VÝROČNÍ ZPRÁVA O ČINNOSTECH FINANCOVANÝCH Z OSMÉHO, DEVÁTÉHO A DESÁTÉHO EVROPSKÉHO ROZVOJOVÉHO FONDU (ERF)

(2010/C 303/02)

Výroční zpráva o činnostech financovaných z osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu (ERF)

OBSAH

	Body
Úvod	1–5
Zvláštní charakteristiky Evropských rozvojových fondů	2–5
Kapitola I – Provádění osmého, devátého a desátého ERF	6–10
Finanční plnění	6–9
Výroční zpráva Komise o finančním řízení osmého až desátého Evropského rozvojového fondu	10
Kapitola II – Nezávislé prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro ERF	I–X
Nezávislé prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro osmý, devátý a desátý Evropský rozvojový fond (ERF) za rozpočtový rok 2009	I–X
Informace na podporu prohlášení o věrohodnosti	11–55
Rozsah a koncepce auditu	11–12
Spolehlivost účetní závěrky	13–18
Správnost operací	19–25
Příjmy	20
Závazky	21
Platby	22–25
Účelnost systémů	26–51
Kontroly *ex ante*	29–33
Monitorování a dohled	34–41
Externí audity	42–46
Interní audit	47–48
Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu	49–51
Závěry a doporučení	52–55

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

1. Tato výroční zpráva předkládá posouzení Evropských rozvojových fondů (ERF), které provedl Účetní dvůr. Hlavní informace o činnostech a výdajích ERF za rok 2009 jsou uvedeny v ***tabulce 1***.

Tabulka 1 – Evropské rozvojové fondy – hlavní informace

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby v roce 2009	Způsob rozpočtového řízení
Evropské rozvojové fondy	8. ERF	Správní výdaje	0	přímé centralizované
		Provozní výdaje	0	nepřímé centralizované
			20	přímé centralizované
			152	decentralizované
			0	společné
			172	
	9. ERF	Správní výdaje	4	přímé centralizované
		Provozní výdaje	36	nepřímé centralizované
			439	přímé centralizované
			1 188	decentralizované
			177	společné
			1 844	
	10. ERF	Správní výdaje	71	přímé centralizované
		Provozní výdaje	2	nepřímé centralizované
			663	přímé centralizované
			110	decentralizované
			261	společné
			1 107	
		Správní výdaje celkem	75	
		Provozní výdaje celkem	3 048	
		Platby celkem (1)	**3 123**	
		Individuální závazky celkem (2)	**4 141**	
		Souhrnné závazky celkem (2)	**3 405**	

(1) Hrubé platby kromě zpětně získaných částek.
(2) Součty individuálních a souhrnných závazků obsahují zrušené závazky.
Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů AIDCO DataWarehouse.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky Evropských rozvojových fondů

2. Evropský rozvojový fond (ERF) je hlavním nástrojem poskytování pomoci Evropské unie určené na rozvojovou spolupráci s africkými, karibskými a tichomořskými státy (AKT) a zámořskými zeměmi a územími (ZZÚ). Fond byl zřízen v roce 1957 na základě Římské smlouvy.

3. Jednotlivé ERF jsou financovány členskými státy, řídí se svým vlastním finančním nařízením a spravuje je zvláštní výbor. Za finanční provádění operací financovaných z prostředků fondů ERF odpovídá Evropská komise. V rámci Komise téměř všechny programy ERF řídí Úřad pro spolupráci EuropeAid (dále jen „úřad EuropeAid"), který také nese odpovědnost za řízení většiny výdajů v oblasti vnějších vztahů a rozvoje financovaných ze souhrnného rozpočtu Evropské unie ([1]). Malá část projektů ERF ([2]) se týká humanitární pomoci a je řízena generálním ředitelstvím pro humanitární pomoc (GŘ ECHO). Investiční nástroj řídí Evropská investiční banka (EIB). Na tento nástroj se nevztahuje prohlášení o věrohodnosti, které vydává Účetní dvůr, ani postup udílení absolutoria Evropským parlamentem ([3]) ([4]).

4. Jednotlivé ERF jsou řízeny ve třech hlavních režimech (***tabulka 1***): režimu centralizovaného, společného a decentralizovaného řízení ([5]). V režimu centralizovaného řízení (40 % plateb v roce 2009) poskytuje Komise pomoc a provádí související opatření přímo; týká se to hlavně rozpočtové podpory. V režimu společného řízení (14 % plateb v roce 2009) odpovídají za provádění opatření financovaných Společenstvím mezinárodní organizace za předpokladu, že jejich postupy v oblasti účetnictví, auditu, kontroly a zadávání zakázek poskytují záruky rovnocenné s mezinárodně uznávanými normami. Hlavními partnery úřadu EuropeAid jsou agentury Organizace spojených národů a Světová banka. V režimu decentralizovaného řízení (46 % plateb v roce 2009) Komise pověřuje řízením některých úkolů orgány přijímajících zemí. Princip decentralizovaného řízení ERF, pokud jde o proces platby, znázorňuje ***diagram 1***.

([1]) Viz kapitola 6 výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu za rok 2009.

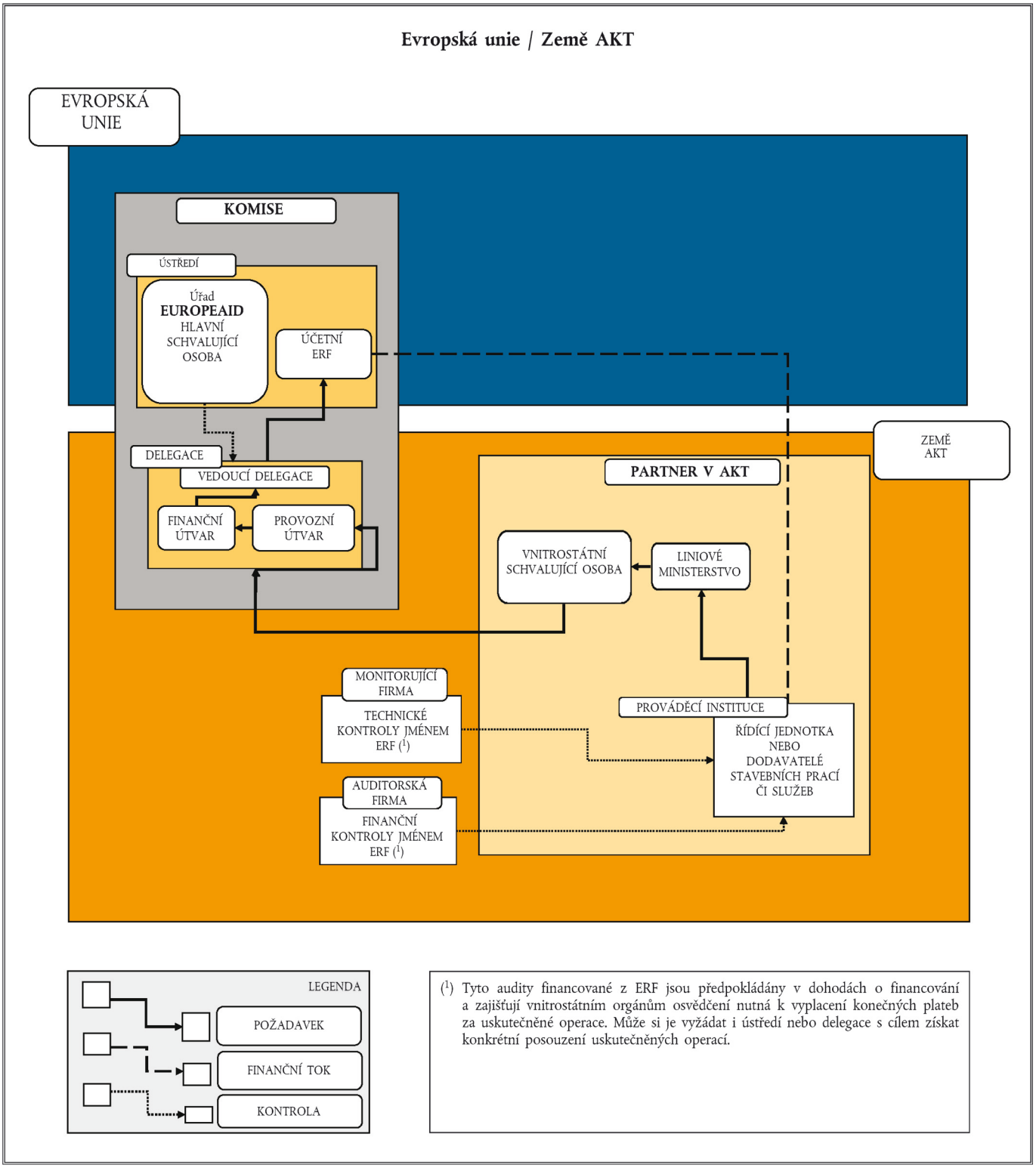
([2]) Odpovídající 0,9 % plateb v roce 2009.

([3]) Viz články 118, 125 a 134 nařízení Rady (ES) č. 215/2008 ze dne 18. února 2008 o finančním nařízení pro 10. Evropský rozvojový fond (Úř. věst. L 78, 19.3.2008, s. 1).Ve svém stanovisku č. 9/2007 k návrhu tohoto nařízení (Úř. věst. C 23, 28.1.2008) Účetní dvůr zdůraznil, že tato ustanovení snižují rozsah pravomocí Evropského parlamentu při udělování absolutoria.

([4]) Pravidla pro audit těchto operací Účetním dvorem stanoví trojstranná dohoda mezi EIB, Komisí a Účetním dvorem (článek 134 výše uvedeného finančního nařízení ze dne 18. února 2008 pro desátý ERF).

([5]) Články 21 až 29 finančního nařízení pro desátý ERF.

Diagram 1 - Princip decentralizovaného řízení



(1) Tyto audity financované z ERF jsou předpokládány v dohodách o financování a zajišťují vnitrostátním orgánům osvědčení nutná k vyplacení konečných plateb za uskutečněné operace. Může si je vyžádat i ústředí nebo delegace s cílem získat konkrétní posouzení uskutečněných operací.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5. Opatření v rámci pomoci ERF se provádějí v zemích a provádějí je země, v nichž jsou systémy vnitřní kontroly obecně slabé. Nedostatečná kapacita většiny vnitrostátních schvalujících osob v zemích, které jsou příjemci financování, a nedostatky prováděcích organizací a dohlížitelů, pokud jde o stanovení a uplatňování finančních postupů a kontrol, představují vysoké riziko pro správnost operací. Obtížnost ověřování zvyšuje i odlehlost mnoha projektových lokalit a existence konfliktů v některých oblastech.

ODPOVĚDI KOMISE

5. *ERF má pomáhat zemím, které jsou z povahy věci v obtížích. Politiky rozvojové pomoci pak musí zajistit, aby za rozvojové strategie odpovídaly vnitrostátní orgány. Vnitrostátní schvalující osoba hraje v tomto procesu klíčovou úlohu. Pro zajištění souladu s použitelnými postupy a pravidly již řadu let probíhá program pro odbornou přípravu určený konkrétně pro pracovníky v kancelářích vnitrostátních schvalujících osob.*

KAPITOLA I – PROVÁDĚNÍ OSMÉHO, DEVÁTÉHO A DESÁTÉHO ERF

Finanční plnění

6. V roce 2009 se osmý, devátý a desátý ERF prováděly souběžně. Každá dohoda o ERF se obvykle uzavírá na dobu zhruba pěti let, přičemž programovací cykly se obecně řídí cykly dohod/úmluv o partnerství. Ačkoli jsou finanční prostředky pro každý ERF přiděleny na závazky na dobu pěti let, platby mohou být prováděny po delší dobu.

6. *Ačkoliv se každý ERF vztahuje na období asi pěti let, může provádění projektů, programů a souvisejících plateb vyžadovat delší období, které je nicméně omezeno předpisy.*

7. Celkové příspěvky obdržené od členských států v roce 2009 činily 3 296 milionů EUR. Podávání žádostí o příspěvky z devátého ERF stále probíhá.

8. Desátý ERF pokrývá období let 2008–2013. Zajišťuje pomoc Společenství ve výši 22 682 milionů EUR a nabyl účinnosti dne 1. července 2008. Z uvedené částky je 21 966 milionů EUR přiděleno zemím AKT a 286 milionů EUR zámořským zemím a územím. Tyto částky zahrnují 1 500 milionů EUR a 30 milionů EUR na investiční nástroj, který EIB pro spravuje země AKT, resp. ZZÚ. Na výdaje Komise na programování a provádění ERF je vyhrazeno 430 milionů EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

9. ***Tabulka 2*** uvádí údaje o kumulativním čerpání zdrojů ERF řízených Komisí a o jejich finančním plnění. V roce 2009 byly překročeny prognózy finančního plnění, které Komise stanovila pro souhrnné závazky a individuální závazky, a bylo dosaženo částky 3 406 milionů EUR souhrnných závazků a rekordní výše 4 140 milionů EUR individuálních závazků. Čisté platby činily 3 069 milionů EUR, což představovalo 92 % prvotní prognózy. Tento rozdíl lze vysvětlit tím, že v zemích, pro něž platí postupy konzultace stanovené v článku 96 dohody z Cotonou nebo jiná opatření v rámci dialogu ([6]), v zemích, které dosud neratifikovaly dohodu z Cotonou ([7]), a v zemích, kde nebyly platby rozpočtové podpory prováděny, a z toho důvodu nebylo dáno potvrzení ve věci plnění obecných nebo zvláštních podmínek ([8]), proběhly platby o menším objemu, než předpokládala prognóza. Neuhrazené platby vzrostly o 3 %, což je vzhledem k rozdílu mezi úrovní souhrnných závazků a čistých plateb dosaženou v daném roce přiměřené. Zároveň staré a pozastavené neuhrazené platby vzrostly o 23 %, což lze vysvětlit vysokou mírou souhrnných závazků stanovených v roce 2007 s cílem využít zbývající zdroje z devátého ERF; to však nevedlo ke stejné úrovni závazků individuálních.

ODPOVĚDI KOMISE

9. *Výjimečné plnění, pokud jde o souhrnné a individuální závazky, svědčí o úspěchu opatření přijatých Komisí v zájmu urychlení provádění programu.*

Zvýšení neuhrazených plateb v roce 2009 vysvětluje zvlášť vysoká úroveň závazků v roce 2007 a projektový cyklus ERF, který v průměru trvá tři roky, přičemž největší platby se obecně provádějí v prvním roce a na konci posledního roku.

([6]) Madagaskar, Mauritánie, Niger a Guinea Conakry.

([7]) Súdán a Rovníková Guinea.

([8]) Malawi, Haiti, Konžská demokratická republika a Etiopie.

Tabulka 2 – Kumulativní čerpání zdrojů ERF k 31. prosinci 2009

(v mil. EUR)

	Stav na konci roku 2008		Plnění rozpočtu během rozpočtového roku 2009				Stav na konci roku 2009				
	Celková částka	Míra plnění (2)	8. ERF (3)	9. ERF (3)	10. ERF	**Celková částka**	8. ERF	9. ERF	10. ERF	**Celková částka**	Míra plnění (2)
A - ZDROJE (1)	**48 677,7**		0,8	1,0	66,6	**68,4**	10 786,7	16 632,8	21 326,7	**48 746,1**	
B - ČERPÁNÍ											
1. Finanční závazky	**32 185,3**	***66,1 %***	– 41,7	– 53,8	3 501,0	**3 405,5**	10 744,4	16 579,0	8 267,4	**35 590,7**	***73,0 %***
2. Individuální právní závazky	**24 880,8**	***51,1 %***	– 41,8	997,4	3 184,1	**4 139,7**	10 499,1	15 206,8	3 314,5	**29 020,5**	***59,5 %***
3. Platby (4)	**20 031,1**	***41,2 %***	152,1	1 805,8	1 111,4	**3 069,3**	10 082,4	11 816,9	1 201,1	**23 100,4**	***47,4 %***
C - Neuhrazené platby (B1-B3)	**12 154,1**	***25,0 %***					662,1	4 762,1	7 066,3	**12 490,3**	***25,6 %***
D - Disponibilní zůstatek (A-B1)	**16 492,5**	***33,9 %***					42,3	53,8	13 059,3	**13 155,4**	***27,0 %***

(1) Původní přidělené prostředky do 8., 9. a 10. ERF, spolufinancování, úroky, různé zdroje, převody z předchozích ERF a migrační úpravy.

(2) V procentech zdrojů.

(3) Záporné částky odpovídají zrušeným závazkům.

(4) Čisté platby po zpětně získaných částkách.

Zdroj: Účetní dvůr, zpracováno na základě zpráv o finančním plnění ERF a účetní závěrky k 31. prosinci 2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výroční zpráva Komise o finančním řízení osmého až desátého Evropského rozvojového fondu

10. Finanční nařízení 10. ERF ([9]) Komisi ukládá, aby každoročně podávala zprávu o finančním řízení evropských rozvojových fondů. Podle názoru Účetního dvora zpráva o finančním řízení přesně popisuje plnění provozních cílů Komise stanovených na daný rozpočtový rok (zejména pokud jde o finanční plnění a kontrolní činnost), jakož i finanční situaci a události, které měly podstatný vliv na činnosti prováděné v roce 2009.

([9]) Články 118 až 124.

KAPITOLA II – NEZÁVISLÉ PROHLÁŠENÍ ÚČETNÍHO DVORA O VĚROHODNOSTI PRO ERF

Nezávislé prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro osmý, devátý a desátý Evropský rozvojový fond (ERF) za rozpočtový rok 2009

I – Na základě ustanovení článku 287 Smlouvy o fungování Evropské unie a článku 141 finančního nařízení pro 10. ERF, který se vztahuje také na předchozí ERF, provedl Účetní dvůr audit:

a) konečné roční účetní závěrky osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2009, která se skládá z konsolidovaných finančních výkazů ([10]) a konsolidované zprávy o finančním plnění osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu;

b) legality a správnosti uskutečněných operací spadajících do právního rámce ERF u té části zdrojů ERF, za jejichž finanční řízení odpovídá Komise ([11]).

Odpovědnost vedení

II – Podle finančních nařízení pro osmý, devátý a desátý ERF odpovídá za vypracování a věrnou prezentaci konečné roční účetní závěrky ERF a za legalitu a správnost uskutečněných operací vedení ([12]):

a) Za konečnou roční účetní závěrku ERF odpovídá vedení. Součástí této odpovědnosti je navrhnout, zavést a zajistit vnitřní kontrolu nad sestavováním a věrnou prezentací účetní závěrky tak, aby neobsahovala významné nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou, zvolit a uplatňovat vhodné účetní metody na základě účetních pravidel přijatých účetním ERF ([13]) a provádět v dané situaci přiměřené účetní odhady. Konečnou roční účetní závěrku ERF schvaluje Komise.

b) Způsob, jakým vedení realizuje svou odpovědnost za legalitu a správnost uskutečněných operací, závisí na způsobu provádění ERF. V případě přímého centralizovaného řízení jsou úkoly plnění prováděny útvary Komise. Při decentralizovaném řízení jsou těmito úkoly pověřeny třetí země a při nepřímém centralizovaném řízení ostatní subjekty. V případě společného řízení se o úkoly plnění dělí Komise a mezinárodní organizace. Úkoly plnění musí být v souladu se zásadou řádného finančního řízení, což vyžaduje navržení, zavedení a zajištění účelné a efektivní vnitřní kontroly, včetně odpovídajícího dohledu a vhodných opatření k zamezení nesrovnalostí a podvodů a v případě nutnosti též soudního řízení za účelem zpětného získání neoprávněně vyplacených nebo použitých prostředků. Bez ohledu na použitý způsob provádění nese konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na jejichž základě je účetní závěrka ERF sestavena, Komise.

([10]) Konsolidované finanční výkazy obsahují rozvahu, výkaz výsledku hospodaření, tabulku peněžních toků a přehled pohledávek evropských rozvojových fondů.

([11]) Podle článků 2, 3, 4, čl. 125 odst. 4 a článku 134 finančního nařízení pro 10. ERF se toto prohlášení o věrohodnosti nevztahuje na tu část zdrojů ERF, kterou spravuje EIB na vlastní odpovědnost.

([12]) Vedení na úrovni Komise zahrnuje členy orgánu, pověřené schvalující osoby a dále pověřené schvalující osoby, účetního a vedoucí pracovníky finančního, auditního a kontrolního oddělení. Na úrovni přijímajících států zahrnuje vedení vnitrostátní schvalující osoby, účetní, platební střediska a vedoucí pracovníky prováděcích organizací.

([13]) Účetní pravidla, která přijal účetní ERF, vycházejí z mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (*International Public Sector Accounting Standards* – IPSAS), vydávaných Mezinárodní federací účetních (*International Federation of Accountants* – IFAC), a nejsou-li k dispozici, pak mezinárodními účetními standardy (*International Accounting Standards* – IAS) / mezinárodními standardy finančního výkaznictví (*International Financial Reporting Standards* – IFRS), vydávanými Radou pro mezinárodní účetní standardy (*International Accounting Standards Board* – IASB). V souladu s finančním nařízením se konsolidovaná účetní závěrka za rozpočtový rok 2009 sestavuje na základě těchto účetních pravidel, která přijal účetní ERF a kterými se zásady akruálního účetnictví přizpůsobují specifickému prostředí Společenství; oproti tomu konsolidované zprávy o plnění ERF i nadále vycházejí především z pohybů hotovosti.

Odpovědnost auditora

III – Účetní dvůr je na základě svého auditu povinen předložit Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr provedl audit v souladu s mezinárodními účetními standardy a etickými kodexy IFAC a INTOSAI. Tyto standardy vyžadují, aby byl audit naplánován a proveden s cílem získat přiměřenou jistotu, že konečná roční účetní závěrka ERF je prosta významných nesprávností a uskutečněné operace jsou ve svém souhrnu legální a správné.

IV – V kontextu popsaném v bodě III zahrnuje audit provedení postupů, kterými se získávají důkazní informace o částkách a údajích uvedených v konečné konsolidované účetní závěrce a o legalitě a správnosti uskutečněných operací. Zvolené postupy závisí na úsudku auditora, včetně posouzení rizika významných nesprávností v konečné konsolidované účetní závěrce a rizika, že uskutečněné operace nejsou, ať z důvodu podvodu nebo chyby, ve významné míře v souladu s požadavky právního rámce ERF. Při posuzování těchto rizik zkoumá auditor vnitřní kontrolu, která se vztahuje k přípravě a věrné prezentaci konečné konsolidované účetní závěrky, a zavedené systémy dohledu a kontroly, jež slouží k zajištění legality a správnosti uskutečněných operací, aby pak mohl navrhnout auditní postupy, jež jsou za daných okolností přiměřené. Při takto prováděném auditu se rovněž hodnotí vhodnost používaných účetních zásad a přiměřenost provedených účetních odhadů a také celková prezentace konečné konsolidované účetní závěrky a výročních zpráv o činnosti.

V – Účetní dvůr konstatuje, že získané důkazní informace jsou dostatečné a přiměřené a že je na jejich základě schopen vydat prohlášení o věrohodnosti.

Výrok ke spolehlivosti účetní závěrky

VI – Účetní dvůr je toho názoru, že konečná účetní závěrka osmého, devátého a desátého ERF zobrazuje věrně a ve všech významných ohledech finanční situaci ERF k 31. prosinci 2009 a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení a s účetními pravidly, která přijal účetní.

VII – Aniž by vyslovoval výhradu k výroku uvedenému v bodě VI, upozorňuje Účetní dvůr na podhodnocení částky záruk přijatých na předběžné financování a nadhodnocení částky zádržného, jak jsou uvedeny v příloze k účetní závěrce.

Výrok k legalitě a správnosti uskutečněných operací

VIII – Podle názoru Účetního dvora byly příjmy, závazky a platby osmého, devátého a desátého ERF za rok 2009 ve všech významných ohledech legální a správné.

IX – Účetní dvůr, aniž by zpochybňoval výrok vyjádřený v bodě VIII, upozorňuje na velký výskyt nevyčíslitelných chyb u závazků a plateb; tyto chyby nebyly zahrnuty do odhadu celkové míry chyb.

X – Účetní dvůr dospěl k závěru, že systémy dohledu a kontroly Komise byly, pokud jde o prevenci nebo zjišťování a nápravu chyb, částečně účelné.

9. září 2010

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

předseda

Evropský účetní dvůr
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lucemburk, LUCEMBURSKO

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

INFORMACE NA PODPORU PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

Rozsah a koncepce auditu

11. Připomínky týkající se spolehlivosti účetní závěrky ERF, které jsou uvedené v bodech VI a VII prohlášení o věrohodnosti, vycházejí z auditu konsolidovaných finančních výkazů ([14]) a konsolidované zprávy o finančním plnění osmého, devátého a desátého ERF ([15]). Audit v odpovídajícím rozsahu zahrnoval kontrolní postupy, jejichž cílem bylo na základě testů prověřit důkazní informace k částkám a předloženým údajům. Jeho součástí bylo posouzení použitých účetních zásad, podstatných odhadů provedených vedením a celkové prezentace konsolidované účetní závěrky.

12. Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora týkající se správnosti operací, kterých se účetní závěrka týká, je popsána v části 2 přílohy 1.1 kapitoly 1 výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu za rok 2009. Připomínky ke správnosti operací ERF, uvedené v bodech VIII–X prohlášení o věrohodnosti, vycházejí z těchto prvků:

a) testování věcné správnosti reprezentativního statistického vzorku 220 položek, který odpovídal 50 finančním a individuálním závazkům a 170 průběžným a konečným platbám provedeným ústředními útvary úřadu EuropeAid a delegacemi. Pokud bylo třeba, proběhla návštěva prováděcí organizace a konečných příjemců na místě, aby bylo možno uskutečněné platby vykázané ve finančních zprávách nebo prohlášení o výdajích ověřit;

b) posouzení účelnosti systémů dohledu a kontroly v ústředních útvarech úřadu EuropeAid a v delegacích:

   i) kontrol *ex ante* prováděných u zakázek a plateb schvalujícími osobami včetně vnitrostátních schvalujících osob,

   ii) monitorování a dohledu,

   iii) externích auditů,

   iv) interního auditu;

c) Výsledky kontroly opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky jsou shrnuty v ***příloze 4***.

([14]) Viz článek 122 finančního nařízení ze dne 18. února 2008 pro 10. ERF: „finanční výkazy zahrnují rozvahu, výsledovku, výkaz peněžních toků a přehled pohledávek ERF“.

([15]) Viz článek 123 finančního nařízení ze dne 18. února 2008 pro 10. ERF: „zprávy o finančním plnění obsahují tabulky popisující rozpočtové prostředky, závazky a platby“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Spolehlivost účetní závěrky

13. Účetní dvůr dospěl k závěru, že účetní závěrka ERF za rozpočtový rok 2009 ve všech podstatných ohledech věrně zobrazuje finanční situaci Evropských rozvojových fondů a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení a s účetními pravidly, která přijal jejich účetní.

14. Účetní závěrka ERF za rok 2009 je první účetní závěrkou sestavenou podle nového účetního systému ABAC FED na bázi akruálního účetnictví (stejný systém je užíván pro souhrnný rozpočet Evropské unie). Systém byl zaveden v únoru 2009 poté, co byl úspěšně dokončen postup migrace z předchozího systému založeného na peněžních tocích (OLAS). Nový systém lépe podporuje vykazování na akruální bázi, například tím, že omezuje počet manuálních úprav nutných pro získání účetní závěrky na akruální bázi ke konci roku. Systém ABAC-FED tak posílil účetní prostředí.

15. Kontroly *ex post* úřadu EuropeAid odhalily zvýšený počet chyb kódování ([16]). Jakkoli audit účetní závěrky, který Účetní dvůr provedl, neodhalil žádnou významnou chybu vzniklou v důsledku takových chyb, vyvolávají tyto chyby i nadále obavy, neboť mohou ovlivnit přesnost údajů používaných při sestavování účetní závěrky, zvláště pokud jde o oddělování účetních období ke konci roku.

15. *V některých případech mohl přechod na nový informační systém pro řízení projektů způsobit zmatek při kódování údajů. Úřad EuropeAid uspořádal v delegacích a na ústředí velký počet školení s cílem zlepšit používání tohoto systému.*

Na konci roku 2009 ústřední útvary úřadu EuropeAid také zřídily odbor pro sledování kvality informací kódovaných v systému CRIS, což mělo dále zlepšit spolehlivost údajů používaných při sestavování účetní závěrky.

Jak Účetní dvůr zdůrazňuje, nemělo to na účetní závěrku významný dopad.

16. Jak již oznámila ve své odpovědi na výroční zprávu Účetního dvora k ERF za rozpočtový rok 2008 ([17]), zdokonalila Komise svou metodu provádění odhadů rezervy na faktury, které mají být teprve přijaty. Audit Účetního dvora potvrdil správné uplatňování této metody a shledal, že částka výdajů příštích období zveřejněných v účetní závěrce neobsahuje významné chyby.

17. Příloha 2.2 k účetní závěrce týkající se stávající částky záruk přijatých na předběžné financování zahrnuje ke konci roku 2009 částku 413,6 milionu EUR. Účetní dvůr dospěl k závěru, že tato částka byla podhodnocena o 82,3 milionu EUR neboli o 19,9 %.

17. *S touto výhradou Komise souhlasí a schvalující osoba v roce 2010 zaznamenala potřebné opravy.*

Komise poznamenává, že Účetní dvůr zjistil ve vzorku 39 smluv, který byl extrapolován, jedinou chybu, a to ve výši 3,5 milionu EUR.

([16]) Např.: druh smlouvy, data počátku a konce smlouvy.

([17]) Bod 15 (Úř. věst. C 269, 10.11.2009).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

18. Částka zádržného uvedená v příloze 5.1 k účetní závěrce ke konci roku 2009 činila 186,2 milionu EUR. Účetní dvůr dospěl k závěru, že tato částka byla nadhodnocena o 58,4 milionu EUR neboli o 31,4 %.

Správnost operací

19. Výsledky testování operací jsou shrnuty v ***příloze 1***.

Příjmy

20. Audit příjmových operací, který Účetní dvůr provedl, neodhalil v těchto operacích žádné významné chyby.

Závazky

21. Audit Účetního dvora zjistil, že závazky neobsahují významné chyby, avšak že se v nich vyskytuje významný počet nevyčíslitelných chyb. Zjištěné chyby se týkaly dodržování pravidel pro veřejné zakázky, zákonných lhůt pro podpis smluv a ustanovení o povinných zárukách. U závazků týkajících se rozpočtové podpory Účetní dvůr zjistil, že v souvislosti s dynamickým výkladem Komise ([18]) úřad EuropeAid formálně a strukturovaně prokázal soulad s požadavky dohody z Cotonou.

Platby

22. Audit Účetního dvora nezjistil u plateb významné chyby ([19]). Audit však objevil určité chyby, které jsou analyzovány v bodech 23–25.

Platby na projekty

23. Hlavní typy vyčíslitelných chyb zjištěných u plateb na projekty:

a) přesnost: chyby ve výpočtech;

b) výskyt: chybějící faktury či jiná podkladová dokumentace k poskytnutým službám nebo dodanému zboží;

c) způsobilost: výdaje vzniklé mimo prováděcí období nebo týkající se položek nepředpokládaných ve smlouvě, nesprávná platba DPH nebo neuplatnění povinných sankcí.

([18]) Viz body 28 a 29 zvláštní zprávy č. 2/2005 k rozpočtové pomoci z ERF v zemích Afriky, Karibiku a Tichomoří (AKT) (Úř. věst C 249, 7.10.2005).

([19]) Účetní dvůr stanoví práh významnosti na 2 %.

ODPOVĚDI KOMISE

18. *S touto výhradou Komise souhlasí, ale poznamenává, že Účetní dvůr zjistil ve vzorku 39 smluv, který byl extrapolován, jedinou chybu.*

21. *Komise by chtěla zdůraznit, že žádná platba nebyla provedena, aniž by byla kryta finančními zárukami. Komise vítá zjištění, že byla formálně a strukturovaně prokázána způsobilost k rozpočtové podpoře.*

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

24. Nevyčíslitelné chyby se týkaly zejména nedodržování pravidel pro bankovní záruky, které může mít finanční dopad v případě platební neschopnosti dodavatele, a nesprávných výpočtů úhrad záloh ze strany dodavatelů.

Platby týkající se rozpočtové podpory

25. Podle auditu Účetního dvora obsahují platby rozpočtové podpory vysoký počet nevyčíslitelných chyb v důsledku toho, že nebylo dostatečně strukturovaným a formálním způsobem prokazováno splnění podmínek plateb. Hlavním vysvětlením byla skutečnost, že hodnotící zprávy delegací o řízení veřejných financí nevysvětlovaly kritéria, podle nichž měl být posuzován pokrok (tzn. kroky, které měly být provedeny, a výsledky dosažené během příslušného období), dosažený pokrok a důvody, proč reformní program někdy nebyl prováděn podle plánu přijímající vlády. Takové chyby se však týkaly hlavně plateb provedených v rámci smluv o financování z 9. ERF (které nezajišťovaly jasný rámec pro hodnocení) a dodatečných plateb rozpočtové podpory v rámci nástroje FLEX (Vulnerability) a balíčku B (pomoc v mimořádných situacích) pro vyrovnání sociálního a ekonomického dopadu světové finanční krize a stoupajících cen potravin. Kromě jednoho případu nebyly platby provedené v rámci smluv o financování z desátého ERF takovými chybami ovlivněny (viz bod 32).

Účelnost systémů

26. Výsledky prověrky systémů jsou shrnuty v ***příloze 2***.

27. Jak uvádí bod 3, posláním úřadu EuropeAid je provádět většinu nástrojů vnější pomoci ([20]) financovaných ze souhrnného rozpočtu Evropské unie a z ERF. Proto se, není-li uvedeno jinak, připomínky Účetního dvora ohledně účelnosti systémů dohledu a kontroly i spolehlivosti výroční zprávy o činnosti generálního ředitele a jeho prohlášení týkají celé oblasti působnosti úřadu EuropeAid.

28. Celkově Účetní dvůr vyhodnotil systémy dohledu a kontroly úřadu EuropeAid jako částečně účelné.

ODPOVĚDI KOMISE

24. *Komise by chtěla zdůraznit, že všechny chyby ve výpočtech úhrad záloh byly opraveny před skončením smlouvy.*

25. *Komise vítá připomínku, že díky jasnějším rámcům pro hodnocení, které se nyní běžně používají, lze v rámci 10. ERF pozorovat podstatné zlepšení prokazování způsobilosti.*

Komise uznává, že na podporu tohoto zlepšení a odstranění chyb, je potřeba strukturovaný přístup k prokazování pokroku v řízení veřejných financí dále posílit. Komise za tímto účelem vypracovala revidovaný rámec pro sledování pokroku v řízení veřejných financí a pro podávání zpráv o tomto pokroku, který se zaměřuje na výsledky dosažené ve srovnání s původními základními očekáváními. Tento revidovaný formát byl dokončen v červnu 2010 a zprávy jednotlivých zemí vypracované s použitím tohoto revidovaného přístupu budou představovat základ, podle nějž bude posuzována způsobilost k vyplacení prostředků pro zbytek roku 2010 a dále. Za těchto podmínek Komise očekává, že bude v příštích prohlášeních o věrohodnosti schopna prokázat pokračující zlepšování úrovně nevyčíslitelných chyb spojených s touto otázkou.

*U uvedených nástrojů mimořádné pomoci (nástroj FLEX (*Vulnerability*) a balíček B) zachovala Komise k posuzování způsobilosti přísný přístup, jak dokazuje počet těchto programů, kde prostředky nebyly vyplaceny.*

28. *Úřad EuropeAid své kontroly připravil tak, aby pokrývaly celou dobu trvání jeho víceletých projektů. Domnívá se, že tyto systémy dohledu a kontroly jsou účelné a že se rok od roku výrazně zlepšují, což se projevilo ve zvýšení podílu zcela správných plateb, jak Účetní dvůr ve svém vzorku zjistil. Doporučení Účetního dvora z minulých let byla provedena a Účetní dvůr mnohá tato zlepšení uznal, což vedlo k tomu, že významné prvky klíčových systémů kontroly byly hodnoceny jako „účelné“.*

([20]) Vyjma předvstupní pomoci, pomoci pro oblast západního Balkánu, humanitární pomoci, makrofinanční pomoci, společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a mechanismu rychlé reakce.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kontroly ex ante

Ústřední útvary úřadu EuropeAid

29. Účetní dvůr vyhodnotil kontroly *ex ante* prováděné schvalujícími osobami v ústředních útvarech úřadu EuropeAid jako účelné.

Delegace

30. Účetní dvůr vyhodnotil kontroly *ex ante* prováděné schvalujícími osobami v delegacích jako částečně účelné při zjišťování a opravě chyb.

30. *Komise poskytuje pracovníkům na ústředí a v delegacích průběžnou odbornou přípravu v rámci rozsáhlého programu pro odbornou přípravu přizpůsobeného potřebám řízení vnější pomoci.*

31. U plateb na projekty byly zjištěny nedostatky v prováděných kontrolách způsobilosti výdajů, výpočtu nárokovaných částek a dostupnosti požadované podkladové dokumentace.

32. Ve věci rozpočtové podpory potvrdil audit, který provedl Účetní dvůr, zlepšení, jež zaznamenal ve své výroční zprávě o ERF za rok 2008 ([21]). Smlouvy o financování z desátého ERF zajišťují jasnější rámce pro posuzování obecných podmínek způsobilosti. Pokud jde o kritérium způsobilosti řízení veřejných financí, odkazují smlouvy o financování na programy posuzování dohodnuté mezi vládami, Komisí a ostatními dárci. K těmto programům patří rámce posouzení výkonnosti, které mají být používány v rámci společných ročních přezkumů rozpočtové podpory. Použití těchto rámců pro stanovení prioritních cílů, harmonogramů a zdrojů informací, které mají být využity, usnadňuje formalizovaná a strukturovaná posouzení pokroku, a tím podporuje transparentnost rozhodnutí o vyplacení prostředků. Konkrétní podmínky týkající se výplat prostředků z jednotlivých tranší na základě výkonnosti však často nejsou dostatečně jasné, pokud jde o cílové hodnoty ukazatelů, zdroje pro ověření a metody výpočtu, což může ovlivnit transparentnost rozhodnutí o vyplacení prostředků.

32. *Komise vítá, že Účetní dvůr uznává trvalé zlepšování jasnosti rámců pro posuzování obecných podmínek způsobilosti.*

Komise uznává význam podobné jasnosti v případě konkrétních podmínek a výplat prostředků na základě výkonnosti. Ve vhodných případech se Komise snaží formálně řešit konkrétní výhrady, jež Účetní dvůr v této souvislosti vyjádřil, pomocí revizí příslušných smluv o financování. Zároveň se této otázce věnuje větší pozornost během procesu vzájemného hodnocení úřadu EuropeAid (Quality Support Group, skupina na podporu kvality), jež je věnován posuzování nových programů.

33. Dalším zlepšením zaznamenaným v roce 2009 bylo to, že Komise zavedla nové pokyny pro rozpočtovou podporu nestabilních států. Tyto pokyny vyžadují, aby byly před poskytnutím rozpočtové podpory zavedeny určité základní prvky týkající se systémů řízení veřejných financí. Komise rovněž ustavila upravený finanční okruh, který stanoví logičtější sled finančních a provozních kontrol v procesu schvalování plateb.

33. *Komise vítá, že Účetní dvůr uznává tyto dva významné příspěvky k zajištění formalizovanějšího a strukturovanějšího poskytování rozpočtové podpory.*

([21]) Bod 46.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Monitorování a dohled

Delegace

34. Účetní dvůr vyhodnotil monitorování a dohled prováděné delegacemi jako částečně účelné.

35. Stejně jako v předchozích letech Účetní dvůr zjistil, že nedostatečná kapacita většiny vnitrostátních schvalujících osob v přijímajících zemích vede ke špatně zdokumentovaným a neúčelným kontrolám. Delegace často poskytují technickou pomoc k posílení této kapacity, často však s omezenými výsledky, buď z toho důvodu, že vnitrostátní schvalující osoby neplní své úkoly odpovídajícím způsobem, nebo z důvodu rozpočtových omezení či vysoké míry fluktuace pracovníků.

35. *Kromě podpory a technické pomoci, jež delegace vnitrostátním schvalujícím osobám poskytují, vede EuropeAid každý rok velký počet školení pro pracovníky v kancelářích vnitrostátních schvalujících osob a na specializovaných ministerstvech. Obsáhlé informace o postupech jsou také dostupné na internetové stránce úřadu EuropeAid.*

36. Audit Účetního dvora rovněž zjistil nedostatky ve finančních postupech a kontrolách, které zavedly prováděcí organizace a dohlížitelé:

36. *Komise poznamenává, že kontrolní nástroje a postupy zavedené v posledních letech nesou ovoce. Nicméně slibuje, že bude nadále usilovat o odbornou přípravu pracovníků a šíření informací o řídicích a kontrolních nástrojích.*

a) slabé kontroly způsobilosti výdajů, nedostatky v předkládání podkladové dokumentace a jejím zajištění, slabé účetní kontroly, které nezajišťují správnou evidenci a vykazování výdajů nebo nebrání vzniku aritmetických chyb;

a) *Komise předpokládá, že nástroj pro finanční řízení bude příjemcům poskytnut ke konci roku 2010. Hlavním účelem nástroje pro finanční řízení je poskytnout základní praktické pokyny ve snadno použitelném formátu, které příjemcům pomohou dodržet pravidla finančního řízení při činnostech vnější pomoci financovaných EK.*

b) u některých stavebních zakázek nedostatečné kontroly faktur dodavatelů ze strany dohlížitelů.

37. Delegace si obecně byly těchto nedostatků vědomy a na uvedené kontroly se spoléhaly jen v omezené míře, například prováděly určité kontroly opakovaně, vyžadovaly povinné audity a audity vycházející z analýzy rizika nebo ověřování výdajů před finanční uzávěrkou projektů nebo zadávaly technické audity probíhajících zakázek na stavební práce. Delegace však podléhají rozpočtovým omezením, která často omezují jejich kapacitu k provádění určitých činností, jako je monitorování projektů na místě, odborná příprava a podpora řízení projektů.

37. *Delegace provádějí velký počet dalších kontrol, aby vyrovnaly slabiny vnitrostátních schvalujících útvarů.*

Ústřední útvary úřadu EuropeAid

38. Účetní dvůr vyhodnotil monitorování a dohled prováděné ústředními útvary úřadu EuropeAid jako účelné.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

39. Audity zadané podle rámcové smlouvy poskytují cenné informace o nedostatcích, které ovlivňují systémy kontroly projektů, a o úrovni a povaze potenciálně nezpůsobilých výdajů. Ústřední útvary úřadu EuropeAid tyto výsledky každoročně analyzují a sledují u prováděcích organizací opatření přijatá na základě opakovaných zjištění; k těmto zjištěním patří chybějící nebo nedostatečná dokumentace a používání nesprávných postupů zadávání zakázek. Ústřední útvary úřadu EuropeAid konkrétně pracují na přípravě nástroje pro finanční řízení, jehož cílem je řešit příčiny chyb zvyšováním znalosti a pochopení pravidel finančního řízení u těchto prováděcích organizací. V roce 2009 provedly ústřední útvary úřadu EuropeAid 14 ověřovacích návštěv. Kromě toho geografická ředitelství prováděla z vlastního podnětu své vlastní návštěvy delegací. To vše vedlo k užitečné odborné přípravě a pomoci i k relevantním doporučením s cílem zlepšit vnitřní kontrolu v prověřovaných delegacích.

40. Analýza, kterou ústřední útvary úřadu EuropeAid provedly u dvouletých zpráv delegací o řízení vnější pomoci, ukazuje, že nejčastějšími překážkami účelného provádění pomoci jsou vysoká fluktuace a obtíže při náboru pracovníků s odpovídající odbornou kvalifikací, a to zvláště v nestabilních zemích. Míra neobsazených pracovních míst v delegacích byla do evidence rizik úřadu EuropeAid zařazena jako kritické riziko pro rok 2010.

41. Ústřední útvary úřadu EuropeAid monitorují problematiku dodržování požadavků prostřednictvím kontrol operací *ex post*. V roce 2009 se ústřední útvary rozhodly rozšířit rozsah těchto kontrol tak, aby s účinností od roku 2010 zahrnovaly dodržování dohod o financování a smluvních postupů. Úřad EuropeAid také hodlá v roce 2010 provést celkový přezkum svého přístupu, aby zkoumal možné způsoby dalšího zlepšení relevantnosti a účelnosti těchto kontrol, pokud jde o zkoumání správnosti příslušných operací i kvality kontrol *ex ante* prováděných schvalujícími osobami.

Externí audity

42. Účetní dvůr vyhodnotil externí audity jako účelné, pokud jde o ústřední útvary úřadu EuropeAid, a jako částečně účelné, pokud jde o delegace.

43. Audit, který provedl Účetní dvůr, zjistil, že řízení externích auditů se v roce 2009 významně zlepšilo. Roční plány auditu byly připravovány na základě strukturovaného posouzení rizik v souladu s pokyny úřadu EuropeAid. Audity byly prováděny včas a míra plnění konsolidovaného ročního plánu auditu se oproti předchozím letům zlepšila.

ODPOVĚDI KOMISE

39. *Komise je potěšena, že Účetní dvůr oceňuje opatření přijatá úřadem EuropeAid v oblasti sledování opatření přijatých na základě auditů a v oblasti provádění monitorovacích návštěv.*

40. *V prostředí nulového růstu pracovních míst Komise do roku 2013 řeší úřad EuropeAid personální záležitosti v delegacích aktivní politikou lidských zdrojů v mezích svých pravomocí. Otázka volných pracovních míst se týká hlavně smluvních zaměstnanců: nejde o vysokou fluktuaci jako takovou – je to spíše věc nalezení pracovníků s odpovídající odbornou kvalifikací. Jejich výběrem, který dříve řídilo ústředí, byli nyní pověřeni vedoucí delegací, aby se tento zdlouhavý proces zkrátil. Zároveň EuropeAid dále žádá o pravidelné poskytování nových rezervních seznamů s adekvátním počtem uchazečů, aby bylo možné provádět nábor pro všechny profily a pro všechny kategorie zemí.*

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

44. Bylo náležitě použito nové zadání auditů, které bylo přijato v říjnu 2007, což podpořilo standardizovanější koncepci auditu. V případech, které Účetní dvůr prověřoval, byla na základě závěrů auditu přijata opatření, zejména pokud jde o finanční opravu nezpůsobilých částek prostřednictvím částek zpět získaných a odpočtů z následných nebo konečných plateb. Plný účinek zlepšeného zadání auditu však v roce 2009 dosud nebyl patrný, protože mnoho závěrečných zpráv o auditu stále vycházelo z předešlého zadání, jež bylo méně přesné, zvláště z hlediska formulace výroku auditora.

45. Řada oblastí stále vyžaduje zlepšení. Personální omezení podvazují schopnost delegací zahajovat audity prováděné na základě analýzy rizika, protože přednost je dávána povinným auditům. Tato omezení mají nepříznivý dopad i na délku procesu schvalování auditu, což s sebou nese riziko, že nezpůsobilé výdaje již nebude možné získat zpět.

46. Systém CRIS Audit zvýšil schopnost úřadu EuropeAid monitorovat auditní činnosti i shromažďovat a analyzovat zjištění a doporučení auditu a přijímat na jejich základě opatření. Podobně jako v předchozích letech ([22]) a přes upomínky ze strany ústředních útvarů úřadu EuropeAid a aktualizované pokyny však ne všechny delegace evidují údaje včas a v úplnosti; to ovlivňuje spolehlivost souhrnných údajů používaných jako informace k řízení, například údajů o povaze výroků auditora a míře nezpůsobilých výdajů. Kromě toho systém CRIS Audit neposkytuje vždy přesné údaje o nákladech na audity, ani není navržen k poskytování informací o finančních opravách provedených v důsledku auditů. Proto úřad EuropeAid dosud potenciálu tohoto nástroje nevyužívá v plné míře, zejména pro zajištění nákladové efektivity strategie auditu úřadu.

Interní audit

47. Účetní dvůr vyhodnotil interní audit jako částečně účelný.

ODPOVĚDI KOMISE

44. *V roce 2009 bylo více než 95 % zpráv o auditu zpracovaných rámcovými dodavateli předloženo ve formátu „po 1. říjnu 2007“ oproti asi 40 % v roce 2008 (viz poznámka pod čarou 38 v oddíle 3.1.2.1.2. výroční zprávy o činnosti).*

45. *I když je pravda, že personální omezení mohou mít nepříznivý dopad na délku procesu schvalování auditu, musí být převážná většina zpráv obdržena předtím, než Komise uskuteční konečnou platbu. Riziko, že finanční prostředky již nebude možné získat zpět, je tudíž velice nízké.*

V roce 2009 úřad EuropeAid pokračoval ve svém úsilí v oblasti auditu a uspořádal šest školení o ERF pro 15 delegací, kterých se zúčastnilo 180 pracovníků delegací a 220 externích pracovníků (pracovníci z kanceláří schvalujících osob a z ministerstev, vedoucí projektů, nevládní organizace a auditorské firmy).

46. *Delegacím je pravidelně, mj. během seminářů o auditu a školení, připomínána nutnost včas aktualizovat údaje v systému CRIS Audit. Kdykoliv je od února 2010 podepsána smlouva o auditu (zakázka CRIS), datum podpisu se automaticky převede do systému CRIS Audit. Také obrazovka s novými výsledky je úplnější, snáze se vyplňuje a audit nelze uzavřít, není-li toto pole vyplněno. To zahrnuje výrok auditora a částku nezpůsobilých výdajů. Informace o inkasních příkazech vystavených na základě auditů jsou zahrnuty v modulu CRIS Recovery Order. Lze uvažovat o určitých zlepšeních, pokud jde o konsolidaci, ale ta by vyžadovala další vývoj informačních technologií. V době konečné platby jsou dostupné informace o částce konečných zjištěných a opravených nezpůsobilých výdajů. V roce 2009 představovala 0,7 % hodnoty fakturovaných částek.*

47. *Komise se domnívá, že oddělení interního auditu (IAC) GŘ AIDCO navzdory narušení své provozní kapacity v roce 2009 pracovalo účelně. Přestože oddělení IAC nemělo mezi 1. červencem a 15. listopadem vedoucího, dokončilo 9 auditů následných opatření (oproti 8 plánovaným). Co se týče nových auditů, byla v roce 2009 ze čtyř auditů plánovaných na tento rok předložena jedna závěrečná zpráva o auditu a dvě předlohy zpráv o auditu (což podle metodiky útvaru interního auditu odpovídá 85 % závěrečné zprávy o auditu).*

([22]) Bod 39 výroční zprávy o ERF za rok 2008.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

48. Oddělení interního auditu (IAC) pracovalo v souladu se svým cílem, kterým je poskytovat generálnímu řediteli ujištění ve věci účelnosti a efektivnosti postupů řízení rizik, kontroly a vnitřní správy. Jeho provozní kapacita však byla významně narušena v důsledku nedostatku pracovníků, který oddělení nemohlo ovlivnit, včetně toho, že po většinu roku nemělo oddělení vedoucího. Z těchto důvodů nebylo oddělení IAC v plné míře schopno provádět svůj plán činnosti na rok 2009. Ve své zprávě o druhém auditu následných opatření ve věci ověření postupů sebehodnocení oddělení interního auditu úřadu EuropeAid útvar interního auditu znovu zmiňuje značný čas, který vedení úřadu EuropeAid potřebovalo na to, aby reagovalo na doporučení IAC.

Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu

49. Výsledky přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu jsou shrnuty v ***příloze 3***.

50. Výroční zpráva o činnosti poskytuje věrný obraz provádění a výsledků jednotlivých zavedených systémů dohledu a kontroly. Je jasná a má výpovědní hodnotu, zejména díky použití kvantitativních ukazatelů. Uvádí, že vzhledem ke koncepci a výsledkům soustavy víceletých kontrol není úřad EuropeAid přesvědčen o tom, že si míra zbytkových chyb v jeho portfoliu zasluhuje výhradu v prohlášení generálního ředitele o věrohodnosti ([23]). Na podporu tohoto tvrzení však neposkytuje důkazy. Vzhledem k tomu, že chybí klíčový ukazatel odhadovaného finančního dopadu zbytkových chyb po provedení všech kontrol *ex ante* a *ex post* ([24]), není úřad EuropeAid schopen prokázat, že finanční dopad nedostatků a chyb je i nadále pod stanovenými kritérii významnosti.

51. Pokud jde o rozpočtový rok 2009, generální ředitel úřadu EuropeAid prohlásil, že získal přiměřenou jistotu, že stávající kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací. Audit Účetního dvora toto tvrzení nepotvrzuje. Auditem bylo zjištěno, že systémy úřadu EuropeAid byly částečně účelné a že platby celkově obsahovaly významné chyby; zatímco platby provedené z ERF neobsahovaly významné chyby, platby provedené úřadem EuropeAid ze souhrnného rozpočtu Společenství pro vnější vztahy a rozvoj významné chyby obsahovaly ([25]). Účetní dvůr konstatuje, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost.

([23]) Strana 56.

([24]) Viz body 29 a 54 výroční zprávy Účetního dvora o ERF za rok 2008.

([25]) Viz kapitola 6 výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu za rok 2009.

ODPOVĚDI KOMISE

50. *Komise je přesvědčena, že kvalitativní a kvantitativní ukazatele uvedené ve čtyřech hlavních prvcích „věrohodnosti" výroční zprávy o činnosti jsou skutečně důkazem na podporu prohlášení generálního ředitele o přiměřené věrohodnosti. EuropeAid nicméně uznává, že lze dále pracovat na vývoji specifických ukazatelů v souvislosti s rámcem víceletých kontrol, a v roce 2010 byla zahájena práce na posouzení možných metodik pro odhadovaný finanční dopad zbytkových chyb.*

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závěry a doporučení

52. Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že účetní závěrka ERF za rozpočtový rok 2009 ve všech významných ohledech věrně zobrazuje finanční situaci Evropských rozvojových fondů a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení a s účetními pravidly, která přijal jejich účetní. Účetní dvůr upozorňuje na připomínky uvedené v bodech 17 a 18 ohledně částek záruk.

53. Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že v rozpočtovém roce 2009:

a) příjmy ERF nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami;

b) závazky ERF nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami, avšak obsahovaly významný počet nevyčíslitelných chyb a

c) platby ERF nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami. Obsahovaly však četné nevyčíslitelné chyby.

54. Jak již bylo uvedeno ve výroční zprávě Účetního dvora k ERF za rozpočtový rok 2008 ([26]), úřad EuropeAid stanovil komplexní kontrolní strategii. V roce 2009 úřad EuropeAid nadále podstatně zkvalitňoval koncepci a provádění svých systémů dohledu a kontroly, v některých oblastech však přetrvávají nedostatky. Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly úřadu EuropeAid byly z hlediska zajišťování správnosti plateb částečně účelné. V této souvislosti je třeba zvážit následující doporučení:

54. *Úřad EuropeAid své kontroly připravil tak, aby pokrývaly celou dobu trvání jeho víceletých projektů. Domnívá se, že tyto systémy dohledu a kontroly jsou účelné a že se rok od roku výrazně zlepšují, což se projevuje ve zvýšení podílu zcela správných plateb, jež Účetní dvůr ve svém vzorku zjistil. Doporučení Účetního dvora z minulých let byla provedena a Účetní dvůr mnohá tato zlepšení uznal, což vedlo k tomu, že významné prvky klíčových systémů kontroly byly hodnoceny jako „účelné“.*

a) úřad EuropeAid by měl v rámci svého plánovaného přezkumu celkové kontrolní strategie úřadu vypracovat klíčový ukazatel odhadovaného finančního dopadu zbytkových chyb po provedení všech kontrol *ex ante* a *ex post* vycházející například z přezkumu reprezentativního statistického vzorku uzavřených projektů;

a) *Komise zahájila práci na posouzení možných metodik pro vypracování klíčového ukazatele odhadovaného finančního dopadu zbytkových chyb v roce 2010, jak je uvedeno v odpovědích Komise na výroční zprávu za rok 2008.*

b) v rámci tohoto přezkumu by úřad EuropeAid měl posoudit nákladovou efektivitu různých kontrol, zejména systému pro kontroly operací *ex post*;

b) *Počátkem roku 2010 Komise zahájila práci na přezkumu své kontrolní strategie, jak je uvedeno v odpovědích Komise na výroční zprávu za rok 2008. V roce 2010 Komise vypracuje sdělení o přijatelném riziku výskytu chyb v oblasti vnější pomoci.*

([26]) Bod 55.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA	ODPOVĚDI KOMISE
c) úřad EuropeAid by měl dokončit a šířit nástroj pro finanční řízení zaměřený na vysoké přirozené riziko chyb na úrovni prováděcích organizací, dodavatelů a příjemců, s cílem zajistit přiměřené znalosti finančního řízení a pravidel způsobilosti;	**c)** *Nástroj pro finanční řízení bude dokončen v roce 2010 a otázky vznesené Účetním dvorem budou náležitě zváženy.*
d) úřad EuropeAid by měl i nadále usilovat o to, aby delegace evidovaly údaje v systému CRIS Audit v úplnosti a včas;	**d)** *EuropeAid bude i nadále usilovat o to, aby údaje v systému CRIS Audit byly evidovány přesně a včas.*
e) koncepce systému CRIS Audit by měla být upravena tak, aby systém poskytoval informace o částkách konečných nezpůsobilých výdajů a o finančních opravách provedených po dokončení procesu schvalování auditu u auditovaného subjektu.	**e)** *Částka nezpůsobilých výdajů musí být v systému CRIS Audit uvedena před uzavřením záznamu o auditu (od února 2010 je vyplnění tohoto pole povinné). Informace o inkasních příkazech vystavených na základě auditů jsou zahrnuty v modulu CRIS Recovery Order. Lze uvažovat o určitých zlepšeních, pokud jde o konsolidaci. To by však vyžadovalo další vývoj informačních technologií. Jsou dostupné informace o částce informace o částce konečných zjištěných a opravených nezpůsobilých výdajů. V roce 2009 představovala 0,7 % hodnoty fakturovaných částek.*
55. Co se týče rozpočtové podpory, Účetní dvůr doporučuje následující:	**55.**
a) úřad EuropeAid by měl zajistit, aby konkrétní podmínky pro variabilní tranše na základě výkonnosti jasně určovaly ukazatele, cíle, metody výpočtu a zdroje pro ověření;	**a)** *Komise uznává význam větší přísnosti při vymezování cílů, metod výpočtu a zdrojů pro ověření v souvislosti s výkonností. Této otázce se věnuje větší pozornost během procesu vzájemného hodnocení úřadu EuropeAid (Quality Support Group, skupina napodporu kvality) zaměřeného na posuzování nových programů.*
b) úřad EuropeAid by měl zajistit, aby zprávy delegací strukturovaně a formalizovaně prokazovaly pokrok v řízení veřejných financí na základě jasného stanovení kritérií, podle nichž měl být pokrok posuzován (tzn. výsledků, kterých měla přijímající vláda v dotčeném období dosáhnout), a uváděly dosažený pokrok a důvody, proč reformní program případně nebyl prováděn podle plánu.	**b)** *Komise vypracovala revidovaný rámec pro sledování pokroku v řízení veřejných financí a pro podávání zpráv o tomto pokroku, který se zaměřuje na výsledky dosažené v porovnání s původními základními očekáváními. Tento revidovaný formát byl dokončen v červnu 2010 a zprávy jednotlivých zemí, které použijí revidovaný přístup, budou představovat základ, podle nějž bude posuzována způsobilost k vyplacení prostředků pro zbytek roku 2010 a dále.*

PŘÍLOHA 1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V RÁMCI EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ

	2009			2008	2007
	Projekty	Rozpočtová podpora	Celkem		
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU					
Souhrnné závazky:	40	10	**50**	45	60
Operace celkem *(z toho)*:	150	20	**170**	170	148
Zálohy	0	0	**0**	40	0
Průběžné/konečné platby	150	20	**170**	130	148
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ					
(% podíl a počet operací)					
Operace nezatížené chybami	80 % {120}	65 % {13}	**78 %** **{133}**	76 %	63 %
Operace zatížené chybami	20 % {30}	35 % {7}	**22 %** **{37}**	24 %	37 %
ANALÝZA OPERACÍ ZATÍŽENÝCH CHYBAMI					
(% podíl a počet operací)					
Analýza operací podle typu chyb					
Nevyčíslitelné chyby	57 % {17}	100 % {7}	**65 %** **{24}**	61 %	49 %
Vyčíslitelné chyby	43 % {13}	0 % {0}	**35 %** **{13}**	39 %	51 %
zahrnují: způsobilost	23 % {3}	0 % {0}	**23 %** **{3}**	44 %	68 %
výskyt	23 % {3}	0 % {0}	**23 %** **{3}**	38 %	21 %
přesnost	54 % {7}	0 % {0}	**54 %** **{7}**	19 %	11 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB					
Nejpravděpodobnější míra chyb:					
< 2 %		**X**			
2 % až 5 %				**X**	**X**
> 5 %					

PŘÍLOHA 2

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ V RÁMCI EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ A ROZVOJOVÉ POMOCI ZE SOUHRNNÉHO ROZPOČTU

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Systém	Kontroly *ex ante*	Monitorování a dohled	Externí audity	Interní audity	Celkové posouzení
Ústřední útvary úřadu EuropeAid					
Delegace				–	

Celkové posouzení systémů dohledu a kontroly

Celkové posouzení	2009	2008	2007

Legenda

	Účelné
	Částečně účelné
	Neúčelné
–	Irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

PŘÍLOHA 3

VÝSLEDKY PŘEZKUMU PROHLÁŠENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU V OBLASTI EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ A ROZVOJOVÉ POMOCI ZE SOUHRNNÉHO ROZPOČTU

Hlavní zúčastněná GŘ	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti
AIDCO	**bez výhrad**	–	Úřad EuropeAid zavedl komplexní kontrolní strategii a nadále podstatně zkvalitňoval podobu a provádění svých systémů dohledu a kontroly. Audit Účetního dvora však zjistil, že u některých kontrol přetrvávají nedostatky a že platby obsahovaly významné chyby.	**B**

(*) Z prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele vyplývá, že generální ředitel má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací.

A: prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení ve vztahu ke správnosti.

B: prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení ve vztahu ke správnosti.

C: prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení ve vztahu ke správnosti.

PŘÍLOHA 4

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA KLÍČOVÉ PŘIPOMÍNKY UVEDENÉ V PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

	Připomínka Účetního dvora	Analýza Účetního dvora	Doporučení Účetního dvora	Odpověď Komise
1.	Existuje prostor pro jasnější závěry popisující, jak výsledky různých kontrol přispívají k jistotě generálního ředitele, a rovněž prostor pro přípravu klíčového ukazatele odhadovaného finančního dopadu zbytkových chyb po provedení všech kontrol *ex ante* a *ex post*. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 54)	Výroční zpráva o činnosti za rok 2009 poskytuje věrný obraz provádění a výsledků zavedených systémů dohledu a kontroly. Je jasná a má výpovědní hodnotu, zejména díky použití kvantitativních ukazatelů. Zpráva však jasně neprokazuje, že výsledky různých kontrol přispívají k přiměřené jistotě generálního ředitele ohledně toho, že finanční dopad nedostatků a chyb je i nadále pod stanovenými kritérii významnosti.	Úřad EuropeAid by měl v rámci svého plánovaného přezkumu obecné kontrolní strategie úřadu vypracovat klíčový ukazatel odhadovaného finančního dopadu zbytkových chyb po provedení všech kontrol *ex ante* a *ex post*.	*Komise v roce 2010 začala zvažovat možné metodiky pro vypracování klíčového ukazatele odhadovaného finančního dopadu zbytkových chyb, jak je uvedeno v odpovědích Komise na výroční zprávu za rok 2008.*
2.	Kontroly *ex ante* by se měly zlepšit tím, že se zaměří na hlavní rizika. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 55 písm. a))	Přetrvávají nedostatky ověření prováděných ohledně způsobilosti výdajů, výpočtu nárokovaných částek a dostupnosti požadované podkladové dokumentace.	Úřad EuropeAid by měl dokončit a rozšířit nástroj pro finanční řízení zaměřený na vysoké přirozené riziko chyb na úrovni prováděcích organizací, dodavatelů a příjemců, s cílem zajistit přiměřené znalosti finančního řízení a pravidel způsobilosti.	*Nástroj pro finanční řízení bude dokončen v roce 2010 a otázkám, na než Účetní dvůr upozornil, bude věnována náležitá pozornost.*
3.	Roční plány auditu by měly být připravovány na základě strukturovanější analýzy rizik a realističtějšího posouzení zdrojů, které jsou k tomuto účelu k dispozici. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 55 písm. b))	Roční plány auditu byly připravovány na základě strukturovaného posouzení rizik v souladu s pokyny úřadu EuropeAid. Omezení související s pracovníky v delegacích snižují schopnost delegací zahajovat audity prováděné na základě analýzy rizika, protože přednost je dávána povinným auditům. Tato omezení mají nepříznivý dopad i na prodlení procesu schvalování auditu, což je spojeno s rizikem toho, že nezpůsobilé výdaje již nebude možné získat zpět.	Ve věci procesu plánování ročních auditů byla přijata uspokojivá opatření.	*Komise souhlasí, že proces plánování auditů se podařilo výrazně zlepšit.*
4.	Provádění ročních plánů auditu je třeba v průběhu roku pečlivě monitorovat, aby mohly být zjištěny významné odchylky a byla včas přijata nápravná opatření. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 55 písm. c))	Ústřední útvary úřadu EuropeAid včetně geografických ředitelství provádění pravidelně průběžně monitorují. V případě potřeby jsou odchylky šetřeny a jsou přijímána nápravná opatření.	Byla přijata uspokojivá opatření.	*Komise souhlasí, že provádění plánů auditu se nyní monitoruje výrazně lépe.*

	Připomínka Účetního dvora	Analýza Účetního dvora	Doporučení Účetního dvora	Odpověď Komise
5.	Je třeba rozvinout funkce systému CRIS Audit, které by umožnily efektivnější a účelnější monitorování auditní činnosti i analýzu a kontrolu opatření přijatých v návaznosti na zjištění a doporučení auditu. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 55 písm. d))	Systém CRIS Audit neposkytuje vždy přesné údaje o nákladech na audity ani žádné informace o finančních opravách provedených v důsledku auditů.	Koncepce systému CRIS Audit by měla být upravena tak, aby systém poskytoval informace o částkách konečných nezpůsobilých výdajů a o finančních opravách provedených po dokončení procesu schvalování auditu s auditovaným subjektem.	*Po zlepšeních, která byla v systému CRIS Audit provedena v únoru 2010, musí být nyní před uzavřením záznamu o auditu uváděna částka nezpůsobilých výdajů. Co se týče inkasních příkazů, tyto informace jsou obsaženy v modulu CRIS Recovery Order.*
6.	Úřad EuropeAid by měl zajistit, aby delegace evidovaly údaje v systému CRIS Audit v úplnosti a včas. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 55 písm. e))	Přes upomínky ze strany ústředních útvarů úřadu EuropeAid a aktualizované pokyny ne všechny delegace evidují údaje včas a v jejich úplnosti. To ovlivňuje spolehlivost souhrnných údajů používaných jako informace o řízení, například údajů o povaze výroků auditora a míře nezpůsobilých výdajů.	Úřad EuropeAid by se měl nadále snažit zajišťovat, aby delegace evidovaly údaje v systému CRIS Audit v jejich úplnosti a včas.	*Úřad EuropeAid se i nadále bude snažit zajišťovat správnou a včasnou evidenci údajů v systému CRIS Audit.*
7.	Vzhledem k výsledkům koncepce přijaté ředitelstvím C odpovědným za země AKT by úřad EuropeAid měl provést přezkum systému pro kontrolu operací *ex post* s cílem posoudit, zda je rozšíření rozsahu takových kontrol nutné a proveditelné. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 55 písm. f))	Úřad EuropeAid v roce 2009 rozsah těchto kontrol rozšířil tak, aby zahrnovaly dodržování smluv o financování a smluvních postupů. Úřad EuropeAid hodlá v roce 2010 provést celkový přezkum svého přístupu, aby zkoumal možné způsoby dalšího zlepšení relevantnosti a účelnosti těchto kontrol pro účely zkoumání správnosti příslušných operací i kvality kontrol *ex ante* prováděných schvalujícími osobami.	V rámci tohoto přezkumu by úřad EuropeAid měl posoudit nákladovou efektivitu různých kontrol, zejména systému pro kontroly operací *ex post*, a zkoumat relevantnost a proveditelnost ročního auditu reprezentativního statistického vzorku uzavřených projektů.	*Komise zahájila počátkem roku 2010 práci na přezkumu své kontrolní strategie (včetně možného ukazatele zbytkové míry chyb založeného na auditu reprezentativního statistického vzorku uzavřených projektů), jak je uvedeno v odpovědích Komise na výroční zprávu za rok 2008. Komise připraví sdělení o přijatelném riziku výskytu chyb v oblasti vnější pomoci v roce 2010.*
8.	Úřad EuropeAid by měl vynakládat úsilí na to, aby svá rozhodnutí o způsobilosti rozpočtové podpory podpořil tím, že strukturovaným a formálním způsobem prokáže, že přijímající země má příslušný program reforem, který v dohledné době povede k odstranění všech podstatných nedostatků, a že se daná země zaváže tento program provádět. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 56 písm. a))	Dohody o financování z desátého ERF zajišťují jasnější rámce pro posuzování obecných podmínek způsobilosti. Pokud jde o kritérium způsobilosti řízení veřejných financí, odkazují dohody o financování na programy posuzování dohodnuté mezi vládami, Komisí a ostatními dárci, jako jsou rámce posouzení výkonnosti, které mají být používány v rámci společných ročních přezkumů rozpočtové podpory. Použití těchto rámců definujících prioritní cíle, harmonogramy a zdroje informací, které mají být využity, usnadňuje formalizovaná a strukturovaná posouzení pokroku, a tím podporuje transparentnost rozhodnutí o vyplacení prostředků.	Byla přijata uspokojivá opatření.	*Komise souhlasí, že rámec pro rozhodování o způsobilosti pro rozpočtovou podporu a podmínkách pro vyplacení prostředků se výrazně zlepšil.*

	Připomínka Účetního dvora	Analýza Účetního dvora	Doporučení Účetního dvora	Odpověď Komise
9.	Úřad EuropeAid by měl zajistit, aby všechny budoucí dohody o financování poskytovaly komplexní a jasné východisko umožňující posoudit splnění podmínek plateb. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, bod 56 písm. b))	Konkrétní podmínky týkající se výplat prostředků z variabilních tranší na základě výkonnosti často nejsou dostatečně jasné, pokud jde o cílové hodnoty ukazatelů, zdroje pro ověření a metody výpočtu, což může ovlivnit transparentnost rozhodnutí o vyplacení prostředků.	Úřad EuropeAid by měl zajistit, aby konkrétní podmínky pro variabilní tranše na základě výkonnosti jasně definovaly ukazatele, cíle, metody výpočtu a zdroje pro ověření.	*Komise uznává, že je důležité, aby se výkonnostní cíle, metody výpočtu a zdroje pro ověření stanovovaly s větší přísností. Této otázce se dostává větší pozornosti v rámci procesu nezávislého posouzení (tzv. peer review) úřadu EuropeAid (skupina na podporu kvality) při tvorbě nových programů.*