

Specialioji ataskaita

Komisijos EGADP kontrolės sistemos struktūra

Nepaisant to, kad suplanuoti plataus užmojo darbai, naujame įgyvendinimo modelyje ES lygmeniu tebėra patikinimo ir atskaitomybės spragų



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–VII
Įvadas	01–16
EGADP trumpai	01–05
EGADP įgyvendinimas	06–12
Komisijos EGADP kontrolės sistema	13–15
Mūsų darbas EGADP srityje	16
Audito apimtis ir metodas	17–23
Pastabos	24–88
ES lygmeniu yra patikinimo ir atskaitomybės spragų, susijusių su Sąjungos finansinių interesų apsauga	24–36
Komisijos atliktas kontrolės tvarkos vertinimas buvo išsamus, tačiau iš dalies pagrįstas sistemomis, kurios dar neįdiegtos	25–27
<i>Ex ante</i> patikromis ir <i>ex post</i> auditais vertinamas tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimas	28–31
Dėl informacijos trūkumo ES lygmeniu atsiranda patikinimo ir atskaitomybės spragų, susijusių su Sąjungos finansinių interesų apsauga	32–36
Siekdama patikrinti, kaip pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės, Komisija parengė išsamią procedūrą	37–70
Tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo <i>ex ante</i> patikrų procedūra yra išsami, tačiau vis dar yra problemų	40–55
<i>Ex post</i> auditai galėtų padėti užtikrinti, kad paskelbti duomenys dėl tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo būtų tikslūs	56–65
Kadangi neparengtos atitinkamos gairės, didėja rizika, kad nebus nustatyta, jog priemonės, susijusios su pirmiau pasiektomis tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis, atšauktos	66–70
Komisijos kontrolės priemonėmis galėtų būtų paremtas jos atliekamas valstybių narių sistemų vertinimas, tačiau pranešimo apie sukčiavimą ir trūkumų ištaisymo procedūros turi apribojimų	71–88

Suplanuoti Komisijos auditai galėtų suteikti galimybę įvertinti valstybių narių kontrolės sistemas, susijusioms su sukčiavimu, korupcija, interesų konfliktu ir dvigubu finansavimu	71–76
Ribota informacija apie valstybių narių auditus gali turėti įtakos jų valdymo pareiškimų ir santraukų pridėtinei vertei	77–79
Valstybių narių sistemose nevisiškai išplėtotos ataskaitos dėl sukčiavimo ir trūkumų ištaisymo gairės	80–88
Išvados ir rekomendacijos	89–96

Santrumpos

Terminų žodynelis

Komisijos atsakymai

Chronologija

Audito grupė

Santrauka

I Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (EGADP) yra pagrindinė „NextGenerationEU“ priemonė, sukurta siekiant teikti didelio masto finansinę paramą viešosioms investicijoms ir reformoms valstybėse narėse. Jos lėšos sudaro 723,8 milijardo eurų (dabartinėmis kainomis), iš kurių teikiamos šiam tikslui skirtos paskolos (385,8 milijardo eurų) ir dotacijos (338 milijardai eurų). Tokių reformų ir investicijų valstybėse narėse finansavimas prasidėjo pandemijos pradžioje 2020 m. vasario mėn. ir bus tęsiamas iki 2026 m. gruodžio 31 d. EGADP reglamentas įsigaliojo 2021 m. vasario 19 d.

II EGADP taikomas išlaidų modelis, kuris skiriasi nuo kitų ES išlaidų programų modelio. Mokėjimai valstybėms narėms atliekami tuomet, kai, Komisijos vertinimu, tinkamai pasiekiamos pagrindinės tarpinės ir tikslinės reikšmės. Nors tai nėra sąlyga tokiems mokėjimams atlikti, valstybių narių pagal EGADP finansuojami investiciniai projektai vis dėlto turi atitikti ES ir nacionalines taisykles, pavyzdžiui, dėl viešųjų pirkimų, arba nuostatas, kuriomis apibrėžiamos tinkamos finansuoti kompensuotinos išlaidos.

III Šį auditą atlikome atsižvelgdami į didelį EGADP išmokų, kurios dar turi būti sumokėtos vykdant priemonę iki 2026 m. pabaigos, skaičių. Mūsų audito tikslas buvo įvertinti Komisijos EGADP kontrolės sistemos struktūrą ir prisidėti užtikrinant jos tinkamumą. Šiuo atžvilgiu nagrinėjome tai, kaip sistema buvo sukurta siekiant užtikrinti tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimą ir Sąjungos finansinių interesų apsaugą 2022 m. balandžio mėn. pabaigoje. Tikrinant Komisijos procedūras gautus įrodymus papildėme atitinkamomis pastabomis, pateiktomis mūsų patikinimo pareiškime dėl 2021 m. EGADP išlaidų tvarkingumo audito.

IV Darome išvadą, kad per palyginti trumpą laiką Komisija sukūrė kontrolės sistemą, pagal kurią numatomas platus tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo tikrinimo procesas. Tačiau pagal šią kontrolės sistemą ES lygmeniu pateikiama informacija, kad pagal EGADP finansuojami investiciniai projektai atitinka ES ir nacionalines taisykles, yra beveik nepatikrinta. Tokios patikrintos informacijos trūkumas daro poveikį patikinimui, kurį gali suteikti Komisija, ir dėl to atsiranda ES lygmens atskaitomybės spraga.

V Nustatėme, kad tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo užtikrinimo procedūros yra išsamios. Preliminaraus vertinimo *ex ante* patikras papildoma papildomi auditai vietoje. Tačiau įvairūs preliminarbaus vertinimo etapai buvo nepakankamai tiksliai apibrėžti ir neišsamiai dokumentuoti. Taip pat atkreipiame dėmesį į tai, kad dar nenumatyta

metodika tarpinių ar tikslinių reikšmių nepasiekimo poveikiui kiekybiškai įvertinti ir neparengtos gairės, kuriomis būtų mažinama rizika, susijusi su tuo, kad nebus nustatyta tai, jog priemonė, dėl kurios tarpinė arba tikslinė reikšmė buvo pirmiau pasiekta, buvo atšaukta.

VI Kalbant apie Sąjungos finansinių interesų apsaugą, pažymime, kad Komisija yra suplanavusi kiekvienoje valstybėje narėje atlikti sistemų auditą. Atliekant šiuos auditus daugiausia dėmesio bus skiriama valstybių narių kontrolės sistemoms, susijusioms su sukčiavimu, korupcija, interesų konfliktais ir dvigubu finansavimu. Tačiau jų metu nebus vertinama, ar valstybės narės tinkamai tikrina, ar pagal EGADP finansuojami investiciniai projektai atitinka ES ir nacionalines taisykles. Tačiau ES lygmeniu pateikiama tik ribota patikrinta informacija apie tai, ar pagal EGADP finansuojami investiciniai projektai atitinka ES ir nacionalines taisykles. Tokios patikrintos informacijos trūkumas daro poveikį patikinimui, kurį šiuo atžvilgiu gali suteikti Komisija. Atsakomybe, kurią Komisija prisiima už Sąjungos finansinių interesų apsaugą, siekiama užtikrinti tik tai, kad Komisija susigrąžintų bet kokią sumą, mokėtiną sukčiavimo, korupcijos ir interesų konfliktų atvejais, kai to nepadarė valstybė narė arba kai buvo nustatytas rimtas finansavimo susitarimo pažeidimas. Taip pat pažymėjome, kad pažeidimų valdymo sistemoje nėra centralizuotos ir standartizuotos informacijos apie sukčiavimą, susijusį su EGADP, ir kad skirtingi fiksuoto dydžio pataisų, taikytinų esant valstybių narių kontrolės sistemų trūkumams, lygiai nėra pakankamai apibrėžti.

VII Rekomenduojame, kad Komisija:

- patobulintų *ex ante* patikrų procedūras;
- parengtų gaires dėl priemonės, susijusios su pirmiau tinkamai pasiekta tarpine ar tiksline reikšme, atšaukimo;
- išspręstų ES lygmens patikinimo spragos, susijusios su pagal EGADP finansuojamų investicinių projektų atitiktimi ES ir nacionalinėmis taisyklėms, klausimą;
- suderintų ataskaitas dėl su EGADP susijusio sukčiavimo;
- parengtų vidines gaires dėl pataisų, kaip numatyta finansavimo susitarimuose.

Ivadas

EGADP trumpai

01 Priemonė „NextGenerationEU“ (NGEU) – tai laikinasis ES fondas, kurio tikslas – remti valstybes nares siekiant mažinti socialinį ir ekonominį COVID-19 pandemijos poveikį ir sugrįžti prie tvaraus ekonomikos augimo. [Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė](#) (EGADP) yra pagrindinė priemonė, pagal kurią bus skirstomos NGEU lėšos. Ja teikiama didelio masto finansinė parama reformoms ir investicijoms ir siekiama paspartinti valstybių narių ekonomikos atsigavimą po COVID-19 pandemijos padarinių ir padaryti jas atsparesnes.

02 EGADP sukurta [Reglamentu \(ES\) 2021/241](#) (toliau – Reglamentas), kuris įsigaliojo 2021 m. vasario 19 d. Šia priemone nuo pat pandemijos pradžios 2020 m. vasario mėn. remiamos reformos ir investiciniai projektai valstybėse narėse ir tai bus daroma iki 2026 m. gruodžio 31 d. EGADP lėšos sudaro 723,8 milijardo eurų (dabartinėmis kainomis), iš kurių teikiamos šiam tikslui skirtos paskolos (385,8 milijardo eurų) ir dotacijos (338 milijardai eurų).

03 EGADP grindžiama specialiu išlaidų modeliu. Komisija įgyvendina EGADP taikydama tiesioginį valdymą kartu su valstybėmis narėmis kaip paramos gavėjomis¹. Mokėjimo valstybėms narėms pagal priemonę sąlyga yra tinkamas iš anksto nustatytų tarpinių arba tikslinių reikšmių pasiekimas įgyvendinant reformas ir investicinius projektus².

04 Išlaidų pagal kitas ES programas teisėtumas ir tvarkingumas (toliau – tvarkingumas) daugiausia priklauso nuo paramos gavėjo, projekto ir deklaruotų išlaidų tinkamumo finansuoti. Tokio finansavimo tinkamumas dažnai reglamentuojamas sąlygomis, susijusiomis su išlaidomis, kurios gali būti patirtos ir kurias gali būti prašoma apmokėti, taip pat gali būti reikalaujama, kad jas būtų galima identifikuoti ir patikrinti. Šios rūšies finansavimo tinkamumo sąlygos taip pat apima ES taisykles, kuriomis užtikrinamas veiksmingas bendrosios rinkos veikimas (t. y. viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisykles), ir nacionalinių taisyklių laikymąsi.

¹ [Reglamento](#) 8 straipsnis ir 22 straipsnio 1 dalis.

² [Reglamento](#) 24 straipsnio 3 dalis.

05 Nors paramos gavėjo, projekto ir pagal EGADP finansuojamų investicinių projektų įgyvendinimo išlaidų tinkamumas nėra Komisijos vertinimo sąlyga, kai ji atlieka mokėjimą valstybei narei pagal EGADP, Reglamente šis aspektas reglamentuojamas per Sąjungos finansinių interesų apsaugą, kurią turėtų užtikrinti valstybės narės kartu su Komisija pagal savo atitinkamą atsakomybę. Šiuo atžvilgiu Reglamente numatyta, kad priemonės, kuriomis remiama EGADP, turi atitikti taikytiną Sąjungos ir nacionalinę teisę, visų pirma dėl sukčiavimo, korupcijos ir interesų konfliktų prevencijos, nustatymo ir ištaisymo, taip pat turi būti užtikrinta, kad nebūtų šturkščiai pažeisti Finansiniame susitarime nustatyti įsipareigojimai, visų pirma susiję su dvigubu finansavimu. Šiuo tikslu valstybės narės turi įdiegti efektyvią ir veiksmingą vidaus kontrolės sistemą ir susigrąžinti nepagrįstai sumokėtas ar netinkamai panaudotas sumas³. Jeigu valstybėms narėms nepavyksta susigrąžinti sukčiavimo, korupcijos ar interesų konflikto atvejais nepagrįstai išmokėtų sumų, atitinkamą sumą gali susigrąžinti Komisija⁴.

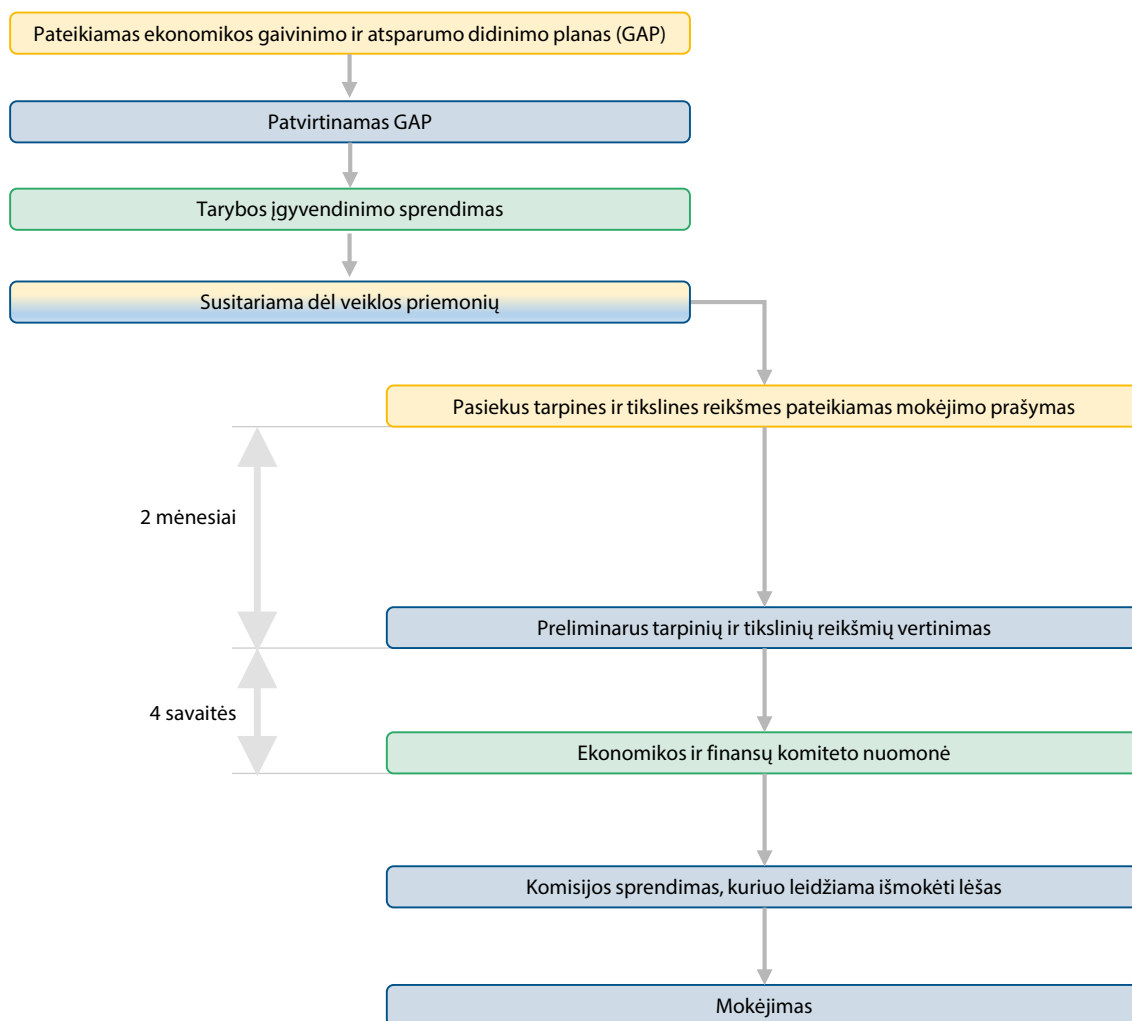
EGADP įgyvendinimas

06 Tai, kad EGADP įgyvendinimo modelis skiriasi nuo kitų ES išlaidų programų įgyvendinimo modelio, reiškia, kad ją įgyvendinant taip pat taikomas specialus procesas, kuris apžvelgtas **1 diagramoje** ir išsamiau aprašytas toliau.

³ Reglamento 22 straipsnio 1 dalis.

⁴ Reglamento 22 straipsnio 5 dalis.

1 diagrama. EGADP įgyvendinimo procesas



- Europos Komisijos veiksmai
- Valstybės narės veiksmai
- Tarybos veiksmai

Šaltinis: Audito Rūmai.

07 Norėdamos pasinaudoti EGADP, valstybės narės turi parengti nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, atitinkančius Reglamente nustatytas sąlygas⁵. Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai turėtų sudaryti nuoseklų viešųjų investicijų ir reformų rinkinį, suskirstytą į priemones, kurios savo ruožtu suskirstytos į teminius komponentus. Valstybės narės turi nustatyti kiekvieno investicinio projekto ar reformos tarpines ir tikslines reikšmes ir pateikti išsamią informaciją apie susijusią pradinę reikšmę.

⁵ Reglamento 18 straipsnio 4 dalyje pateikiamas visas sąlygų, kurias turi atitikti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai, rinkinys.

08 Valstybės narės taip pat turi sukurti tinkamas valdymo ir kontrolės sistemas. Jos gali naudoti esamas nacionalines valdymo ir kontrolės sistemas arba sukurti specialiai EGADP skirtas sistemas.

09 Mokėjimai pagal EGADP priklauso nuo to, ar valstybės narės tinkamai pasieks Tarybos įgyvendinimo sprendimų, kuriais patvirtinami jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai, prieduose nustatytas tarpines ir tikslines reikšmes. Dar vienas elementas, į kurį reikia atsižvelgti, yra tai, kad tikslinės arba tarpinės reikšmės, kurias valstybė narė anksčiau patenkinamai pasiekė, neturėjo būti panaikintos. Valstybės narės gali prašyti išmokų iki dviejų kartų per metus, jei jos pateikia pakankamus įrodymus, kad susijusios tarpinės ir tikslinės reikšmės buvo tinkamai pasiektos⁶.

10 Valstybės narės, norėdamos gauti mokėjimus pagal EGADP, kartu su kiekvienu mokėjimo prašymu turi pateikti šiuos dokumentus:

- informaciją ir įrodymus, kuriais patvirtinama, kad pasiektos Komisijos įgyvendinimo sprendimo priede nustatytos tarpinės ir tikslinės reikšmės;
- valstybių narių institucijų atliktų auditų santrauką, į kurią įtraukta išsami informacija apie nustatytus trūkumus ir taisomuosius veiksmus, kurių imtasi⁷;
- valdymo pareiškimą⁸, kuriame nurodoma, kad:
 - lėšos buvo panaudotos numatytam tikslui;
 - kartu su mokėjimo prašymu pateikta informacija yra išsami, tiksli ir patikima;
 - įgyvendintomis kontrolės sistemomis reikiamai užtikrinama, kad lėšos būtų valdomos laikantis visų taikomų taisyklių, visų pirma tų, kuriomis siekiama užkirsti kelią:
 - interesų konfliktams, sukčiavimui, korupcijai ir

⁶ Reglamento 24 straipsnis.

⁷ Reglamento 22 straipsnio 2 dalies c punktas.

⁸ Ten pat.

- o dvigubam finansavimui.

11 Komisijos vertinimo procesą sudaro du etapai. Pirmiausia Komisija vertina mokėjimo prašymus remdamasi valstybių narių pateiktais duomenimis ir informacija. Šio išankstinio vertinimo tikslas – įsitikinti, kad tarpinės ir tikslinės reikšmės buvo tinkamai pasiektos⁹.

12 Remdamasi šiuo darbu, Komisija išankstinį vertinimą pateikia Tarybos Ekonomikos ir finansų komitetui (EFK), kad šis pateiktų savo nuomonę. Gavusi EFK nuomonę, Komisija priima sprendimą dėl mokėjimo, kuris pirmiausia turi būti pateiktas valstybių narių atstovų komitologijos komitetui kaip dalis nagrinėjimo procedūros. Galiausiai Komisija priima įgyvendinimo sprendimą, kuriuo leidžiama atlikti mokėjimą, ir tada lėšos išmokamos.

Komisijos EGADP kontrolės sistema

13 Dėl specifinio EGADP įgyvendinimo modelio ir pagal šią priemonę skiriamų ES lėšų sumos Komisijos ir valstybių narių lygmenimis reikia sukurti specialią kontrolės sistemą, kuria užtikrinamas tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimas ir Sąjungos finansinių interesų apsauga.

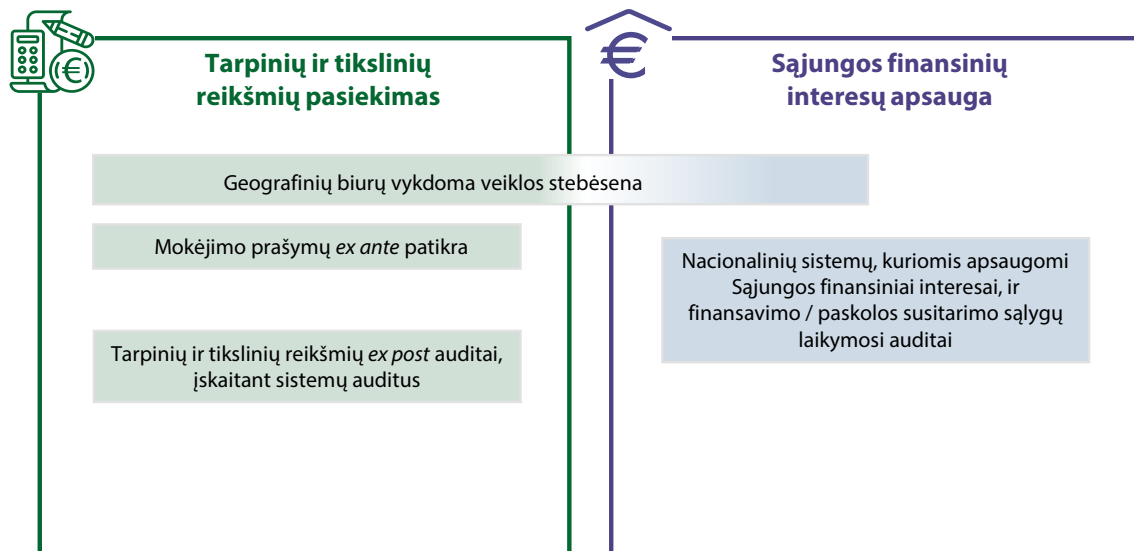
14 Šiuo tikslu Komisijos sukurtą kontrolės sistemą, aprašytą Ekonomikos ir finansų reikalų generalinio direktorato (ECFIN GD) 2021 m. metinėje veiklos ataskaitoje (MVA), sudaro:

- o valstybių narių pateiktų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų tinkamumo, veiksmingumo, efektyvumo ir nuoseklumo vertinimas prieš atliekant bet kokį mokėjimą. Šiame vertinime taip pat numatyta patikrinti valstybių narių kontrolės sistemų, aprašytų jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose, tinkamumą;
- o dviejų dalių kontrolės sistema, pagal kurią numatyta atlikti valstybių narių mokėjimo prašymų *ex ante* patikras ir papildomus *ex post* auditus atlikus mokėjimą. Joje taip pat numatytas sistemų auditas, kurio metu daugiausia dėmesio skiriama Sąjungos finansinių interesų apsaugai. **2 diagramoje** pavaizduota Komisijos kontrolės sistema su šiais dviem elementais, kurie

⁹ Reglamento 24 straipsnio 3 dalis.

įgyvendinami atlikus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimą.

2 diagrama. Komisijos EGADP kontrolės sistemos elementai



Šaltinis: Audito Rūmai.

15 Ankstesnio audito metu įvertinome Komisijos atliktą ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimą ir pateikėme rezultatus specialiojoje ataskaitoje 21/2022¹⁰. Šio audito ir ataskaitos objektas – **2 diagramoje** pavaizduotos Komisijos kontrolės sistemos dviejų elementų struktūra.

Mūsų darbas EGADP srityje

16 Šis auditas yra EGADP auditų ir apžvalgų serijos dalis. **1 langelyje** pateikiame daugiau informacijos apie iki šiol mūsų atliktą darbą ir jo rezultatus, daugiausia dėmesio skirdami su kontrole susijusiems klausimams.

¹⁰ Specialioji ataskaita 21/2022, „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksmų vis dar yra“.

1 langelis.

Mūsų darbas EGADP srityje

Pateikėme savo nuomonę apie EGADP, kai ji buvo kuriama¹¹. Nors apskritai padarėme išvadą, kad EGADP suteikia galimybių paremti valstybes nares švelninant ekonominį ir finansinį pandemijos poveikį, pabrėžėme veiksmingų kovos su sukčiavimu ir pažeidimais priemonių svarbą, siekiant mažinti riziką, susijusią su dideliais papildomais ištekliais, kurie turi būti panaudoti per trumpą laiką, kaip yra EGADP atveju.

2022 m. tikrinome, kaip Komisija vertino nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus¹². Padarėme išvadą, kad, atsižvelgiant į proceso sudėtingumą ir laiko apribojimus, Komisijos vertinimas iš esmės buvo tinkamas. Tačiau nustatėme keletą proceso trūkumų ir rizikos veiksnių, galinčių trukdyti sėkmingai įgyvendinti EGADP. Šiame kontekste pabrėžėme, kad valstybių narių siūlomos stebėsenos ir kontrolės tvarkos vertinimas buvo tam tikru mastu pagrįstas sistemų, kurios dar turės būti įdiegtos, aprašymu.

Mūsų 2021 m. metinėje ataskaitoje¹³ pateiktas vienintelės išmokos, kurią Komisija atliko 2021 m. gruodžio mėn., vertinimas. Nustatėme, kad viena tarpinė reikšmė nebuvo tinkamai pasiekta. Manėme, kad mūsų vertinimo, su kuriuo Komisija nesutiko, poveikis nėra reikšmingas. Todėl pažymėjome, kad Komisija dar nėra nustačiusi metodo, kaip kiekybiškai įvertinti tarpinės ar tikslinės reikšmės nepasiekimo poveikį.

Mūsų lyginamoji sanglaudos politikos fondų ir EGADP analizė rodo, kad jie turi nemažai panašumų¹⁴. Tačiau jie taip pat daugeliu atžvilgių skiriasi, nes jų tikslai yra skirtingi. Kalbant apie kontrolės ir audito tvarką, pažymime, kad įgyvendinant EGADP daugiausia dėmesio skiriama tinkamam tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimui. Tiek Komisijai, tiek valstybėms narėms vykdant sanglaudos politikos fondų kontrolę ir atliekant jų auditą, daugiausia dėmesio skiriama išlaidų tvarkingumui. EGADP atveju Komisija turi užtikrinti, kad būtų veiksmingai apsaugoti ES finansiniai interesai. Tuo tikslu Komisija privalo gauti pakankamą valstybių narių patikinimą, kad jos EGADP įgyvendina laikydamosi ES ir nacionalinės teisės.

¹¹ Nuomonė 06/2020 dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė.

¹² Specialioji ataskaita 21/2022

¹³ 2021 m. metinė ataskaita dėl 2021 finansinių metų ES biudžeto vykdymo, 10 skyrius. Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė.

¹⁴ Apžvalga. 01/2023 „ES finansavimas pagal sanglaudos politiką ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę. Lyginamoji analizė“.

Audito apimtis ir metodas

17 Šio audito tikslas buvo įvertinti Komisijos EGADP kontrolės sistemos struktūrą. Šiuo tikslu tikrinome Komisijos kontrolės sistemą, siekdami užtikrinti, kad:

- o mokėjimai valstybėms narėms būtų atliekami už iš anksto nustatytų tarpinių ir (arba) tikslinių reikšmių pasiekimą;
- o būtų apsaugoti Sąjungos finansiniai interesai.

18 Pirmiausia tikrinome Komisijos EGADP kontrolės sistemą konceptuali, bendresniu požiūriu. Šio darbo tikslas buvo išsiaiškinti, ką apima kontrolės sistema ir kaip ja užtikrinama, kad būtų tinkamai pasiektos tarpinės bei tikslinės reikšmės ir apsaugoti Sąjungos finansiniai interesai. Į šį tikrinimą įtraukėme pirminį Komisijos atliktą valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose apibrėžtų kontrolės sistemų vertinimą, nes tai yra kontrolės sistemos dalis. Komisijos kontrolės sistemos struktūros vertinimą užbaigėme išsamiai išanalizavę planuojamą darbą ir su dviem jos elementais susijusias nustatytas procedūras. Šios analizės tikslas buvo nustatyti galimus Komisijos kontrolės sistemos procedūrų ir auditų trūkumus.

19 Norėdami gauti įrodymų, reikalingų mūsų pastaboms, išvadoms ir rekomendacijoms pagrįsti:

- o surengėme pokalbius ir susitikimus su Komisijos ECFIN GD ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo darbo grupės (SG RECOVER) atstovais;
- o tikrinome Komisijos procedūras ir kitus susijusius dokumentus, pavyzdžiui, finansavimo susitarimus ir veiklos tvarką;
- o išanalizavome Komisijos *ex ante* patikrų ir *ex post* auditų procedūras, taip pat audito strategiją, imčių sudarymo gaires, vidaus kontrolinius sąrašus ir gaires;
- o naudojome ECFIN GD 2021 m. metinėje veiklos ataskaitoje pateikta informacija.

20 Šio audito metu gautus įrodymus papildėme pastabomis, pateiktomis atlikus mūsų auditą, skirtą 2021 m. EGADP išlaidų tvarkingumo patikinimo pareiškimui parengti¹⁵. Patikinimo pareiškimo audito metu įvertinta, ar tinkamai pasiektos visos 52 tarpinės reikšmės, kuriomis grindžiamas vienintelis 2021 m. Komisijos valstybei narei (Ispanijai) atliktas mokėjimas. Taip pat peržiūrėjome Komisijos preliminarų keturių

¹⁵ Mūsų 2021 m. metinės ataskaitos 10 skyrius.

pasirinktų tikslinių reikšmių, kuriomis grindžiamas 2022 m. kovo mėn. atliktas mokėjimas Prancūzijai, vertinimą.

21 Auditą atlikome ankstyvuojant EGADP įgyvendinimo etapui, kai buvo atliktas pirmasis mokėjimas, bet prieš atliekant didesnę skaičių mokėjimų. Todėl atliekant auditą daugiausia dėmesio buvo skirta EGADP kontrolės sistemos struktūrai 2022 m. balandžio pabaigoje, o ne faktiniam jos veikimui.

22 Be to, atlikdami šį auditą nevertinome valstybių narių EGADP kontrolės sistemų struktūros ar veiksmingumo, bet planuojame tai padaryti ateityje.

23 Šiuo auditu ir mūsų rekomendacijomis siekiame padėti užtikrinti, kad Komisija įdiegtų tinkamą kontrolės sistemą, skirtą tiek mokėjimo sąlygoms, tiek veiksmingai Sąjungos finansinių interesų apsaugai užtikrinti, atsižvelgiant į didelį EGADP išmokų, kurios dar turi būti išmokėtos priemonės veikimo laikotarpiu iki 2026 m. pabaigos, skaičių.

Pastabos

ES lygmeniu yra patikinimo ir atskaitomybės spragų, susijusių su Sąjungos finansinių interesų apsauga

24 Šiame ataskaitos skirsnyje nagrinėjame Komisijos EGADP kontrolės sistemą konceptuali ir bendresniu požiūriu ir tai, ar ja prisidedama užtikrinant tinkamą tarpinių bei tikslinių reikšmių pasiekimą ir Sąjungos finansinių interesų apsaugą ir kaip tai daroma. Šiuo tikslu taip pat atsižvelgiame į Komisijos atliktą valstybių narių kontrolės sistemų, apibrėžtų jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose, vertinimą, nes tai yra pagrindinis EGADP kontrolės sistemos elementas¹⁶. Mūsų pastabos turi įtakos patikinimui ir atskaitomybei, kurią aprašome tolesnėse dalyse.

Komisijos atliktas kontrolės tvarkos vertinimas buvo išsamus, tačiau iš dalies pagrįstas sistemomis, kurios dar neįdiegtos

25 Norėdamos pasinaudoti parama pagal EGADP, valstybės narės Komisijai pateikė nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų projektus. Šiuos planus Komisija įvertino remdamasi 11 reglamente nustatytų kriterijų. Pagal vieną iš šių kriterijų numatytos tinkamos valstybių narių kontrolės sistemos ir tvarka, kuriomis siekiama užkirsti kelią korupcijai, sukčiavimui, pažeidimams, interesų konfliktui ir dvigubam finansavimui, juos nustatyti ir ištaisyti.

26 Specialiojoje ataskaitoje 21/2022 tikrinome, ar Komisija įvertino valstybių narių kontrolės tvarką, visų pirma jos struktūrų aiškumą, skirtingų įstaigų vaidmenį ir atsakomybę, planuojamas sistemas bei procesus ir reikiamus pajėgumus.

27 Apskritai padarėme išvadą, kad, atsižvelgiant į proceso sudėtingumą ir laiko apribojimus, Komisijos atliktas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas buvo tinkamas. Kalbant konkrečiau apie kontrolės sistemas, nustatėme, kad Komisijai atlikus valstybių narių pasiūlytos kontrolės tvarkos vertinimą buvo teisingai nustatytos spragos ir trūkumai, dėl kurių reikia imtis papildomų priemonių. Tačiau vertinimas buvo tam tikru mastu pagrįstas sistemų, kurios dar turės būti įdiegtos,

¹⁶ Specialioji ataskaita 21/2022

aprašymu. Todėl jį reikia patvirtinti atliekant papildomą darbą vietoje. Be to, Komisija 16 valstybių narių nustatė papildomus tarpines reikšmes, todėl prieš pirmąjį mokėjimą dėl šių spragų ar trūkumų reikia įgyvendinti papildomas priemones¹⁷. Neturint visapusiškai veikiančios kontrolės sistemos kyla rizika, kad ES finansiniai interesai nebus pakankamai apsaugoti tol, kol nebus pasiektos šios tarpinės reikšmės.

Ex ante patikromis ir ex post auditais vertinamas tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimas

28 Komisijai atliekant valstybių narių mokėjimo prašymų *ex ante* patikras ir susijusius *ex post* auditus daugiausia dėmesio skiriama mokėjimo sąlygoms ir valstybių narių pateiktiems tarpinių ir tikslinių reikšmių tinkamo pasiekimo įrodymams. Su tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis susijusios patikros ir *ex post* auditai neapima ES ir nacionalinių taisyklių nesilaikymo atvejų (09 dalis).

29 Pavyzdžiui, tuo atveju, kai pagal EGADP finansuojamas investicinis projektas neatitinka ES ir nacionalinių taisyklių, pavyzdžiui, susijusių su viešaisiais pirkimais, valstybės pagalba ar išlaidų ar projektų tinkamumo finansuoti taisyklėmis, tai neturės įtakos Komisijos preliminaraus vertinimo, ar atitinkama tikslinė reikšmė tinkamai pasiekta, rezultatams. Jei tikslas buvo pasiektas pagal Tarybos įgyvendinimo sprendimo priede pateiktą aprašymą, Komisija privalo atlikti mokėjimą atitinkamai valstybei narei¹⁸.

30 Be to, pažymime, kad Reglamente numatyta laikytis horizontaliųjų principų¹⁹. Pagal šiuos principus numatyta, kad parama pagal EGADP neturi pakeisti reguliarias nacionalines išlaidas, išskyrus tinkamai pagrįstais atvejais, ir turi būti laikomasi Sąjungos finansavimo papildomumo, kaip numatyta Reglamento 9 straipsnyje, ir reikšmingos žalos nedarymo principų. Kadangi reglamente šių principų laikymasis nelaikomas mokėjimo sąlyga²⁰, šie principai nėra įtraukti į Komisijos *ex ante* patikras, nebent jų laikytis privaloma pagal Tarybos įgyvendinimo sprendimą, ypač reikšmingos žalos nedarymo principo atveju. Šio principo laikymasis tikrintas, kai Komisija vertino

¹⁷ 2021 m. ECFIN GD MVA, XIV priedas.

¹⁸ Reglamento 24 straipsnio 5 dalis.

¹⁹ Reglamento 5 straipsnis.

²⁰ Reglamento 24 straipsnis.

ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus. Kalbant apie reikšmingos žalos nedarymo principo laikymąsi, savo ankstesnio audito metu pažymėjome, kad dėl Komisijos vertinimo į priimtus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus įtrauktos tik reikšmingos žalos nedarymo principą atitinkančios priemonės, kaip buvo pastebėta mūsų imtyje nurodytų priemonių atveju. Tačiau poveikio aplinkai švelninimo priemonės nebuvo sistemingai įtrauktos į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus kaip tarpinė arba siektina reikšmė, o šio principo neatitinkančios priemonės gali būti finansuojamos ne pagal šią priemonę²¹.

31 Specialiojoje ataskaitoje 21/2022 taip pat pažymėjome, kad tarpinės ir tikslinės reikšmės paprastai apsiriboja išdirbio, o ne poveikio vertinimu²². Todėl EGADP vertinimas ir išmokos valstybėms narėms savaime nėra priklausomi nuo reformų ir investicijų poveikio.

Dėl informacijos trūkumo ES lygmeniu atsiranda patikinimo ir atskaitomybės spragų, susijusių su Sąjungos finansinių interesų apsauga

32 Valstybės narės kartu su Komisija pagal savo atitinkamą atsakomybę turėtų užtikrinti, kad būtų veiksmingai apsaugoti Sąjungos finansiniai interesai²³. Į tai atsižvelgdamos valstybės narės „imasi visų tinkamų priemonių Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti ir užtikrinti, kad lėšų naudojimas, susijęs su priemonės lėšomis remiamomis priemonėmis, atitiktų taikytiną Sąjungos ir nacionalinę teisę, visų pirma sukčiavimo, korupcijos ir interesų konflikto prevencijos, nustatymo ir ištaisymo srityje“²⁴. Ši pareiga taip pat nustatyta su valstybėmis narėmis pasirašytuose finansavimo susitarimuose. Jeigu valstybėms narėms nepavyksta susigrąžinti kokių nors sukčiavimo, korupcijos ar interesų konflikto atvejais arba šiurkščiai pažeidus įsipareigojimus pagal finansavimo susitarimą, pavyzdžiui, dėl dvigubo finansavimo, nepagrįstai išmokėtų sumų, atitinkamą sumą gali susigrąžinti Komisija.

²¹ Specialiosios ataskaitos 21/2022 56–61 dalys.

²² Specialiosios ataskaitos 21/2022 VIII dalis.

²³ Apžvalgos 01/2023 80 dalis.

²⁴ Reglamento 22 straipsnio 1 dalis ir 54 konstatuojamoji dalis.

33 Atsižvelgdama į tai, Komisija 2021 m. ECFIN GD MVA metinėje ataskaitoje apibrėžė savo „likutinę atsakomybę“ už Sąjungos finansinių interesų apsaugą, o tai reiškia, kad „vien tik valstybės narės yra atsakingos už tikrinimą, ar finansavimas pagal EGADP buvo tinkamai naudojamas pagal visus taikytinus nacionalinius ir ES teisės aktus“. Komisijos atsakomybė apsiriboja trimis sunkiais pažeidimais, sukčiavimu, korupcija, interesų konfliktu ir įsipareigojimais pagal finansavimo susitarimą, visų pirma dėl dvigubo finansavimo²⁵. Atitinkamai EGADP audito strategijoje numatyta, kad Komisija neatliks auditų, kuriais tikrinama atitiktis ES ir nacionalinėms taisyklėms²⁶. Komisijos atliekamuose sistemų audituose daugiausia dėmesio skiriama valstybių narių sistemoms, skirtoms užkirsti kelią šiems trimis rimtiems pažeidimams ir dvigubam finansavimui, juos nustatyti ir ištaisyti.

34 Mūsų patirtis rodo, kad ES ir nacionalinių taisyklių, pavyzdžiui, viešųjų pirkimų, valstybės pagalbos ir tinkamumo finansuoti taisyklių, nesilaikymas yra paplitęs kitose ES išlaidų programose²⁷ ir todėl kelia didelę riziką. Tačiau atkreipiame dėmesį į tai, kad Komisijos sistemų auditai neapima tokių taisyklių laikymosi ir valstybėms narėms šiuo klausimu pateikiama nedaug gairių.

35 Todėl ES lygmeniu pateikiama informacija apie tai, ar ir kaip tinkamai valstybių narių sistemos apima reikšmingą riziką, kad vykdant pagal EGADP finansuojamus investicinius projektus bus nesilaikoma ES ir nacionalinių taisyklių, yra beveik nepatikrinta. Tai daro įtaką patikinimo, kurį gali suteikti Komisija, išsamumui. Tai neapima pagal EGADP finansuojamų investicinių projektų atitikties ES ir nacionalinėms taisyklėms.

36 Atsakomybė, kurią Komisija prisiima už Sąjungos finansinių interesų apsaugą, atspindėta ECFIN GD 2021 m. MVA pateiktame patikinimo pareiškime. Pareiškime pateiktas patikinimas apima tik Reglamento 22 straipsnio 5 dalyje numatytą konkretų aspektą. Komisija pateikia patikinimą, kad ji susigrąžins bet kokią sumą, mokėtiną į Sąjungos biudžetą sukčiavimo, korupcijos ir interesų konfliktų atvejais, kai to nepadarė valstybė narė, arba kai buvo nustatytas šiurkštus finansavimo susitarimo pažeidimas. Dėl to ES lygmeniu atsiranda atskaitomybės spraga.

²⁵ 2021 m. ECFIN GD MVA, p. 52.

²⁶ Komisijos EGADP audito strategija, p. 3.

²⁷ Mūsų 2021 m. metinės ataskaitos 1.8 diagrama.

Siekdama patikrinti, kaip pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės, Komisija parengė išsamią procedūrą

37 Komisijos kontrolės sistema turi būti užtikrinama, kad mokėjimai pagal EGADP priklausytų nuo to, ar tinkamai pasiektos iš anksto nustatytos tarpinės ir tikslinės reikšmės²⁸. Ja taip pat turi būti užtikrinama, kad priemonės, susijusios su anksčiau pasiektomis tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis, nebūtų atšauktos.

38 Šiuo tikslu ji nustatė procedūrą, pagal kurią numatomos *ex ante* patikros prieš atliekant mokėjimą valstybei narei. Jos daugiausia grindžiamos valstybės narės įrodymų, kad tarpinės ir tikslinės reikšmės buvo tinkamai pasiektos, peržiūra. Komisija atlieka *ex post* auditus po to, kai valstybė narė gauna mokėjimą.

39 Peržiūrėjome Komisijos procedūras ir dokumentus, kad įvertintume, ar Komisijos *ex ante* patikrų ir *ex post* auditų struktūra yra tokia, kuria tinkamai įvertinama, ar pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės. Atlikdami savo 2021 m. EGADP patikinimo pareiškimo auditą, taip pat tikrinome, kaip Komisija praktiškai atlieka *ex ante* patikras, kad nustatytų galimus savo procedūrų trūkumus.

Tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo *ex ante* patikrų procedūra yra išsami, tačiau vis dar yra problemų

Tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo *ex ante* patikroms numatyta išsami vertinimo procedūra

40 Reglamente reikalaujama, kad Komisija įvertintų, ar atitinkamame Tarybos įgyvendinimo sprendime nustatytos atitinkamos tarpinės ir tikslinės reikšmės buvo tinkamai pasiektos²⁹. Komisijos numatytos EGADP mokėjimų *ex ante* patikros turėtų suteikti jai galimybę patikrinti, ar valstybės narės mokėjimo prašymas pagrįstas įrodymais, kad atitinkamos tarpinės ir tikslinės reikšmės yra tinkamai pasiektos, ir tokios patikros turėtų būti tinkamai dokumentuotos.

41 Pasiekus atitinkamas sutartas tarpines ir tikslines reikšmes, valstybės narės pateikia Komisijai įvertinti tinkamai pagrįstą mokėjimo prašymą (10 dalis). Komisija tikrina valstybių narių pateiktus įrodymus atlikdama preliminarų vertinimą, ar mokėjimo prašyme nurodytos tarpinės ir tikslinės reikšmės buvo tinkamai pasiektos.

²⁸ Reglamento 24 straipsnio 3 dalis.

²⁹ Reglamento 24 straipsnio 3 dalis.

42 Komisijos preliminarus vertinimo procese dalyvauja keletas subjektų. Pagrindiniai dalyvaujantys subjektai yra ECFIN GD ir SG RECOVER geografiniai biurai, kurie atlieka pagrindinį vaidmenį vykdant *ex ante* patikras ir vertinant mokėjimo prašymus. Pateikus valstybių narių mokėjimo prašymus, geografiniai biurai yra atsakingi už dokumentų peržiūrą ir prie mokėjimo prašymo pridedamų įrodymų vertinimą.

43 Preliminarus vertinimo procesą sudaro įvairūs elementai:

- geografiniai biurai nuolat bendrauja su valstybių narių institucijomis dėl tarpinių ir tikslinių reikšmių pažangos ir pasiekimo iki mokėjimo prašymų pateikimo ir vėliau;
- atliekant vertinimą dalyvauja keletas ECFIN GD horizontaliųjų skyrių, pavyzdžiui, jo juridinis skyrius yra atsakingas už preliminarus vertinimo peržiūrą, siekiant užtikrinti, kad jis būtų teisiškai pagrįstas ir teisingas;
- Komisija su atitinkamais generaliniais direktoratais ir tarnybomis pirmiausia rengia neoficialias technines konsultacijas, o vėliau oficialias tarpžinybines konsultacijas, kurių tikslas – sutelkti platesnes ekspertines žinias, kurias turi kiti atitinkamose politikos srityse tiesiogiai ir kasdien dirbantys Komisijos padaliniai, susijusias su konkrečios tarpinės ar tikslinės reikšmės pasiekimu.

44 Remdamiesi pirmiau aprašytu *ex ante* vertinimo procesu ir mūsų diskusijomis su Komisijos tarnybomis, manome, kad Komisija parengė išsamias *ex ante* patikras tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimui įvertinti. Tačiau nustatėme tam tikrų trūkumų, susijusių su proceso aiškumu ir vertinimo dokumentavimu, kuriuos aprašome tolesnėse dalyse.

Įvairūs vertinimo proceso etapai yra nepakankamai tiksliai apibrėžti ir dokumentuoti

45 Finansiniame reglamente nustatyta, kad veiksminga vidaus kontrolė turi būti grindžiama geriausia tarptautine praktika ir visų pirma apima tinkamas audito sekas³⁰. Audito seka turėtų padėti aiškiai suprasti jo tikslą, šaltinį ir padarytas išvadas.

³⁰ 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių 36 straipsnio 3 dalis.

46 Komisija nusprendė naudoti kiekvieno mokėjimo prašymo procesui valdyti skirtą proceso kalendorių, kuriame apibendrinami veiksmai, kurių reikia imtis, atsakingi subjektai ir tvarkaraštis, kurio turi laikytis preliminariniame vertinime dalyvaujančios grupės.

47 Kiekvienos tarpinės arba tikslinės reikšmės vertinimas dokumentuojamas ir apibendrinamas vertinimo suvestinėje. Joje yra registras, kuriame kaupiama surinkta informacija, ir registruojama Komisijos analizė preliminariam tarpinių ir tikslinių reikšmių vertinimui.

48 Nors tiek vertinimo suvestinėje, tiek proceso kalendoriuje pateikiama svarbi informacija apie vertinimo procesą, įvairių subjektų indėlio į skirtingus vertinimo proceso, pagal kurį rengiamas išankstinis vertinimas, etapus mastas nėra pakankamai tiksliai apibrėžtas ir dokumentuotas. Todėl joje gali būti ne visuomet pateikiama pakankamai įrodymų, kad tarpinė arba tikslinė reikšmė buvo tinkamai įvertinta ir dokumentuota nurodant tinkamo detalumo informaciją.

Trūksta aiškumo dėl techninių konsultacijų su atitinkamais generaliniais direktoratais ir tarnybomis apimties

49 Nors atsakomybė už tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo vertinimą tenka SG RECOVER ir ECFIN GD, atliekant *ex ante* patikras atitinkamų generalinių direktoratų ir tarnybų gali būti paprašyta pateikti techninių duomenų vertinimui atlikti.

50 Kai GD ir tarnybų politikos pareigūnų prašoma pateikti techninės informacijos, jų visų pirma prašoma nurodyti, ar yra kokių nors priežasčių, dėl kurių negalima įvertinti, kad tam tikra tarpinė arba tikslinė reikšmė buvo tinkamai pasiekta. Pasibaigus preliminarus vertinimo procesui ir siekiant užbaigti konsultacijų procesą, GD ir tarnyboms suteikiama papildoma galimybė pareikšti savo nuomonę dėl bendro vertinimo per oficialias tarpžinybines konsultacijas.

51 Nors manome, kad konsultavimasis su ekspertais yra svarbus vertinimo proceso elementas, nei jo apimtis, nei GD ir tarnybų, su kuriais konsultuotasi šio proceso metu, vaidmuo nėra aiškiai apibrėžti (**47** dalis). Be to, techninių konsultacijų dokumentuose ne visada buvo aiškiai suprantami tarpinės ar tikslinės reikšmės elementai ir (arba) aspektai, dėl kurių GD, su kuriais konsultuotasi, išreiškė savo nuomonę, ir tai, kaip ta nuomonė susiformavo. Kadangi nėra aiškaus techninių konsultacijų pobūdžio ir priimto vertinimo sprendimo aprašo, neaišku, ką iš tiesų apėmė konsultacijos. **2 langelyje** pateiktas pavyzdys iš mūsų 2021 m. patikimo pareiškimo audito.

2 langelis.

Neaiškių duomenų ir nepakankamos dokumentacijos vykdant technines konsultacijas su GD ir tarnybomis pavyzdys

330 tarpinė reikšmė:

„Abu poįstatyminiai aktai taikomi vienodam moterų ir vyrų darbo užmokesčiui, lygybės planams ir jų registracijai. Reglamentų tikslai yra šie: i) užtikrinti darbo užmokesčio skaidrumo principą, kad būtų galima nustatyti diskriminaciją dėl neteisingo darbo vertinimo; ir ii) parengti lygybės planus ir užtikrinti, kad jie būtų registruojami viešajame registre.“

Konsultuotasi su Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD (EMPL GD), jo buvo paprašyta prisidėti prie šios tarpinės reikšmės vertinimo.

Nors vyko žodinės diskusijos su EMPL GD tarnybomis ir EMPL GD vykdant oficialias tarpžinybines konsultacijas nepareiškė prieštaravimų, neradome įrodymų apie tikslų EMPL GD indėlio atliekant vertinimą mastą. Neaišku, ar tuo metu, kai vyko techninės konsultacijos, EMPL GD tarnybos vertino, kad tarpinė reikšmė buvo tinkamai pasiekta. Taip pat nėra aišku, kokius tarpinės reikšmės elementus jie svarstė ir ar jie tik patvirtino, kad nežinojo nieko, kas keltų abejonių dėl tarpinės reikšmės pasiekimo.

Tas pats pasakytina ir apie kitas tarpines reikšmes (329 ir 333), kurios buvo vertinamos tuo pačiu metu kaip ir 330 tarpinė reikšmė³¹.

Neišsamus vertinimo dokumentavimas

52 Komisija, vertindama, ar tarpinės arba tikslinės reikšmės tinkamai pasiektos, remiasi jų ir atitinkamos priemonės aprašymuose, kurie buvo išdėstyti susijusiame Tarybos įgyvendinimo sprendime, pateiktais atitinkamais elementais ir atsižvelgia į veiklos tvarką.

53 Savo 2021 m. metinėje ataskaitoje nustatėme, kad Tarybos įgyvendinimo sprendimo priede pateiktas priemonės aprašymas ne visada buvo suderintas su atitinkama tarpine reikšme ir (arba) tiksline reikšme. Todėl jis buvo dviprasmiškas ir galėjo būti įvairiai interpretuojamas, kiek tai susiję su vertinimui svarbiais elementais³². Tačiau neradome jokie pagrindimo, kodėl Komisija manė, kad tam tikri priemonės aprašyme apibrėžti elementai nėra svarbūs vertinimui. Taip pat nustatėme, kad

³¹ Tarybos įgyvendinimo sprendimo priedas.

³² Mūsų 2021 m. metinės ataskaitos 10.24–10.26 dalys.

Komisijos gairėse dėl vertinimo, ar tinkamai pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės, toks pagrindimas nenumatytas, todėl jose aiškiai nereikalaujama, kad pagrindimas būtų dokumentuotas. Tokiais atvejais nesant aiškių gairių ir dokumentacijos, trečiajam asmeniui, nedalyvaujančiam derybose dėl EGADP arba neturinčiam išankstinių žinių apie procesą, buvo sunku arba net neįmanoma suprasti Komisijos argumentų ir jais vadovautis.

Dar nenustatytas mokėjimo sustabdymo metodas

54 Valstybei narei mokama suma pateikus mokėjimo prašymą nebūtinai grindžiama mokėjimo prašyme nurodyta numatytų išlaidų, susijusių su tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu, suma, bet veikiausiai yra derybų su atitinkama valstybe nare rezultatas. Šiose derybose atsižvelgiama į tarpinių ir tikslinių reikšmių dalį, taip pat į santykinę jų svarbą³³. Kai Komisija nustato, kad tarpinės arba tikslinės reikšmės nebuvo tinkamai pasiektos, Reglamente nustatyta, kad „viso ar dalies finansinio įnašo ir, kai taikytina, paskolos mokėjimas yra sustabdomas“³⁴. Sustabdymas negali būti panaikintas, nebent valstybės narės per šešis mėnesius Komisijai pateiktų įrodymų, kad tarpinės arba tikslinės reikšmės buvo tinkamai pasiektos, o priešingu atveju Komisija turi proporcingai sumažinti finansinio įnašo arba paskolos (jei taikytina) sumą. Savo 2021 m. metinėje ataskaitoje pranešėme, kad Komisija nėra parengusi metodikos, pagal kurią būtų galima nustatyti sumą, kurios mokėjimas turi būti sustabdytas³⁵.

55 Nors metodika neturėtų įtakos tarpinių ir tikslinių reikšmių *ex ante* vertinimui, jos nebuvimas reiškia, kad trūksta svarbaus EGADP kontrolės sistemos elemento, kuriuo užtikrinamas mokėjimų pagal EGADP tvarkingumas. Dėl tokios metodikos nebuvimo taip pat sumažėja EGADP priemonių skaidrumas valstybių narių ir kitų suinteresuotųjų subjektų atžvilgiu, nes nėra aiškių kriterijų, pagal kuriuos būtų galima apskaičiuoti finansinį poveikį tuo atveju, jei tarpinės ir tikslinės reikšmės nepasiektos. Atsižvelgiant į tai, atkreipiame dėmesį į mūsų [2021 m. metinėje ataskaitoje](#) pateiktą rekomendaciją 10.2.

³³ Mūsų [specialiosios ataskaitos 21/2022](#) 73 dalis.

³⁴ [Reglamento 24 straipsnio 6 dalis](#).

³⁵ Mūsų [2021 m. metinės ataskaitos](#) 10.28 dalis.

Ex post auditai galėtų padėti užtikrinti, kad paskelbti duomenys dėl tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo būtų tikslūs

56 Nors Komisijos *ex ante* patikros visų pirma yra grindžiamos dokumentų peržiūromis, *ex post* auditais Komisijai suteikiama galimybė patikrinti padėtį vietoje. *Ex post* auditai numatyti Finansiniame reglamente³⁶ ir su valstybėmis narėmis pasirašomuose finansavimo susitarimuose. Jų tikslas – nustatyti ir ištaisyti bet kokias nepasiektas tarpines ar tikslines reikšmes, kurios gali būti nustatytos tik atlikus mokėjimus. Šie auditai turėtų būti grindžiami visa svarbia informacija, aiškiomis ir gerai parengtomis procedūromis ir tinkamu rizikos vertinimu.

57 Įvertinome, ar Komisijos *ex post* auditų struktūra yra tinkama šiam tikslui pasiekti. Negalėjome patikrinti praktinio Komisijos *ex post* auditų įgyvendinimo (21 dalis).

58 Kalbant apie tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimą, Komisija atlieka rizika pagrįstus *ex post* tarpinių ir tikslinių reikšmių auditus, kurie papildo Komisijos *ex ante* patikras. Be to, Komisija atlieka tarpinių ir tikslinių reikšmių sistemų auditus, kurių metu daugiausia dėmesio skiriama duomenų rinkimui ir ataskaitų apie tarpines ir tikslines reikšmes valstybėse narėse teikimui.

59 Tarpinių ir tikslinių reikšmių sistemų auditais siekiama įvertinti duomenų valdymą ir IT ar kitas sistemas, skirtas informacijai saugoti, rinkti bei apibendrinti ir ataskaitoms dėl tarpinių ir tikslinių reikšmių teikti, taip pat pateiktų duomenų apie pasiektas tarpines ir tikslines reikšmes, įskaitant jų suvestines, patikimumui patikrinti.

60 Tarpinių ir tikslinių reikšmių auditai yra pagrįsti rizika ir apima visas Komisijos rizikos vertinimo metu nustatytas „didelės rizikos“ tarpines ir tikslines reikšmes ir, priklausomai nuo turimų išteklių, kuo daugiau tų tarpinių ir tikslinių reikšmių, kurios klasifikuojamos kaip „vidutinės rizikos“. Taip vietoje patvirtinama informacija, kurią valstybės narės pateikė Komisijai *ex ante* patikros etape.

61 Komisija auditui atranka valstybių narių institucijas, tarpines ir tikslines reikšmes remdamasi bendru ir mokėjimo prašymų rizikos vertinimu. Pirminę valstybių narių, kuriuose turi būti atliekamas auditas, atranką taip pat lemia jų pasirengimas ir pateiktų mokėjimo prašymų pateikimo laikas.

³⁶ Finansinio reglamento 74 straipsnio 6 dalis.

62 Rizikos vertinimai yra pagrįsti keliais veiksniais, be kita ko:

- o nacionalinių kontrolės sistemų sudėtingumu;
- o valstybių narių atliekamais auditais;
- o rizika, kad EGADP priemonės bus bendrai finansuojamos iš kitų ES fondų;
- o galutinio paramos gavėjo rūšimis.

63 Tarpinių ir tikslinių reikšmių auditų tikslas – suteikti papildomą *ex post* patikinimą dėl jų tinkamo pasiekimo, o sistemų auditų, susijusių su tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis, tikslas – užtikrinti, kad nacionalinės sistemos, skirtos informacijai ataskaitoms dėl tarpinių ir tikslinių reikšmių rinkti ir saugoti, būtų tinkamos ir patikimos.

64 ECFIN GD „Tyrimo planavimo memorandumė“ pateikiamos išsamios gairės dėl šių tarpinių ir tikslinių reikšmių auditų ir sistemų auditų, taip pat keletas šablonų, kurie turi būti naudojami atliekant šiuos auditus.

65 Peržiūrėję *ex post* auditų planavimo dokumentus, manome, kad apskritai jie yra gerai parengti planuojamo darbo ir dokumentacijos požiūriu, tačiau veiksmingą jų įgyvendinimą galima įvertinti tik vėlesniame etape. 2022 ir 2023 m. audito darbų pradiniai planai taip pat rodo plačią aprėptį. Auditai suplanuoti 20 valstybių narių: 20 auditų, susijusių su duomenų valdymu ir IT sistemomis, ir septyni auditai pateiktų duomenų patikimumui patikrinti.

Kadangi neparengtos atitinkamos gairės, didėja rizika, kad nebus nustatyta, jog priemonės, susijusios su pirmiau pasiektomis tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis, atšauktos

66 Kad tarpinė arba tikslinė reikšmė, kuri buvo pasiekta ir dėl kurios atliktas mokėjimas, būtų prasminga ir veiksminga, su ja susijusi priemonė neturėtų būti atšaukta vėlesniame etape. Reglamente atsižvelgiama į šią riziką ir numatoma, kad „patenkinamas tarpinių reikšmių ir siektinų reikšmių pasiekimas suponuoja, kad atitinkama valstybė narė neatšaukė priemonių, susijusių su pirmiau tinkamai pasiektomis tarpinėmis reikšmėmis ir siektinomis reikšmėmis“³⁷. Pagal finansavimo

³⁷ Reglamento 24 straipsnio 3 dalis.

susitarimus valstybės narės mokėjimo prašyme turėtų būti patvirtinta, kad taip yra iš tiesų.

67 Valstybių narių patvirtinamoji deklaracija yra priemonių, susijusių su pirmiau tinkamai pasiektomis tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis, kontrolės sudedamoji dalis. Be to, Komisijos teigimu, kadangi geografiniai biurai nuolat stebi ir rengia diskusijas su valstybių narių institucijomis, jie taip pat gali nustatyti atšauktas priemones, susijusias su pirmiau pasiektomis tarpinėmis ir tikslinėmis reikšmėmis.

68 Priemonė gali būti atšaukta tik tuomet, kai įvertinama, kad tarpinė ar tikslinė reikšmė buvo tinkamai pasiekta, todėl jos negalima patikrinti taikant *ex ante* procedūras. Todėl priemonių, susijusių su pirmiau pasiektomis tarpinėmis reikšmėmis, atšaukimu peržiūros darbas turi būti atliekamas *ex post*.

69 Iki šiol Komisija nėra parengusi gairių dėl tikslaus priemonės, susijusios su pirmiau pasiekta tarpine arba tiksline reikšme, atšaukimo pobūdžio, dėl aplinkybių, kuriomis laikoma, kad toks atšaukimas įvyko, arba dėl to, kaip Komisijos tarnybos ir valstybių narių institucijos turėtų tai stebėti. Nesant tokių gairių didėja rizika, kad valstybės narės ir Komisija gali netinkamai ir nenuosekliai nustatyti visas tokias atšauktas priemones.

70 Komisija taip pat dar nepateikė gairių dėl priemonės, susijusios su pirmiau pasiekta tarpine arba tiksline reikšme, atšaukimo poveikio ankstesniam ar einamajam mokėjimo prašymui.

Komisijos kontrolės priemonėmis galėtų būtų paremtas jos atliekamas valstybių narių sistemų vertinimas, tačiau pranešimo apie sukčiavimą ir trūkumų ištaisymo procedūros turi apribojimų

Suplanuoti Komisijos auditai galėtų suteikti galimybę įvertinti valstybių narių kontrolės sistemas, susijusioms su sukčiavimu, korupcija, interesų konfliktu ir dvigubu finansavimu

71 Sąjungos finansinių interesų apsauga reiškia, kad įgyvendinant EGADP būtina laikytis taikytinų Sąjungos ir nacionalinių teisės aktų, visų pirma sukčiavimo, korupcijos ir interesų konflikto prevencijos, nustatymo ir ištaisymo srityje. Tai taip pat taikytina dvigubo finansavimo rizikai.

72 Komisija apibrėžia savo vaidmenį apsaugant ES finansinius interesus kaip likutinės atsakomybės prisiėmimą, kuris apsiriboja tik užtikrinimu, kad valstybės narės būtų įdiegusios tinkamas sistemas, ir veiksmais, kurių ji imasi tais atvejais, kai valstybės narės nevykdo savo kontrolės įsipareigojimų, susijusių su sukčiavimo, korupcijos ir interesų konflikto bei dvigubo finansavimo prevencija, nustatymu ir ištaisymu (**33** dalis).

73 Auditai, kuriuos Komisija suplanavo, atspindi šį apribojimą ir juos atliekant daugiausia dėmesio bus skiriama valstybių narių kontrolės sistemoms, skirtoms sukčiavimo, korupcijos, interesų konflikto ir dvigubo finansavimo prevencijai, nustatymui ir ištaisymui. Šie auditai turėtų būti grindžiami visa svarbia informacija, aiškiais ir gerai parengtomis procedūromis ir tinkamu rizikos vertinimu. Peržiūrėjome Komisijos šių auditų procedūrų ir planavimo dokumentus.

74 Komisija apibrėžė savo audito darbą, susijusį su Sąjungos finansinių interesų apsauga, savo audito strategijoje.

75 EGADP audito strategijoje numatyta, kad įgyvendinant EGADP Komisija turi atlikti bent vieną atskirą kiekvienos valstybės narės sistemos auditą. Šių auditų tikslas – pateikti Komisijai patikinimą, kad valstybių narių kontrolės sistemos yra pajėgios užkirsti kelią sukčiavimo, korupcijos, interesų konflikto ir dvigubo finansavimo atvejams, juos nustatyti ir ištaisyti. Pradiniame 2022 m. ir 2023 m. audito darbo plane numatytas 21 ES finansinių interesų apsaugos auditas.

76 Sistemų auditai sukčiavimo, korupcijos, interesų konfliktų ir dvigubo finansavimo srityje galėtų padėti Komisijai įvertinti šiuo tikslu įdiegtas valstybių narių sistemas, tačiau tokių auditų veiksmingumą galima įvertinti tik vėlesniame etape. Be to, nustatėme apribojimų, turinčių įtakos atskiriems Komisijos kontrolės sistemos elementams, kuriuos aprašysime tolesnėse dalyse.

Ribota informacija apie valstybių narių auditus gali turėti įtakos jų valdymo pareiškimų ir santraukų pridėtinei vertei

77 Kartu su valstybės narės mokėjimo prašymu turi būti pateikiamas valdymo pareiškimas, prie kurio pridedama nacionaliniu lygmeniu atliktų auditų santrauka (**10** dalis), kurią ECFIN GD peržiūri, kad nustatytų informaciją, kuri galėtų būti svarbi atliekant tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo *ex ante* patikras arba auditus. Valstybių narių valdymo pareiškimai reikalingi, kad būtų pateiktas patikinimas, jog lėšos buvo valdomos laikantis visų taikytinų ES ir nacionalinių taisyklių, visų pirma taisyklių dėl

interesų konflikto vengimo, sukčiavimo prevencijos ir korupcijos. Valstybės narės taip pat turi patvirtinti, kad jų auditų metu nustatyti pažeidimai buvo tinkamai ištaisyti ir kad lėšos buvo tinkamai susigrąžintos iš galutinių paramos gavėjų. Komisija peržiūri šiuos dokumentus, kad patikrintų, ar buvo nustatyta sistemų trūkumų arba atskirų sukčiavimo, korupcijos ar interesų konflikto atvejų ir ar buvo imtasi taisomųjų veiksmų Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti. Kai pateikiami pirmieji mokėjimo prašymai, ji taip pat patikrina, ar buvo pasiekti vertinant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus įtraukti kontrolės ir audito tarpiniai tikslai.

78 Valdymo pareiškimų ir auditų santraukų pridėtinė vertė priklausys nuo nacionalinių institucijų audito darbo apimties ir kokybės. Komisija paskelbė „Gaires valstybėms narėms dėl auditų pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę santraukos rengimo“, kuriose apibrėžta, kokios informacijos tikimasi santraukose, ir paaiškintos auditų, kuriuos turėtų atlikti valstybių narių institucijos, rūšys. Pažymime, kad nėra tikslų gairių dėl tokių auditų aprėpties ir struktūros, nes reglamente šiuo atžvilgiu nenumatyta jokie teisinio pagrindo.

79 Kalbant apie keturis 2021 m. gautus mokėjimo prašymus, Komisija pažymėjo, kad dėl trumpo laikotarpio nuo planų patvirtinimo iki šių mokėjimo prašymų pateikimo nacionalinių institucijų atlikto audito apimtis apskritai buvo ribota³⁸. Komisijos turima informacija apie audito darbo, padedančio rengti auditų santrauką, kokybę ir apie tai, į kokius EGADP elementus valstybių narių auditai bus orientuoti per EGADP gyvavimo ciklą, yra pagrįsta nacionalinių audito institucijų pateikta informacija ir Komisijos atliktu jų nacionalinių audito strategijų vertinimu. Komisija mus informavo, kad planuoja priimti patikinimą iš nacionalinių auditų rezultatų tik tuo atveju, jei rezultatų patikimumas buvo patvirtintas Komisijos audito darbo metu.

Valstybių narių sistemose nevisiškai išplėtos ataskaitos dėl sukčiavimo ir trūkumų ištaisymo gairės

Ataskaitų dėl sukčiavimo teikimui trūksta centralizuoto ir standartizuoto metodo

80 Sanglaudos lėšų srityje valstybių narių institucijos privalo pranešti Komisijai apie visus dėl sukčiavimo ir ne dėl sukčiavimo atsiradusius pažeidimus, nustatytus Pažeidimų valdymo sistemoje (IMS). Komisija šią IMS informaciją naudoja kaip vieną iš elementų, pagal kuriuos ji rengia sukčiavimo rizikos vertinimą ir kovos su sukčiavimu strategiją, kurie yra svarbūs elementai nustatant jos auditų ir kontrolės priemonių tikslus. Skirtingai nuo valstybių narių prievolės teikti ataskaitas dėl sanglaudos srities

³⁸ 2021 m. ECFIN GD MVA, p. 60.

lėšų įgyvendinimo, vykdant prievolę Komisijai pranešti apie dėl sukčiavimo ir ne dėl sukčiavimo atsiradusius pažeidimus, nustatytus įgyvendinant EGADP, reikalaujama pateikti ataskaitą valdymo deklaracijoje, bet nereikalaujama naudoti integruotos IT sistemos.

81 Reikalaujama, kad valstybės narės valdymo pranešime praneštų apie visus nustatytus sukčiavimo, korupcijos ir interesų konflikto atvejus (ir taisomuosius veiksmus, kurių buvo imtasi). Priešingai nei IMS sistemoje, neaišku, koku momentu turėtų būti pranešama apie nustatytą sukčiavimo atvejį, ar yra nustatyta pranešimo riba ir kokia standartinė informacija turėtų būti pateikta apie kiekvieną atvejį ir apie taisomąsias priemones, kurių buvo imtasi. Kadangi Komisijos lygmeniu neteikiama centralizuota ir standartizuota informacija apie valstybių narių institucijų nustatytus įtariamo sukčiavimo, interesų konflikto ir korupcijos atvejus, sunku atlikti tinkamą sukčiavimo rizikos vertinimą, kuris yra labai svarbus siekiant efektyviai nukreipti *ex post* auditus, susijusius su Sąjungos finansinių interesų apsauga.

82 Komisija kartu su valstybėmis narėmis privalo kasmet teikti ataskaitas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl priemonių, kurių imtasi kovojant su sukčiavimu ir kita ES finansiniams interesams kenkiančia neteisėta veikla (toliau – FIA ataskaita). Pagrindinis šios ataskaitos elementas yra metinė informacija ir duomenys apie sukčiavimą ir pažeidimus, darančius poveikį ES išlaidoms. Kadangi Komisijos lygmeniu nėra centralizuotos ir standartizuotos informacijos apie sukčiavimą ir kitą mokėjimams pagal EGADP poveikį darančią neteisėtą veiklą, kyla rizika, kad Komisijos metinėje FIA ataskaitoje bus pateiktas neišsamus vaizdas.

Šiuo metu nėra pranešama apie nepatikimas sandorio šalis ir joms nėra draudžiama dalyvauti procedūroje

83 Šiuo metu valstybės narės neprivalo naudoti Komisijos ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistemos (EDES) priemonėms pagal EGADP. Tai reiškia, kad viena iš priemonių Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti netaikoma EGADP.

84 Todėl savo nuomonėje dėl siūlomos naujos Finansinio reglamento redakcijos palankiai vertiname Komisijos pasiūlymą užtikrinti, kad išlaidų programoms, kurioms taikomas tiesioginis valdymas, pavyzdžiui, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonei, kai valstybės narės yra paramos gavėjos, būtų taikoma tinkama

draudimo dalyvauti procedūroje tvarka³⁹. Kad EDES efektyviai veiktų, itin svarbus bus informacijos apie galimai nepatikimas sandorio šalis prieinamumas ir patikimumas.

Nebuvo parengtos jokios vidinės gairės dėl pataisų

85 Reglamentu Komisijai suteikta teisė imtis veiksmų, jei ji nustato, kad valstybės narės sistemoje nepakankamai apsaugomi Sąjungos finansiniai interesai. Jame numatyta, kad Komisija gali „proporcingai sumažinti pagal priemonę teikiamą paramą ir susigrąžinti į Sąjungos biudžetą mokėtinas sumas arba paprašyti paskolą grąžinti anksčiau sukčiavimo, korupcijos ir interesų konfliktų, kurie kenkia Sąjungos finansiniams interesams, atvejais, kai jie nebuvo ištaisyti valstybės narės, arba pareigų, kylančių iš tokių susitarimų, rimto pažeidimo atvejais“⁴⁰.

86 Tame pačiame straipsnyje taip pat numatyta, kad „[s]pręsdama dėl susigrąžinimo ir sumažinimo sumos arba anksčiau grąžintinos sumos, Komisija laikosi proporcingumo principo ir atsižvelgia į sukčiavimo, korupcijos ir interesų konflikto, kurie kenkia Sąjungos finansiniams interesams, arba pareigų pažeidimo rimtumą.“

87 Nors finansinėse sutartyse įtrauktos bendrosios nuostatos dėl fiksuoto dydžio pataisų, Komisija dar neparengė vidinių gairių dėl šių fiksuoto dydžio pataisų taikymo. Kaip pavyzdį nurodome „[Finansinių pataisų apskaičiavimo gaires, taikomas vykdant atitikties ir finansinio sąskaitų patvirtinimo procedūras](#)“.

88 Nesant vidinių gairių dėl šių fiksuoto dydžio pataisų taikymo sumažėja skaidrumas ir neužtikrinamas EGADP susitarimų nuoseklumas valstybių narių ir kitų suinteresuotųjų subjektų atžvilgiu⁴¹.

³⁹ Nuomonė 06/2022 (pagal SESV 322 straipsnio 1 dalį) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių pasiūlymo (nauja redakcija).

⁴⁰ Reglamento 22 straipsnio 5 dalis.

⁴¹ Apžvalgos 01/2023 106 dalis.

Išvados ir rekomendacijos

89 EGADP taikomas naujas įgyvendinimo modelis, pagal kurį Komisijos mokėjimas valstybei narei grindžiamas tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimu. Darome išvadą, kad per palyginti trumpą laiką Komisija sukūrė kontrolės sistemą, kurią sudaro išsamios *ex ante* patikros ir papildomi auditai vietoje, kad būtų galima įvertinti, ar tarpinės ir tikslinės reikšmės buvo tinkamai pasiektos. Tačiau pagal šią kontrolės sistemą ES lygmeniu pateikiama informacija, kad pagal EGADP finansuojami investiciniai projektai atitinka ES ir nacionalines taisykles, yra beveik nepatikrinta. Tokios informacijos trūkumas daro poveikį patikinimui, kurį gali suteikti Komisija dėl Sąjungos finansinių interesų apsaugos, ir dėl to atsiranda ES lygmens atskaitomybės spraga.

90 Nustatėme, kad Komisijos atliekamos *ex ante* patikros, kuriomis siekiama įvertinti, ar buvo pasiektos tarpinės ir tikslinės reikšmės, yra išsamios. Kaip nurodyta mūsų 2021 m. metinės ataskaitos 10 skyriuje, nustatėme trūkumų Komisijos vertinimo dokumentacijoje ir tai, kad dar neparengtas mokėjimo (dalinio) sustabdymo ar sumažinimo metodas, todėl pateikėme susijusias 10.1 ir 10.2 rekomendacijas. Taip pat pažymėjome, kad įvairių preliminaraus vertinimo etapų taikymo apimties ir tikslų apibrėžimas ir dokumentavimas galėtų būti geresnis, visų pirma kiek tai susiję su techninėmis konsultacijomis su kitais GD ir tarnybomis (40–55 dalys).

1 rekomendacija. Patobulinti *ex ante* patikrų procedūras

Remdamasi iki šiol įgyta patirtimi, Komisija turėtų toliau plėtoti procedūras, kurios užtikrintų tinkamą jos vertinimo dokumentavimą ir paaiškintų techninių konsultacijų su kitais GD ir tarnybomis vaidmenį ir apimtį.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m.

91 Komisija yra suplanavusi išsamius tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo *ex post* auditus. 2022 m. audito darbo planavimas taip pat rodo plačią valstybių narių aprėptį. Tačiau planuojamų *ex post* auditų tinkamumą bus galima įvertinti tik ateityje (56–65 dalys).

92 Kad būtų galima sėkmingai įgyvendinti EGADP, turi būti pasiektos tarpinės arba tikslinės reikšmės, o su jomis susijusios priemonės vėliau neturi būti atšauktos. Atkreipiame dėmesį į tai, kad šiuo metu nėra gairių, užtikrinančių nuoseklų supratimą apie tai, kas yra priemonės, susijusios su pirmiau pasiekta tarpine arba tiksline reikšme,

atšaukimas, kaip mažinama tokio atšaukimo rizika ir kokį poveikį jis turėtų ankstesniems ir einamiesiems mokėjimams (66–70 dalys).

2 rekomendacija. Parengti gaires dėl priemonės, susijusios su pirmiau pasiekta tarpine ir tiksline reikšme, atšaukimo

Komisija turėtų parengti gaires ir procedūras, kuriomis būtų sprendžiamas priemonės, susijusios su pirmiau pasiekta tarpine ir tiksline reikšme, atšaukimo klausimas, kad būtų užtikrintas nuoseklus jo aiškinimas ir įgyvendinimas.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m.

93 Komisija parengė sistemų auditų planavimo dokumentus, siekdama, kad auditai apimtų kiekvienos valstybės narės kontrolės sistemą, skirtą Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti (71–76 dalys). Tačiau pažymime, kad šie auditai apims tik valstybių narių sistemas, susijusias su sukčiavimu, korupcija, interesų konfliktu ir dvigubu finansavimu. Todėl ES lygmeniu prieinama tik ribota patikrinta informacija apie tai, ar pagal EGADP finansuojami investiciniai projektai atitinka ES ir nacionalines taisykles. Tokios informacijos stoka daro poveikį patikinimui, kurį ES lygmeniu gali suteikti Komisija. Atsakomybė, kurią Komisija prisiima už Sąjungos finansinių interesų apsaugą, atspindėta ECFIN GD 2021 m. metinėje veiklos ataskaitoje pateiktame patikinimo pareiškime. Ja siekiama užtikrinti tik tai, kad Komisija susigrąžintų bet kokią sumą, mokėtiną sukčiavimo, korupcijos ir interesų konfliktų atvejais, kai to nepadarė valstybė narė arba kai buvo nustatytas rimtas finansavimo susitarimo pažeidimas (28–36 dalys).

3 rekomendacija. Išspręsti ES lygmens patikinimo dėl atitikties ES ir nacionalinėms taisyklėms spragos klausimą

Komisija turėtų nustatyti priemones, reikalingas, kad ES lygmeniu būtų pašalinta patikinimo dėl pagal EGADP finansuojamų investicinių projektų atitikties ES ir nacionalinėms taisyklėms spraga.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m.

94 Manome, kad tikroji valstybių narių valdymo pareiškimų ir audito santraukų vertė iš esmės priklausys nuo šių auditų apimties ir kokybės, ir pažymime, kad nėra tikslų gairių dėl tokių auditų aprėpties ir struktūros. Apskritai nacionalinių institucijų pirmaisiais metais atlikto audito darbo apimtis buvo ribota. Komisijos turima

informacija apie audito darbo kokybę yra pagrįsta nacionalinių audito institucijų pateikta informacija ir Komisijos atliktu jų nacionalinių audito strategijų vertinimu (77–79 dalys).

95 Dėl pranešimų apie su EGADP susijusį sukčiavimą (80–84 dalys) pažymėjome, kad:

- o pažeidimų valdymo sistemoje užfiksuotos centralizuotos ir standartizuotos informacijos apie sukčiavimą trūkumas reiškia, kad turimi duomenys, kuriais remiantis planuojami ir nukreipiami sistemų auditai, yra neišsamūs;
- o šiuo metu apie nepatikimas sandorio šalis (galutinius paramos gavėjus) nepranešama ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistemoje ir jiems nedraudžiama gauti ES finansavimą. Tačiau tai numatyta siūlomais Finansinio reglamento (naujos redakcijos) nuostatų pakeitimais.

4 rekomendacija. Suderinti ataskaitas dėl su EGADP susijusio sukčiavimo

Komisija turėtų suderinti ataskaitas dėl su EGADP susijusio sukčiavimo ir pažeidimų valdymo sistemoje fiksuoti su EGADP susijusius sukčiavimo ir kitos neteisėtos veiklos atvejus.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m.

96 Su valstybėmis narėmis pasirašytuose finansavimo susitarimuose numatytos įvairaus lygio fiksuoto dydžio pataisos tuo atveju, jei Komisija nustato valstybės narės kontrolės sistemos trūkumą, kuriuo šturkščiai pažeidžiama jos pareiga apsaugoti Sąjungos finansinius interesus, kaip numatyta finansavimo susitarime. Tačiau dabartinėmis skirtingų lygių apibrėžtimis nepakankamai remiamas nuoseklus tokių fiksuoto dydžio pataisų taikymas (85–88 dalys).

5 rekomendacija. Parengti vidines gaires dėl pataisų

Komisija turėtų parengti vidines gaires dėl finansavimo susitarimuose nustatytų fiksuoto dydžio pataisų taikymo, kai valstybių narių kontrolės sistemose, kuriomis apsaugomi Sąjungos finansiniai interesai, yra trūkumų.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m.

Šią ataskaitą priėmė Audito Rūmų nario Jano Gregoro vadovaujama V kolegija 2023 m. vasario 15 d. Liuksemburge vykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Tony Murphy

Santrumpos

ECFIN GD: Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas

EDES: ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistema

EFK: Ekonomikos ir finansų komitetas

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

EMPL GD: Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas

FIA: finansinių interesų apsauga

GAP: ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai

GD: generalinis direktoratas

IMS: Pažeidimų valdymo sistema

NGEU: priemonė „NextGenerationEU“

RŽNP: reikšmingos žalos nedarymo principas

SG RECOVER: Komisijos generalinio sekretoriato Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo darbo grupė

Terminų žodynelis

EDES: Komisijos sukurta sistema Sąjungos finansinių interesų apsaugai stiprinti ir patikimam finansų valdymui užtikrinti. EDES tikslas – apsaugoti Sąjungos finansinius interesus nuo nepatikimų asmenų ir subjektų, kurie kreipiasi dėl ES lėšų arba yra prisiėmę teisinių įsipareigojimų Komisijai, kitoms Sąjungos institucijoms, įstaigoms, organams ar agentūroms.

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas: dokumentas, kuriame išdėstytos valstybės narės planuojamos reformos ir investicijos pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę.

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė: ES finansinės paramos mechanizmas, skirtas COVID-19 pandemijos ir žaliosios bei skaitmeninės transformacijos ekonominiam ir socialiniam poveikiui švelninti.

Ekonomikos ir finansų komitetas: Europos Sąjungos komitetas, įsteigtas politikos koordinavimui tarp valstybių narių skatinti.

Pažeidimų valdymo sistema: taikomoji programa, kuria valstybės narės naudojami, kad praneštų OLAF apie pažeidimus, įskaitant įtariamą sukčiavimą.

Priemonė „Next Generation EU“: finansavimo priemonių rinkinys, kuriuo siekiama padėti ES valstybėms narėms atsigausti nuo COVID-19 pandemijos ekonominio ir socialinio poveikio.

Komisijos atsakymai

<https://www.eca.europa.eu/lt/pages/DocItem.aspx?did=63634>

Chronologija

<https://www.eca.europa.eu/lt/pages/DocItem.aspx?did=63634>

Audito grupė

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami Audito Rūmų atliktų auditų, susijusių su įvairių sričių ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatai. Audito užduotis Audito Rūmai atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Jano Gregoro vadovaujama V audito kolegija „ES finansavimas ir administravimas“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Tony Murphy, jam padėjo kabineto vadovas Wolfgang Stolz ir kabineto atašė Brian Murphy ir Peter Borsos, pagrindinė vadybininkė Judit Oroszki, užduoties vadovas Gediminas Macys, auditoriai Kristina Kosor and Raymond Larkin. Sekretoriavimo pagalbą teikė Valérie Tempez.



Iš kairės į dešinę: Peter Borsos, Judit Oroszki, Kristina Kosor, Tony Murphy, Brian Murphy, Gediminas Macys, Wolfgang Stolz, Raymond Larkin, Valérie Tempez.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2023

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6-2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Tie asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų:

2 diagrama – piktogramos: diagramos parengtos naudojant [Flaticon.com](#) išteklius.

© Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

PDF	ISBN 978-92-847-9614-4	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/2600	QJ-AB-23-008-LT-N
HTML	ISBN 978-92-847-9618-2	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/889653	QJ-AB-23-008-LT-Q

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) lėšos sudaro 723,8 milijardo eurų (dabartinėmis kainomis); ji yra ES pagrindinė finansavimo priemonė COVID-19 pandemijos ekonominiam ir socialiniam poveikiui mažinti. Išnagrinėjome Komisijos EGADP kontrolės sistemos struktūrą, siekdami išsiaiškinti, kaip ji prisideda užtikrinant, kad būtų tinkamai pasiektos tarpinės bei tikslinės reikšmės ir apsaugoti Sąjungos finansiniai interesai. Nustatėme, kad per palyginti trumpą laiką Komisija sukūrė kontrolės sistemą, pagal kurią numatomas plataus masto tarpinių ir tikslinių reikšmių pasiekimo tikrinimo procesas. Tačiau ES lygmeniu tebėra patikinimo ir atskaitomybės spragų, susijusių su Sąjungos finansinių interesų apsauga. Rekomenduojame, kad Komisija nustatytų priemones šiai patikinimo spragai pašalinti, taip pat parengtų gaires dėl pataisų ir dėl priemonės, susijusios su pirmiau pasiekta tarpine ar tiksline reikšme, atšaukimo.

Audito Rūmų specialioji ataskaita parengta pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklauso: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors