



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Godišnje izvješće o agencijama EU-a za financijsku godinu 2019.

Sadržaj

	Odlomak
Sažetak	I.-IV.
Predmet revizije	01.-18.
Decentralizirane agencije rade na pružanju odgovora na posebne potrebe u različitim područjima politike	05.
Izvršne agencije Komisije provode programe EU-a	06.
Druga tijela imaju posebne zadaće	07.
Agencije se financiraju iz različitih izvora i različitih naslova VFO-a	08.-15.
Proračunski postupci i postupci davanja razrješnice slični su za sve agencije osim EUIPO-a, CPVO-a i SRB-a	16.-17.
Mreža agencija EU-a olakšava suradnju među agencijama i komunikaciju s dionicima	18.
Revizija koju je proveo Sud	19.-41.
Ovlasti Suda obuhvaćaju godišnje revizije, posebne revizije i donošenje mišljenja	19.-21.
Revizije koje provodi Sud osmišljene su na način da se njima vodi računa o ključnim rizicima	22.-30.
Rizik za pouzdanost računovodstvene dokumentacije agencija općenito je nizak	23.
Rizik za zakonitost i pravilnost prihoda općenito je nizak, uz određene iznimke	24.
Rizik za zakonitost i pravilnost plaćanja općenito je srednje visok, ali nije ujednačen	25.-27.
Cjelokupna razina rizika za dobro financijsko upravljanje srednje je visoka	28.-29.
Drugi rizici	30.
Slučajeve u kojima postoji sumnja na prijevaru Sud prijavljuje Uredu za borbu protiv prijevara (OLAF)	31.
Digitalizacija revizijskih postupaka na Sudu	32.-41.
Studija slučaja – prvi pilot-projekt Suda za agencije EU-a	34.-41.

Nalazi revizije	42.-65.
Pozitivna mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije svih agencija	43.-49.
Odlomci s posebnim napomenama važni su za razumijevanje računovodstvene dokumentacije (EBA, EMA i SRB)	44.-47.
Odlomci o ostalim pitanjima odnose se na pitanja koja su posebno važna (Chafea, CdT i EACEA)	48.-49.
Pozitivna mišljenja o zakonitosti i pravilnosti prihoda povezanih s računovodstvenom dokumentacijom svih agencija	50.-54.
Odlomci s posebnim napomenama doprinose boljem razumijevanju prihoda (ECHA i SRB)	51.-52.
Odlomci o ostalim pitanjima koji se odnose na pitanja koja su posebno važna za ESMA-u i SRB	53.-54.
Pozitivna mišljenja o zakonitosti i pravilnosti plaćanja povezanih s računovodstvenom dokumentacijom svih agencija osim ACER-a i EASO-a	55.-59.
Odlomak s posebnom napomenom o pitanju koje je od važnosti za Frontex	58.
Odlomak o ostalim pitanjima koji je od posebne važnosti za EIGE	59.
Opažanja Suda odnose se na područja u kojima su moguća poboljšanja u 29 agencija	60.-65.
Upravljanje javnom nabavom i dalje je područje u kojem se najčešće pojavljuju pogreške	61.
Potrebno je poboljšati upravljanje sukobima interesa i postupcima zapošljavanja	62.-63.
Utvrđeni su nedostaci u proračunskom upravljanju	64.
Agencije poduzimaju mjere u vezi s revizijskim opažanjima iz prijašnjih godina	65.
Druge publikacije Suda u kojima ima riječi o agencijama	66.-68.
Budućnost agencija EU-a – potencijal za veću fleksibilnost i suradnju	66.-68.
Pojedinačna godišnja izvješća	69.
Odgovor Mreže agencija EU-a	
Revizorski tim	

Sažetak

I. Europski revizorski sud (Sud) vanjski je revizor financija EU-a. U toj ulozi djeluje kao neovisni zaštitnik financijskih interesa građana Unije i pritom doprinosi unaprjeđenju financijskog upravljanja EU-om¹.

II. Ovaj dokument donosi sažeti prikaz rezultata revizija za financijsku godinu 2019. koje je Sud proveo nad agencijama EU-a i drugim tijelima Unije, ukupno njih 41, za čiju je reviziju nadležan. Na kraju ovog dokumenta dostupne su poveznice za pristup *izjavama o jamstvu* (revizorskim mišljenjima) u pogledu pouzdanosti računovodstvene dokumentacije agencija te zakonitosti i pravilnosti prihoda i plaćanja povezanih s tom računovodstvenom dokumentacijom zajedno sa svim pitanjima i opažanjima kojima se ta revizorska mišljenja ne dovode u pitanje. Za svaku od tih izjava o jamstvu objavljuje se i sažeta obavijest u Službenom listu (SL), koja sadržava poveznicu na odgovarajuće dokumente na internetskim stranicama Suda.

III. Općenito govoreći, revizijom koju je Sud proveo nad agencijama za godinu koja je završila 31. prosinca 2019. potvrđeni su pozitivni rezultati koji su objavljivani i prethodnih godina. U okviru *izjave o jamstvu*, koja se daje za svaku agenciju, Sud je izrazio:

- bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije za sve agencije;
- bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja o zakonitosti i pravilnosti prihoda povezanih s računovodstvenom dokumentacijom za sve agencije;
- bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja o zakonitosti i pravilnosti plaćanja povezanih s računovodstvenom dokumentacijom za sve agencije osim za ACER i EASO, za koje je izraženo uvjetno mišljenje.

IV. Unatoč tome, Sud je za većinu agencija u odlomcima s *posebnim napomenama* i o *ostalim pitanjima* te u *opažanjima kojima se revizorska mišljenja ne dovode u pitanje* skrenuo pozornost na područja u kojima su moguća poboljšanja.

¹ Dodatne informacije o radu Suda dostupne su u publikacijama Suda, kao što su godišnja izvješća o radu, godišnja izvješća o izvršenju proračuna EU-a, tematska izvješća, pregledi i mišljenja o novim ili izmijenjenim zakonskim aktima EU-a i drugim odlukama koje imaju učinak na financijsko upravljanje (www.eca.europa.eu).

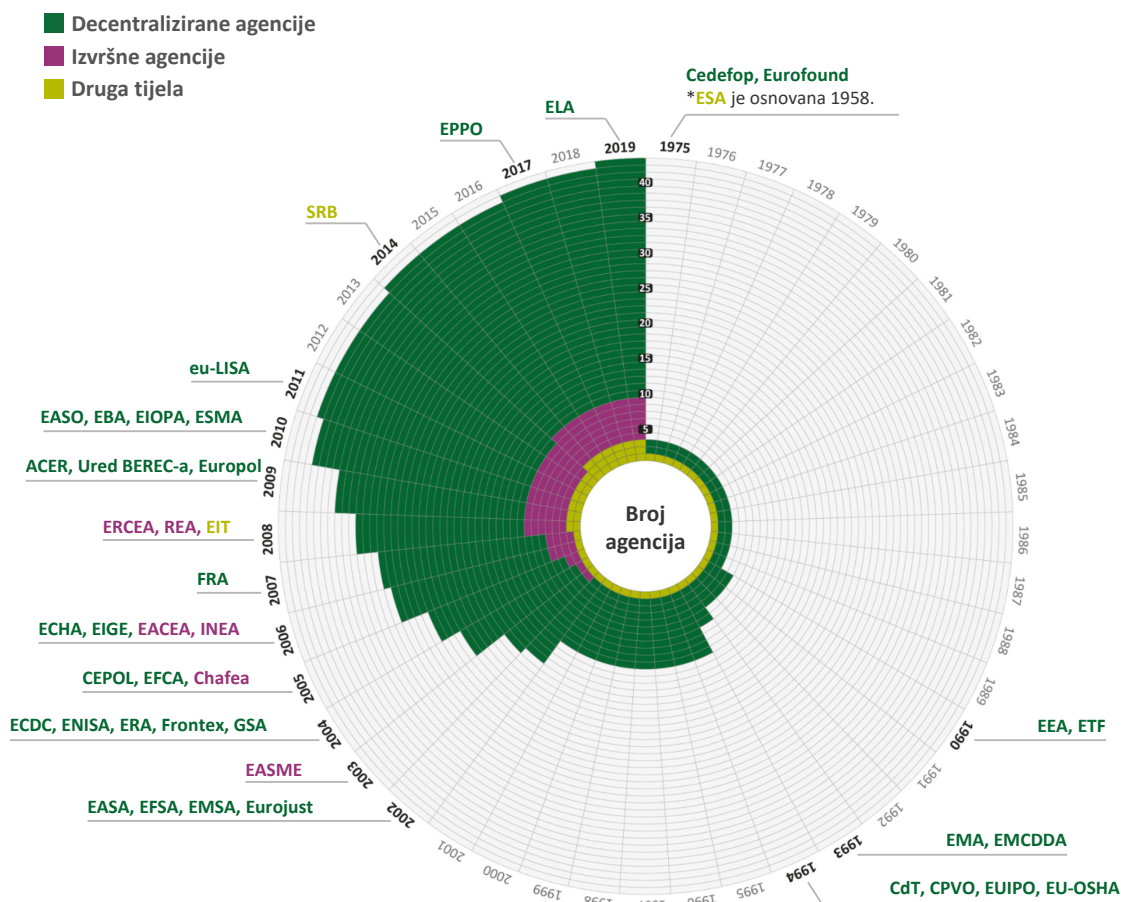
Predmet revizije

01. Agencije EU-a zasebni su pravni subjekti osnovani aktima sekundarnog zakonodavstva radi obavljanja posebnih tehničkih, znanstvenih ili upravljačkih zadaća kojima se institucijama EU-a pomaže u osmišljavanju i provedbi politika. One su izrazito vidljive u državama članicama i imaju znatan utjecaj na donošenje politika i odluka te provedbu programa u područjima od ključne važnosti za svakodnevni život europskih građana, kao što su zdravlje, sigurnost, sloboda i pravda. U ovom se sažetom prikazu Sud služi skraćenim i punim nazivima agencija. Cjeloviti popis tih skraćenih i punih naziva dostupan je na kraju ovog dokumenta.

02. Postoje tri vrste agencija EU-a: decentralizirane agencije, izvršne agencije Komisije i druga tijela. Razlike između tih triju vrsta agencija opisane su u nastavku.

03. Broj agencija s vremenom se povećava te je do kraja 2019. dosegnuo 43, kao što je prikazano na [slici 1](#). Ta brojka uključuje i dvije najnovije agencije, EPPO i ELA-u, iako one na kraju 2019. još nisu bile financijski samostalne.

Slika 1. – Povećanje broja agencija



Napomena: godine navedene na slici godine su u kojima su akti o osnivanju predmetnih agencija stupili na snagu.

* Pojedine agencije prethodno su djelovale kao međuvladine organizacije uz drukčiji status.

Izvor: godišnje izvješće Suda o agencijama EU-a za finansijsku godinu 2018.

04. Sjedišta svih izvršnih agencija Komisije smještena su u Bruxellesu ili Luxembourg. Sjedišta decentraliziranih agencija i drugih tijela smještena su diljem EU-a, kao što je prikazano na [slici 13](#). Vijeće samostalno ili zajedno s Europskim parlamentom odlučuje gdje će biti smješteno njihovo sjedište. Nakon što je Ujedinjena Kraljevina odlučila napustiti EU, EMA je tijekom prve polovice 2019. premještena u Amsterdam, a EBA u Pariz. EPPO je smješten u Luxembourg, a ELA će biti smještena u Bratislavi (Slovačka).

Decentralizirane agencije rade na pružanju odgovora na posebne potrebe u različitim područjima politike

05. Decentralizirane agencije, kojih je 34², imaju važnu ulogu u pripremi i provedbi politika EU-a, osobito u pogledu tehničkih, znanstvenih, operativnih ili regulatornih zadaća. Njihova je uloga pružiti odgovor na posebne potrebe u različitim područjima politike te ojačati suradnju na europskoj razini udruživanjem tehničkih stručnjaka i specijalista iz redova EU-a i nacionalnih redova. Te se agencije osnivaju na neodređeno razdoblje uredbom Vijeća ili uredbom Europskog parlamenta i Vijeća.



Izvor: Sud.

Izvršne agencije Komisije provode programe EU-a

06. Izvršne agencije Komisije³, kojih je šest, provode izvršne i operativne zadaće povezane s programima EU-a. Te se agencije osnivaju na određeno razdoblje.

Druga tijela imaju posebne zadaće

07. Tri druga tijela čine Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT), Agencija za opskrbu Euratoma (ESA) i Jedinstveni sanacijski odbor (SRB). EIT, sa sjedištem u Budimpešti, neovisno je decentralizirano tijelo EU-a u okviru kojeg se udružuju znanstveni, poslovni i obrazovni resursi kako bi se dodjeljivanjem bespovratnih sredstava povećao inovacijski kapacitet u Uniji. Osnovan je na neodređeno razdoblje. ESA ima sjedište u Luxembourg i osnovana je na neodređeno razdoblje s ciljem jamčenja redovite i pravedne opskrbe nuklearnim gorivima za korisnike u EU-u, u skladu s Ugovorom o Euratomu. SRB, sa sjedištem u Bruxellesu, ključno je tijelo jedinstvenog sanacijskog mehanizma u okviru europske bankovne unije. Njegova je zadaća jamčiti urednu sanaciju banaka koje propadaju uz što manji učinak na realno gospodarstvo i javne financije država članica EU-a i drugih zemalja.

² ACER, Ured BEREC-a, Cedefop, CdT, CEPOL, CPVO, EASA, EASO, EBA, ECDC, ECHA, EEA, EFCA, EFSA, EIGE, EIOPA, ELA, EMA, EMCDDA, EMSA, ENISA, EPPO, ERA, ESMA, ETF, EUIPO, eu-LISA, EU-OSHA, Eurofound, Eurojust, Europol, FRA, Frontex, GSA.

³ Chafea, EACEA, EASME, ERCEA, INEA, REA.

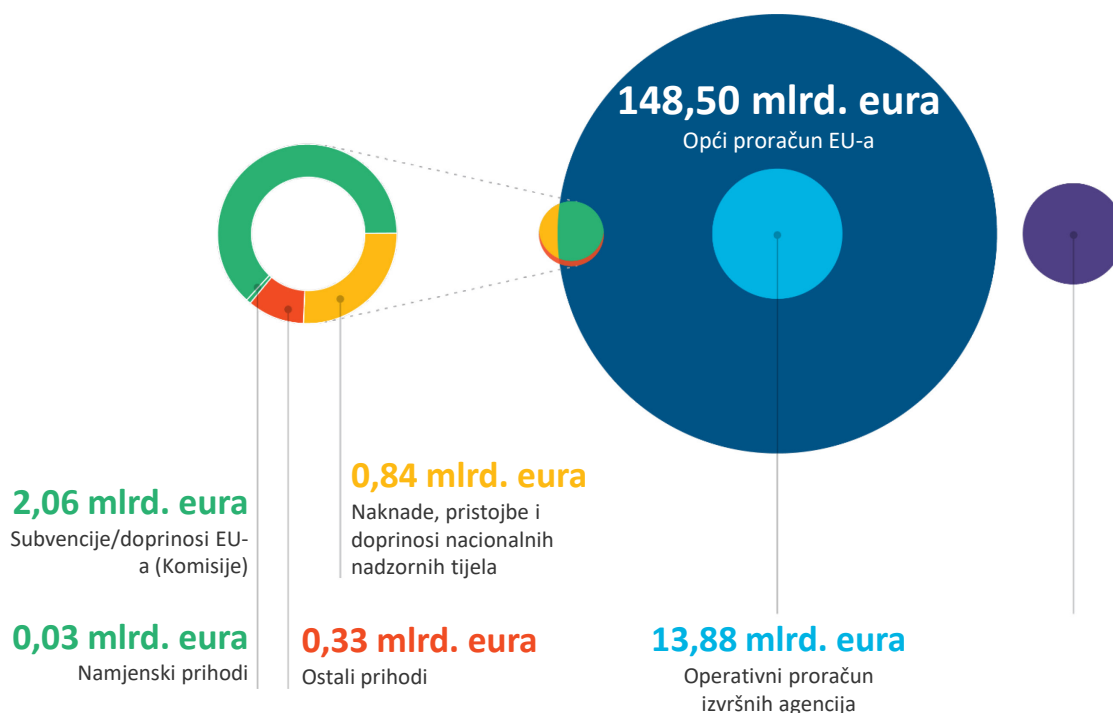
Agencije se financiraju iz različitih izvora i različitih naslova VFO-a

08. Ukupan proračun svih agencija za 2019. (bez proračuna SRB-a) iznosio je 3,3 milijardi eura, što čini 2,2 % općeg proračuna EU-a za 2019. (2018.: 2,1 %), kao što je prikazano na [slici 2](#).

09. Proračun SRB-a za 2019. iznosio je 7,92 milijarde eura (2018.: 6,9 milijardi eura). Taj se proračun sastoji od doprinosa kreditnih institucija i određenih investicijskih društava za uspostavu Jedinjenog fonda za sanaciju i za financiranje administrativnih rashoda SRB-a.

10. Iz proračuna decentraliziranih agencija i drugih tijela namiruju se rashodi za njihovo osoblje te administrativni i operativni rashodi. Izvršne agencije provode programe koji se financiraju iz proračuna Komisije, a iz njihovih vlastitih proračuna (koji su 2019. ukupno iznosili otprilike 267 milijuna eura) namiruju se samo rashodi za njihovo vlastito osoblje i administrativni rashodi. Proračun (odobrena sredstva za preuzimanje obveza) koji je tih šest agencija izvršilo 2019. iznosio je otprilike 13,88 milijardi eura (2018.: 11,3 milijarde eura).

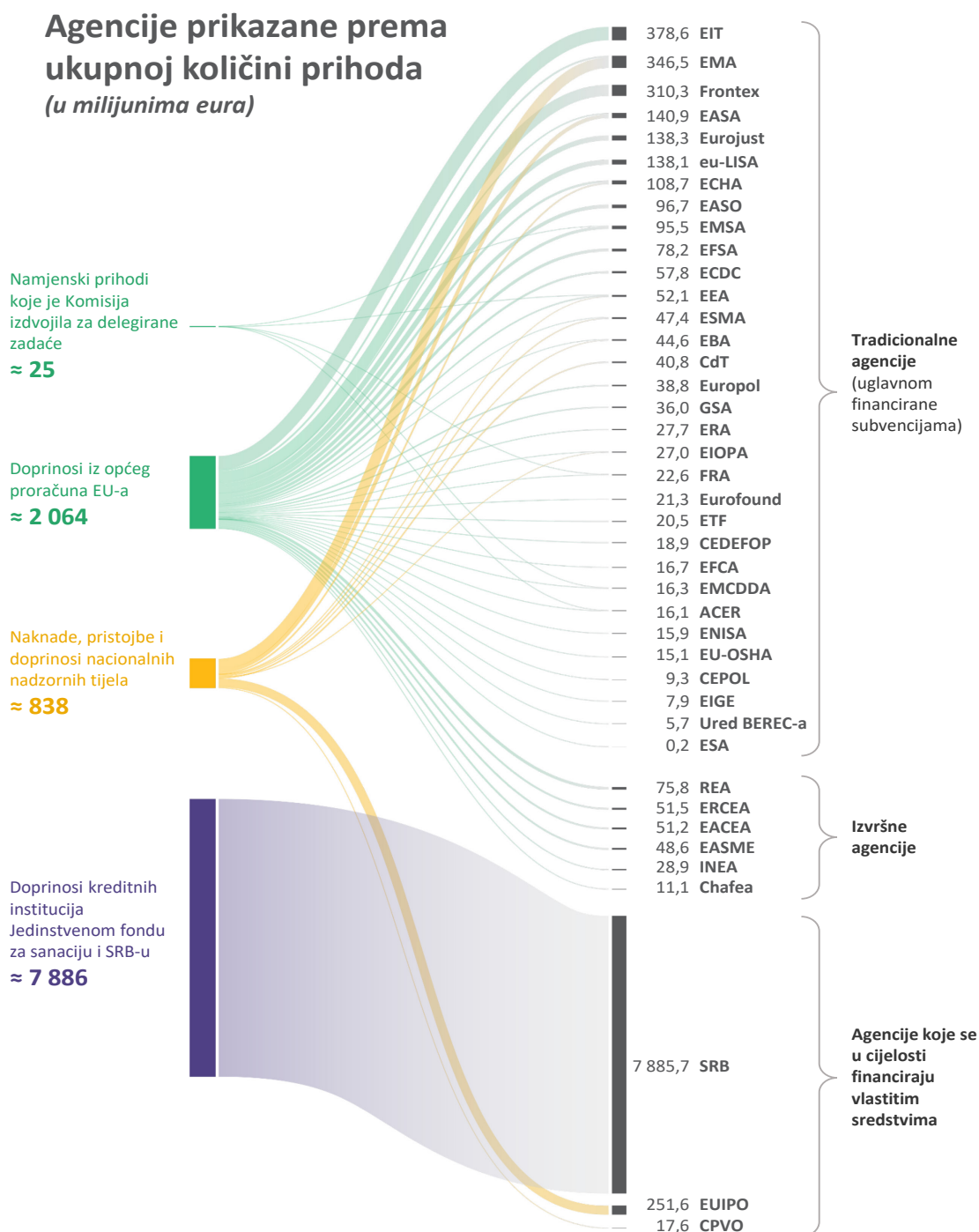
Slika 2. – Izvori financiranja agencija za 2019.



Izvor: nacrt općeg proračuna Europske unije za financijsku godinu 2019., privremena godišnja računovodstvena dokumentacija Europske unije za 2019. te godišnja izvješća o radu izvršnih agencija za 2019., sastavio Sud.

11. Većina agencija, uključujući sve izvršne agencije, financira se gotovo u cijelosti iz općeg proračuna EU-a. Ostatak se u cijelosti ili djelomično financira naknadama i pristojbama iz relevantnih sektora te izravnim doprinosima zemalja koje sudjeluju u njihovim aktivnostima. Na [slici 3.](#) pruža se detaljan prikaz proračuna agencija po izvorima prihoda.

Slika 3. – Proračuni agencija za 2019. po izvorima prihoda

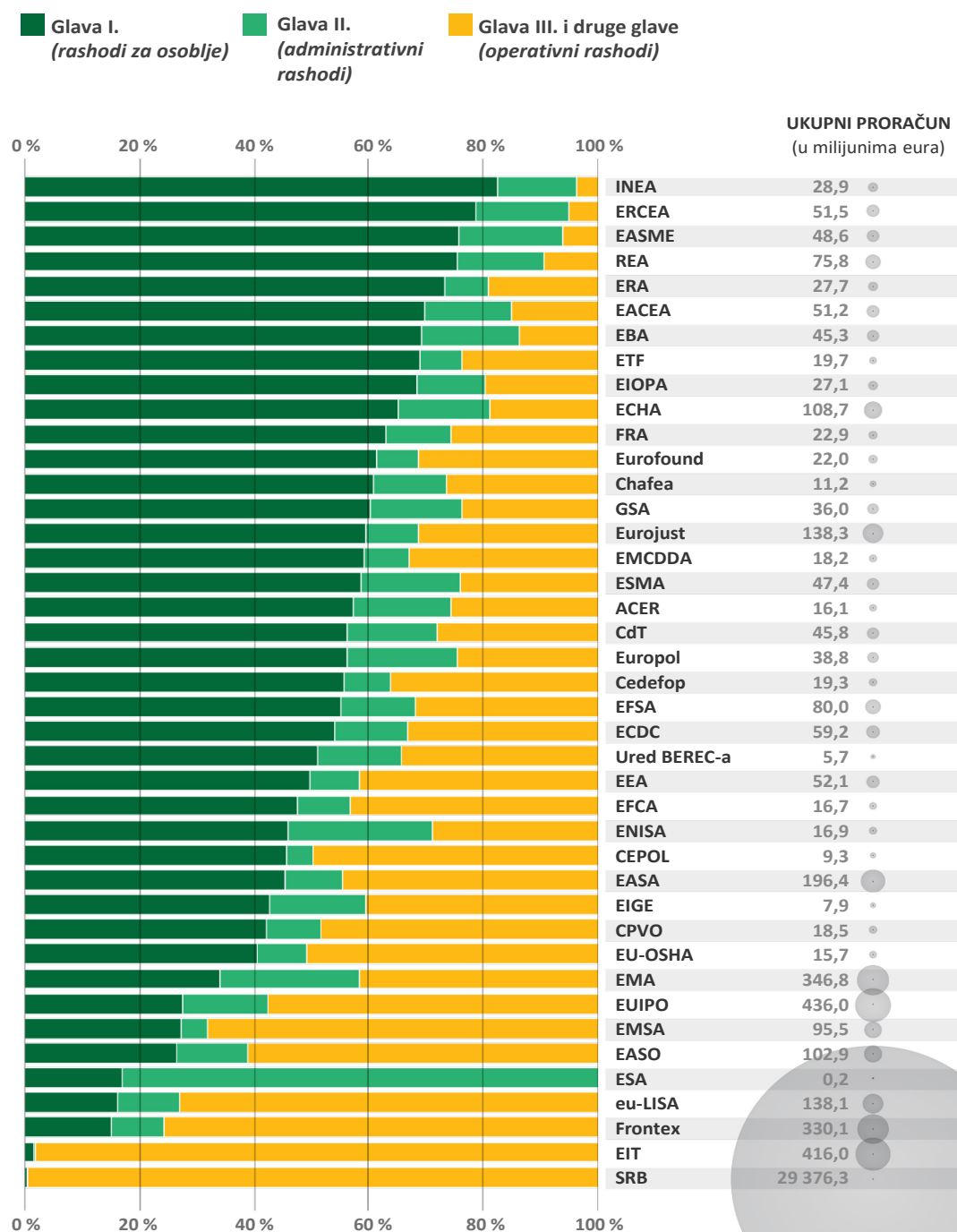


Napomena: ostali prihodi i proračunske pričuve nisu uključeni.

Izvor: privremena godišnja računovodstvena dokumentacija agencija za 2019., sastavio Sud.

12. Na [slici 4.](#) u nastavku prikazani su proračuni agencija za 2019. kako su objavljeni u Službenom listu EU-a. Prikazani su prema vrstama rashoda (glava I.: troškovi za osoblje, glava II.: administrativni rashodi i glava III.: operativni rashodi i sve druge glave koje su eventualno upotrijebljene), a ne prema aktivnostima.

Slika 4. – Rashodi agencija za 2019. kako su objavljeni u Službenom listu EU-a

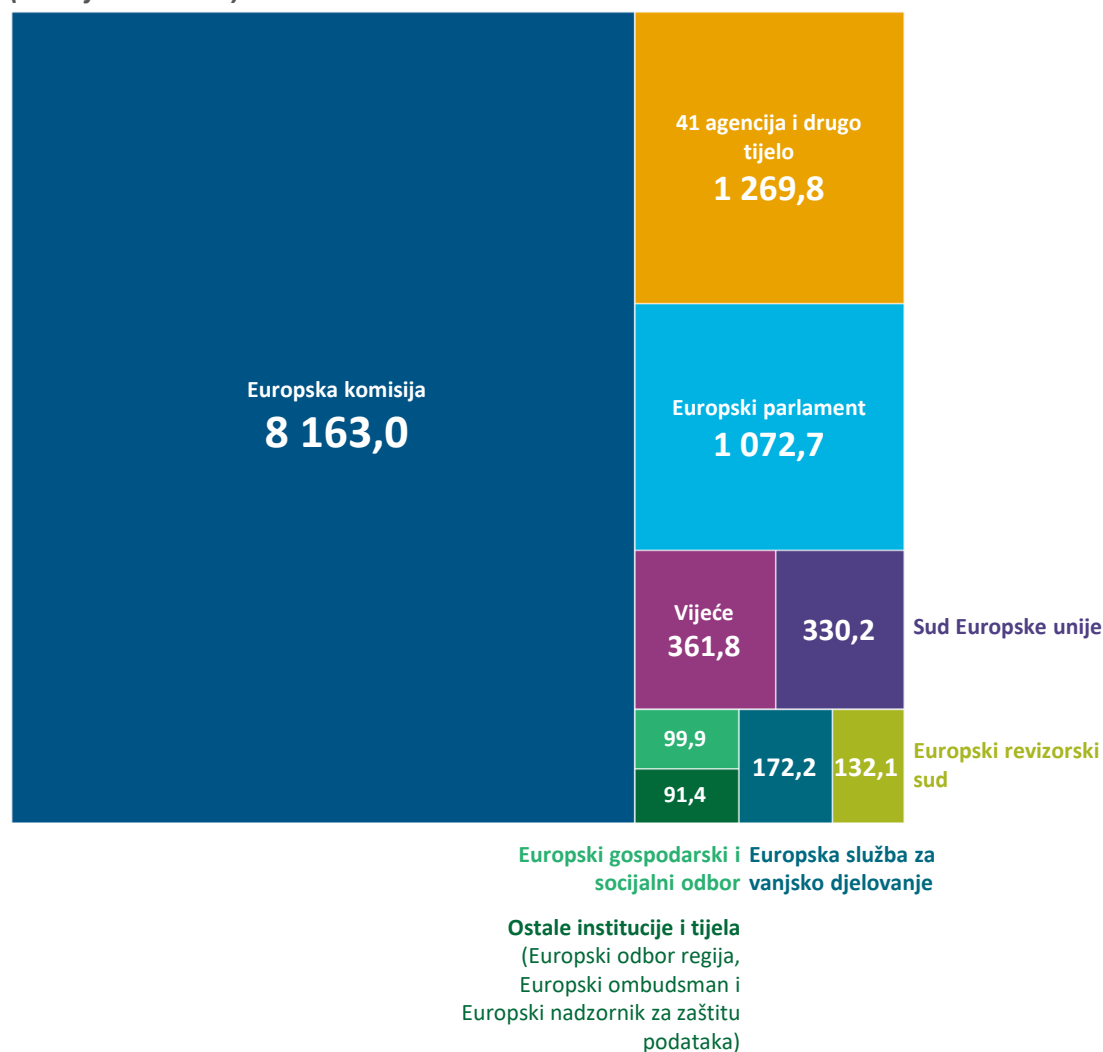


Izvor: privremena godišnja računovodstvena dokumentacija agencija za 2019., sastavio Sud.

13. Većina agencija ne provodi velike operativne programe potrošnje, već rade na zadaćama tehničke, znanstvene ili regulatorne prirode. Stoga se proračuni većine agencija sastoje od rashoda za osoblje i administrativnih rashoda. Rashodi za osoblje i administrativni rashodi agencija cjelokupno čine otprilike 11 % svih rashoda za osoblje i administrativnih rashoda EU-a. Vidjeti [sliku 5](#).

Slika 5. – Rashodi za osoblje i administrativni rashodi* institucija i tijela EU-a za 2019.

(u milijunima eura)

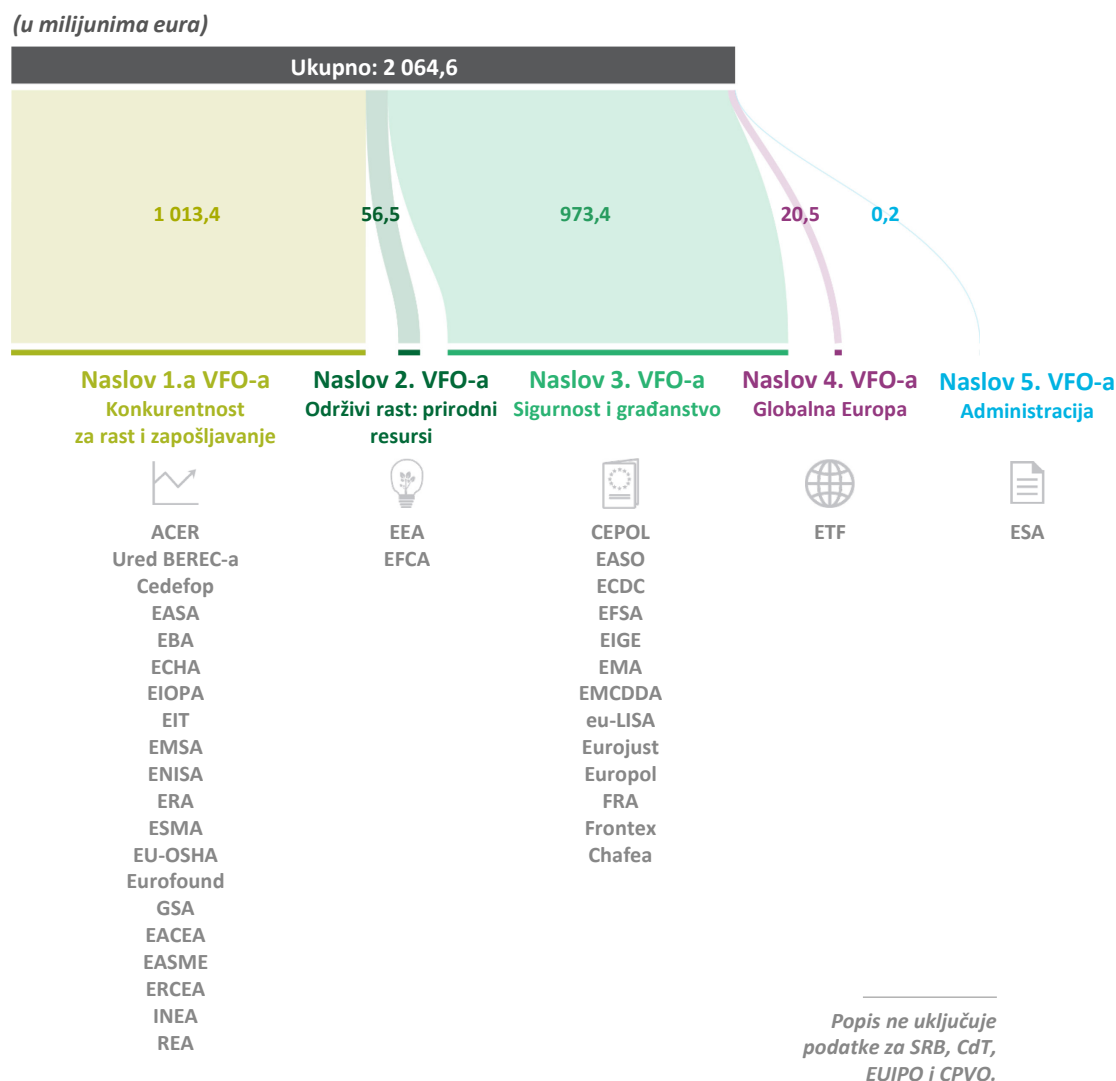


* Rashodi za osoblje uključuju rashode za osoblje koje radi i na operativnim zadaćama i na administrativnim zadaćama. Iznos rashoda agencija EU-a ne uključuje mirovinske doprinose (uz iznimku agencija koje se djelomično ili u cijelosti financiraju vlastitim sredstvima).

Izvor: opći proračun Europske unije za financijsku godinu 2019.; privremena godišnja računovodstvena dokumentacija Europske komisije za financijsku godinu 2019. i privremena računovodstvena dokumentacija agencija za 2019., sastavio Sud.

14. Doprinosi iz općeg proračuna EU-a u iznosu od 2,06 milijardi eura financiraju se iz različitih naslova VFO-a, kao što je prikazano na [slici 6.](#)

Slika 6. – Financiranje agencija prema naslovima VFO-a u općem proračunu EU-a



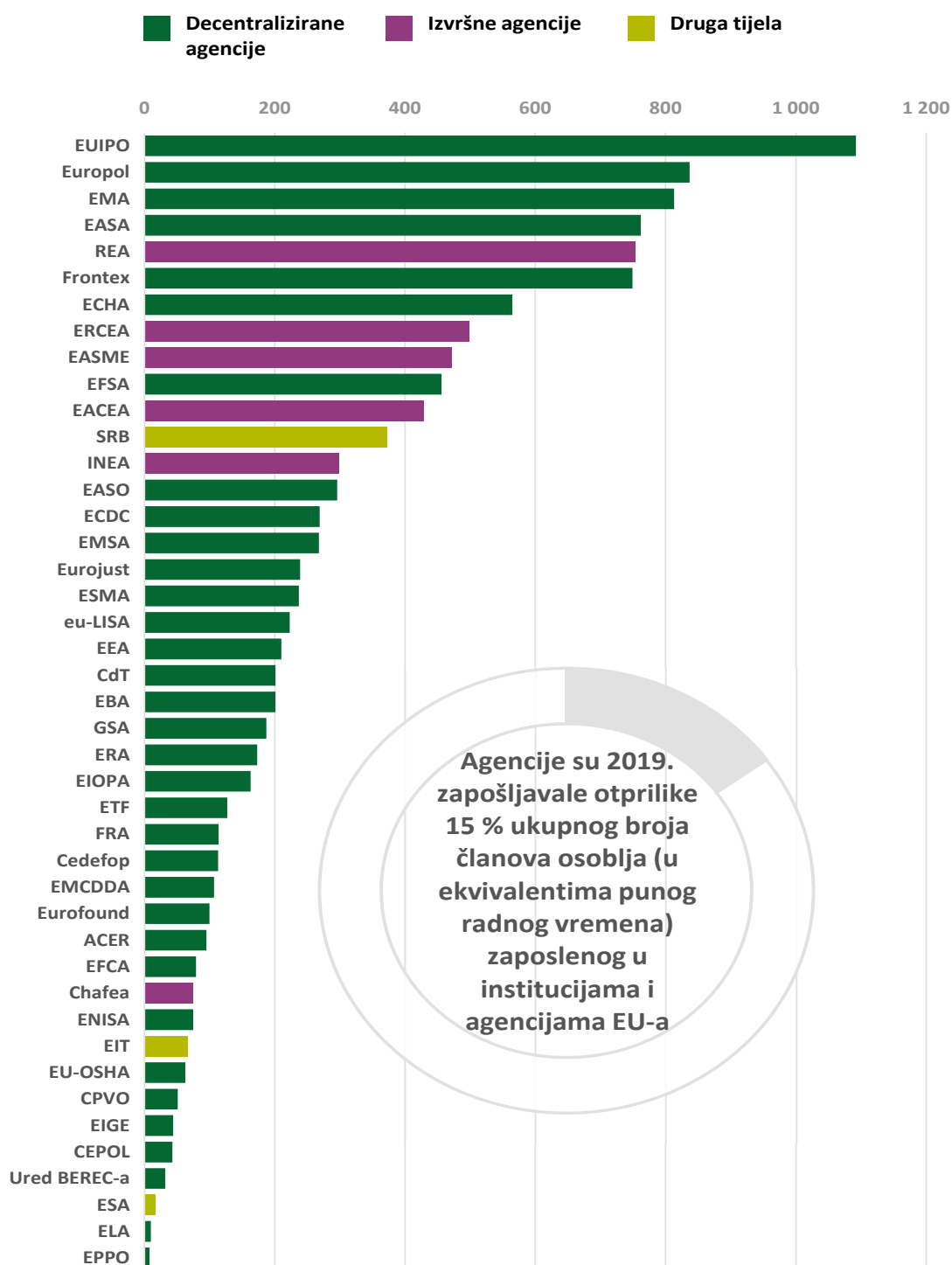
Izvor: privremena godišnja računovodstvena dokumentacija agencija za 2019., sastavio Sud.

15. Na [slici 7.](#) prikazuje se broj članova osoblja koje su agencije zapošljavale na kraju 2019. Agencije su ukupno zapošljavale otprilike 11 900 članova osoblja⁴ (2018.:

⁴ Broj članova osoblja uključuje stvarni broj radnih mjesta koja su popunjavali stalni dužnosnici, članovi privremenog i ugovornog osoblja te upućeni nacionalni stručnjaci na dan 31. prosinca 2019.

otprilike 11 400), što čini oko 15 % ukupnog broja članova osoblja⁵ koje zapošljavaju institucije i agencije EU-a.

Slika 7. – Broj članova osoblja po agencijama na kraju 2019.



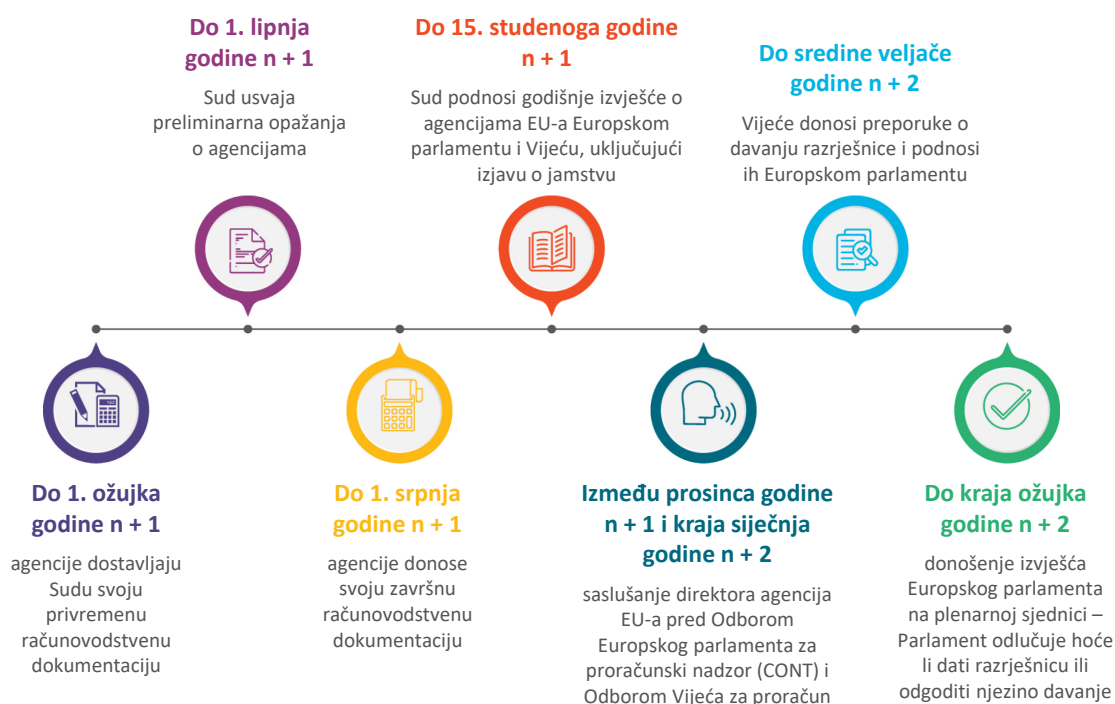
Izvor: agencije, sastavio Sud.

⁵ Upotrijebljeni broj članova osoblja temelji se na ekvivalentima punog radnog vremena stalnih dužnosnika, članova privremenog i ugovornog osoblja te upućenih nacionalnih stručnjaka.

Proračunski postupci i postupci davanja razrješnice slični su za sve agencije osim EUIPO-a, CPVO-a i SRB-a

16. Za većinu decentraliziranih agencija i drugih tijela, kao i za sve izvršne agencije Komisije, za godišnje proračunske postupke i postupke davanja razrješnice odgovorni su Europski parlament i Vijeće. Na [slici 8.](#) nalazi se kronološki prikaz postupka davanja razrješnice.

Slika 8. – Postupak davanja razrješnice za većinu agencija



Izvor: Sud.

17. Međutim, u slučaju dviju decentraliziranih agencija koje se u cijelosti financiraju vlastitim sredstvima (CPVO i EUIPO) proračunski postupak i postupak davanja razrješnice provode redom njihovo upravno vijeće i proračunski odbor, ali ne i Europski parlament i Vijeće. Slično tome, za godišnji proračunski postupak i postupak davanja razrješnice za SRB zadužen je njegov odbor.

Mreža agencija EU-a olakšava suradnju među agencijama i komunikaciju s dionicima

18. Mreža agencija EU-a olakšava suradnju među agencijama i komunikaciju s dionicima. Upostavile su je agencije kao platformu za međusobnu suradnju radi povećanja svoje vidljivosti, utvrđivanja i promicanja mogućih elemenata za povećanje

učinkovitosti te stvaranja dodane vrijednosti. Osnovu za djelovanje mreže agencija EU-a čine prioriteti koje su agencije utvrdile u strateškom dokumentu za petogodišnje razdoblje (2015. – 2020.) i godišnjim programima rada u kojima su navedene aktivnosti i ciljevi te mreže. Jedna je od važnih uloga te mreže zajamčiti učinkovitu komunikaciju među agencijama i njihovim dionicima, u prvom redu europskim institucijama. Na čelu te mreže svake je godine druga agencija, prema načelu rotacije.

Revizija koju je proveo Sud

Ovlasti Suda obuhvaćaju godišnje revizije, posebne revizije i donošenje mišljenja

19. U skladu s člankom 287. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Sud je obavio reviziju⁶:

- (1) računovodstvene dokumentacije svih agencija, koja se sastoji od financijskih izvještaja⁷ i izvješća o izvršenju proračuna⁸ za financijsku godinu koja je završila 31. prosinca 2019., te
- (2) zakonitosti i pravilnosti transakcija povezanih s tom računovodstvenom dokumentacijom.

20. Na temelju rezultata provedene revizije Sud Europskom parlamentu i Vijeću, ili pak drugim tijelima zaduženima za davanje razrješnice (vidjeti odlomak [16.](#)), za svaku agenciju podnosi pojedinačnu izjavu o jamstvu u pogledu pouzdanosti njezine računovodstvene dokumentacije te zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija. Izjavu o jamstvu Sud u relevantnim slučajevima dopunjuje bitnim revizijskim opažanjima.

21. Sud također provodi revizije, objavljuje tematska izvješća i donosi mišljenja o posebnim pitanjima, čija su tema, među ostalim, agencije EU-a. Popis takvih publikacija dostupan je na [slici 12.](#)

⁶ Agencije ELA i EPPO nisu obuhvaćene revizijom za 2019. jer još nisu bile financijski samostalne.

⁷ Financijski izvještaji sastoje se od bilance, izvještaja o financijskom rezultatu, izvještaja o novčanom toku, izvještaja o promjenama u neto imovini te kratkog prikaza važnih računovodstvenih politika, kao i drugih bilješki s pojašnjenjima.

⁸ Izvješća o izvršenju proračuna sastoje se od izvješća koja objedinjuju sve proračunske operacije i bilješki s pojašnjenjima.

Revizije koje provodi Sud osmišljene su na način da se njima vodi računa o ključnim rizicima

22. Godišnja revizija računovodstvene dokumentacije agencija EU-a te povezanih prihoda i plaćanja osmišljena je na način da se njome uzmu u obzir utvrđeni ključni rizici, koji su sažeto opisani u nastavku.

Rizik za pouzdanost računovodstvene dokumentacije agencija općenito je nizak

23. Općenito govoreći, Sud smatra da je rizik za pouzdanost računovodstvene dokumentacije nizak za sve agencije. Računovodstvena dokumentacija agencija sastavlja se uz primjenu računovodstvenih pravila koja je usvojio računovodstveni službenik Komisije. Ta se pravila temelje na međunarodno prihvaćenim računovodstvenim standardima za javni sektor. Sud je tijekom prijašnjih revizija utvrdio tek nekolicinu značajnih pogrešaka u računovodstvenoj dokumentaciji agencija. Međutim, sve veći broj sporazuma o delegiranju u okviru kojih Komisija agencijama povjerava posebne dodatne zadaće i stavlja im na raspolaganje prihode sa sobom donose izazov u pogledu usklađenosti i transparentnosti računovodstvene obrade i izrade proračuna u agencijama.

Rizik za zakonitost i pravilnost prihoda općenito je nizak, uz određene iznimke

24. Rizik za zakonitost i pravilnost prihoda povezanih s računovodstvenom dokumentacijom za većinu je agencija nizak. Većina agencija u cijelosti se financira iz općeg proračuna EU-a te se njihovi proračuni i prihodi dogovaraju s proračunskim tijelima tijekom godišnjih proračunskih postupaka. Neke druge agencije financiraju se djelomično ili u cijelosti vlastitim sredstvima⁹. U tim su slučajevima naplata i prikupljanje naknada za usluge te drugi doprinosi prihodima uređeni posebnim propisima. Rizik za pravilnost prihoda tih agencija srednje je visok.

⁹ CdT, CPVO, EASA, EBA, ECHA, EIOPA, EMA, ESMA, EUIPO, SRB.

Rizik za zakonitost i pravilnost plaćanja općenito je srednje visok, ali nije ujednačen

Glava I. (rashodi za osoblje)

25. Rizik za zakonitost i pravilnost rashoda agencija za osoblje općenito je nizak. Plaćama uglavnom upravlja Ured Komisije za upravljanje individualnim materijalnim pravima i njihovu isplatu, nad čijim radom Sud redovito obavlja reviziju. U posljednjih nekoliko godina u vezi s rashodima za osoblje nije utvrđena nijedna značajna pogreška. Međutim, Sud je utvrdio da u slučajevima u kojima agencije u kratkom roku trebaju zaposliti velik broj dodatnih članova osoblja postoji viši rizik za zakonitost i pravilnost postupaka zapošljavanja.

Glava II. (administrativni rashodi)

26. Prema mišljenju Suda rizik za zakonitost i pravilnost administrativnih rashoda agencija srednje je visok. Agencije često moraju provoditi postupke javne nabave različitih vrsta usluga, pri čemu se sve više sredstava izdvaja za IT. Na takvu se nabavu često primjenjuju složena pravila i postupci javne nabave te agencije katkad ne uspijevaju postići zadovoljavajuću razinu transparentnosti i ostvariti najveću moguću vrijednost za uloženi novac. U prošlosti su ozbiljne pogreške u javnoj nabavi uvijek bile jedan od glavnih razloga zbog kojih je Sud morao iznijeti uvjetna revizorska mišljenja i opažanja. Međutim, daleko najveći udio u administrativnim rashodima agencija zauzima najamnina za uredske prostore, koja čini relativno stabilnu rashodovnu stavku i za koju se postupci javne nabave u pravilu provode samo u slučaju preseljenja agencija. Budući da najamnine čine velik dio administrativnih rashoda, ukupni rizik za čitavu kategoriju tih rashoda srednje je visok.

Glava III. (operativni rashodi)

27. Rizik za zakonitost i pravilnost operativnih rashoda razlikuje se od agencije do agencije i kreće se u cijelom rasponu razina rizika, od niskog do visokog. Ovisi o konkretnoj vrsti operativnih rashoda koji nastaju za svaku agenciju. U pravilu su povezani rizici slični onima za javnu nabavu u okviru glave II. Međutim, glavom III. često su obuhvaćeni mnogo veći iznosi. Kad je riječ o bespovratnim sredstvima isplaćenima u okviru glave III., prethodnim revizijama utvrđeno je da su se kontrole koje provode agencije općenito poboljšale, ali i da one nisu uvijek sasvim djelotvorne.

Cjelokupna razina rizika za dobro financijsko upravljanje srednje je visoka

28. Prema mišljenju Suda razina rizika za dobro financijsko upravljanje srednje je visoka. Većina problema koje je Sud utvrdio odnosila se na postupke javne nabave kojima nije zajamčeno ostvarivanje najveće moguće vrijednosti za uloženi novac.

29. Potreba za zasebnim administrativnim strukturama i postupcima za sve agencije sa sobom donosi inherentni rizik za administrativnu učinkovitost.

Drugi rizici

30. U skladu s opažanjima iz prijašnjih godina i uzimajući u obzir razvoj politika EU-a u određenim područjima, Sud smatra da je razina rizika veća u slučajevima u kojima djelovanje agencija ovisi o suradnji s državama članicama, npr. za Frontex, EASO i ECHA-u. Zadaća je Frontexa zajamčiti europsko integrirano upravljanje vanjskim granicama kao zajedničku odgovornost Frontexa i nacionalnih tijela s ciljem učinkovitog upravljanja ulascima preko vanjskih granica. EASO pri provedbi svojih operacija ovisi i o suradnji država članica i o upućivanju nacionalnih stručnjaka. U slučaju ECHA-e suradnja s državama članicama ima važnu ulogu jer su njihova nacionalna tijela za izvršavanje zakonodavstva odgovorna za provjeru informacija o kategoriji veličine kojoj određeno trgovačko društvo pripada, koje ECHA upotrebljava za izračun naknada.

Slučajeve u kojima postoji sumnja na prijevaru Sud prijavljuje Uredu za borbu protiv prijevara (OLAF)

31. Iako svrha revizija koje Sud provodi nije otkrivati prijevare, Sud se katkad susreće sa slučajevima u kojima postoji sumnja da su provedene nepravilne aktivnosti ili da je počinjena prijevara. Sud u takvim slučajevima obavještava OLAF. OLAF potom poduzima daljnje korake u pogledu tih slučajeva te odlučuje o pokretanju istrage i po potrebi surađuje s tijelima država članica. Sud je 2019. godine utvrdio tri takva slučaja.

Digitalizacija revizijskih postupaka na Sudu

32. Sud je prepoznao potrebu za većom upotrebom digitalnih resursa u svojim revizijama. Digitalne tehnologije preobražavaju svijet dosad neviđenom brzinom. Digitalizacija ima potencijal za zamjenu ili unaprijeđenje revizija koje se temelje na

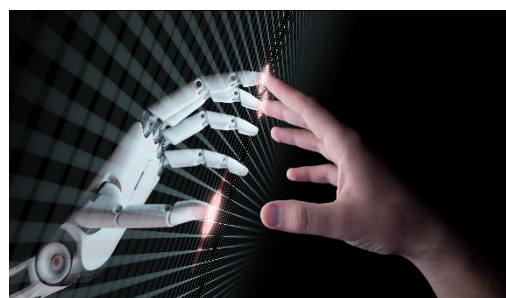
statističkom uzorkovanju revizijama koje se temelje na cjelokupnim statističkim skupovima. Umjetna inteligencija, strojno učenje i analitička obrada velike količine podataka pružaju važne prilike za povećanje preciznosti i sveobuhvatnosti financijskih revizija i revizija usklađenosti. Automatizacija procesa još je jedno novo rješenje kojim bi se mogla otkloniti potreba za time da čovjek obavlja repetitivne zadaće. U nekoliko minuta moguće je provjeriti značajke milijuna unosa te se na taj način odmah mogu označiti eventualne iznimke kako bi se revizori mogli usredotočiti na moguće pogreške. Digitalizacijom revizije ujedno se mogu poboljšati procesi izvješćivanja i unutarnje kontrole kvalitete zahvaljujući mogućnosti automatske izrade izvješća i vizualnih prikaza.

33. Svrha je digitalizacije revizija Suda iskoristiti mogućnosti tehnologije u svrhu pružanja opsežnijih i kvalitetnijih informacija za postupak utvrđivanja odgovornosti. S pomoću takvih tehnologija revizori mogu bolje upotrijebiti raspoložive podatke, obaviti veću količinu analitičkih obrada i pružiti bolje jamstvo poreznicima EU-a zahvaljujući ranijem i sveobuhvatnijem utvrđivanju rizika. Digitalizacija će u dugoročnom razdoblju vjerojatno dovesti do veće učinkovitosti.

Studija slučaja – prvi pilot-projekt Suda za agencije EU-a

34. Sud je utvrdio godišnju reviziju agencija EU-a kao priliku za ispitivanje potencijala automatiziranih revizijskih postupaka. Sud je za taj projekt odabrao izvršne agencije zbog sličnosti njihovih administrativnih postupaka i IT sustava.

35. Taj pilot-projekt, koji čini tek prvi korak u procesu temeljite preobrazbe rada Suda i ugrađivanju automatizacije u njegove revizijske postupke, započeo je početkom 2019. godine. Sud očekuje da će nadopunjavanje stručne prosudbe revizora digitalnim metodama rada i IT alatima u budućnosti donijeti znatne koristi.



© Shutterstock / Maxuser.

36. Sud je prvo analizirao postojeće revizijske postupke i utvrdio koje je izvore podataka upotrebljavao kako bi utvrdio potencijal za automatizaciju. Ujedno je istražio mogućnosti za uvođenje promjena u svoje postojeće revizijske postupke. Sud je bio posebno zainteresiran za načine na koje informacije zabilježene na papiru može prikupiti u elektroničkom obliku kako bi se omogućio prijelaz s manualnih na automatizirane procese. Cilj Suda bio je obaviti specifične provjere u okviru cjelovitog

statističkog skupa transakcija i izraditi izvješće o iznimkama koje će revizori potom dodatno provjeriti.

37. Sud je na temelju provedene analize utvrdio da su dvije tehnologije posebno obećavajuće kao mogući temelj za automatizaciju njegovih revizija: analitička obrada podataka i automatizacija procesa s pomoću robotike.

- Analitička obrada podataka nije nova tehnologija, ali razvoj većih kapaciteta pohrane učinio ju je mnogo snažnijim instrumentom. Revizori Suda već imaju pristup nizu izvora podataka koje agencije upotrebljavaju; u okviru ovog pilot-projekta Sud je upotrijebio tehnike analize podataka kako bi prikupio, preoblikovao i analizirao podatke u svrhu prepoznavanja i boljeg procjenjivanja rizika te na taj način učinkovitije planirao i proveo revizijske postupke.
- Softver za automatizaciju procesa s pomoću robotike može se upotrijebiti za automatizaciju repetitivnih zadataka temeljenih na pravilima. U okviru ovog pilot-projekta softver je programiran da obavlja isti niz koraka koji bi obavljao čovjek. Softver je revizorima posebno pomogao u preuzimanju dokumentacije i drugih podataka iz IT sustava agencija te je pripremio datoteke za transakcije obuhvaćene revizijom. Softver komunicira s tim IT sustavima s pomoću korisničkog sučelja. Međutim, sustav djeluje puno brže od čovjeka i može obavljati zadatke u bilo koje vrijeme, primjerice noću ili tijekom vikenda.

38. U bliskoj suradnji s GU-om za proračun i izvršnim agencijama revizorski tim prikupio je podatke iz različitih sustava koje izvršne agencije upotrebljavaju. Ti podatci obuhvaćaju datume i iznose preuzetih obveza, plaćanja, ugovora i računa koji su prikupljeni iz proračunskog sustava. Podatke o plaćama i naknadama revizorski tim preuzeo je iz sustava obračuna plaća. Sud je objedinio sve te podatke u posebnoj bazi podataka, koju je potom upotrijebio za obavljanje automatiziranih revizijskih ispitivanja i analitičkih postupka s pomoću analitičke obrade podataka.

39. Automatizirano ispitivanje može se primjerice upotrijebiti kako bi se provjerilo odgovara li iznos određene proračunske obveze vrijednosti povezanog ugovora ili jesu li računi plaćeni na vrijeme i u zakonskom roku. Revizori su uspjeli obaviti takve automatizirane provjere za otprilike 8 000 plaćanja i 1 400 preuzetih obveza za šest izvršnih agencija u djeliću sekunde. Rezultati su izneseni u obliku popisa transakcija u pogledu kojih su revizori trebali obaviti dodatna ispitivanja.

Okvir 1. Rezultati automatiziranih ispitivanja u okviru pilot-projekta

Opseg ispitivanja

Pilot-projekt uključivao je automatiziranja ispitivanja kao temelj za određene revizijske postupke u vezi s plaćanjima, preuzetim obvezama, računima, ugovorima i radnim procedurama kojima je obuhvaćen cjelokupni statistički skup za šest izvršnih agencija. To se ispitivanje odvijalo usporedno sa standardnim revizijskim postupcima koji se obavljaju manualno.

Preliminarni rezultati

Preliminarni rezultati automatiziranog ispitivanja pokazuju da u većini statističkih skupova, tj. 99,98 %, nisu postojale nikakve nepravilnosti.

U okviru ispitivanja označen je ograničeni broj transakcija (tj. iznimaka) u pogledu kojih su revizori trebali obaviti dodatna ispitivanja.

- U okviru ispitivanja kojim je za 1 400 proračunskih obveza provjereno odgovara li njihov iznos relevantnoj pravnoj obvezi sustav je označio 51 transakciju.
- U okviru ispitivanja kojim je za 7 872 zahtjeva za plaćanje provjereno odgovara li njihov iznos relevantnom računu sustav je označio 113 transakcija.
- U okviru ispitivanja kojim je za 7 869 zahtjeva za plaćanje provjereno jesu li plaćanja izvršena u zakonskom roku sustav je označio 410 transakcija.

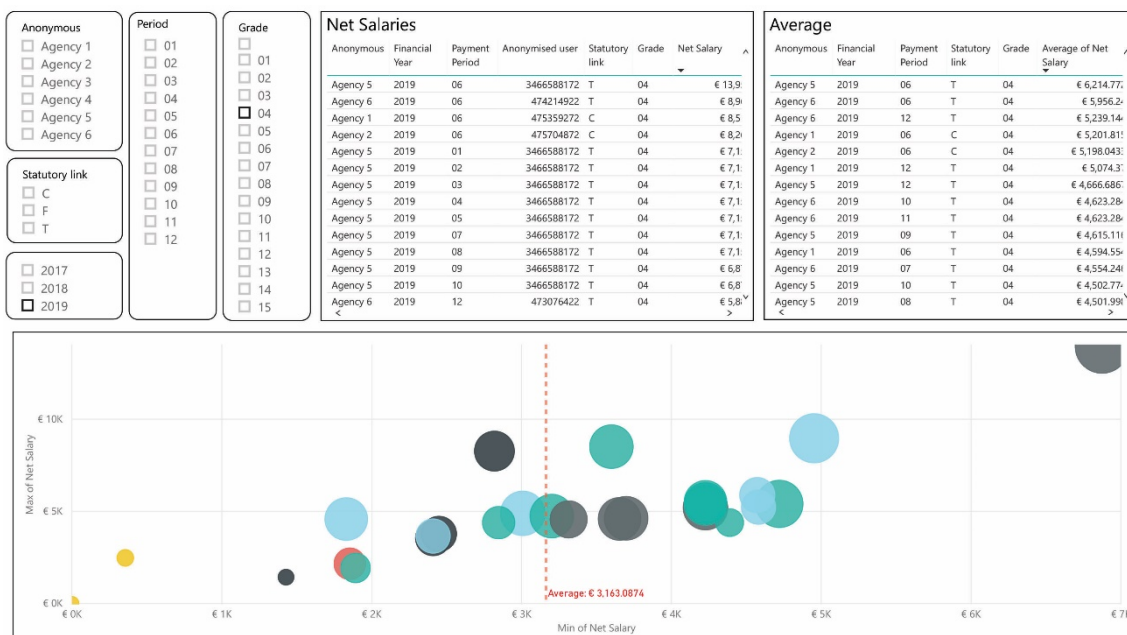
Analiza označenih transakcija omogućila je revizorskim timovima da utvrde i dokumentiraju sljedeće:

- transakcije u kojima su postojale pogreške – primjerice, Sud je utvrdio slučaj u kojem su preuzete dvije proračunske obveze iako je u skladu s Financijskom uredbom bilo potrebno preuzeti samo jednu (0,02 % ispitanih transakcija);
- slučajeve pogrešno kodiranih podataka zbog čega su transakcije označene u okviru automatskih ispitivanja iako u njima nisu postojale pogreške (0,21 % ispitanih transakcija);
- transakcije koje su označene u okviru automatskih ispitivanja iako u njima nisu postojale pogreške, što je upućivalo na potrebu za doradom algoritma (0,46 % ispitanih transakcija);
- dragocjene povratne informacije o određenim vrstama transakcija koje će biti korisne za doradu automatiziranih ispitivanja.

40. Iako se takvim automatiziranim ispitivanjima omogućava da se u kratkom roku ispita cjelokupni statistički skup, rezultati u velikoj mjeri ovise o kvaliteti upotrijebljenih podataka. Projektom se pokazalo da je postojao niz problema u vezi s kvalitetom podataka koje su ručno unijele agencije (uglavnom podatci o ugovorima). IT sustavi agencija neće se moći smatrati pouzdanima prije nego što se ti problemi riješe.

41. Revizori su upotrijebili automatske analitičke postupke i za utvrđivanje neuobičajenih obrazaca ili transakcija povezanih s isplatom plaća u agencijama. Sustav automatski izrađuje grafička izvješća koja revizorima omogućuju da steknu uvid u takve obrasce i razmotre je li potrebno dodatno ispitati povezane pojedinosti. Na [slici 9.](#) iznosi se primjer takvog izvješća. Revizori su upotrijebili ta izvješća kako bi utvrdili iznimke u vezi s plaćama i izdvojili ih za dodatne provjere.

Slika 9. – Raspodjela plaća isplaćenih za određeni razred u odnosu na prosječnu plaću



Izvor: Sud.

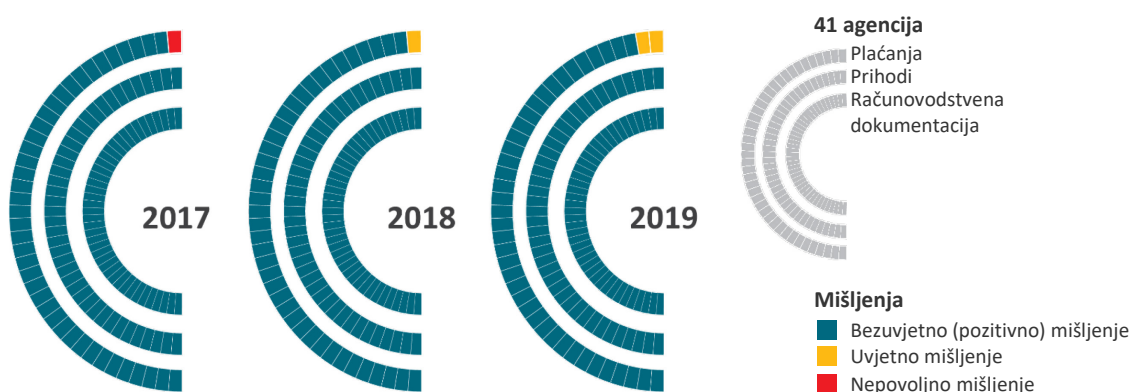
Nalazi revizije

42. Općenito govoreći, revizijom koju je Sud proveo nad godišnjom računovodstvenom dokumentacijom agencija za godinu koja je završila 31. prosinca 2019. te prihodima i plaćanjima povezanim s tom dokumentacijom potvrđeni su pozitivni rezultati koji su objavljivani i prethodnih godina.



Izvor: Sud – revizori na terenu nakon izbijanja pandemije COVID-19.

Slika 10. – Revizorska mišljenja o godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji, prihodima i plaćanjima agencija u razdoblju 2017. – 2019.



Izvor: Sud.

Pozitivna mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije svih agencija

43. Sud je izrazio *bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja* o računovodstvenoj dokumentaciji 41 agencije. Prema mišljenju Suda njihova računovodstvena dokumentacija u svim značajnim aspektima vjerno prikazuje njihovo financijsko stanje na dan 31. prosinca 2019. te rezultate poslovanja i novčane tokove za godinu završenu

tim danom, u skladu s odredbama važećih financijskih uredbi i računovodstvenim pravilima koja je usvojio računovodstveni službenik Komisije¹⁰.

Odlomci s posebnim napomenama važni su za razumijevanje računovodstvene dokumentacije (EBA, EMA i SRB)

44. Odlomci s posebnim napomenama upotrebljavaju se za skretanje pozornosti čitatelja na važna pitanja bez čijeg poznavanja ne bi bilo moguće razumjeti računovodstvenu dokumentaciju. Za financijsku godinu 2019. Sud je uključio odlomke s posebnim napomenama u izvješća o trima agencijama: **EBA-i**, **EMA-i** i **SRB-u**.

45. U slučaju **EBA-e**, agencije čije je sjedište premješteno iz Londona u Pariz, Sud skreće pozornost na bilješku II.3. uz financijske izvještaje u završnoj računovodstvenoj dokumentaciji EBA-e, koja sadržava informacije o pitanju povezanom s iznosom od 10,1 milijuna eura u vezi s ugovorom o najmu poslovnih prostora EBA-e u Londonu.

46. U slučaju **EMA-e**, agencije čije je sjedište premješteno iz Londona u Amsterdam, Sud skreće pozornost na pitanje povezano sa sporazumom o najmu za prijašnje prostore te agencije u Londonu. Taj sporazum ističe tek 2039. i u njemu ne postoji odredba o ranijem otkazivanju najma. EMA je u srpnju 2019. postigla dogovor s najmodavcem i dala u podnajam svoje prijašnje prostore počevši od srpnja 2019., pod uvjetima koji su u skladu s uvjetima glavnog ugovora o najmu. Razdoblje podnajma trajat će do isteka ugovora o najmu koji je sklopila EMA. S obzirom na to da je EMA i dalje jedna od strana ugovora o najmu, u slučaju da podnajmoprimac ne ispuni svoje platne obveze, plaćanje ostatka vrijednosti ugovora o najmu moglo bi se smatrati obvezom koju je EMA preuzela u skladu s tim ugovorom.

47. Kad je riječ o računovodstvenoj dokumentaciji **SRB-a**, Sud naglašava da upravne žalbe ili sudski postupci povezani s doprinosima koji se vode između pojedinih kreditnih institucija i nacionalnih sanacijskih tijela te SRB-a, kao i ostale tužbe protiv SRB-a pokrenute pred Općim sudom i Sudom Europske unije nisu obuhvaćeni revizijom koju je obavio Sud. Njihov mogući učinak na financijske izvještaje SRB-a za financijsku godinu koja je završila 31. prosinca 2019. (posebno na potencijalne obveze, rezervacije i obveze) predmet je zasebne godišnje revizije koju provodi Sud, u skladu s člankom 92. stavkom 4. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

¹⁰ Ta se pravila temelje na međunarodno prihvaćenim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Nadalje, Sud skreće pozornost na bilješke uz financijske izvještaje u završnoj računovodstvenoj dokumentaciji SRB-a, u kojima se opisuje mogući učinak na portfelj ulaganja u kontekstu trenutačne krize izazvane pandemijom bolesti COVID-19.

Odlomci o ostalim pitanjima odnose se na pitanja koja su posebno važna (Chafea, CdT i EACEA)

48. U Komunikaciji Komisiji C(2020)2880/1 od 29. travnja 2020. o delegiranju provedbenih zadaća za programe EU-a u razdoblju 2021. – 2027. izvršnim agencijama iznesen je plan da se zadaće **Chafeae** prebace u agencije sa sjedištem u Bruxellesu. Međutim, s obzirom na to da će se poslovanje prebaciti u druga konsolidirana tijela EU-a, to neće utjecati na vrijednost imovine i obveza u godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji za 2019. U ovom trenutku nije moguće pouzdano procijeniti potencijalne obveze koje će nastati zbog predmetnog prebacivanja.

49. Za **CdT** i **EACEA-u** Sud napominje da u računovodstvenoj dokumentaciji nisu prikazane informacije u vezi s krizom izazvanom pandemijom bolesti COVID-19. U završnoj računovodstvenoj dokumentaciji trebalo je na odgovarajući način prikazati učinak pandemije bolesti COVID-19 na tekuće i planirane operacije CdT-a i EACEA-e, u skladu s informacijama poznatima na datum podnošenja završne godišnje računovodstvene dokumentacije.

Pozitivna mišljenja o zakonitosti i pravilnosti prihoda povezanih s računovodstvenom dokumentacijom svih agencija

50. Sud je za sve agencije izrazio bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja o zakonitosti i pravilnosti prihoda povezanih s njihovom godišnjom računovodstvenom dokumentacijom za godinu koja je završila 31. prosinca 2019. Prema mišljenju Suda ti su prihodi u svim značajnim aspektima bili zakoniti i pravilni.

Odlomci s posebnim napomenama doprinose boljem razumijevanju prihoda (ECHA i SRB)

51. Kad je riječ o **ECHA-i**, Sud ponovno naglašava da se ta agencija djelomično financira vlastitim sredstvima i ubire naknadu od svakog trgovačkog društva koje

zatraži registraciju kemikalija, kako je i propisano Uredbom REACH¹¹. Ta agencija izračunava naknade i ispostavlja račune za njih na temelju podataka koje dostavljaju sama trgovačka društva. *Ex post* provjerama koje je obavila ta agencija utvrđeno je da je te naknade u velikoj mjeri potrebno ispraviti, pri čemu je ukupan iznos ispravaka na kraju 2019. ostao nepoznat.

52. Sud je odlomak s posebnom napomenom uključio i u izvješće o **SRB-u**, i to u vezi s pitanjem opisanim u odlomku **47.** u prethodnom dijelu teksta.

Odlomci o ostalim pitanjima koji se odnose na pitanja koja su posebno važna za ESMA-u i SRB

53. Kad je riječ o **ESMA-i**, naknade koje se naplaćuju agencijama za kreditni rejting temelje se na prihodima koje one ostvaruju kao pravni subjekti, a ne na njihovim skupnim prihodima ili prihodima koje ostvaruju kao skupina povezanih subjekata. Time se stvara prividno zakonita mogućnost za smanjenje ili izbjegavanje naknada prijenosom prihoda iz agencija za kreditni rejting pod jurisdikcijom EU-a u subjekte izvan EU-a koji su s njima povezani. Nije poznat vjerojatan financijski učinak te pravne praznine. ESMA je predložila Komisiji da se uvedu potrebne izmjene.

Nadalje, govoreći o **ESMA-i**, naknade koje se naplaćuju trgovinskim repozitorijima računaju se na temelju primjenjivog prometa svakog pojedinačnog repozitorija. Iako Uredbom o naknadama nije predviđen sveobuhvatan i usklađen okvir kontrole kojim bi se zajamčila pouzdanost informacija, svi su trgovinski repozitoriji dostavili mišljenja neovisnih revizora u kojima za njihova financijska izvješća za 2018. godinu (na kojima se temelji izračun naknada) stoji da daju istinit i vjeran prikaz. Međutim, neovisni revizori tek su u ograničenom opsegu obavili pregled informacija koje su repozitoriji dostavili o broju trgovanja prijavljenih trgovinskom repozitoriju tijekom 2018. i o broju evidentiranih otvorenih trgovanja na dan 31. prosinca 2018. ESMA je o tome obavijestila Komisiju i predložila da se relevantna Uredba izmijeni.

54. Ne dovodeći u pitanje službeno revizorsko mišljenje Suda, Sud je napomenuo da se izračun doprinosa za Fond SRB-a temelji na informacijama koje **SRB-u** dostavljaju kreditne institucije (i određena investicijska društva). Revizija koju je Sud proveo nad prihodima SRB-a temeljila se na tim informacijama, no Sud nije provjerio njihovu pouzdanost. Budući da Uredbom o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu nije propisan sveobuhvatan i dosljedan kontrolni okvir kojim bi se zajamčila pouzdanost tih

¹¹ Uredba (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) (SL L 396, 30.12.2006., str. 1.).

informacija, na razini kreditnih institucija ne provode se nikakve provjere. Međutim, SRB obavlja provjere dosljednosti i analitičke provjere informacija. Nadalje, SRB ne može objaviti detalje o izračunu doprinosa za koje je obavljena procjena rizičnosti za svaku kreditnu instituciju jer su ti izračuni međusobno povezani i sadržavaju povjerljive informacije o drugim kreditnim institucijama. To nepovoljno utječe na transparentnost tih izračuna.

Pozitivna mišljenja o zakonitosti i pravilnosti plaćanja povezanih s računovodstvenom dokumentacijom svih agencija osim ACER-a i EASO-a

55. Za 39 agencija Sud je izrazio bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja o zakonitosti i pravilnosti plaćanja povezanih s njihovom godišnjom računovodstvenom dokumentacijom za godinu koja je završila 31. prosinca 2019. Prema mišljenju Suda ta su plaćanja u svim značajnim aspektima bila zakonita i pravilna za te agencije (vidjeti [sliku 10.](#)).

56. Sud je izrazio uvjetno mišljenje za **ACER** na temelju dvaju nepravilnih postupaka javne nabave. U oba slučaja ta agencija nije provela odgovarajuće natječajne postupke javne nabave, što znači da su sva povezana plaćanja nepravilna. Nepravilna plaćanja koja su stoga izvršena u okviru ugovora sklopljenih na temelju nepravilno provedenih postupaka javne nabave čine 6,3 % svih plaćanja ACER-a tijekom 2019. godine.

57. Sud je za **EASO** na temelju svojih nalaza od financijske godine 2016. nadalje izražavao uvjetno mišljenje. Sud je u okviru godišnje revizije za 2019. također utvrdio niz nepravilnih plaćanja povezanih s jednim postupkom odabira stručnih konzultanata zbog sustavnog nedostatka bilo kakvih informacija koje bi mogle poslužiti kao odgovarajući revizijski trag. Cjelokupno gledajući, Sud je zaključio da iznos financijskih sredstava povezanih s tom nezadovoljavajućom situacijom čini 14,6 % vrijednosti svih plaćanja koja je EASO izvršio 2019. godine.

Odlomak s posebnom napomenom o pitanju koje je od važnosti za Frontex

58. Iako je Sud izrazio pozitivno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti rashoda, Sud skreće pozornost na činjenicu da je **Frontex** 2019. upravljao sporazumima o dodjeli bespovratnih sredstava sklopljenima sa zemljama suradnicima za financiranje operativnih aktivnosti u vrijednosti od 183 milijuna eura (2018.: 171 milijun eura), odnosno 55 % proračuna te agencije. Čini se da su u slučaju određenih rashoda

povezanih s opremom koji su obuhvaćeni tim iznosom (35 % ukupnih rashoda za operativne aktivnosti ili 64 milijuna eura) pogreške i dalje učestale. Pokušaji da se pojednostavni financijsko upravljanje rashodima koji su povezani s raspoređivanjem tehničke opreme dosad su bili neuspješni. Sud također naglašava da je Frontex proveo niz preporuka iznesenih u prethodnim izvješćima Suda. Frontex je posebice poduzeo korake za poboljšanje *ex ante* provjera i ponovno počeo provoditi *ex post* provjere nadoknada tijekom 2019. godine, u skladu s preporukama koje je Sud iznio prijašnjih godina.

Odlomak o ostalim pitanjima koji je od posebne važnosti za EIGE

59. Kad je riječ o **EIGE-u**, Revizorski sud istaknuo je da je pred Sudom EU-a u tijeku postupak o predmetu¹² koji utječe na određene aspekte revizorskog mišljenja Revizorskog suda. Taj se predmet odnosi na nekoliko pitanja koja je Vrhovni sud Litve postavio u vezi s tim kako se Direktiva 2008/104/EZ Europskog parlamenta i Vijeća¹³ o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje primjenjuje na agencije EU-a. Vrhovni sud Litve posebice je postavio pitanje primjenjuje li se ta Direktiva na agencije EU-a u njihovu svojstvu javnih tijela koja obavljaju gospodarske djelatnosti. Također je postavio pitanje moraju li agencije EU-a u cijelosti primjenjivati odredbe iz članka 5. stavka 1. te Direktive u vezi s pravima djelatnika zaposlenih preko agencija za privremeno zapošljavanje na osnovne uvjete rada i zaposlenja, posebice kad je riječ o plaćama. Budući da odluka Suda EU-a u pogledu tih pitanja može utjecati na stajalište Revizorskog suda o angažiranju vanjskih djelatnika za rad u EIGE-u, Revizorski sud odlučio se suzdržati od iznošenja ikakvih opažanja o tom pitanju, uključujući procjenu mjera poduzetih u pogledu opažanja iz prijašnjih godina, dok Sud EU-a ne donese konačnu odluku u tom predmetu.

Opažanja Suda odnose se na područja u kojima su moguća poboljšanja u 29 agencija

60. Osim mišljenja i popratnih odlomaka s „posebnim napomenama” te odlomaka o „ostalim pitanjima”, Sud je iznio i 82 opažanja o 29 agencija koja se odnose na područja u kojima su potrebna dodatna poboljšanja. Većina tih opažanja odnosi se na nedostatke u postupcima javne nabave, kao što je bio slučaj i prethodnih godina.

¹² Predmet br. C-948/19 (Manpower Lit).

¹³ SL L 327, 5.12.2008., str. 9.

Upravljanje javnom nabavom i dalje je područje u kojem se najčešće pojavljuju pogreške

61. Cilj je pravila javne nabave zajamčiti pošteno tržišno natjecanje među ponuditeljima te nabavu robe i usluga po najboljoj mogućoj cijeni uz poštovanje načela transparentnosti, proporcionalnosti, jednakog postupanja i nediskriminacije. Sud je revizijom obuhvatio okvirne, posebne i izravne ugovore iz svih agencija. U slučaju devet agencija (**Ured BEREC-a, Cedefop, EASA, EFSA, EMA, ENISA, ERA, Eurofound i Europol**) u ugovorima obuhvaćenima revizijom postojali su različiti nedostaci u pogledu javne nabave, uglavnom u vezi s dobrim financijskim upravljanjem i pravilnošću. Osim toga, Sud je u slučaju **CEPOL-a** utvrdio nedostatke u sustavu unutarnjih kontrola koji se upotrebljava u okviru postupka javne nabave, dok je u slučaju **EEA-e** utvrdio nedostatak u praćenju ugovora nakon što se oni počnu primjenjivati. Agencije se potiče da dodatno poboljšaju svoje postupke javne nabave jamčenjem potpune usklađenosti s primjenjivim pravilima.

Potrebno je poboljšati upravljanje sukobima interesa i postupcima zapošljavanja

62. Sud je u okviru godišnje revizije agencija za 2019. utvrdio da se povećao broj nedostataka otkrivenih u postupcima zapošljavanja. Sud je proveo reviziju nad postupcima zapošljavanja u 19 agencija. Nedostaci su utvrđeni u pet agencija (**ACER, EASME, EMSA, EUIPO i eu-LISA**).

- Sud je otkrio razne slučajeve u kojima se unutarnje kontrole uspostavljene u svrhu upravljanja mogućim sukobima interesa nisu pravilno primijenile (EASME, EMSA i EUIPO). Sud je utvrdio da članovi raznih odbora za odabir sustavno nisu prijavljivali i dokumentirali moguće sukobe interesa povezane s kandidatima u određenom postupku zapošljavanja. Ako se sukobi interesa u okviru određenog postupka zapošljavanja ne prijave ili ako se njima ne upravlja na odgovarajući način, konačni rezultat može biti izlaganje agencija rizicima od sudskih sporova i rizicima za ugled. Taj problem može dovesti do traćenja resursa jer se postupci zapošljavanja mogu otkazati ili produljiti.
- Sud je također utvrdio niz nedostataka povezanih s primjenom načela jednakog postupanja i/ili transparentnosti (ACER, EMSA, EUIPO i eu-LISA) i nedostatkom revizijskog traga (EMSA i EUIPO), kao i jedan slučaj u kojem nisu primijenjene djelotvorne unutarnje kontrole (ACER). Ta bi pitanja također mogla nepovoljno utjecati na ugled i financije relevantnih agencija.

63. Situacije stvarnog ili mogućeg sukoba interesa mogu nastati i kad članovi osoblja koji napuštaju javnu službu EU-a preuzmu funkcije u privatnom sektoru. Tada može doći do otkrivanja povjerljivih informacija ili do toga da bivši članovi osoblja zloupotrijebe svoje bliske osobne kontakte i prijateljstva s bivšim kolegama¹⁴. Ako se stvori dojam da takva situacija postoji, već se i time može naštetiti ugledu EU-a. Prema informacijama koje je pružila **EBA** njezin izvršni direktor dao je 2019. ostavku kako bi preuzeo dužnost glavnog izvršnog direktora Udruge za europska financijska tržišta, koja zastupa financijski sektor u Europi. Odbor nadzornih tijela dao je odobrenje bivšem izvršnom direktoru da preuzme nove dužnosti, ali pod određenim uvjetima. U siječnju 2020. Europski ombudsman započeo je s istragom tog slučaja te je 7. svibnja 2020. utvrdio da je EBA postupila nepravilno odlučivši da izvršnom direktoru neće zabraniti preuzimanje dužnosti glavnog izvršnog direktora lobističke organizacije za financijski sektor¹⁵. „Zabrana prijelaza na novo radno mjesto bila je nužna i razmjerna mjera u ovom konkretnom slučaju.”¹⁶ Ombudsman je utvrdio da je EBA također postupila nepravilno kad izvršnom direktoru nije odmah uskratila pristup povjerljivim informacijama. Ombudsman je iznio preporuke za poboljšanje načina na koji će EBA u budućnosti postupati u takvim situacijama¹⁷.

U preporuci Ombudsmana od EBA-e se zahtijevalo da do 31. kolovoza 2020. Ombudsmanu dostavi detaljan odgovor. EBA je taj odgovor poslala 28. kolovoza 2020.¹⁸ U njemu je navela da je donijela novu politiku kako bi provela detaljne preporuke Ombudsmana.

Utvrđeni su nedostaci u proračunskom upravljanju

64. U skladu s Financijskom uredbom, odobrena proračunska sredstva za određenu godinu pod određenim se uvjetima mogu prenijeti u sljedeću godinu¹⁹. Iako u Financijskoj uredbi nije utvrđena gornja granica iznosa takvih prijenosa te se oni u

¹⁴ Vidjeti odluku Europskog ombudsmana „Decision of the European Ombudsman in her strategic inquiry OI/3/2017/NF on how the European Commission manages „revolving doors’ situations of its staff members”, 28. veljače 2019.

¹⁵ Vidjeti odlomak 33. ili str. 11. preporuke Europskog ombudsmana u predmetu 2168/2019/KR.

¹⁶ Vidjeti odlomak 33. ili str. 11. preporuke Europskog ombudsmana u predmetu 2168/2019/KR.

¹⁷ Vidjeti str. 11. preporuke Europskog ombudsmana u predmetu 2168/2019/KR.

¹⁸ <https://www.ombudsman.europa.eu/hr/correspondence/en/131987>

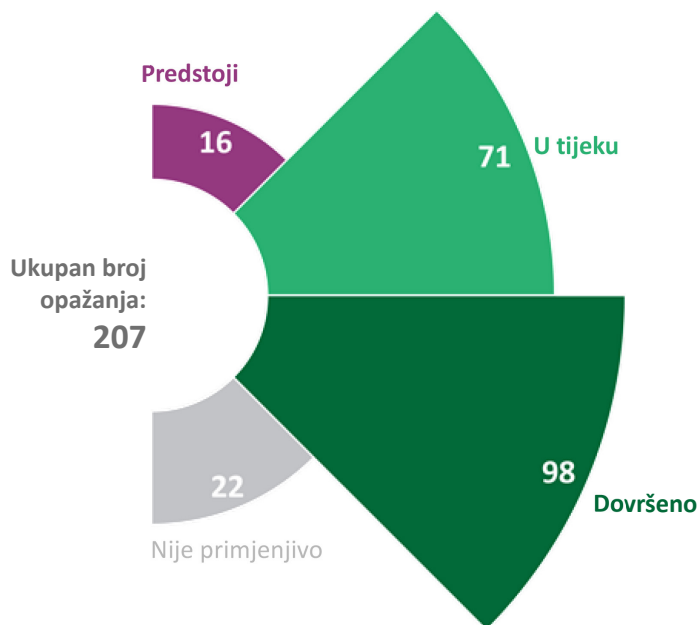
¹⁹ Uvjeti za prijenos sredstava opisani su u člancima 12. i 13. Financijske uredbe.

znatnoj mjeri mogu objasniti višegodišnjom prirodom aktivnosti, njihove prekomjerne razine mogu biti pokazatelj kašnjenja u provedbi programa rada ili planova javne nabave. Isto tako, oni mogu upućivati na postojanje strukturnog problema i nezadovoljavajuće proračunsko planiranje, kao i na moguće nepoštovanje proračunskog načela jedne godine. Sud je iznio određene nedostatke te vrste u izvješćima za pet agencija (**ACER, Chafea, EASME, EU-OSHA i FRA**).

Agencije poduzimaju mjere u vezi s revizijskim opažanjima iz prijašnjih godina

65. Sud iznosi informacije o napretku u provedbi mjera koje agencije poduzimaju kao odgovor na opažanja iz prijašnjih godina. Kao što je prikazano na [slici 11.](#), za većinu od 207 opažanja u pogledu kojih do kraja 2018. nisu poduzete korektivne mjere, takve su mjere tijekom 2019. bile dovršene ili u tijeku. Od 87 opažanja u pogledu kojih je poduzimanje korektivnih mjera tek predstojalo ili je bilo u tijeku, u slučaju 16 opažanja te mjere nisu bile pod (isključivom) kontrolom relevantne agencije.

Slika 11. – Faza mjera koje agencije poduzimaju u pogledu opažanja iz prijašnjih godina



Izvor: Sud.

Druge publikacije Suda u kojima ima riječi o agencijama

Budućnost agencija EU-a – potencijal za veću fleksibilnost i suradnju

66. Sud se u prošlosti uglavnom usredotočivao na uspješnost pojedinih agencija te je 2019. proveo prvu ukupnu procjenu uvjeta koje je EU uspostavio kako bi se zajamčilo da agencije djelotvorno provode njegove politike u korist svih građana. Sud je zaključio da agencije imaju sve važniju ulogu u provedbi politika EU-a i da se postojećim uvjetima podupire njihov rad. Međutim, Sud je u okviru revizije utvrdio da postoji potreba za većom fleksibilnošću u načinu na koji se agencije uspostavljaju i na koji funkcioniraju, kao i u njihovoj eventualnoj likvidaciji. Nalazi Suda također upućuju na to da su neke agencije mogle ispuniti svoju ulogu u većoj mjeri da su imale veću potporu država članica, relevantnih sektora, Komisije ili drugih agencija.

67. Sud preporučuje Komisiji i agencijama da:

- (1) zajamče relevantnost, usklađenost i fleksibilnost osnivanja agencija;
- (2) dodjeljuju resurse na fleksibilniji način;
- (3) poboljšaju upravljanje, odgovornost i izvješćivanje o uspješnosti;
- (4) ojačaju ulogu agencija kao centara stručnosti i umrežavanja.

68. Cjeloviti zaključci revizije, kao i povezane preporuke te odgovori Komisije i agencija, izneseni su u tematskom izvješću Suda br. 22/2020, koje je dostupno na internetskim stranicama Suda eca.europa.eu.

Slika 12. – Druga tematska revizijska izvješća Suda u kojima ima riječi o agencijama

	Naslov 1.a VFO-a	Naslov 2. VFO-a	Naslov 3. VFO-a	Financiranje vlastitim sredstvima
I. revizijsko vijeće Održiva uporaba prirodnih resursa 		EFSA, EMA Tematsko izvješće br. 2/2019 Kemijske opasnosti u našoj hrani: politika EU-a o sigurnosti hrane štiti nas, no pred njome su izazovi EFSA Tematsko izvješće br. 4/2019 Ostvareno je poboljšanje sustava kontrole za ekološke proizvode, ali i dalje postoje određeni izazovi Chafea Tematsko izvješće br. 7/2019 Mjere EU-a za prekograničnu zdravstvenu zaštitu: ambicije su velike, ali potrebno je bolje upravljanje		EEA Tematsko izvješće br. 16/2019 Europski ekonomski računi okoliša: korisnost za donositelje politika može se povećati Tematsko izvješće br. 18/2019 Emisije stakleničkih plinova u EU-u: dostavljaju se odgovarajući podatci, ali potreban je bolji uvid u buduća smanjenja Tematsko izvješće br. 23/2019 Stabilizacija prihoda poljoprivrednika: dostupan je sveobuhvatan skup alata, no potrebno je pronaći rješenje za slabu primjenu instrumenata i isplatu previsokih nadoknada Chafea, ECDC, EFSA, EMA Tematsko izvješće br. 21/2019 Pronalaženje rješenja za antimikrobnu rezistenciju: postignut je napredak u veterinarskom sektoru, no ta je prijetnja zdravlju i dalje izazov za EU
II. revizijsko vijeće Ulaganja u koheziju, rast i uključivanje 		EEA Tematsko izvješće br. 8/2019 Energija vjetra i solarna energija za proizvodnju električne energije: za postizanje ciljnih vrijednosti EU-a potrebno je uložiti znatne napore INEA Tematsko izvješće br. 11/2019 Regulativom EU-a u području modernizacije upravljanja zračnim prometom ostvarena je dodana vrijednost, ali financiranje je velikim dijelom bilo nepotrebno		INEA, EASME, ACER Chafea EACEA, ERCEA, REA Tematsko izvješće br. 19/2019 INEA: ostvarene su određene koristi, ali još je potrebno otkloniti nedostatke u programu CEF



Naslov 1.a
VFO-a



Naslov 2.
VFO-a



Naslov 3.
VFO-a



Financiranje
vlastitim sredstvima

III. revizijsko vijeće

Vanjsko djelovanje,
sigurnost i pravosuđe



eu-LISA, Frontex

Tematsko izvješće br. 20/2019
Informacijski sustavi EU-a koji se upotrebljavaju u okviru granične kontrole vrlo su koristan alat, ali potrebno je staviti veći naglasak na pravodobnost i potpunost podataka

EASO, Frontex, FRA

Tematsko izvješće br. 24/2019
Azil, premještanje i vraćanje migranata: vrijeme je da se poduzmu odlučnije mjere za usklađivanje ciljeva i rezultata

IV. revizijsko vijeće

Reguliranje tržišta i
konkurentno
gospodarstvo



EBA

Tematsko izvješće br. 10/2019
Testiranje otpornosti banaka na stres na razini EU-a: iznesena je najveća dosad zabilježena količina informacija o bankama, no potrebna je bolja koordinacija i pridavanje veće pozornosti rizicima

SRB

Mišljenje br. 2/2019
Mišljenje o prijedlogu Financijske uredbe Jedinstvenog odbora za sanaciju kojim se utvrđuju financijske odredbe primjenjive na Odbor („predložena Financijska uredba”)

EUIPO

Mišljenje br. 1/2019
Mišljenje o prijedlogu uredbe BC-1-2019 Odbora za proračun Ureda Europske unije za intelektualno vlasništvo o utvrđivanju financijskih odredbi koje se primjenjuju na Ured („Financijska uredba”)

CPVO

Mišljenje br. 3/2019
Mišljenje o prijedlogu Financijske uredbe ureda zajednice za biljne sorte („predložena Financijska uredba”)

V. revizijsko vijeće

Financiranje i
administracija Unije



EPPO

Tematsko izvješće br. 1/2019
Borba protiv prijevара u rashodima EU-a: potrebno je odlučno djelovati

EU-OSHA

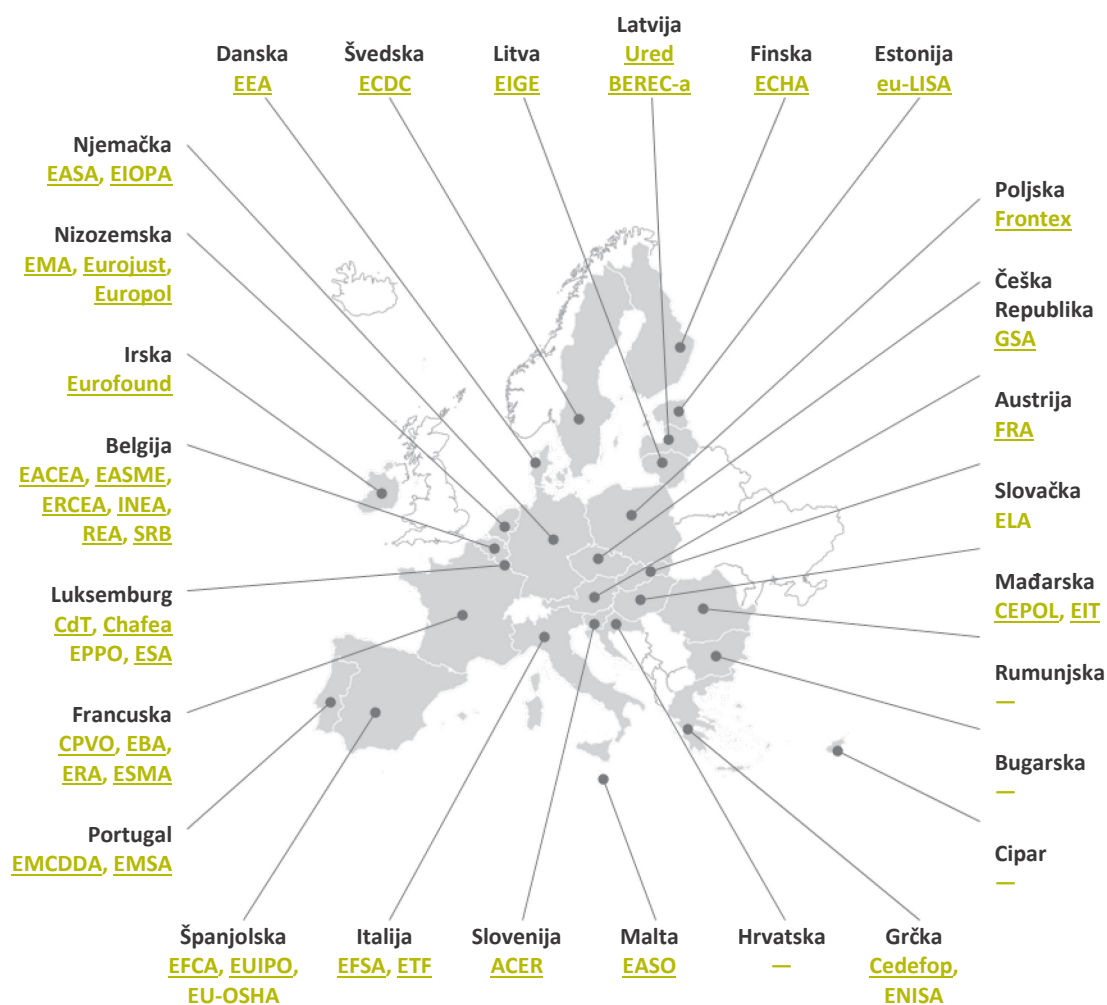
Tematsko izvješće br. 13/2019
Etički okviri institucija EU-a nad kojima se provodi revizija: ima prostora za poboljšanje

Izvor: Sud.

Pojedinačna godišnja izvješća

69. Klikom na naziv određene agencije na slici u nastavku moguće je izravno pristupiti pojedinačnoj izjavi o jamstvu (revizorskom mišljenju) za tu agenciju. Popis njihovih skraćenih naziva dostupan je na sljedećoj stranici.

Slika 13. – Poveznice na pojedinačna godišnja izvješća o računovodstvenoj dokumentaciji agencija



Slika 14. – Popis upotrijebljenih skraćenih naziva agencija

Skraćeni naziv	Puni naziv
ACER	Agencija Europske unije za suradnju energetske regulatora
Ured BEREC-a	Agencija za potporu BEREC-u
CdT	Prevoditeljski centar za tijela Europske unije
Cedefop	Europski centar za razvoj strukovnog osposobljavanja
CEPOL	Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva
Chafea	Izvršna agencija za potrošače, zdravlje, poljoprivredu i hranu
CPVO	Ured Zajednice za biljne sorte
EACEA	Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu
EASA	Agencija Europske unije za sigurnost zračnog prometa
EASME	Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća
EASO	Europski potporni ured za azil
EBA	Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo
ECDC	Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti
ECHA	Europska agencija za kemikalije
EEA	Europska agencija za okoliš
EFCA	Europska agencija za kontrolu ribarstva
EFSA	Europska agencija za sigurnost hrane
EIGE	Europski institut za ravnopravnost spolova
EIOPA	Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje
EIT	Europski institut za inovacije i tehnologiju
ELA	Europsko nadzorno tijelo za rad
EMA	Europska agencija za lijekove
EMCDDA	Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama
EMSA	Europska agencija za pomorsku sigurnost
ENISA	Agencija Europske unije za kibersigurnost
EPPO	Ured europskog javnog tužitelja
ERA	Agencija Europske unije za željeznice
ERCEA	Izvršna agencija Europskog istraživačkog vijeća
ESA	Agencija za opskrbu Euratoma
ESMA	Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala

ETF	Europska zaklada za osposobljavanje
EUIPO	Ured Europske unije za intelektualno vlasništvo
eu-LISA	Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde
EU-OSHA	Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu
Eurofound	Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta
Eurojust	Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu
Europol	Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva
FRA	Agencija Europske unije za temeljna prava
Frontex	Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu
GSA	Agencija za europski globalni navigacijski satelitski sustav
INEA	Izvršna agencija za inovacije i mreže
REA	Izvršna agencija za istraživanje
SRB	Jedinstveni sanacijski odbor

Odgovor EUAN-a

17

EUIPO želi skrenuti pozornost na odluku zakonodavaca koja je potvrđena tijekom posljednje zakonodavne reforme. U skladu s člankom 176. stavkom 2. Uredbe (EU) 2017/1001 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o žigu Europske unije, „Odbor za proračun daje izvršnom direktoru razrješnicu u odnosu na izvršenje proračuna”. Takva se razrješnica uglavnom temelji na godišnjim izvješćima koja izdaje Revizorski sud.

CPVO želi naglasiti da je Upravno vijeće CPVO-a proračunsko tijelo Agencije. Odgovarajuća odredba navedena je u članku 109. Uredbe Vijeća br. 2100/94 od 27. srpnja 1994. o oplemenjivačkim pravima na biljnu sortu Zajednice.

SRB želi istaknuti da je agencija koja se također u potpunosti samofinancira. Proračun i plan radnih mjesta SRB-a odobravaju se na njegovoj plenarnoj sjednici na temelju prijedloga predsjednika u skladu s člankom 61. Uredbe (EU) br. 806/2014.

60, 61, 62 i 63

Mreža agencija EU-a (EUAN) pozdravlja godišnje izvješće Revizorskog suda o agencijama EU-a za financijsku godinu 2019. EUAN prima na znanje preliminarna opažanja Revizorskog suda, posebno u području upravljanja javnom nabavom, sukobima interesa, postupcima zapošljavanja i upravljanja proračunom. Članovi EUAN-a usredotočeni su na kontinuirano unapređenje svojih politika i postupaka. EUAN želi naglasiti da se preliminarna opažanja o pojedinim slučajevima razlikuju od agencije do agencije i stoga EUAN upućuje na individualne odgovore agencija na izjavu o jamstvu.

Revizorski tim



Alex Brenninkmeijer (član Suda)

Raphael Debets (voditelj njegova ureda)

Ioanna Metaxopoulou (ravnateljica 4. revizijskog vijeća); Valeria Rota (rukovoditeljica);
voditelji radnog zadatka: Andreja Pavlaković Milosavljević, Arunas Juozulynas,
Hans Christian Monz, Leonidas Tsonakas i Peter Eklund;

Revizori: Bob De Blick, Christine Becker, Helder Vasco Travado, Iveta Adovica,
Janis Gaisonoks (upućeni nacionalni stručnjak), Joao Pedro Bento,
Julio Cesar Santin Santos, Paulo Oliveira, Roberto Sanz Moratal, Sevdalina Todorova,
Svetoslava Taškova, Carlos Soler Ruiz, Santiago Fuentes i Eddy Struyvelt;

Tajnička podrška: Judita Frangez i Mari Liis Pelmas Gardin;

Alexandra Mazilu (grafička dizajnerica) i Richard Moore (jezična podrška)

Ovo je izvješće usvojilo IV. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Alex Brenninkmeijer, na sastanku održanom u Luxembourg u 22. rujna 2020.

Za Revizorski sud

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H Le', written in a cursive style.

Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2020.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja provodi se na temelju [Odluke Europskog revizorskog suda br. 6. – 201.9](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znači da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku dokumenata. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, dužni ste zatražiti dodatno dopuštenje. Ako dobijete dopuštenje, njime se poništava prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje ste po potrebi dužni zatražiti izravno od nositelja autorskih prava:

Slika uz odlomak 35.: © Shutterstock / Maxuser.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja te nemate dozvolu za njihovu uporabu.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Uporaba logotipa Europskog revizorskog suda

Logotip Europskog revizorskog suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Europskog revizorskog suda.