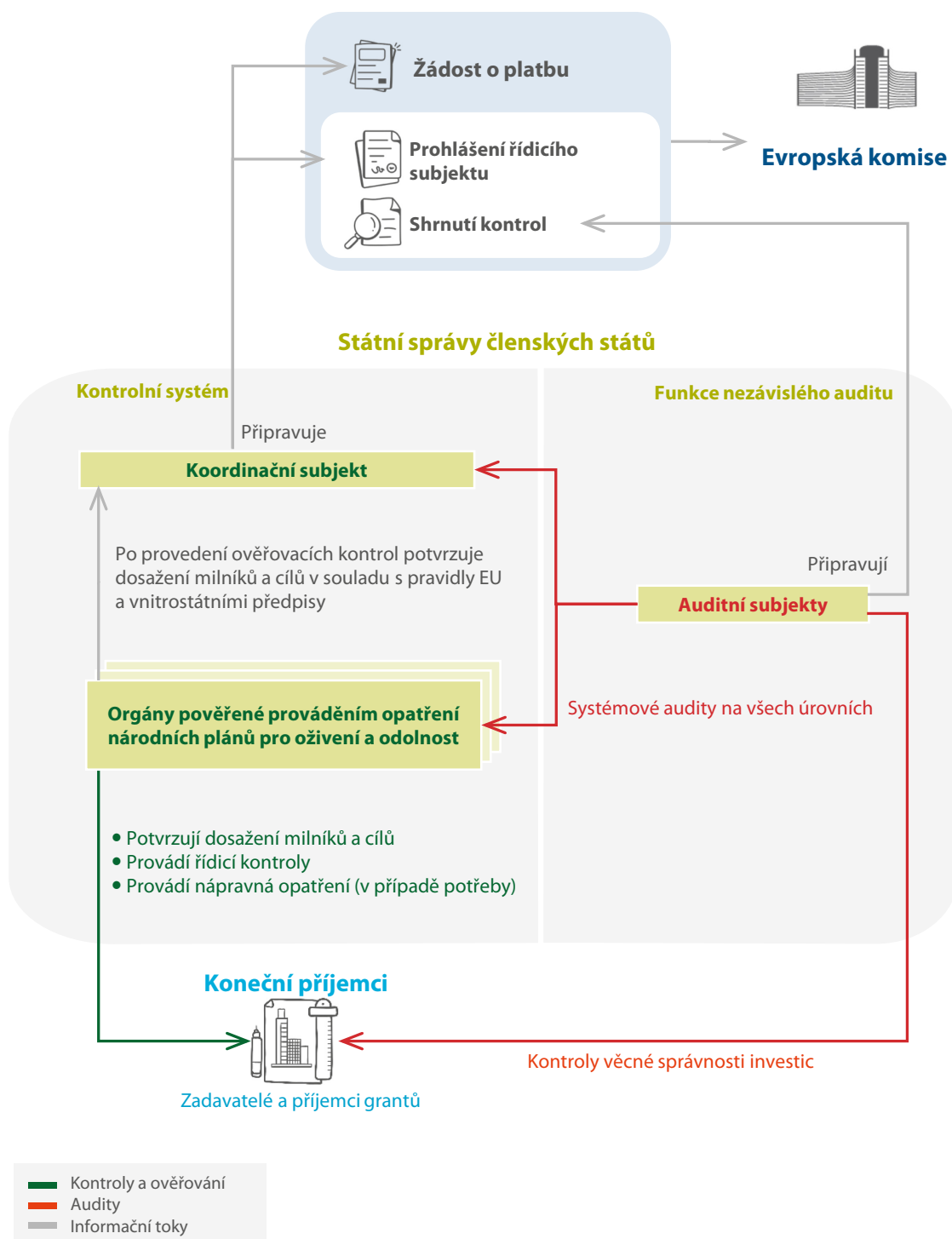
**37** Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost umožnilo členským státům provádět Nástroj pro oživení a odolnost s využitím vlastních systémů řízení národního rozpočtu a neupřesňovalo žádné další požadavky. Komise neposkytla členským státům podrobné pokyny ohledně kontrol souladu s pravidly EU pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu a až do roku 2023 nezačleňovala podrobné kontroly těchto aspektů ani do svých vlastních auditů. V praxi tak do poloviny roku 2023 vzniklo prostředí, které členské státy nemotivovalo k zavedení kontrolních systémů pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu, které by v celé EU konzistentně zajišťovaly dostatečnou úroveň jistoty.

## Systémy některých členských států vykazovaly významné nedostatky

**38** Za účelem získání finančních prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost předkládají členské státy Komisi žádosti o platbu týkající se milníků a cílů, které považují za uspokojivě splněné. K žádostem o platbu musí být přiloženo podepsané prohlášení řídicího subjektu a shrnutí příslušných auditů provedených členským státem. Prohlášení řídicího subjektu potvrzuje, že zavedené kontrolní systémy poskytují nezbytnou jistotu, že finanční prostředky byly spravovány v souladu se všemi platnými pravidly, včetně pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Shrnutí auditů obsahuje analýzu nedostatků zjištěných auditním orgánem a nápravných opatření přijatých nebo plánovaných členským státem. Auditní a kontrolní mechanismy Nástroje pro oživení a odolnost v členských státech jsou shrnuty na [obrázku 3](#).

<sup>7</sup> Výroční zpráva za rok 2023, bod 6.73.

**Obrázek 3 | Auditní a kontrolní mechanismy Nástroje pro oživení a odolnost v členských státech**



Zdroj: EÚD.

**39** Posuzovali jsme, zda koncepce a provádění kontrolních a auditních systémů RRF pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu ve vzorku pěti členských států (Chorvatska, České republiky, Francie, Itálie a Španělska) představují spolehlivé východisko pro poskytnutí jistoty Komisi ze strany těchto členských států. Zabývali jsme se žádostmi

o platby předloženými do konce dubna 2023 a ministerstvy odpovědnými za provádění, jakož i auditními orgány členských států.

- 40** Členské státy zařazené do vzorku uvedly, že všechny milníky a cíle v předložených žádostech o platbu (viz [příloha I](#)) byly splněny a že jejich kontrolní systémy poskytly nezbytnou jistotu, že finanční prostředky byly spravovány v souladu se všemi platnými pravidly. Členské státy dále potvrdily, že nesrovnalosti zjištěné v závěrečných zprávách o auditu nebo kontrole v souvislosti s prováděním jejich národních plánů pro oživení a odolnost byly náležitě napraveny a odpovídající finanční prostředky získány zpět od konečných příjemců a v případě, že byly zjištěny nedostatky v kontrolním systému, byla přijata odpovídající následná opatření (nebo takové kroky probíhají).
- 41** Vzhledem k tomu, že shrnutí auditů je základem jistoty poskytované v prohlášení řídicího subjektu, předpokládali jsme, že auditní orgány členských států již rovněž provedly audit prvků svých kontrolních systémů týkajících se zadávání veřejných zakázek a státní podpory a do doby naší vlastní práce v terénu zajistily nápravu případných nedostatků.

## Koncepce kontrolních systémů se značně lišila

- 42** Míra jistoty poskytnutá kontrolami orgánů členských států závisí na jejich povaze a rozsahu. Čím rozsáhlejší a podrobnější jsou kontroly, tím vyšší je jistota, kterou poskytují.
- 43** [Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) umožňuje členským státům provádět Nástroj pro oživení a odolnost s využitím vlastních systémů řízení národního rozpočtu a nestanoví žádné další požadavky. Výsledkem je složitý kontrolní rámec na úrovni EU. Kontrolní systémy a auditní mechanismy pro provádění Nástroje pro oživení a odolnost v členských státech zařazených do vzorku se buď:
- plně spoléhají na stávající vnitrostátní orgány rozpočtové kontroly nebo
  - přesně kopírují institucionální mechanismy používané pro provádění jiných fondů EU, zejména ESI fondů, nebo
  - se spoléhaly na prováděcí subjekty, které přebírají odpovědnost za kontrolu, přičemž každý z nich si koncipuje vlastní kontrolní mechanismy pro provádění Nástroje pro oživení a odolnost. Tyto orgány někdy využívají systémy ESI fondů, jindy jednoduše uplatňují stávající postupy v rámci svých národních systémů a někdy koncipují zvláštní přístup k Nástroji pro oživení a odolnost, kdy vyvinou nové funkce.
- 44** Navštívili jsme každý z pěti členských států, abychom se seznámili s jejich kontrolními a auditními systémy. Hlavní charakteristiky kontrolního a auditního systému Nástroje pro

oživení a odolnost pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu v pěti členských státech jsou uvedeny v [tabulce 1](#).

**Tabulka 1 | Hlavní charakteristiky kontrolního a auditního systému Nástroje pro oživení a odolnost pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu**

| Členský stát<br>(prováděcí subjekty)                   | Hlavní vlastnosti                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                        | Kontrolní systém<br>Nástroje pro oživení a odolnost                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Auditní orgán<br>Nástroje pro oživení a odolnost                                                                                                                                                                             |
| Česká republika<br>12 ministerstev<br>a jedna agentura | Spoléhá se na širokou škálu systémů, od stávajících kontrol používaných pro národní rozpočet až po institucionální mechanismy používané pro provádění jiných fondů EU                                                                                                                                                                                            | Auditní orgán má sídlo na ministerstvu financí. Auditní funkce jiných fondů EU rovněž sídlí na tomto ministerstvu.                                                                                                           |
| Španělsko<br>12 ministerstev<br>17 regionů             | Spoléhá se na již existující kontroly používané pro národní rozpočet Centralizované vnitrostátní orgány (státní zastupitelství a <i>Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)</i> ) dohlíží na zadávání veřejných zakázek a státní podporu v rámci ústřední správy. V regionálních správních orgánech vykonávají dohled jejich vlastní orgány. | Auditní orgán sídlí v rámci IGAE, který provádí audit všech fondů EU. Využívá rovněž služeb regionálních auditních orgánů.                                                                                                   |
| Francie<br>8 ministerstev                              | Spoléhá se na stávající kontroly používané pro národní rozpočet, přičemž za vlastní kontroly Nástroje pro oživení a odolnost odpovídají ministerstva.                                                                                                                                                                                                            | Auditní útvar zřízený v rámci meziresortního výboru pro koordinaci kontrol. Výbor audituje všechny fondy EU. Pokud jde o Nástroj pro oživení a odolnost, do značné míry se opírá o funkce interního auditu řídicích agentur. |
| Chorvatsko<br>20 agentur                               | Přesně kopírují institucionální mechanismy používané pro provádění jiných fondů EU (ESI fondů).                                                                                                                                                                                                                                                                  | Specializovaný orgán, který kontroluje většinu ostatních fondů EU.                                                                                                                                                           |

| Členský stát<br>(prováděcí subjekty)                      | Hlavní vlastnosti                                                                                                                                                                             |                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                           | Kontrolní systém<br>Nástroje pro oživení a odolnost                                                                                                                                           | Auditní orgán<br>Nástroje pro oživení a odolnost                                         |
| Itálie<br>27 agentur<br>a další subjekty<br>státní správy | Spoléhá se na širokou škálu systémů, od stávajících kontrol používaných pro národní rozpočet až po kontroly specifické pro Nástroj pro oživení a odolnost prováděné odpovědnými ministerstvy. | Auditní orgán má sídlo na ministerstvu financí. Není odpovědný za audit jiných fondů EU. |

Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých členskými státy.

- 45** Opatření Chorvatska týkající se kontrolních a auditních mechanismů Nástroje pro oživení a odolnost kopírují opatření používaná pro jiné fondy EU (např. ESI fondy). Děje se tak prostřednictvím společných národních pravidel, která vyžadují podrobnou řídicí kontrolu zadávání veřejných zakázek a státní podpory. Chorvatský auditní orgán je nezávislý na ministerstvech, která dohlíží na provádění Nástroje pro oživení a odolnost.
- 46** Zatímco v České republice bylo v posledním národním plánu pro oživení a odolnost jako prováděcí subjekt určeno 12 ministerstev a jedna agentura, v praxi je provádění Nástroje pro oživení a odolnost rozloženo do mnoha útvarů i v rámci těchto ministerstev. Útvary musí navrhovat a provádět kontroly samy, aby získaly jistotu o souladu s pravidly EU a vnitrostátními předpisy, ale jejich kontroly nemusí být jednotné. Z tohoto důvodu jsme zaznamenali různé přístupy, přičemž některé subjekty používají metody ověřování uplatňované v rámci sdíleného řízení, jiné používají přístupy vypracované konkrétně pro Nástroj pro oživení a odolnost a některé se plně spoléhají na své národní rozpočtové postupy.
- 47** Ve Francii se orgány Nástroje pro oživení a odolnost při kontrole zadávání veřejných zakázek a státní podpory spoléhají výhradně na své stávající systémy řízení národního rozpočtu. Auditní orgán Nástroje pro oživení a odolnost, který je nezávislý na prováděcích ministerstvech, spoléhá na práci oddělení interní kontroly těchto ministerstev nebo jiných místních oddělení interní kontroly.
- 48** V Itálii jsou za koncipování a provádění kontrol s cílem získat jistotu zodpovědná ministerstva. Koordinační orgán stanoví klíčové požadavky na podávání zpráv a provádění, ke kontrolám se však přistupuje různě: některá ministerstva a veřejné subjekty používají metody ověřování uplatňované v rámci sdíleného řízení a jiná používají přístupy vypracované konkrétně pro Nástroj pro oživení a odolnost.

- 49** Ve Španělsku se kontrolní systémy pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu spoléhají na systémy řízení národního rozpočtu používané k dohledu nad veškerým ověřováním veřejných výdajů. Tuto funkci plní úřad *Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)* spolu se státním zástupcem. IGAE, který je na ministerstvech nezávislý, odpovídá za primární kontroly (tj. v první řadě se ujišťuje o legalitě a správnosti výdajů z Nástroje pro oživení a odolnost) a zároveň slouží jako auditní orgán Nástroje pro oživení a odolnost, což může vzbuzovat dojem nedostatečného oddělení povinností. Útvary IGAE jsou však do určité míry funkčně odděleny a toto nastavení se používá i při provádění jiných fondů EU, jako jsou ESI fondy.
- 50** Počet ministerstev a subjektů zapojených do provádění Nástroje pro oživení a odolnost se v jednotlivých členských státech zařazených do vzorku liší: od osmi ve Francii po 27 v Itálii. Zjistili jsme, že některé prováděcí subjekty čerpají z četných zkušeností se sdíleným řízením, zatímco jiné nemají s prováděním kontrol finančních prostředků EU žádné zkušenosti.
- 51** Určené kontrolní subjekty Nástroje pro oživení a odolnost ve čtyřech z pěti členských států (Chorvatsko, Česká republika, Francie a Španělsko) se podílely na kontrolách různých fondů EU. U třech z těchto auditních subjektů (Chorvatsko, Česká republika a Francie) používaly útvary odpovědné za audit Nástroje pro oživení a odolnost odlišné postupy a metodiky než u jiných fondů EU, přestože jsou součástí téhož auditního orgánu nebo sídlí na stejném ministerstvu jako útvary provádějící audit těchto jiných fondů.
- 52** Ve svých výročních zprávách jsme uvedli, že v oblasti soudržnosti nejsou všechny národní nebo regionální kontrolní a auditní systémy při prevenci nebo odhalování nesrovnalostí, včetně nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu, dostatečně účinné<sup>8</sup>. Ve více než polovině balíčků k poskytnutí jistoty, které jsme kontrolovali v letech 2017 až 2022, jsme zjistili chyby, které kontroly auditních orgánů neodhalily.
- 53** Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost neuvádí žádné zvláštní požadavky na načasování auditů. Pokyny Komise poskytují auditním orgánům členských států možnost provést práce po předložení žádosti o platbu, protože audity se nemusí konkrétně zaměřovat na investice a reformy, na nichž je příslušná žádost o platbu založena. Doba, kterou mají auditní orgány členských států pro Nástroj pro oživení a odolnost na dokončení kontrolní činnosti před podáním žádosti o platbu, může být krátká. Je tomu tak proto, že milníky a cíle lze plnit až do okamžiku předložení žádosti o platbu Komisi.

---

<sup>8</sup> [Přezkum 03/2024](#): „Přehled informací o rámci pro získávání jistoty a o klíčových faktorech vedoucích k chybám ve výdajích na soudržnost v letech 2014–2020“, body 56–64.

## Jistota poskytnutá kontrolami a audity veřejných zakázek prováděných členskými státy byla oslabena několika faktory

Kontroly dodržování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek většiny členských států zařazených do vzorku vykazovaly nedostatky

**54** Definovali jsme čtyři auditní kritéria pro posuzování kontrolních systémů Nástroje pro oživení a odolnost pro zadávání veřejných zakázek v pěti členských státech zařazených do vzorku na základě přezkumu těchto systémů a analýzy kontrol uplatněných u zadávací řízení pro 18 cílů ([příloha II](#)):

- pokrytí, tj. rozsah, v jakém subjekty provádějící opatření Nástroje pro oživení a odolnost kontrolují postupy zadávání veřejných zakázek,
- kvalita, tj. zda kontroly pokrývají všechny hlavní rizikové oblasti uvedené ve [směrnici o zadávání veřejných zakázek](#),
- načasování, tj. zda jsou kontroly prováděny předtím, než členský stát předloží Komisi související žádost o platbu s prohlášením řídicího subjektu,
- auditní stopa, tj. zda jsou kontroly dostatečně dokumentovány.

**55** Naše analýza kontrolních systémů členských států zařazených do vzorku, pokud jde o dodržování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek, je uvedena v [tabulce 2](#).

**Tabulka 2 | Posouzení kontrolních systémů Nástroje pro oživení a odolnost pro zadávání veřejných zakázek ve vybraných členských státech (na základě našeho vzorku cílů)**

| Ministerstva členských států (počet kontrolovaných cílů na odpovědné ministerstvo) |                 | Rozsah                             | Kvalita                 | Načasování: před žádostí o platbu a prohlášením řídicího subjektu? | Auditní stopa kontrolních subjektů Nástroje pro oživení a odolnost |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Česká republika                                                                    | Zemědělství (1) | ○ Žádné                            | ○ Žádné                 | ○ Ne                                                               | ○ Ne                                                               |
|                                                                                    | Vzdělání (1)    | ○ Nedostatečné pokrytí             | ○ Určitá rizika         | ○ Ne                                                               | ○ Ano                                                              |
|                                                                                    | Doprava (3)     | ○ Vzorek vybraný na základě rizika | ○ Všechna hlavní rizika | ○ Ano                                                              | ○ Ano                                                              |

| Ministerstva členských států<br>(počet kontrolovaných cílů na odpovědné ministerstvo) |                       | Rozsah                                                            | Kvalita                                                | Načasování:<br>před žádostí<br>o platbu<br>a prohlášením<br>řídícího<br>subjektu? | Auditní<br>stopa<br>kontrolních<br>subjektů<br>Nástroje<br>pro oživení<br>a odolnost |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Španělsko                                                                             | Zemědělství (2)       | <input checked="" type="radio"/> Všechno                          | <input type="radio"/> Nezdokumentováno**               | <input checked="" type="radio"/> Ano                                              | <input type="radio"/> Ne                                                             |
|                                                                                       | Kultura (1)           |                                                                   |                                                        |                                                                                   |                                                                                      |
| Francie                                                                               | Plánování (1)         | <input type="radio"/> Žádné*                                      | <input type="radio"/> Žádné*                           | <input type="radio"/> Žádné*                                                      | <input type="radio"/> Žádné*                                                         |
|                                                                                       | Ekonomika (1)         |                                                                   |                                                        |                                                                                   |                                                                                      |
|                                                                                       | Ekologie (1)          |                                                                   |                                                        |                                                                                   |                                                                                      |
|                                                                                       | Vnitrozemí (1)        |                                                                   |                                                        |                                                                                   |                                                                                      |
| Chorvatsko                                                                            | Ekonomika (2)         | <input checked="" type="radio"/> Všechno                          | <input checked="" type="radio"/> Všechna hlavní rizika | <input checked="" type="radio"/> Ano                                              | <input checked="" type="radio"/> Ano                                                 |
|                                                                                       | Pracovní síla (1)     |                                                                   | <input type="radio"/> Irelevantní                      |                                                                                   |                                                                                      |
| Itálie                                                                                | Pracovní síla (2)     | <input checked="" type="radio"/> Vzorek vybraný na základě rizika | <input checked="" type="radio"/> Všechna hlavní rizika | <input type="radio"/> Částečně                                                    | <input checked="" type="radio"/> Ano                                                 |
|                                                                                       | Životní prostředí (1) |                                                                   |                                                        |                                                                                   |                                                                                      |

\* O jistotě týkající se veřejných zakázek pro vybrané cíle Nástroje pro oživení a odolnost nejsou k dispozici žádné informace.

\*\* Právní předpisy specifikují kontroly, které mají být provedeny, ale kontrola kvality není možná, protože se nepoužívají žádné kontrolní seznamy.

- 56** Francouzské orgány se při kontrole zadávání veřejných zakázek, a to i v rámci Nástroje pro oživení a odolnost, spoléhají na své stávající vnitrostátní systémy řízení rozpočtu. Ministerstva proto neprovádí řídicí kontroly Nástroje pro oživení a odolnost. Orgány na místní úrovni (např. prefektury) jsou oprávněny potvrzovat legalitu veřejných výdajů, včetně výdajů na veřejné zakázky, ale nemají žádné vykazovací povinnosti vůči ministerstvům. Rozsah, v jakém prefektury v praxi kontrolují soulad výdajů Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek, nebyl koordináčnímu subjektu anebo prováděcím subjektům jasný, protože v informačních systémech nebylo možné identifikovat jednotlivé veřejné zakázky financované z Nástroje pro oživení a odolnost. Francouzské orgány proto nebyly schopny doložit rozsah, kvalitu nebo načasování kontrol týkajících se našeho vzorku (*rámeček 1*).

## Rámeček 1

### Příklad nedostatku důkazů o kontrolách postupů zadávání veřejných zakázek u projektu Nástroje pro oživení a odolnost ve Francii

V první žádosti o platbu, kterou Francie předložila Komisi, francouzské orgány uvedly, že cíle 1–8 (energetická renovace veřejných budov) byly splněny. K žádosti o platbu bylo přiloženo prohlášení řídicího subjektu, které uvádí, že zavedené kontrolní systémy poskytují nutnou jistotu, že finanční prostředky byly spravovány v souladu se všemi platnými pravidly. Tento cíl zahrnoval řadu zadávacích řízení.

Za splnění tohoto cíle bylo odpovědné ministerstvo hospodářství, financí a obnovy. Uvedlo, že se používaly běžné národní systémy rozpočtového řízení, ale nebylo schopno předložit důkazy o jakýchkoli kontrolách ze strany prefektur nebo jiného subjektu. Ministerstvo před podáním žádosti o platbu neprovedlo žádné vlastní kontroly zadávacích řízení.

- 57** V České republice, kde kontroly zadávání veřejných zakázek nebyly standardizovány, byly v kontrolách zavedených na třech ministerstvech zjištěny značné rozdíly. První ministerstvo (doprava) provedlo podrobné kontroly vzorku vybraného na základě rizika před předložením žádostí o platbu. Druhé ministerstvo (zemědělství) shromáždilo pouze nezbytnou dokumentaci, aniž by provádělo kontroly, a třetí ministerstvo (školy) neprovedlo kontroly před podáním žádostí o platbu, ale provedlo určité kontroly následně. Podle českých orgánů se mohou kontroly v rámci některých odpovědných ministerstev lišit. Příklady těchto nedostatků jsou uvedeny v [rámečku 2](#).

## Rámeček 2

### Příklad nedostatků v kontrole postupů zadávání veřejných zakázek v České republice

V první žádosti o platbu, kterou Česká republika předložila Komisi, české orgány uvedly, že cíl T-135 (dokončení 50 % projektů týkajících se malých vodních toků a vodních nádrží) byl splněn. K žádosti o platbu bylo přiloženo prohlášení řídicího subjektu, které uvádí, že zavedené kontrolní systémy poskytují nutnou jistotu, že finanční prostředky byly spravovány v souladu se všemi platnými pravidly.

Tento cíl zahrnoval řadu zadávacích řízení. Před podáním žádosti o platbu však odpovědné ministerstvo získalo od zadavatelů pouze část zadávací dokumentace a soulad zadávacích řízení s přepisem neověřovalo.

- 58** Ve Španělsku kontroluje zadávací řízení před předložením žádostí o platbu Komisi úřad IGAE a státní zástupce. Tyto subjekty musí schválit posun do další fáze zadávacího řízení.

Ve srovnání s ostatními oblastmi státního rozpočtu je postup pro Nástroj pro oživení a jednodušší a jeho výsledky shrnují zprávy vydané těmito subjekty, jak je stanoveno ve španělských právních předpisech. Podrobnosti kontrol však nejsou zdokumentovány, a proto jsme u kontrol provedených na prověřovaném vzorku nebyli schopni ověřit jejich kvalitu. Vzhledem ke zjednodušenému postupu je dokumentace provedených kontrol důležitá pro zajištění jednotného ověřování zadávání veřejných zakázek.

- 59** V Chorvatsku se před předložením žádostí o platbu provádějí podrobné kontroly všech zadávacích řízení a tyto kontroly jsou dokumentovány. Koordinační subjekt vede databázi všech zjištěných nesrovnalostí. Tento osvědčený postup je popsán v [rámečku 3](#).

### Rámeček 3

#### Příklad osvědčených postupů při kontrole postupů zadávání veřejných zakázek v Chorvatsku

Ve druhé žádosti Chorvatska o platbu, která byla Komisi předložena v roce 2022, vnitrostátní orgány uvedly, že cíle 63 (vybudovaná nebo rekonstruovaná veřejná kanalizační síť) a 68 (vybudovaná nebo rekonstruovaná veřejná vodovodní síť) byly splněny. Součástí těchto projektů byla řada veřejných zakázek vysoké hodnoty na výstavbu vodovodních a kanalizačních systémů. K žádosti o platbu bylo přiloženo prohlášení řídicího subjektu, které vyjadřuje jistotu, že všechny finanční prostředky použité k dosažení těchto cílů byly spravovány v souladu se všemi platnými pravidly. Ministerstvo hospodářství delegovalo odpovědnost za provádění na hlavní subjekt pro vodohospodářskou infrastrukturu, Chorvatské vody, který rovněž musel kontrolovat všechny veřejné zakázky. U vzorku z nich jsme potvrdili, že tyto kontroly byly provedeny.

Navíc pokud Chorvatské vody zjistily porušení v postupech zadávání veřejných zakázek, získal tento subjekt neoprávněné částky zpět a nahlásil veškeré nesrovnalosti a nápravná opatření koordinačnímu subjektu.

- 60** V Itálii kontrolují ministerstva před předložením žádostí o platbu úplnost dokumentace týkající se veřejných zakázek. Odpovědná ministerstva také provádějí podrobné kontroly vzorku zadávacích řízení vybraného na základě rizika, pokud koneční příjemci požádali ministerstvo o úhradu. Kontroly zadávání veřejných zakázek tak mohly být provedeny buď před předložením žádostí o platbu Komisi, nebo po něm. U všech tří cílů v našem vzorku provedla ministerstva tyto kontroly poté, co byla Komisi předložena žádost o platbu.
- 61** Činnost subjektů odpovědných za provádění v členských státech je v rámci Nástroje pro oživení a odolnost klíčovou úrovní kontroly, protože je základem pro prohlášení řídicích subjektů členských států. Zjistili jsme nicméně závažný nedostatek kontrol zadávání veřejných zakázek ze strany prováděcích orgánů ve dvou členských státech (Česká republika

a Francie). Zaznamenali jsme rovněž problémy týkající se načasování (Itálie) a dokumentace (Španělsko) kontrol ve dvou dalších členských státech.

### **Ujištění auditních orgánů Nástroje pro oživení a odolnost o dodržování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek je ovlivněno problémy s pokrytím a načasováním**

- 62** V našem vzorku plateb jsme prověřovali práci auditních orgánů Nástroje pro oživení a odolnost na dodržování pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek. Použili jsme stejná kritéria jako při posuzování kontrolních systémů Nástroje pro oživení a odolnost (viz bod 54), s výjimkou toho, že u „pokrytí“ jsme analyzovali, do jaké míry auditní orgány Nástroje pro oživení a odolnost prováděly práci na kontrolních systémech (testování systémů) a auditovaly jednotlivá zadávací řízení (testování detailních údajů).
- 63** Zjistili jsme, že se práce auditních orgánů v kontrolovaných členských státech značně liší. Výsledky naší analýzy jsou uvedeny v [tabulce 3](#).

**Tabulka 3 | Posouzení práce auditních orgánů v oblasti zadávání veřejných zakázek v členských státech zařazených do vzorku (na základě cílů ve vzorku)**

| Členský stát    | Pokrytí<br>(testy detailních údajů a testování systémů) | Kvalita<br>(testování detailních údajů) | Načasování:<br>před žádostí o platbu a prohlášením řídicího subjektu? | Auditní stopa |
|-----------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------|
| Česká republika | ✓ Systémy                                               | Některá rizika                          | ✓                                                                     | ✓             |
|                 | ✓ Testování detailních údajů                            |                                         | ✓                                                                     |               |
| Španělsko       | ✗ Systémy                                               | Všechna hlavní rizika                   | —                                                                     | ✓             |
|                 | ✓ Testy detailních údajů                                |                                         | ✗                                                                     |               |
| Francie         | ✗ Systémy                                               | Žádná rizika                            | —                                                                     | —             |
|                 | ✗ Testování detailních údajů                            |                                         | —                                                                     |               |

| Členský stát | Pokrytí<br>(testy detailních údajů a testování systémů) | Kvalita<br>(testování detailních údajů) | Načasování:<br>před žádostí o platbu<br>a prohlášením řídicího subjektu? | Auditní stopa |
|--------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Chorvatsko   | ✓ Systémy                                               | Všechna hlavní rizika                   | ✓                                                                        | ✓             |
|              | ✓ Testování detailních údajů                            |                                         | ✓                                                                        |               |
| Itálie       | ✓ Systémy                                               | Všechna hlavní rizika                   | ✓                                                                        | ✓             |
|              | ✓ Testování detailních údajů                            |                                         | ✗                                                                        |               |

- 64** V Chorvatsku, České republice a Itálii auditní orgány prováděly kontroly systémů a testování detailních údajů zadávání veřejných zakázek. Španělský auditní subjekt provedl pouze testování detailních údajů. Zatímco francouzský auditní orgán se zaměřil na závažné nesrovnalosti a neprovedl před první žádostí o platbu žádný audit systémů ani testování detailních údajů u veřejných zakázek (viz bod 67).
- 65** Ve Španělsku a Chorvatsku auditní orgány provedly podrobné kontroly věcné správnosti na základě kontrolních seznamů pro ESI fondy. V Itálii a České republice vypracovaly auditní orgány nový specifický kontrolní seznam pro testování detailních údajů pro Nástroj pro oživení a odolnost. V České republice však kontroly nepokryly všechna rizika při zadávání veřejných zakázek, jako je umělé rozdělování zakázek, změny prvků zakázky nebo tajná ujednání mezi uchazeči (tzv. „předkládání nabídek založených na koluzních dohodách“).
- 66** V Chorvatsku a České republice byla práce auditních orgánů vykonána před tím, než byly příslušné cíle zahrnuty do žádosti o platbu, a související podrobnosti byly uvedeny v doprovodných shrnutích auditů. Naopak ve Španělsku a Itálii auditní orgány testovaly jednotlivé postupy poté, co byly příslušné cíle zahrnuty do žádosti o platbu, a podrobné informace této práci byly přiloženy až k následným žádostem o platbu. Provádění auditů po předložení žádosti o platbu snižuje jejich užitečnost jako prvku podporujícího prohlášení řídicího subjektu.
- 67** V roce 2021, než Francie předložila Komisi svou první žádost o platbu, provedl auditní orgán země obecný audit kontrolního systému Nástroje pro oživení a odolnost na úrovni ministerstev a koordinačního subjektu. Tento audit nicméně neodhalil nedostatky

v kontrolách zadávání veřejných zakázek, které jsme zjistili my (viz bod 56). V roce 2022 pak auditní orgán provedl tematický audit (audit systémů) kontrol zadávání veřejných zakázek. Tento audit prověřoval pouze 15 zadávacích řízení v rámci Nástroje pro oživení a odolnost u vzorku veřejných zadavatelů a nezjistil žádné problémy. V rámci tohoto auditu však neproběhla žádná prověrka kontrol zadávání veřejných zakázek. Auditní zpráva neupozornila na nedostatky v systémech, které jsme zjistili a popsali výše v [rámečku 1](#), konkrétně že odpovědná ministerstva neprováděla vlastní kontroly zadávání veřejných zakázek veřejnými zadavateli a nevěděla o žádných takových kontrolách ze strany jiného veřejného subjektu.

- 68** Práce auditních orgánů je důležitá a funguje jako podpora pro prohlášení řídicích subjektů a pro poskytnutí nezávislé jistoty Komisi týkající se kontrol prováděných orgány členských států odpovědnými za provádění Nástroje pro oživení a odolnost. Problémy, které jsme zjistili, pokud jde o rozsah, kvalitu a načasování kontrol prováděných auditními orgány v členských státech zařazených do vzorku, vzbuzují ohledně této jistoty určité obavy.

## **Systémy kontroly členských států pro státní podporu jsou zavedeny, ale některé auditní orgány kontroly neprováděly nebo je prováděly až po žádostech o platbu**

### **Kontroly členských států se týkaly hlavních rizik státní podpory**

- 69** Kontrolní systémy Nástroje pro oživení a odolnost pro státní podporu v pěti členských státech zařazených do vzorku jsme posuzovali tak, že jsme zkoumali 13 cílů ([příloha III](#)), které by mohly zahrnovat státní podporu. V rámci kontrol státní podpory členské státy vyhodnotily pět z těchto cílů jako cíle, které státní podporu nezahrnují. Ze zbývajících osmi bylo [obecné nařízení o blokových výjimkách](#) relevantní pro dva, rámec pro [výzkum, vývoj a inovace](#) byl relevantní pro tři, podpora *de minimis* byl relevantní pro dva a zbývajcí cíl se týkal oznámené podpory. V době auditu zahrnoval cíle, které se mohly týkat státní podpory, pouze malý počet žádostí o platbu podaných členskými státy. Proto jsme nebyli schopni posoudit kontroly všech druhů státní podpory ve všech členských státech zařazených do vzorku.

- 70** Definovali jsme pět auditních kritérií pro posuzování kontrol státní podpory:

- existence, tj. zda odpovědné subjekty posoudily, zda jsou opatření z hlediska státní podpory relevantní, a případně informovaly Komisi,
- soulad poskytnutí podpory s předpisy, tj. zda odpovědné subjekty kontrolují poskytování podpory v rámci zvláštních režimů (např. [obecné nařízení o blokových výjimkách](#)),

- o kvalita, tj. za se kontrolují všechny podmínky poskytnutí příslušného druhu státní podpory,
- o načasování, tj. zda byly kontroly provedeny předtím, než členský stát předložil související žádost o platbu spolu s prohlášením řídicího subjektu,
- o auditní stopa, tj. zda byly kontroly dostatečně zdokumentovány.

**71** Naše analýza kontrolních systémů členských států zařazených do vzorku, pokud jde o dodržování pravidel státní podpory, je uvedena v [tabulce 4](#).

**Tabulka 4 | Posouzení kontrolních systémů Nástroje pro oživení a odolnost pro státní podporu ve vybraných členských státech (na základě cílů ve vzorku)**

| Ministerstva členských států<br>(počet cílů, které by mohly zahrnovat státní podporu) |                                                                   | Existence | Soulad poskytnutí podpory s předpisy | Kvalita           | Načasování:<br>před žádostí o platbu a prohlášením řídicího subjektu? | Auditní stopa |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------|
| Česká republika                                                                       | Vzdělávání<br>(1 režim výzkumu, vývoje a inovací)                 | ✓         | ✓                                    | Všechny požadavky | ✓                                                                     | ✓             |
|                                                                                       | Věda<br>(2 režimy výzkumu, vývoje a inovací)                      | ✓         | ✓                                    | Všechny požadavky | ✓                                                                     | ✓             |
| Španělsko                                                                             | Zemědělství<br>(1 <i>de minimis</i> , 1 oznámený)                 | ✓         | ✓                                    | Všechny požadavky | ✓                                                                     | ✓             |
| Francie                                                                               | Hospodárnost<br>(1 režim obecného nařízení o blokových výjimkách) | ✓         | ✓                                    | Některé aspekty** | ✓                                                                     | Částečně**    |

| Ministerstva členských států<br>(počet cílů, které by mohly zahrnovat státní podporu) |                                                                       | Existence | Soulad poskytnutí podpory s předpisy | Kvalita           | Načasování:<br>před žádostí o platbu a prohlášením řídicího subjektu? | Auditní stopa |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------|
|                                                                                       | Pracovní síla (3)                                                     |           | —*                                   | —*                |                                                                       | ✓             |
| Chorvatsko                                                                            | Hospodářství (a)<br>(1 režim obecného nařízení o blokových výjimkách) | ✓         | ✓                                    | Všechny požadavky | ✓                                                                     | ✓             |
|                                                                                       | Hospodárnost (b) (1)                                                  |           | —*                                   | —*                |                                                                       |               |
| Itálie                                                                                | Vnější záležitosti (1 <i>de minimis</i> )                             | ✓         | ✓                                    | Všechny požadavky | ✓                                                                     | ✓             |
|                                                                                       | Životní prostředí (1)                                                 |           | —*                                   | —*                |                                                                       |               |

\* Členský stát dospěl k závěru, že se nejedná o státní podporu, a proto není třeba provádět další kontroly.

\*\* Členský stát předložil vlastní prohlášení příjemců, ale kontroly těchto prohlášení nebyly zdokumentovány.

**72** V našem vzorku cílů jsme zjistili, že členské státy obecně prováděly dobré kontroly existence státní podpory. Tam, kde byla státní podpora potvrzena, jsme zjistili, že podmínky poskytnutí podpory jsou řádně dodržovány a že nejdůležitější aspekty státní podpory byly zkontrolovány. Všechny kontroly byly provedeny před podáním žádostí o platbu a ve většině případů byly kontroly dostatečně zdokumentovány.

**73** Ve Francii jsme přezkoumali režim [obecného nařízení o blokových výjimkách](#), který soukromým společnostem poskytoval granty na dekarbonizaci. Nebyly k dispozici dostatečné důkazy o kontrolách provedených orgánem poskytujícím podporu v době poskytnutí jednotlivých grantů. Kontroly vycházely především z vlastních prohlášení žadatelů, nebyly však zdokumentovány. Z předložených spisů nebylo jasné, jak byla získána jistota, že byly uplatněny zvláštní požadavky podle obecného nařízení o blokových výjimkách, což vedlo k riziku nesprávného uplatnění. Již dříve jsme doporučili, aby orgány

členských států zavedly vhodné metody pro kontrolu platnosti a spolehlivosti vlastních prohlášení<sup>9</sup>.

- 74** Tři cíle ve Francii, jeden v Itálii a jeden v Chorvatsku, které jsme označili za potenciálně relevantní pro státní podporu, vnitrostátní orgány vyhodnotily jako slučitelné s pravidly. Proto tyto případy neoznámily Generálnímu ředitelství Komise pro hospodářskou soutěž (GŘ COMP) a neprovedly další kontroly. I když kontroly existence státní podpory byly provedeny, u tří cílů ve Francii jsme měli za to, že vnitrostátní orgány měly režimy podpory oznámit GŘ COMP před provedením kontrol, aby mohla být provedena analýza slučitelnosti státní podpory. Jeden takový příklad je uveden v [rámečku 4](#).

#### Rámeček 4

##### **Příklad režimu státní podpory ve Francii, který nebyl oznámen GŘ COMP, aby mohla být provedena analýza slučitelnosti státní podpory**

Ačkoli odpovědné francouzské ministerstvo existenci státní podpory analyzovalo, domníváme se, že režim podpory v rámci cíle 8–10 (náborové dotace vyplácené na smlouvy o učňovské přípravě) splňuje všechna kumulativní kritéria pro to, aby státní podpora stanovená v [čl. 107 odst. 1 SFEU](#) byla považována za neslučitelnou s vnitřním trhem, a to i tím, že zvýhodňuje podniky s méně než 250 zaměstnanci. Podle našeho názoru měl být tento režim oznámen GŘ COMP, aby mohla být provedena analýza slučitelnosti státní podpory.

**Auditní orgány členského státu pro Nástroj pro oživení a odolnost neměly ohledně státní podpory před provedením plateb z Nástroje pro oživení a odolnost žádnou jistotu**

- 75** Posuzovali jsme práci auditních orgánů Nástroje pro oživení a odolnost, pokud jde o dodržování pravidel státní podpory v pěti členských státech zařazených do vzorku, a to na základě stejných kritérií, jaká byla použita pro kontrolní systémy (viz bod [70](#)). Naše posouzení shrnuje [tabulka 5](#).

<sup>9</sup> Výroční zpráva za rok 2022, doporučení 6.5.

**Tabulka 5 | Posouzení práce auditních orgánů v oblasti státní podpory v členských státech zařazených do vzorku (na základě cílů ve vzorku)**

| Členský stát    | Existence | Soulad poskytnutí podpory s předpisy | Kvalita           | Načasování: před žádostí o platbu a prohlášením řídicího subjektu? | Auditní stopa |
|-----------------|-----------|--------------------------------------|-------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------|
| Česká republika | X         | X                                    | Žádná kontrola    | —                                                                  | —             |
| Španělsko       | ✓         | ✓                                    | Všechny požadavky | X                                                                  | ✓             |
| Francie         | X         | X                                    | Žádná kontrola    | —                                                                  | —             |
| Chorvatsko      | ✓         | X                                    | Žádná kontrola    | ✓                                                                  | ✓             |
| Itálie          | ✓         | ✓                                    | Všechny požadavky | X                                                                  | ✓             |

**76** Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost neuvádí žádné zvláštní požadavky na načasování auditů. Ani jeden z pěti členských států zařazených do vzorku neprovedl audit poskytování státní podpory přijímajícím společností před předložením prověřovaných žádostí o platbu. Ve výsledku tak nezávislé ujištění o zavedených kontrolních systémech nebylo dostatečné. Bylo tomu tak navzdory skutečnosti, že všechny žádosti obsahovaly cíle, na něž se vztahují pravidla státní podpory, jakož i řadu cílů, které by se státní podpory týkat mohly. V Chorvatsku byly před předložením žádosti o platbu Komisi provedeny kontroly existence režimu podpory a souvisejících podrobností. Ve Francii a České republice ve vzorku nebyla provedena žádná auditní práce týkající se dodržování pravidel státní podpory, a to ani před podáním žádosti o platbu, ani po tomto podání.

**77** V Itálii a Španělsku byly podrobné audity režimů státní podpory provedeny až poté, co byly předloženy a proplaceny příslušné žádosti o platbu. Ve Španělsku se používaly kontrolní seznamy, které vycházely z kontrolních seznamů GŘ COMP. Shrnutí této auditní činnosti byla předložena s následnými žádostmi o platbu, což je postup, který pokyny Komise umožňují. Auditní práce prováděná po provedení plateb snižuje jistotu poskytovanou ohledně plateb souvisejících s cíli, které se týkají státní podpory. Ačkoli v Itálii jsou audity týkající se poskytování státní podpory příjemcům prováděny po předložení žádostí o platbu, před podáním žádosti o platbu ministerstva odpovědná za poskytování podpory obvykle provádějí systémové audity kontrolních postupů prvního stupně.

- 78** Auditní orgány v Chorvatsku a České republice nás informovaly, že u následných žádostí o platbu plánují dodržování pravidel státní podpory kontrolovat podrobně, a to i na úrovni grantů, pomocí kontrol, které budou vycházet z kontrolních seznamů GŘ COMP. Ačkoli francouzský auditní orgán neprovedl žádnou práci zaměřenou na státní podporu, měl v úmyslu v budoucnu provést tematický audit dodržování pravidel státní podpory. Španělsko uvedlo, že může v budoucnu svůj přístup k provádění auditů změnit a provádět je před předložením žádostí o platbu.

## **Komise svou auditní činnost zlepšila, ta ale stále nepostačovala k poskytnutí jistoty**

- 79** Posuzovali jsme východisko jistoty Komise o systémech zadávání veřejných zakázek a státní podpory členských států v roce 2023 formou prověrky rozsahu, kvality a načasování jejich auditů a dopadu zjištění na jistotu, kterou poskytuje. Na úrovni Komise i členských států jsme rovněž zkoumali nápravná opatření v případě porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podpory.

## **Komise aktualizovala svou auditní strategii tak, aby zahrnovala systémy členských států v oblasti zadávání veřejných zakázek a dodržování pravidel státní podpory, ale některé nedostatky přetrvávají**

- 80** V květnu 2023 [usnesení Evropského parlamentu o udělení absolutoria za rok 2021](#) zopakovalo zjištění a doporučení z naší [zvláštní zprávy 07/2023](#) a vyzvalo Komisi, aby „*zajistila přiměřený počet testů jednotlivých spisů o zadávání zakázek s cílem zajistit praktickou účinnost vnitřních kontrolních systémů*“.
- 81** V září 2023 zavedla Komise standardizované kontrolní seznamy zaměřené na systémy členských států pro zajištění souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. V prosinci 2023 GŘ ECFIN aktualizovalo svou auditní strategii tak, aby odráželo používání těchto kontrolních seznamů. Kontrolní seznam pro zadávání veřejných zakázek zahrnoval všechna hlavní rizika. Kontrolní seznam pro státní podporu se však nevztahoval na kontroly členských států týkající se grantů pro podniky podle [obecného nařízení o blokových výjimkách](#) nebo režimů pro [výzkum, vývoj a inovace](#).
- 82** Do konce května 2024 zahájila Komise audity ve 14 ze 17 členských států, které v roce 2023 obdržely platby, s využitím schválených standardizovaných kontrolních seznamů pro

zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Komise má v úmyslu při své auditní činnosti nadále používat nové kontrolní seznamy ve všech členských státech.

**83** U auditů zahájených do poloviny roku 2024 nebyly k dispozici jasné pokyny ohledně úrovně testování, které by mělo být provedeno, jako je počet kontrolovaných prováděcích subjektů nebo kontrol jednotlivých veřejných zakázek, které mají být provedeny opakovaně, aby byla zajištěna účinnost kontrol. To zvyšuje riziko nerovnoměrného pokrytí kontrol v rámci auditů systémů členských států prováděných Komisí. Až do září 2024 vyžadovaly interní pokyny GŘ ECFIN, aby každý audit systémů zahrnoval alespoň tři zadávací řízení na každý prováděcí subjekt. Z těchto pokynů není jasná míra pokrytí nutná pro zajištění jistoty, tj. kolik prováděcích subjektů by mělo být kontrolováno v jednotlivých systémech členských států, neboť počet těchto subjektů se může značně lišit (viz [tabulka 1](#)).

**Prohlášení Komise o věrohodnosti za rok 2023 týkající se státní podpory a zadávání veřejných zakázek má své limity**

**84** Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2023 se GŘ ECFIN při ověřování věrohodnosti kontrolních systémů členských států, které obdržely platby v roce 2023, spoléhalo na svou vlastní auditní činnost. Analýza různých auditů zadávání veřejných zakázek a státní podpory v rámci přípravy prohlášení o věrohodnosti za rok 2023 a stavu realizace auditů při vydání prohlášení v květnu 2024 je uvedena v [tabulce 6](#).

**Tabulka 6 | Auditní práce GŘ ECFIN týkající se zadávání veřejných zakázek a státní podpory, z nichž vychází prohlášení o věrohodnosti za rok 2023**

| Členský stát    | 1. čtvrtletí roku 2023                                                              | 2. čtvrtletí roku 2023                                                              | 3. čtvrtletí roku 2023 | 4. čtvrtletí roku 2023                                                                | 1. čtvrtletí roku 2024                                                                |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Česká republika |                                                                                     |  |                        |                                                                                       |  |
| Dánsko          |  |  |                        |                                                                                       |                                                                                       |
| Německo         |                                                                                     |                                                                                     |                        |  |                                                                                       |
| Estonsko        |                                                                                     |                                                                                     |                        |                                                                                       |  |
| Řecko           |  |                                                                                     |                        |                                                                                       |  |

| Členský stát | 1. čtvrtletí roku 2023                                                              | 2. čtvrtletí roku 2023                                                                       | 3. čtvrtletí roku 2023 | 4. čtvrtletí roku 2023                                                                         | 1. čtvrtletí roku 2024                                                                       |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Španělsko    |                                                                                     | <br>ZVZSP   |                        |                                                                                                |                                                                                              |
| Francie      |    |                                                                                              |                        |                                                                                                | <br>SP    |
| Chorvatsko   |                                                                                     | <br>ZVZSP   |                        |                                                                                                | <br>ZVZSP |
| Itálie       |                                                                                     | <br>ZVZSP   |                        | <br>ZVZ     | <br>ZVZSP |
| Litva        |                                                                                     |                                                                                              |                        |                                                                                                | <br>ZVZSP |
| Lucembursko  |                                                                                     |                                                                                              |                        | <br>ZVZ     |                                                                                              |
| Malta        |                                                                                     |                                                                                              |                        |                                                                                                | <br>ZVZ |
| Rakousko     |  |           |                        |                                                                                                |                                                                                              |
| Portugalsko  |                                                                                     |                                                                                              |                        |                                                                                                | <br>ZVZ |
| Rumunsko     |                                                                                     | <br>ZVZSP |                        | <br>SP    |                                                                                              |
| Slovinsko    |                                                                                     |                                                                                              |                        | <br>ZVZ   |                                                                                              |
| Slovensko    |                                                                                     | <br>ZVZSP |                        | <br>ZVZSP |                                                                                              |

Pozn.: provedené auditů / kontrolní návštěvy ke zjištění potřebných údajů:  dokončeno;  nedokončeno.

Použité kontrolní seznamy:  podrobné kontrolní seznamy nebyly použity;  schválené podrobné kontrolní seznamy;  návrhy verzí podrobných kontrolních seznamů.

Kontrolováno:  nebyly použity žádné podrobné kontrolní seznamy pro zadávání veřejných zakázek nebo státní podporu; **ZVZ** byly použity podrobné kontrolní seznamy pro zadávání veřejných zakázek; **SP** byly použity podrobné kontrolní seznamy.

Zdroj: EÚD na základě informací obdržených od Komise.

## 85 Při přezkumu auditní činnosti GŘ ECFIN jsme zjistili několik jistotu omezujících problémů:

- Ze 14 členských států, v nichž byly při auditech GŘ ECFIN použity nové schválené kontrolní seznamy (viz bod 81), byla auditní činnost ke dni prohlášení o věrohodnosti

za rok 2023 dokončena pouze ve dvou (Německo a Slovensko). Pokud jde o zbývající členské státy, Komise o svých zjištěních standardně neinformovala v návrzích zpráv, a proto není jasné, jak potenciálně kritické nebo velmi důležité problémy zjištěné při předběžné auditní činnosti ovlivňují poskytnutou jistotu.

- Kontrolní seznamy Komise pro státní podporu se nevztahovaly na kontroly členských států zaměřené na poskytování podpory v rámci různých režimů státní podpory (viz bod 81).
- U tří členských států (Rakousko, Dánsko a Španělsko) vycházela Komise z auditní činnosti dokončené na začátku roku 2023, při níž se schválené standardizované kontrolní seznamy pro zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory nevyužívaly.
- Komise jasně nevymezila metodiku a velikost vzorku použité pro testování systémů zadávání veřejných zakázek členských států (viz bod 83). Výroční zpráva o činnosti neuváděla podíl prováděcích subjektů s investicemi relevantními z hlediska zadávání veřejných zakázek a státní podpory v každém členském státě, v němž se provádí audit.
- Ve Francii, která dostává významné finanční prostředky z Nástroje pro oživení a odolnost, Komise dosud kontrolní a auditní systém pro zadávání veřejných zakázek v rámci Nástroje pro oživení a odolnost nekontrolovala. Naše práce ve Francii poukázala na významné nedostatky (viz body 56, 64 a 67).

**86** GŘ ECFIN na základě výsledků své auditní činnosti klasifikuje kontrolní systémy členských států jako systémy kontroly s nízkým, středním nebo vysokým rizikem, a to pomocí kritérií uvedených v jeho výroční zprávě o činnosti (viz [příloha IV](#)). Pokud Komise v daném účetním období zjistí, že platba členskému státu je vysoce riziková, její roční prohlášení o věrohodnosti by obecně mělo uvést příslušnou výhradu, pokud se na daný případ nevztahuje pravidlo *de minimis*. Pokud jde o platby v roce 2023, Komise neposoudila žádné kontrolní systémy členských států pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu jako vysoce rizikové, a proto nevznesla žádné výhrady. Kontrolní systémy pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu sedmi členských států vyhodnotila jako systémy se středním rizikem a u deseti členských států pak jako nízkorizikové.

**87** Přezkoumali jsme kategorizaci rizik Komise a zjistili jsme následující problémy, které mají dopad na její východisko pro poskytování jistoty:

- Pokud audit GŘ ECFIN nebo audit jiných orgánů odhalí kritické nebo velmi důležité problémy, ale členský stát potvrdí, že v budoucnu provede nápravná opatření, je riziko klasifikováno jako nízké. Pokud členský stát dosud provedení nápravných opatření neodsouhlasil nebo pokud je nápravné opatření zpožděno, je riziko klasifikováno jako

střední. Klasifikace rizika jako nízké nebo střední na základě budoucího závazku členského státu nebo v případě zpoždění nápravných opatření nemusí reálně odrážet skutečnou úroveň rizika v době vydání prohlášení o věrohodnosti. Je tomu tak proto, že náprava nedostatečných nebo neexistujících kontrol v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo dodržování pravidel státní podpory často trvá dlouhou dobu.

- o Komise rovněž klasifikuje kontrolní systémy členských států jako systémy s nízkým rizikem, pokud dosud neprovedla žádnou auditní činnost. Přiřazení nízkého rizika případům, kdy audit neproběhl, nemusí náležitě odrážet reálnou situaci. Tak je tomu například ve Francii, kde Komise klasifikovala kontrolní systém jako nízkorizikový, neboť zadávání veřejných zakázek zde nebylo předmětem auditu. Náš audit nicméně odhalil závažné nedostatky (viz body 56, 64 a 67). U 12 členských států dále není jasné, jak jsou v posouzení rizik zohledněna nedokončená (návrh zprávy nebyl zaslán) auditní zjištění. Vzhledem k tomu, že tyto audity ke dni 31. května 2024 stále probíhaly, případná kritická nebo důležitá zjištění nebyla zatím oznámena a opravena.

## **Komise v případě systémových nedostatků neuplatňovala snížení a členské státy ne vždy získávají prostředky zpět od konečných příjemců**

- 88** Pokud Komise zjistí závažné nedostatky v kontrolních nebo auditních systémech členského státu pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu, pak tento členský stát závažným způsobem porušuje své povinnosti vyplývající z dohod o financování a o půjčce. Pokud členský stát zjištěné nedostatky nebo některý z jeho minulých účinků nenapraví, může Komise uplatnit paušální snížení na celý příděl členského státu z Nástroje pro oživení a odolnost<sup>10</sup>. Rozsah snížení závisí na závažnosti nedostatků. Ke konci května 2024 Komise neuplatnila žádné paušální opravy na systémové nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, neboť měla za to, že všechny zjištěné nedostatky byly buď náležitě opraveny, nebo na jejich ošetření členské státy pracují.
- 89** V jednotlivých případech závažných nesrovnalostí (podvod, korupce a střet zájmů) [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) a dohody o financování jasně stanoví, že Komise je povinna dotčené částky získat zpět, pokud členský stát neprovedl dostatečné opravy. Pokyny nestanoví žádná nápravná opatření, která by měly Komise nebo členský stát přijmout v případě jednotlivých porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, která nejsou považována za podvod, korupci nebo střet zájmů.

<sup>10</sup> Sdělení Komise, Pokyny k plánům pro oživení a odolnost, příloha IV (C/2024/4618).

- 90** Pokyny Komise k národním plánům pro oživení a odolnost z roku 2021 vysvětlují, že pokud členský stát zjistí nesrovnalosti ve výdajích z Nástroje pro oživení a odolnost, je jeho povinností získat od příjemce příslušné částky zpět<sup>11</sup>. Pokud jde o státní podporu, právní předpisy EU stanoví nápravná opatření, která mají být přijata v případě, že je státní podpora protiprávní a neslučitelná s vnitřním trhem EU: příjemce by měl vrátit 100% poskytnuté podpory, včetně úroku<sup>12</sup>. Směrnice EU o zadávání veřejných zakázek nestanoví žádná nápravná opatření.
- 91** Vzhledem k tomu, že členské státy mohou používat své vlastní systémy řízení národního rozpočtu, Komise k tomu, jaká nápravná opatření by členské státy měly přijmout v případě nesrovnalostí při zadávání veřejných zakázek, nevydala další pokyny. Přístup pěti do vzorku zařazených členských států ke zpětnému získávání prostředků v případech porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek je popsán v *tabulce 7*. Vyplývá z ní, že použité opravné mechanismy se značně liší.

---

<sup>11</sup> SWD(2021) 12.

<sup>12</sup> Sdělení Komise o navracení protiprávních a neslučitelných státních podpor, 2019/C 247/01.

**Tabulka 7 | Zpětné získání částek v případě porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek**

| Členský stát    | Částky získané zpět z důvodu porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek (nesouvisející s podvody, korupcí nebo střetem zájmů)                                                                                                                                                                   |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Česká republika | Úřad pro ochranu hospodářské soutěže může za určitá porušení získat zpět až 10 % hodnoty zakázky. To je v souladu s pravidly pro řízení rozpočtu platnými pro všechny vnitrostátní orgány. Jedno ze tří navštívených ministerstev rovněž přijalo pokyny k opravám, které vydala Komise pro ESI fondy. |
| Španělsko       | Zpětné získávání finančních prostředků od příjemců, s výjimkou případů závažných nesrovnalostí, kontrolními orgány Nástroje pro oživení a odolnost není v legislativě nijak zakotveno. To je v souladu s pravidly pro řízení národního rozpočtu.                                                      |
| Francie         | Kontrolní orgány Nástroje pro oživení a odolnost se nesnaží získat od příjemců/zadavatelů žádné finanční prostředky zpět, s výjimkou případů závažných nesrovnalostí. To je v souladu s pravidly pro řízení národního rozpočtu.                                                                       |
| Chorvatsko      | Částky, které mají být získány zpět od příjemců Nástroje pro oživení a odolnost, odpovídají částkám uvedeným v pokynech Komise pro stejná porušení pravidel u ESI fondů.                                                                                                                              |
| Itálie          | Částky, které mají být získány zpět od příjemců Nástroje pro oživení a odolnost, odpovídají částkám uvedeným v pokynech Komise pro stejná porušení pravidel u ESI fondů.                                                                                                                              |

**92** Veškeré finanční prostředky získané členskými státy zpět v důsledku jednotlivých nesrovnalostí při zadávání veřejných zakázek (kromě podvodů, korupce nebo střetu zájmů) zůstávají součástí národního rozpočtu a nevrací se do rozpočtu EU, ani se neodečítají od následných plateb Nástroje pro oživení a odolnost. To je v souladu s koncepcí Nástroje pro oživení a odolnost, kde je uspokojivé splnění milníků a cílů hlavní podmínkou platby z rozpočtu EU. To však znamená, že platby z Nástroje pro oživení a odolnost z rozpočtu EU lze provádět v plné výši, a to i v případě nesrovnalostí v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory. Zpětné získání neoprávněných částek je klíčový nástroj, který má odradit příjemce od dalšího jednání vedoucího k nesrovnanostem. Pokud členské státy v jednotlivých případech porušení pravidel neuplatňují zpětné získání prostředků, může to oslabit odrazující účinek.

Tuto zprávu přijal Účetní dvůr v Lucemburku na svém zasedání dne 27. února 2025.

*Za Účetní dvůr*

Tony Murphy  
*předseda*

# Přílohy

## Příloha I – O auditu

### Úvod

#### Stručně o Nástroji pro oživení a odolnost (RRF)

- 1) Nástroj pro oživení a odolnost byl zřízen [nařízením \(EU\) 2021/241](#) (dále jen „nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost“), které vstoupilo v platnost 19. února 2021. Jedná se o největší finanční prvek plánu EU na podporu oživení: NextGenerationEU. V únoru 2023 bylo toto nařízení pozměněno [nařízením \(EU\) 2023/435](#), aby členským státům umožnilo doplnit do jejich národních plánů pro oživení a odolnost „[kapitolu REPowerEU](#)“. Nástroj pro oživení a odolnost podporuje reformy a investice v členských státech od vypuknutí pandemie onemocnění covid-19 v únoru 2020 a bude v tom pokračovat do konce roku 2026.
- 2) Nástroj pro oživení a odolnost měl maximální finanční přiděl ve výši 723 miliard EUR ve formě grantů (338 miliard EUR) a půjček (385 miliard EUR). Do konce roku 2024 bylo přiděleno na závazky 650 miliard EUR, z toho 359 miliard EUR připadalo na granty a 291 miliard EUR na půjčky. Tato částka zahrnuje i změnu nařízení zohledňující iniciativu RepowerEU.
- 3) Nástroj pro oživení a odolnost je založen na modelu „financování, které není spojeno s náklady“<sup>1</sup>. Platby v rámci Nástroje pro oživení a odolnost jsou podmíněny tím, že členské státy uspokojivým způsobem dosáhnou milníků a cílů stanovených v přílohách k prováděcím rozhodnutím Rady schvalujícím jejich národní plány pro oživení a odolnost. Další skutečností, kterou je třeba zvážit, je to, že míra cílů a milníků, jichž členský stát již dříve uspokojivě dosáhl, by neměla poklesnout. K podmínkám způsobilosti stanoveným v [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) patří také nutnost dodržet období způsobilosti a zásadu „významně nepoškozovat“ a dále nenahrazovat

---

<sup>1</sup> [Finanční nařízení](#), čl. 125 odst. 1 písm. a) bod ii).

opakující se rozpočtové výdaje členského státu<sup>2</sup>. Členské státy musí mít účinné a efektivní systémy vnitřní kontroly<sup>3</sup>.

### **Rámec pro řízení a kontrolu Nástroje pro oživení a odolnost na ochranu finančních zájmů EU**

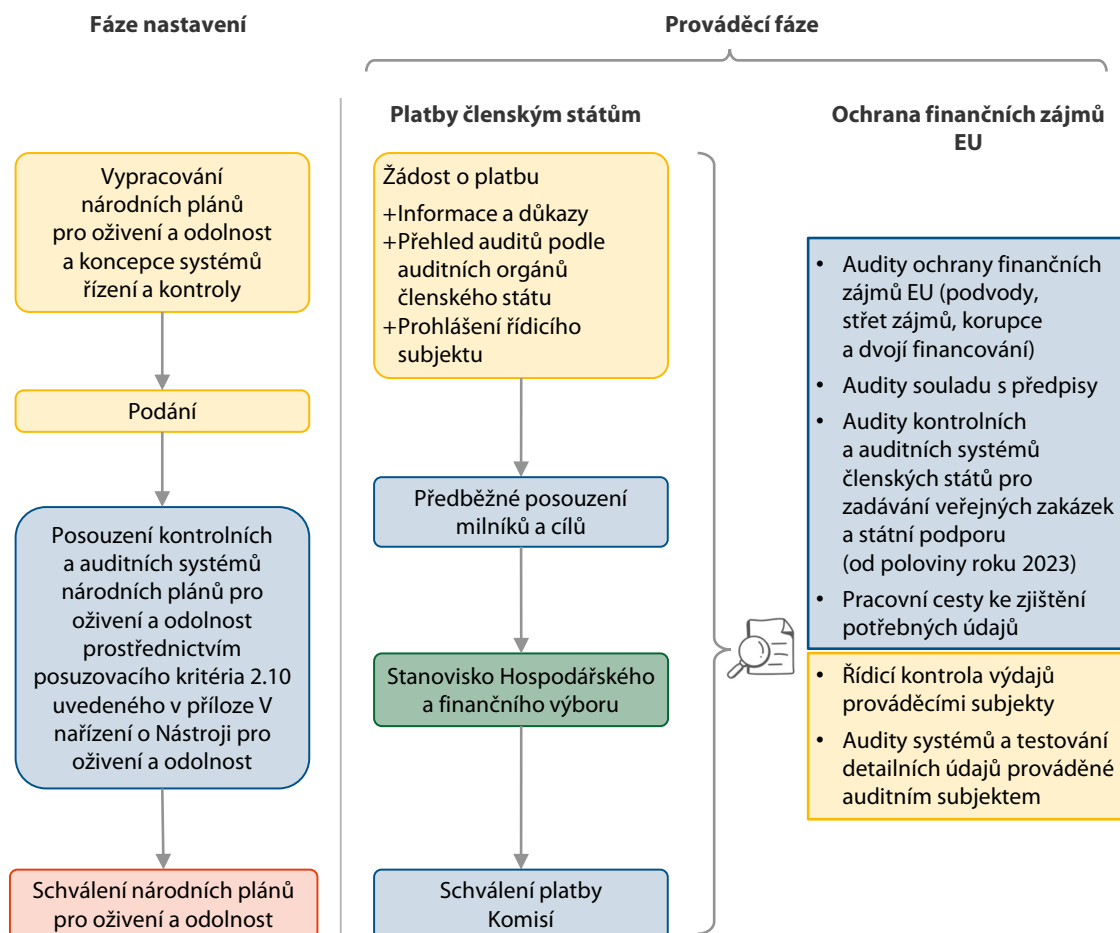
- 4) Model provádění Nástroje pro oživení a odolnost vyžaduje zvláštní kontrolní rámec na úrovni Komise a členských států, který zajistí ochranu finančních zájmů EU. Úlohy a odpovědnost Komise a členských států při zajišťování legality a správnosti plateb a ochraně finančních zájmů EU popisuje [obrázek 1](#).

---

<sup>2</sup> Nařízení (EU) 2021/241, články 5 a 9, čl. 17 odst. 2 a čl. 24 odst. 3.

<sup>3</sup> Tamtéž, článek 22.

**Obrázek 1 | Konečnou odpovědnost za ochranu finančních zájmů EU nese Komise**



- Opatření členského státu
- Opatření Evropské komise
- Opatření Rady Evropské unie
- Opatření Hospodářského a finančního výboru\*

\* Výbor podporuje koordinaci politik mezi členskými státy a skládá se ze služebně starších úředníků vnitrostátních správních orgánů a centrálních bank.

Zdroj: EÚD.

### **Kontrolní rámec Komise**

- 5) Za zajištění ochrany finančních zájmů EU odpovídá Komise. V tomto ohledu musí od členských států získat dostatečnou jistotu, že jejich systémy zajišťují soulad se všemi platnými unijními a vnitrostátními pravidly a že se předchází podvodům, korupci, střetu zájmů (tj. závažným nesrovnalostem) a dvojímu financování, a že tyto závažné nesrovnalosti jsou odhalovány a napravovány<sup>4</sup>.
- 6) Součástí kontrolního rámce pro ochranu finančních zájmů EU je:
  - posouzení národních plánů pro oživení a odolnost členských států, které rovněž zahrnuje kontrolu vhodnosti kontrolních systémů popsanych v jejich plánech,
  - systémové audity kontrolních systémů členských států pro prevenci, odhalování a nápravu závažných nesrovnalostí a dodržování podmínek stanovených v dohodách o financování a o půjčce (audity k ochraně finančních zájmů EU). Původní auditní strategie Komise stanoví, že Komise během provádění nástroje provede u každého členského státu audit alespoň jednoho samostatného systému.
- 7) Komise může snížit podporu členského státu z Nástroje pro oživení a odolnost (snížením jeho přidělu nebo zpětným získáním již vyplacených finančních prostředků), pokud zjistí:
  - závažné nesrovnalosti poškozující finanční zájmy EU, které členský stát nenapravit, nebo
  - závažná porušení povinností stanovených v dohodách o financování nebo o půjčce<sup>5</sup>, jako je povinnost pravidelně kontrolovat, zda jsou opatření Nástroje pro oživení a odolnost v souladu se všemi platnými unijními a vnitrostátními pravidly, včetně pravidel týkajících se zadávání veřejných zakázek a státní podpory.
- 8) Generální ředitelství Komise předkládají prohlášení o věrohodnosti spolu se svou výroční zprávou o činnosti, která je hlavním nástrojem pro podávání zpráv o tom, zda mají přiměřenou jistotu, že kontrolní postupy zajišťují správnost výdajů.

---

<sup>4</sup> Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, 54. bod odůvodnění a čl. 22 odst. 1.

<sup>5</sup> Tamtéž, čl. 22 odst. 5.

### Kontrolní rámec členského státu

- 9) Členské státy mají povinnost provozovat účinný a efektivní systém vnitřní kontroly, pravidelně kontrolovat, zda byla opatření Nástroje pro oživení a odolnost řádně provedena v souladu se všemi platnými pravidly, a získávat zpět neoprávněně vyplacené nebo nesprávně použité částky<sup>6</sup>. Členské státy mohou využívat své stávající vnitrostátní systémy řízení a kontroly a relevantní subjekty, včetně těch, které se využívají pro jiné fondy EU, jako jsou ESI fondy, nebo orgány, které se podílejí na řízení jejich rozpočtů. Ačkoli to není v [nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#) uvedeno, totéž platí pro uplatňování nápravných opatření.
- 10) Při předkládání svých původních nebo revidovaných národních plánů pro oživení a odolnost Komisi musí členské státy poskytnout informace o opatřeních týkajících se jejich mechanismů pro předcházení závažným nesrovnalostem, jejich odhalování a nápravu a o opatřeních, jejichž cílem je zabránit dvojímu financování<sup>7</sup>. Podrobnější klíčové požadavky (je jich celkem šest) jsou uvedeny v dohodách o financování/půjčce. Tyto klíčové požadavky nezahrnují zvláštní ustanovení o povinnosti kontrolních a auditních systémů členských států zajišťovat soulad s pravidly EU a vnitrostátními předpisy.
- 11) Hlavními subjekty v rámci kontrolních a auditních systémů členských států jsou:
  - a) **koordinační subjekt:** orgán jmenovaný členským státem jako „koordinátor“ pro provádění Nástroje pro oživení a odolnost. Nese jménem členského státu celkovou odpovědnost za sledování provádění národního plánu pro oživení a odolnost dané země a funguje jako jednotné kontaktní místo pro Komisi;
  - b) **prováděcí subjekty:** orgány, které členský stát pověřil prováděním jednotlivých opatření. Tyto subjekty spolu s pověřenými prováděcími nebo kontrolními subjekty jsou v první řadě pověřeny zajištěním plnění opatření, ale musí také provádět dostatečné kontroly s cílem získat nezbytnou jistotu o dodržování unijních a vnitrostátních pravidel pro koordinační subjekt a podpis prohlášení řídicího subjektu;
  - c) **auditní subjekt:** je orgán (nebo orgány) jmenovaný členským státem, který provádí audity systémů a jednotlivých případů podpory investic a reforem. Tento orgán musí být funkčně nezávislý na provádění opatření Nástroje pro oživení a odolnost v rámci

<sup>6</sup> [Tamtéž](#), čl. 22 odst. 1 a 2.

<sup>7</sup> [Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#), posuzovací kritérium 2.10, čl. 18 odst. 4 písm. r) a příloha V.

členského státu a musí mít dostatečné zdroje k plnění svých auditních povinností v souvislosti s Nástrojem pro oživení a odolnost.

- 12) Během prováděcí fáze musí členské státy ke každé žádosti o platbu přikládat prohlášení řídicího subjektu potvrzující, že jejich kontrolní systémy poskytují nezbytnou jistotu, že finanční prostředky byly spravovány v souladu se všemi platnými pravidly, zejména pravidly týkajícími se zamezení závažným nesrovnalostem a dvojímu financování. Členský stát musí dále u každé žádosti o platbu předložit souhrn informací o provedených auditech, zjištěných nedostatcích a přijatých nápravných opatřeních.
- 13) Kontrolní rámec Nástroje pro oživení a odolnost pro zajištění ochrany finančních zájmů EU zahrnuje povinnost členských států přijmout veškerá nezbytná opatření k zajištění souladu se všemi platnými pravidly, včetně pravidel týkajících se zadávání veřejných zakázek a státní podpory.

### Význam pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu v EU

- 14) Cílem právního rámce EU<sup>8</sup> pro zadávání veřejných zakázek je zajistit, aby byl při zadávání zakázek uplatňován harmonizovaný soubor pravidel a postupů. Hlavním cílem směrnic EU je zajistit otevřenost a transparentnost zadávání veřejných zakázek, volnou hospodářskou soutěž mezi hospodářskými subjekty a rovné a spravedlivé zacházení s hospodářskými subjekty, a to i s ohledem na účinné využívání veřejných prostředků.
- 15) Cílem nařízení EU o státní podpoře je zabránit narušení spravedlivé hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Státní podpora je obecně zakázána, není-li odůvodněna výjimečnými okolnostmi. Všechna nová opatření podpory musí členské státy předem oznámit Komisi a vyčkat na její rozhodnutí, než opatření provedou. Regulační rámec umožňuje několik výjimek z povinného oznamování, například u:
  - o podpory, na niž se vztahuje **bloková výjimka**,
  - o podpory **de minimis**, která mimo jiné nesmí překročit 300 000 EUR na podnik za libovolná tři účetní období,
  - o podpory poskytnuté v rámci **režimu podpory, který již Komise schválila**.
- 16) Při auditech legality a správnosti výdajů politiky soudržnosti EU jsme zjistili, že nedodržování pravidel státní podpory a zadávání veřejných zakázek je trvalým

---

<sup>8</sup> Směrnice 2014/23/EU, směrnice 2014/24/EU, směrnice 2014/25/EU.

problémem<sup>9</sup>. Na rozdíl od EIS fondů není soulad výdajů vzniklých konečným příjemcům a prováděcím subjektům s unijními a vnitrostátními předpisy podmínkou pro platby z Nástroje pro oživení a odolnost členským státům. Avšak vzhledem k tomu, že některé projekty v rámci ESI fondů se projektům z Nástroje pro oživení a odolnost podobají a často je kontrolují tytéž vnitrostátní orgány, existuje podle našeho názoru riziko, že ve výdajích Nástroje pro oživení a odolnost se mohou vyskytovat podobné případy nedodržování předpisů.

## Rozsah a koncepce auditu

- 17) Cílem tohoto auditu bylo posoudit kontrolní systémy Nástroje pro oživení a odolnost na úrovni Komise a členských států a to, zda byla Komise schopna získat dostatečnou jistotu, že systémy vnitřní kontroly členských států jsou účinné při zajišťování souladu opatření financovaných z Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podpory. Za tímto účelem jsme zkoumali, zda:
  - v počáteční fázi, od února 2021 do začátku roku 2023, Komise ve svých pokynech pro členské státy dostatečně definovala audity a kontroly zadávání veřejných zakázek a státní podpory, řádně posoudila národní plány pro oživení a odolnost a provedla v tomto ohledu dostatečnou auditní činnost,
  - kontrolní systémy Nástroje pro oživení a odolnost členských států poskytují stabilní úroveň jistoty, že se předchází nesrovnalostem a že vzniklé nesrovnalosti jsou odhalovány a napravovány,
  - nedávná auditní činnost Komise spolu s kontrolními systémy členských států je řádným východiskem pro výroční prohlášení o věrohodnosti.
- 18) Tento audit doplňuje náš [předchozí audit koncepce kontrolního systému Komise pro Nástroj pro oživení a odolnost](#), v němž jsme zjistili nedostatek jistoty na úrovni EU v oblasti ochrany finančních zájmů EU v důsledku omezených ověřených informací o tom, že investiční projekty financované z Nástroje pro oživení a odolnost jsou v souladu s pravidly EU a vnitrostátními pravidly.
- 19) Nejprve jsme zkoumali, zda Komise v počáteční fázi zdůraznila význam zadávání veřejných zakázek a státní podpory ve svých pokynech pro členské státy, posouzeních národních plánů pro oživení a odolnost a své vlastní auditní činnosti. Prověřovali jsme rovněž kontrolní a auditní systémy Nástroje pro oživení a odolnost u vzorku pěti členských států z těch, které podaly žádosti o platby s cíli relevantními pro zadávání

<sup>9</sup> [Přezkum 03/2024](#), bod 71 a obrázek 6.

veřejných zakázek a dodržování pravidel státní podpory. Posuzovali jsme jejich kontroly zaměřené na prevenci nesrovnalostí v zadávání veřejných zakázek a u státní podpory, jejich odhalování, jakož i způsob, jakým jsou zjištěné nesrovnalosti opravovány. Dále jsme analyzovali, do jaké míry se Komise při své auditní činnosti zabývala dodržováním pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu a do jaké míry tato práce podporuje jistotu, kterou poskytuje.

20) V rámci tohoto auditu jsme:

- přezkoumali povinnosti a požadavky Komise a členských států, jak je stanoví právní rámec ([nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost](#), jakož i další příslušné dokumenty, jako jsou dohody o financování a prohlášení řídicího subjektu),
- vedli jsme pohovory a scházeli jsme se se zástupci Komise (GŘ ECFIN a pracovní skupiny pro podporu oživení a odolnosti SG RECOVER),
- vedli jsme pohovory a scházeli jsme se se zástupci vzorku pěti orgánů členských států (prováděcí subjekty, koordinační subjekty a auditní subjekty),
- analyzovali jsme postupy Komise pro předběžná ověření a následné audity a také auditní strategii, pokyny pro výběr vzorků, interní kontrolní seznamy a jiné pokyny,
- analyzovali jsme postupy, kontroly a audity členských států v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory, včetně vnitrostátních pokynů k Nástroji pro oživení a odolnost, kontrolních seznamů pro řídicí kontroly, kontrolních seznamů a odpovídajících nápravných opatření,
- konzultovali jsme výroční zprávy o činnosti GŘ ECFIN za roky 2021, 2022 a 2023 s cílem zjistit, zda a do jaké míry Komise získala jistotu, že členský stát provádí pravidelné a účinné kontroly v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory.

21) Vybrali jsme pět členských států z 18 členských států, které do konce dubna 2023 předložily žádosti o platbu, jež se potenciálně mohly týkat postupů zadávání veřejných zakázek anebo dodržování pravidel státní podpory. Přezkoumali jsme 10 žádostí o platbu v celkové výši 98,2 miliardy EUR, které se týkaly 58 cílů a 348 milníků. Všechny částky byly vyplaceny před našimi auditními návštěvami (viz [tabulka 1](#)).

**Tabulka 1 | Žádosti o platby a platby z Nástroje pro oživení a odolnost do konce dubna 2023 (kromě předběžného financování)**

| Členský stát    | Počet žádostí | Částka            |
|-----------------|---------------|-------------------|
| Česká republika | 1             | 0,9 miliardy EUR  |
| Španělsko       | 3             | 28 miliard EUR    |
| Francie         | 1             | 7,4 miliardy EUR  |
| Chorvatsko      | 2             | 1,4 miliardy EUR  |
| Itálie          | 3             | 60,5 miliardy EUR |

Zdroj: na základě údajů Evropské komise.

- 22) V plánech pro oživení a odolnost členských států zařazených do vzorku jsme identifikovali 23 cílů, které se mohly týkat postupů zadávání veřejných zakázek, a 16 cílů relevantních pro státní podporu, z nichž byl pro audit vybrán vzorek zahrnující 18 zadávacích řízení a 13 cílů týkajících se státní podpory. Při výběru jsme rovněž zohlednili finanční významnost a zeměpisné pokrytí.
- 23) Audit se prováděl v rané až střední fázi provádění Nástroje pro oživení a odolnost v roce 2023 poté, co již byla členskými státy vyplacena řada plateb, které však zahrnovaly pouze 38 cílů, které mohly potenciálně podléhat pravidlům pro zadávání veřejných zakázek, a pouze 18 cílů, na něž se mohla vztahovat pravidla pro státní podporu. Tento audit se nezabýval účinností kontrolních systémů Komise a členských států pro Nástroj pro oživení a odolnost v souvislosti se závažnými nesrovnalostmi nebo dvojím financováním<sup>10</sup>, těmito tématy se však zabývaly jiné kontroly.
- 24) Tímto auditem a souvisejícími doporučeními chceme přispět k posílení systémů, které zajišťují soulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu v rámci Nástroje pro oživení a odolnost, a to jak na úrovni Komise, tak na úrovni členských států. To je důležité, protože po zbývajícím období trvání Nástroje pro oživení a odolnost ještě zbývá provést značný počet neuhrazených plateb pokrývajících milióny a cíle týkající se zadávání veřejných zakázek a státní podpory. Naše připomínky a doporučení by mohly být rovněž v budoucnu zohledněny při zavádění nástrojů s podobnými modely financování, jako má Nástroj pro oživení a odolnost.

<sup>10</sup> Zvláštní zpráva 22/2024.

## Příloha II – Cíle ve vzorku pro zadávání veřejných zakázek

| Členský stát    | Odpovědné anebo prováděcí subjekty                                      | Cíl | Název cíle                                                                                                                                                               |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Česká republika | Ministerstvo zemědělství                                                | 135 | Cíl 1: Dokončení 50 % projektů týkajících se drobných vodních toků a vodních nádrží                                                                                      |
| Česká republika | Ministerstvo dopravy                                                    | 92  | Dokončení přejezdů se zvýšenou bezpečností                                                                                                                               |
| Česká republika | Ministerstvo dopravy                                                    | 93  | Dokončení vybudovaných cyklostezek, chodníků a bezbariérových tras                                                                                                       |
| Česká republika | Ministerstvo dopravy                                                    | 94  | Dokončení modernizovaných železničních mostů nebo tunelů                                                                                                                 |
| Česká republika | Ministerstvo dopravy                                                    | 172 | Počet digitálních zařízení zakoupených školami pro distanční výuku                                                                                                       |
| Španělsko       | Ministerstvo zemědělství, rybolovu a potravin                           | 46  | Vstup v platnost smluvního ujednání mezi Ministerstvem zemědělství, rybolovu a výživy (MAPA) a SEIASA na podporu zlepšení a udržitelnosti zavlažovaných oblastí (fáze I) |
| Španělsko       | Ministerstvo zemědělství, rybolovu a potravin                           | 57  | Pořízení akustických sond pro výzkum v oblasti rybolovu                                                                                                                  |
| Španělsko       | Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy                            | 360 | Digitalizace a podpora hlavních kulturních služeb                                                                                                                        |
| Francie         | Generální ředitelství pro plánování, bydlení a přírodu (DGALN) – (DHUP) | 1–6 | Počet obydlí v kategorii sociálního bydlení, kterým byl poskytnut grant na renovaci                                                                                      |

| Členský stát      | Odpovědné anebo prováděcí subjekty                                                          | Cíl     | Název cíle                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Francie</b>    | Ministerstvo hospodářství, financí a obnovy, odbor nemovitostí v majetku státu              | 1–8     | Počet renovačních projektů veřejných lokalit v majetku státu, u nichž byla oznámena smlouva o renovačních pracích                                                                                                    |
| <b>Francie</b>    | Ministerstvo pro ekologickou transformaci, Ředitelství pro stanoviště, urbanismus a krajinu | 2–6     | Počet obcí, které jsou příjemci podpory                                                                                                                                                                              |
| <b>Francie</b>    | Ministerstvo vnitra – SG/DEPAFI                                                             | 3–27    | Počet elektrických a plug-in hybridních vozidel zakoupených orgány francouzské veřejné správy                                                                                                                        |
| <b>Chorvatsko</b> | Ministerstvo hospodářství a Chorvatská voda                                                 | 63      | Vybudovaná nebo rekonstruovaná veřejná kanalizační síť                                                                                                                                                               |
| <b>Chorvatsko</b> | Ministerstvo hospodářství a Chorvatská voda                                                 | 68      | Vybudovaná nebo rekonstruovaná veřejná vodovodní síť                                                                                                                                                                 |
| <b>Chorvatsko</b> | Ministerstvo dopravy                                                                        | 309     | Odborná příprava odborníků v oblasti sociálního mentoringu                                                                                                                                                           |
| <b>Itálie</b>     | Ministerstvo práce a sociálních věcí                                                        | M5C2-7  | Sociální oblasti realizovaly alespoň jeden projekt týkající se renovace domovních prostor anebo poskytování zařízení IKT osobám se zdravotním postižením spolu s odborným školením v oblasti digitálních dovedností. |
| <b>Itálie</b>     | Ministerstvo práce a sociálních věcí                                                        | M5C1-6  | Veřejné služby zaměstnanosti (VSZ) provádějí činnosti předpokládané v plánu posílení na tříleté období 2021–2023                                                                                                     |
| <b>Itálie</b>     | Ministerstvo životního prostředí a energetické bezpečnosti                                  | M2C4-19 | Vysazení stromů k ochraně a zhodnocení městských a příměstských zelených ploch T1                                                                                                                                    |

Zdroj: na základě prováděcího rozhodnutí Rady a operačních ujednání pro členské státy.

## Příloha III – Cíle ve vzorku pro státní podporu

| Členský stát           | Odpovědné anebo prováděcí subjekty                 | Cíl  | Název cíle                                                                                                                    |
|------------------------|----------------------------------------------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Česká republika</b> | Ministerstvo dopravy                               | 224  | Zadání veřejných zakázek nejméně čtyřem konsorciím pro výzkum a vývoj                                                         |
| <b>Španělsko</b>       | Ministerstvo vědy, inovací a univerzit a CDTI      | 258  | Dohody, podepsané ministerstvem pro vědu a inovace s autonomními komunitami, o provádění „doplňkových plánů výzkumu a vývoje“ |
| <b>Španělsko</b>       | Ministerstvo vědy, inovací a univerzit a CDTI      | 270  | Podpora projektů v oblasti výzkumu, vývoje a inovací v oblasti udržitelného automobilového průmyslu                           |
| <b>Španělsko</b>       | Ministerstvo zemědělství, rybolovu a potravin      | 51   | Investiční plán na podporu udržitelnosti a konkurenceschopnosti zemědělství a chovu hospodářských zvířat                      |
| <b>Španělsko</b>       | Ministerstvo zemědělství, rybolovu a potravin      | 61   | Financování investičních projektů v odvětví rybolovu                                                                          |
| <b>Francie</b>         | Ministerstvo hospodářství, financí a oživení – DGE | 2–4  | Nevzniklé emise skleníkových plynů                                                                                            |
| <b>Francie</b>         | Ministerstvo práce – (DGEFP)                       | 8–10 | Náborové dotace vyplácené na učňovské smlouvy                                                                                 |
| <b>Francie</b>         | Ministerstvo práce – (DGEFP)                       | 8–12 | Dotace na nábor pracovníků vyplácené na zaměstnanecké smlouvy s osobami mladšími 26 let                                       |
| <b>Francie</b>         | Ministerstvo práce – (DGEFP)                       | 8–22 | Vyplácené dotace                                                                                                              |

| Členský stát      | Odpovědné anebo prováděcí subjekty                         | Cíl     | Název cíle                                                                                                                |
|-------------------|------------------------------------------------------------|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Chorvatsko</b> | Ministerstvo hospodářství a Ecofund                        | 46      | Počet společností, které dostávají podporu na energetickou účinnost a využívání energie z obnovitelných zdrojů v průmyslu |
| <b>Chorvatsko</b> | Ministerstvo hospodářství                                  | 6       | Provádění akčního plánu ke snížení nedaňových a parafiskálních poplatků 2020                                              |
| <b>Itálie</b>     | Ministerstvo zahraničních věcí a mezinárodní spolupráce    | M1C2-27 | Malé a střední podniky, které obdržely podporu z fondu 394/81                                                             |
| <b>Itálie</b>     | Ministerstvo životního prostředí a energetické bezpečnosti | M3C2-8  | Zelené přístavy: rozdělení prací                                                                                          |

*Zdroj:* na základě prováděcího rozhodnutí Rady a operačních ujednání pro členské státy.

## Příloha IV – Kritéria Komise pro posuzování míry rizika u kontrol zadávání veřejných zakázek a státní podpory

| Posouzení             | Kritéria                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nízká úroveň rizika   | <ul style="list-style-type: none"> <li>o auditní oddělení GŘ ECFIN neprovedlo žádné relevantní kontroly,</li> <li>o auditní oddělení GŘ ECFIN provedlo kontroly a identifikovalo zjištění, která se netýkají systému členských států pro kontrolu zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, nebo taková případná zjištění nejsou kritická nebo velmi důležitá,</li> <li>o auditní oddělení GŘ ECFIN provedlo kontroly a identifikovalo zjištění, která se týkají systému členského státu pro kontrolu zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory a která jsou kritická nebo velmi důležitá, přičemž bylo potvrzeno, že členský stát provedl nebo provede nápravná opatření,</li> </ul> <p>a</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o nebyl obdržen žádný příslušný dopis o ověření zjištění od EÚD,</li> <li>o příslušný dopis o ověření zjištění od EÚD byl obdržen a nejsou v něm uvedena žádná zjištění týkající se systému členského státu pro kontroly zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, nebo Komise se zjištěními EÚD nesouhlasí nebo se domnívá, že kritické nebo velmi důležité zjištění není opodstatněné, nebo bylo potvrzeno, že členský stát provedl nebo provede nápravná opatření.</li> </ul> |
| Střední úroveň rizika | <ul style="list-style-type: none"> <li>o auditní oddělení GŘ ECFIN provedlo audity, které zjistily problémy týkající se systému členských států pro kontroly zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, jež jsou kritické nebo velmi důležité, a <ul style="list-style-type: none"> <li>a) členský stát dosud nepřijal nápravná opatření nebo je nápravné opatření zpožděno, nebo</li> <li>b) členský stát nebyl schopen nápravná opatření provést, ale nápravné opatření bylo zahájeno Komisí;</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

| Posouzení            | Kritéria                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ byl obdržen příslušný dopis o ověření zjištění EÚD, který uvádí zjištění týkající se systému členského státu pro kontrolu zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, nebo Komise se zjištěními EÚD souhlasí a domnívá se, že kritické nebo velmi důležité zjištění je opodstatněné, a             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) členský stát dosud nepřijal nápravná opatření nebo je nápravné opatření zpožděno, nebo</li> <li>b) členský stát nebyl schopen nápravná opatření provést, ale nápravné opatření bylo zahájeno Komisí.</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                             |
| Vysoká úroveň rizika | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ auditní oddělení GŘ ECFIN provedlo kontroly, které odhalily problémy týkající se systému členských států pro kontrolu zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, jež jsou kritické nebo velmi důležité, a členský stát ale nebyl schopen nápravná opatření provést, a Komise dosud nápravná opatření nezahájila;</li> <li>○ byl obdržen příslušný dopis o ověření zjištění od EÚD, který obsahuje zjištění týkající se systému členského státu pro kontrolu zadávání veřejných zakázek nebo státní podpory, Komise souhlasí se zjištěními EÚD a domnívá se, že kritické nebo velmi důležité zjištění je opodstatněné, členský stát nebyl schopen nápravná opatření provést, a Komise dosud nápravná opatření nezahájila.</li> </ul> |

Zdroj: výroční zpráva o činnosti GŘ ECFIN za rok 2023.

## Použité zkratky

**DAC:** Společné ředitelství Komise pro audit politiky soudržnosti

**ESI fondy:** evropské strukturální a investiční fondy

**GBER:** obecné nařízení o blokových výjimkách

**GŘ COMP:** Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž

**GŘ ECFIN:** Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti

**NRRP:** národní plány pro oživení a odolnost

**RRF:** Nástroj pro oživení a odolnost

**SG RECOVER:** pracovní skupina generálního sekretariátu na podporu oživení a odolnosti

**VVI:** výzkum, vývoj a inovace

## Glosář

**Cíl:** kvantitativní měření pokroku členského státu při realizaci reformy nebo investice.

**Milník:** kvalitativní měření pokroku k uskutečnění reformy nebo investice.

**Nástroj pro oživení a odolnost:** mechanismus finanční podpory EU pro zmírnění hospodářského a sociálního dopadu pandemie onemocnění covid a stimulaci oživení a pro řešení výzev souvisejících s ekologickými a digitálními aspekty budoucnosti.

**Plán pro oživení a odolnost:** dokument, který popisuje zamýšlené reformy a investice členského státu v rámci Nástroje pro oživení a odolnost.

**Prohlášení řídicího subjektu:** prohlášení přiložené k žádosti členského státu o platbu potvrzující, že byly splněny podmínky pro získání finančních prostředků, veškeré podpůrné informace jsou úplné a přesné a členský stát získal jistotu, že byla dodržena všechna platná pravidla.

**Zásada „významně nepoškozovat“:** zásada, že investiční opatření by neměla mít žádné závažné nepříznivé environmentální dopady.

## Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2025-09>

## Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2025-09>

## Auditní tým

EÚD ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či tématech z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co největší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost nebo zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát V, který se zaměřuje na financování a správu Unie a jemuž předsedá člen EÚD Jan Gregor. Audit vedl člen Účetního dvora Jorg Kristijan Petrovič a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Martin Puc a tajemník kabinetu Mirko Iaconisi, vyšší manažerka Judit Oroszkiová, vedoucí úkolu Raymond Larkin a auditoři Adrian Rosca, Aleksejs Cekalovs, Gareth Roberts, Georges Kohn, Jan Olšakovský, Jaroslav Pavlik a Paolo Murgia. Jazykovou podporu poskytoval Michael Pyper. Grafickou podporu zajišťoval Jesús Nieto Muñoz.



*Zleva doprava:* Mirko Iaconisi, Jan Olšakovský, Paolo Murgia, Martin Puc, Judit Oroszkiová, Aleksejs Cekalovs, Jorg Kristijan Petrovič, Georges Kohn, Raymond Larkin, Gareth Roberts, Adrian Rosca.

# AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2025

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Obrázky 1, 3 a příloha I, obrázek 1 – všechny ikony (kromě ikony Evropské komise): tyto obrázky byly vytvořeny s použitím zdrojů z platformy [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Všechna práva vyhrazena.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

## Použití loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

|      |                        |                |                     |                   |
|------|------------------------|----------------|---------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-4697-6 | ISSN 1977-5628 | doi:10.2865/6455410 | QJ-01-25-016-CS-Q |
| PDF  | ISBN 978-92-849-4698-3 | ISSN 1977-5628 | doi:10.2865/4382269 | QJ-01-25-016-CS-N |

## JAK CITOVAT

Evropský účetní dvůr, [zvláštní zpráva 09/2025](#): „Systémy pro zajišťování souladu výdajů z Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu – Zlepšují se, ale stále jsou nedostatečné“, Úřad pro publikace Evropské unie, 2025.

Značná část investic, jejichž součástí je zadávání veřejných zakázek a státní podpora, bude teprve realizována ve zbývajících letech fungování RRF. Nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu je trvalým problémem rozpočtových výdajů EU.

V rámci tohoto auditu jsme prověřovali kontrolní systémy Nástroje pro oživení a odolnost (RRF) v Komisi a v členských státech a to, zda poskytují dostatečnou jistotu o souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu. Zjistili jsme, že navzdory zlepšení její auditní práce nebyla Komise schopna získat dostatečnou jistotu, že členské státy mají účinný systém vnitřní kontroly zajišťující soulad výdajů z Nástroje pro oživení a odolnost s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a státní podporu.

Doporučujeme zlepšit pokyny a transparentnost a zvýšit míru jistoty EU v těchto oblastech.

*Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.*



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace  
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUCSEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: [eca.europa.eu/cs/contact](https://eca.europa.eu/cs/contact)  
Internetová stránka: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
X: @EUauditors