

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

(2012/C 344/02)

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

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	1–11
Zvláštní charakteristiky evropských rozvojových fondů	2–11
Kapitola I – Provádění osmého, devátého a desátého ERF	12–16
Finanční plnění	12–15
Výroční zpráva Komise o finančním řízení osmého až desátého Evropského rozvojového fondu	16
Kapitola II – Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro ERF	17–59
Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro osmý, devátý a desátý Evropský rozvojový fond (ERF) předkládané Evropskému parlamentu a Radě – zpráva nezávislého auditora	I–X
Informace na podporu prohlášení o věrohodnosti	17–53
Rozsah a koncepce auditu	17–18
Spolehlivost účetní závěrky	19–20
Správnost operací	21–30
Účelnost systémů	31–53
Závěry a doporučení	54–59
Závěry	54–57
Doporučení	58–59

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 2011 jsou uvedeny v **tabulce 1**.

Tabulka 1 – Evropské rozvojové fondy – hlavní informace

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby 2011	Způsob rozpočtového řízení
Evropské rozvojové fondy	8. ERF	Správní výdaje	0	
		Provozní výdaje		
		Projekty	8	přímé centralizované
		Rozpočtová podpora	0	přímé centralizované
		Projekty	19	nepřímé centralizované
		Projekty	59	decentralizované
		Projekty	3	sdílené
			89	
	9. ERF	Správní výdaje	3	
		Provozní výdaje		
		Projekty	112	přímé centralizované
		Rozpočtová podpora	77	přímé centralizované
		Projekty	- 4	nepřímé centralizované
		Projekty	591	decentralizované
		Projekty	127	sdílené
			906	
	10. ERF	Správní výdaje	90	
		Provozní výdaje		
Projekty		210	přímé centralizované	
Rozpočtová podpora		660	přímé centralizované	
Projekty		29	nepřímé centralizované	
Projekty		407	decentralizované	
	Projekty	483	sdílené	
		1 879		

Správní výdaje celkem	93
Provozní výdaje celkem (projekty)	2 044
Provozní výdaje celkem (rozpočtová podpora)	737
Platby celkem ⁽¹⁾	2 874

Individuální závazky celkem ⁽¹⁾ ⁽²⁾ **2 509**

Souhrnné závazky celkem ⁽¹⁾ ⁽²⁾ **3 049**

⁽¹⁾ Částky v čisté výši za rozpočtový rok 2011.

⁽²⁾ Souhrnné závazky se týkají rozhodnutí o financování. Individuální závazky se týkají jednotlivých smluv.
Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů GR DEVCO.

Zvláštní charakteristiky evropských rozvojových fondů

2. ERF jsou hlavním nástrojem poskytování pomoci Evropské unie určené na rozvojovou spolupráci s africkými, karibskými a tichomořskými státy (AKT) a zámořskými zeměmi a územími (ZZÚ). Současný rámec vztahů Evropské unie se státy AKT a ZZÚ tvoří dohoda o partnerství podepsaná v Cotonou dne 23. června 2000 na období dvaceti let (dále jen „dohoda z Cotonou“). Dohoda je zaměřena na cíl omezení a případného vymýcení chudoby v souladu s cíli udržitelného rozvoje a postupné integrace států AKT a ZZÚ do světové ekonomiky. Vychází ze tří vzájemně se doplňujících pilířů:

- rozvojové spolupráce,
- hospodářské a obchodní spolupráce a
- politického rozměru.

3. Jednotlivé ERF jsou financovány členskými státy, řídí se svými vlastními finančními nařízeními a jsou spravovány mimo rámec souhrnného rozpočtu EU. Za finanční provádění operací financovaných z prostředků ERF odpovídá Evropská komise. Evropská investiční banka (EIB) řídí investiční nástroj, na který se nevztahuje prohlášení o věrohodnosti, které vydává Účetní dvůr, ani postup udělení absolutoria Evropským parlamentem ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. Operace financované z jednotlivých ERF jsou programovány na počátku každého příslušného období financování. Strategický dokument země, který připravuje Komise a dotčený stát AKT nebo ZZÚ návazně na konzultace se širokou škálou účastníků rozvojového procesu, stanoví cíle a strategie střednědobého rozvoje dané země. Uvádí také programovatelnou částku přidělu finančních prostředků EU, kterou může daná země nebo regionální organizace využít.

3. *Odpovědnost a transparentnost při provádění operací investiční facility je zajištěna zveřejňováním výroční zprávy investiční facility, každoročním externím finančním auditem a dohledem Evropského účetního dvora nad operacemi.*

⁽¹⁾ 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) a stanovisko Účetního dvora č. 9/2007 k návrhu tohoto nařízení (Úř. věst. C 23, 28.1.2008, s. 3).

⁽²⁾ Pravidla pro audit těchto operací Účetním dvorem stanoví trojstranná dohoda mezi EIB, Komisí a Účetním dvorem (článek 134 nařízení (ES) č. 215/2008).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5. Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ) zahájila činnost dne 1. prosince 2010. ESVČ společně s příslušnými útvary Komise v rámci programového cyklu pro většinu nástrojů vnější činnosti připravuje rozhodnutí Komise pro přiděly jednotlivým zemím, celostátní a regionální strategické dokumenty a národní a regionální orientační programy.

6. Po zřízení ESVČ a reorganizaci Komise v roce 2011 sloučilo nově vytvořené Generální ředitelství pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid zkušenosti v oblasti politik bývalého Generálního ředitelství pro rozvoj a vztahy se státy AKT s prováděcími zdroji předešlého Úřadu pro spolupráci EuropeAid. V červnu 2011 vstoupila v platnost nová organizační struktura GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a byla stanovena nová prohlášení o úkolech na úrovni generálního ředitelství, ředitelství a oddělení. GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid provádí širokou škálu nástrojů vnější pomoci Komise ⁽³⁾ financovaných z ERF a souhrnného rozpočtu ⁽⁴⁾. V roce 2011 řídilo téměř všechna opatření ERF GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid. Malá část těchto opatření ⁽⁵⁾ se týkala humanitární pomoci a byla řízena Generálním ředitelstvím pro humanitární pomoc (GŘ ECHO).

7. Opatření ERF se provádějí prostřednictvím projektů a rozpočtové podpory ⁽⁶⁾ na základě tří hlavních způsobů plnění ⁽⁷⁾ (viz **tabulka 1**):

- a) v rámci centralizovaného řízení (42 % plateb v roce 2011) Komise provádí činnosti v oblasti poskytování pomoci přímo;

⁽³⁾ Evropský nástroj sousedství a partnerství, finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci, evropský nástroj pro demokracii a lidská práva, nástroj stability, nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti, nástroj rychlé reakce na rostoucí ceny potravin v rozvojových zemích.

⁽⁴⁾ Viz kapitola 7 „Vnější vztahy, pomoc a rozšíření“ ve výroční zprávě Účetního dvora o plnění rozpočtu EU za rok 2011.

⁽⁵⁾ Odpovídající 1,2 % plateb v roce 2011.

⁽⁶⁾ Rozpočtová podpora zahrnuje převod finančních prostředků ze strany Komise do vnitrostátního rozpočtu partnerské země pro účely zajištění dodatečných rozpočtových zdrojů na podporu vnitrostátní rozvojové strategie.

⁽⁷⁾ Články 21 až 29 nařízení (ES) č. 215/2008.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

b) v rámci společného řízení (21 % plateb v roce 2011) odpovídají za provádění akcí financovaných Evropskou unií mezinárodní organizace za předpokladu, že jejich postupy v oblasti účetnictví, auditu, kontroly a zadávání zakázek poskytují záruky rovnocenné s mezinárodně uznávanými standardy. Hlavními partnery GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid jsou agentury Organizace spojených národů a dále Světová banka;

c) v rámci decentralizovaného řízení (37 % plateb v roce 2011) může Komise pověřit řízením některých úkolů orgány přijímajících zemí. Ve většině případů se v režimu decentralizovaného řízení mají stále uplatňovat postupy Komise a GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid zůstává odpovědné za provádění kontrol *ex ante* (např. ve věci zadávání zakázek a faktur) a za provádění plateb dodavatelům.

8. Vnější pomoc financovaná z evropských rozvojových fondů a souhrnného rozpočtu se provádí ve vysoce rizikovém prostředí, zejména v důsledku geograficky roztržitých činností a široké škály nástrojů spolupráce, realizačních metod, vlastních finančních pravidel a postupů a prováděcích organizací. Kromě toho má mnoho partnerských zemí nedostatečné institucionální a správní kapacity.

9. Dohoda z Cotonou stanoví⁽⁸⁾, že přímá rozpočtová pomoc by měla být poskytována na podporu makroekonomických nebo odvětvových reforem, jmenovitě tam, kde je řízení veřejných výdajů dostatečně transparentní, odpovědné a efektivní.

8. Komise tato rizika zmírňuje opatřeními pro včasné odhalení a nápravu nesrovnalostí. EuropeAid provádí (v ústředí i delegacích) vysokou míru kontrol *ex ante* z hlediska rozsahu i charakteru kontrol a kontroluje mnohem více prvků než jen finanční záruky vyžadované právními předpisy. Ve strategii kontrol rovněž hrají významnou úlohu preventivní opatření, včetně poskytování rozsáhlé odborné přípravy zaměstnancům Komise i specificky navrženého školení pro vnitrostátní schvalující osoby. Mimoto byla v řadě zemí zavedena pro tyto osoby podpora.

⁽⁸⁾ Čl. 61 odst. 2.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10. Tato právní ustanovení nabízejí široký prostor pro výklad⁽⁹⁾ a to, co se považuje za „dostatečné“ z hlediska transparentnosti, odpovědnosti a efektivnosti řízení veřejných financí, se může do značné míry lišit v závislosti na konkrétní situaci dané země, ale i na směřování její vlády. Za takových okolností je třeba připomenout následující:

- a) Rozpočtová podpora je často poskytována zemím se slabými systémy řízení veřejných financí. Jedno z důležitých rizik spočívá v tom, že rozpočet přijímající země může být ovlivněn podvody a korupcí. Vzhledem k tomu, že finanční prostředky převáděné v rámci operací rozpočtové podpory jsou slučovány s ostatními zdroji v rozpočtu dané země (tzv. „zastupitelnost“), jsou také ohroženy stejnými nedostatky v řízení veřejných financí.
- b) Protože operace rozpočtové podpory se provádějí prostřednictvím systémů, procesů a institucí řízení veřejných financí partnerských zemí, nemůže audit Účetního dvora zaměřený na legalitu a správnost jít za rámec fáze, kdy je podpora vyplacena do rozpočtů partnerských zemí.
- c) Komise má širokou volnost rozhodování o tom, zda je určitá partnerská země způsobilá k rozpočtové podpoře. V důsledku této široké možnosti výkladu jsou operace rozpočtové podpory prováděné Komisí méně náchylné k chybám z hlediska legality a správnosti.

ODPOVĚDI KOMISE

10. a) až c) Komise plně nesdílí názor Účetního dvora na způsob fungování rozpočtové podpory.

Rozpočtová podpora je poskytována v rozvojovém prostředí, v němž mají hlavní vládní systémy, například řízení veřejných financí, v některých případech velké nedostatky. Podmínky způsobilosti jsou však přísné. Partnerský stat má nárok na rozpočtovou podporu pouze tehdy, jestliže vláda uplatňuje relevantní a důvěryhodnou strategii pro nápravu těchto nedostatků. Komise může rovněž požádat o zavedení specifických krátkodobých opatření na zmírnění rizik. Nové pokyny pro rozpočtovou kontrolu⁽¹⁾, (které byly v roce 2012 přezkoumány na základě návrhu Komise⁽²⁾ a závěrů Rady ze dne 14. května 2012 pro nový přístup k rozpočtové podpoře,) nyní obsahují řadu nových ustanovení, která tato pravidla vyjasňují. Jedná se mimo jiné o nová pravidla způsobilosti, pokud jde o transparentnost a dohled, o process formálního posouzení rizik a o pokyny pro vedoucí pracovníky.

Účelem necílené rozpočtové podpory je spíše odměňování výsledků než financování činností. Je proto jasné, že audit nemůže jít za rámec fáze převodu finančních prostředků, který byl proveden po splnění dohodnutých podmínek. Audit činností, které lze z plateb rozpočtové podpory financovat, však spadá do působnosti národních kontrolních orgánů, jimž doprovodné programy nabízejí konkrétní podporu.

Tento způsob poskytování podpory je jedním z opatření, jimiž Komise reagovala na výzvy mezinárodního společenství pro rozvoj a zainteresovaných stran z EU k zavedení efektivnějších postupů, které by byly zaměřené na výsledky a odpovědnost a které by byly administrativně méně náročné a snížily náklady partnerských zemí na transakce.

⁽⁹⁾ Viz bod 46 výroční zprávy Účetního dvora o činnostech šestého, sedmého, osmého a devátého Evropského rozvojového fondu (ERF) za rozpočtový rok 2003 (Úř. věst. C 293, 30.11.2004, s. 315).

⁽¹⁾ Viz http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf.

⁽²⁾ Sdělení Komise Budoucí přístup k rozpočtové podpoře EU poskytované třetím zemím (KOM(2011) 638 v konečném znění).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

11. Platby mezinárodním organizacím na akce financované větším počtem dárců jsou také vystaveny zvláštním rizikům, a to částečně v důsledku tzv. nominálního přístupu uplatňovaného Komisí⁽¹⁰⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

11. Komise si není vědoma žádných konkrétních problémů s „nominálním přístupem“ (tento přístup byl vypracován v posledních letech, aby Komisi umožnil zapojit se do opatření, kterých se účastní více dárců, například do svěřeneckých fondů). Tento přístup zaručuje splnění všech právních požadavků, které platí pro financování vnějších akcí EU (tím, že zajišťuje, aby všechny činnosti, které nelze financovat podle pravidel EU, byly financovány z příspěvků jiných dárců), a zároveň umožňuje vynakládat prostředky EU co nejúčelněji (díky koordinaci dárců) v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

Komise toto riziko omezuje tím, že před zahájením každé spolupráce předem vyhodnotí postupy, které partnerské mezinárodní organizace používají pro účetnictví, audit, vnitřní kontrolu a zadávání zakázek, ujistí se o přítomnosti jejich zaměstnanců v terénu (a jejich účasti v řídicích skupinách) a ověří důkladnost celkového povinného finančního vykazování dané mezinárodní organizace. Komise kromě toho při provádění vnějších akcí pravidelně kontroluje systémy pomocí ověřovacích návštěv uskutečňovaných externími auditory.

Auditoři EuropeAid a Echo dosud neohlásili žádné zjištění nebo „specifické riziko“ této povahy.

Komise se domnívá, že opatření, která sama zavedla pro interní kontrolu, spolu s opatřeními, která používají mezinárodní organizace, omezují toto teoretické riziko na úroveň, na níž je vskutku zanedbatelné.

KAPITOLA I – PROVÁDĚNÍ OSMÉHO, DEVÁTÉHO A DESÁTÉHO ERF

Finanční plnění

12. V roce 2011 se osmý, devátý a desátý ERF prováděly souběžně. Každá dohoda o ERF se obvykle uzavírá na období závazku zhruba pěti let, platby však mohou být prováděny po delší dobu. Osmý ERF (1995–2000) činí 14 625 milionů EUR a devátý ERF (2000–2007) 15 200 milionů EUR.

⁽¹⁰⁾ Vysvětlení tohoto nominálního přístupu viz bod 7.11 výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu EU za rok 2011.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

13. Desátý ERF (2008–2013) činí 22 682 milionů EUR. Z uvedené částky je 21 967 milionů EUR přiděleno zemím AKT a 285 milionů EUR zámořským zemím a územím. Tyto částky zahrnují 1 500 milionů EUR a 30 milionů EUR pro investiční nástroj, který EIB spravuje pro země AKT, resp. ZZÚ. Na výdaje Komise na programování a provádění ERF je pak vyhrazeno 430 milionů EUR.

14. V roce 2011 činily celkové příspěvky od členských států Komisi 3 100 milionů EUR včetně poslední výzvy k příspěvkům ve výši 660 milionů EUR v rámci devátého ERF a prvních příspěvků z desátého ERF ve výši 2 440 milionů EUR.

15. **Tabulka 2** uvádí údaje o kumulativním čerpání zdrojů ERF řízených Komisí a o jejich finančním plnění. Pro rok 2011 byly individuální závazky o 13 % nižší než cílová částka, zejména v důsledku prodloužení při uzavírání zakázek na programy důležité infrastruktury a významných globálních závazků učiněných v posledních měsících roku 2011. Platby byly oproti plánu o 16 % nižší, hlavně kvůli nižším výplatám rozpočtové podpory, protože v některých případech nebyly splněny podmínky způsobilosti nebo došlo ke zpožděním projektů infrastruktury. Neuhrazené platby a staré a pozastavené nevyčerpané závazky ⁽¹¹⁾ zůstaly v porovnání s rokem 2010 stabilní.

15. EuropeAid splnilo v roce 2011 svůj celkový cíl závazků ve výši 3 250 milionů EUR na 101 % (jednalo se tedy o 3 279 milionů EUR). Smlouvy a platby však byly o něco málo nižší než stanovený cíl, zejména v důsledku rozhodnutí EuropeAid pozastavit platby programů rozpočtové podpory v případech, kdy nebyly naplněny podmínky výplaty (například ve Středoafrické republice kvůli závažnému nedodržení fiskálního cíle a neexistenci programu IMF a v Beninu kvůli neuspokojivým výsledkům při provádění národní rozvojové strategie a pomalé reformě správy veřejných financí).

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

16. Finanční nařízení pro desátý ERF Komisi ukládá, aby každoročně podávala zprávu o finančním řízení evropských rozvojových fondů ⁽¹²⁾. Podle názoru Účetního dvora tato zpráva 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 2011.

⁽¹¹⁾ Staré nevyčerpané závazky jsou finanční prostředky přidělené před více než pěti lety a dosud nevyčerpané. Pozastavené nevyčerpané závazky jsou finanční prostředky, které byly přiděleny, ale nebyly pokryty smlouvou ani vyčerpany za dobu více než dvou let.

⁽¹²⁾ Články 118 a 124 nařízení (ES) č. 215/2008.

Tabulka 2 – Kumulativní čerpání zdrojů ERF k 31. prosinci 2011

(v mil. EUR)

	Stav na konci roku 2010		Plnění rozpočtu během rozpočtového roku 2011 (v čisté výši) ⁽⁶⁾				Stav na konci roku 2011				
	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⁾	48 797		– 38	70	25	57	10 663	16 552	21 639	48 854	
B – ČERPÁNÍ											
1. Souhrnné závazky ⁽⁴⁾	37 778	77,4 %	– 60	– 9	3 118	3 049	10 640	16 454	13 735	40 827	83,6 %
2. Individuální závazky ⁽⁵⁾	32 324	66,2 %	– 13	8	2 514	2 509	10 494	15 691	8 648	34 833	71,3 %
3. Platby	26 334	54,0 %	90	905	1 879	2 874	10 330	14 026	4 852	29 208	59,8 %
C – Neuhrazené platby (B1–B3)	11 444	23,5 %	– 150	– 914	1 239	175	310	2 428	8 883	11 619	23,8 %
D – Disponibilní zůstatek (A–B1)	11 019	22,6 %	22	79	– 3 093	– 2 992	23	98	7 904	8 027	16,4 %

⁽¹⁾ Zahrnují původní přidělené prostředky do osmého, devátého a desátého ERF, spolufinancování, úroky, různé zdroje a převody z předchozích ERF.

⁽²⁾ V procentech zdrojů.

⁽³⁾ Záporné částky odpovídají zrušeným závazkům.

⁽⁴⁾ Souhrnné závazky se týkají rozhodnutí o financování.

⁽⁵⁾ Individuální závazky se týkají jednotlivých zakázek.

⁽⁶⁾ Čisté závazky po zrušení závazků. Čisté platby po zpětně získaných částkách.

Zdroj: Účetní dvůr, zpracováno na základě zpráv o finančním plnění ERF a účetní závěrky k 31. prosinci 2011.

KAPITOLA II – PROHLÁŠENÍ ÚČETNÍHO DVORA O VĚROHODNOSTI PRO ERF**Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro osmý, devátý a desátý Evropský rozvojový fond (ERF) předkládané Evropskému parlamentu a Radě – zpráva nezávislého auditora**

I – V souladu s ustanoveními článku 287 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a článku 141 finančního nařízení pro 10. ERF, který se vztahuje také na předchozí ERF, provedl Účetní dvůr audit:

- a) roční účetní závěrky osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu, jež obsahuje finanční výkazy⁽¹³⁾ a zprávu o finančním plnění za rozpočtový rok 2011;
- b) legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá, spadajících do právního rámce ERF u té části zdrojů ERF, za jejichž finanční řízení odpovídá Komise⁽¹⁴⁾.

Odpovědnost vedení

II – Podle článků 310 až 325 Smlouvy o fungování Evropské unie a podle finančních nařízení pro osmý, devátý a desátý ERF odpovídá za vypracování a věrnou prezentaci roční účetní závěrky ERF a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato roční účetní závěrka zakládá, vedení:

- a) Součástí odpovědnosti vedení za roční účetní závěrku ERF je navrhnout, zavést a zajistit vnitřní kontrolu nad sestavováním účetní závěrky a věrnou prezentací účetní závěrky tak, aby neobsahovala významné (materiální) nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou, zvolit a uplatňovat vhodné účetní metody na základě účetních pravidel přijatých účetním ERF⁽¹⁵⁾ a provádět v dané situaci přiměřené účetní odhady. Roční účetní závěrku ERF schvaluje Komise.
- b) Způsob, jakým vedení realizuje svou odpovědnost za legalitu a správnost uskutečněných operací, závisí na způsobu provádění ERF, jak ho stanoví finanční nařízení pro ERF. Úkoly spojené s plněním rozpočtu musí být v souladu se zásadou řádného finančního řízení, což vyžaduje navrhnout, zavést a zajistit účelné a efektivní vnitřní kontroly, včetně odpovídajícího dohledu a vhodných opatření k zamezení nesrovnalostem a podvodům a v případě nutnosti též soudního řízení za účelem zpětného získání neoprávněně vyplacených nebo použitých prostředků. Bez ohledu na použitý způsob plnění nese konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na jejichž základě je účetní závěrka ERF sestavena, Komise (článek 317 SFEU).

⁽¹³⁾ Finanční výkazy obsahují rozvahu, výsledovku, výkaz peněžních toků, výkaz změn čistých aktiv a přehled pohledávek evropských rozvojových fondů.

⁽¹⁴⁾ 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.

⁽¹⁵⁾ 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 mezinárodních účetních standardů (*International Accounting Standards – IAS*) / mezinárodních standardů finančního výkaznictví (*International Financial Reporting Standards – IFRS*), vydávaných Radou pro mezinárodní účetní standardy (*International Accounting Standards Board – IASB*). V souladu s finančním nařízením byla účetní závěrka za rozpočtový rok 2011 sestavena na základě těchto účetních pravidel, která přijal účetní ERF a kterými se zásady aktuálního účetnictví přizpůsobují specifickému prostředí Evropské unie. Naopak 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 operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Účetní dvůr provedl audit v souladu s mezinárodními auditorskými standardy a etickými kodexy vydanými Mezinárodní federací účetních (IFAC) a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí vydanými Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI). V souladu s těmito standardy je Účetní dvůr povinen naplánovat a provést audit tak, aby získal přiměřenou jistotu, že roční účetní závěrka ERF neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti a že uskutečněné operace jsou legální a správné.

IV – Audit zahrnuje provedení auditorských postupů, jejichž cílem je získat důkazní informace o částkách a údajích zveřejněných v účetní závěrce a o legalitě a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Výběr postupů závisí na úsudku auditora, včetně posouzení rizika významných (materiálních) nesprávností v účetní závěrce a rizika, že uskutečněné operace nejsou ve významné (materiální) míře, ať z důvodu podvodu nebo chyby, v souladu s požadavky právního rámce ERF. Při posuzování těchto rizik auditor zkoumá vnitřní kontroly, které se vztahují k sestavení a věrné prezentaci účetní závěrky, a zavedené systémy dohledu a kontroly, jejichž cílem je zajistit legalitu a správnost operací, aby mohl navrhnout auditorské postupy, které jsou za daných okolností vhodné. Při auditu se rovněž hodnotí vhodnost uplatňovaných účetních zásad, přiměřenost provedených účetních odhadů a také celková prezentace účetní závěrky a výroční zprávy o činnosti.

V – Účetní dvůr se domnívá, že získané důkazní informace jsou dostatečné a vhodné k tomu, aby na jejich základě mohl vydat prohlášení o věrohodnosti.

Spolehlivost účetní závěrky

Výrok o spolehlivosti účetní závěrky

VI – Podle názoru Účetního dvora roční účetní závěrka osmého, devátého a desátého ERF ve všech významných (materiálních) ohledech věrně zobrazuje finanční situaci ERF k 31. prosinci 2011 a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení ERF a s účetními pravidly, která přijal účetní.

Legalita a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka

Příjmy

Výrok o legalitě a správnosti příjmů, na nichž se zakládá účetní závěrka

VII – Podle názoru Účetního dvora jsou příjmy, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2011, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

Závazky

Výrok o legalitě a správnosti závazků, na nichž se zakládá účetní závěrka

VIII – Dle názoru Účetního dvora jsou závazky, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2011, ve všech významných ohledech legální a správné.

Platby

Východisko pro záporný výrok o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

IX – Audit Účetního dvora vedl ke zjištění, že systémy dohledu a kontroly jsou částečně účelné. Účetní dvůr odhaduje, že nejpravděpodobnější míra chyb u plateb z osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu činí 5,1 %.

Záporný výrok o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

X – Vzhledem k významnosti skutečností popsaných v odstavci „východisko pro vyjádření záporného výroku o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka“, se Účetní dvůr domnívá, že platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2011, jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.

26. července 2012

předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Evropský účetní dvůr

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lucemburk, LUCEMBURSKO

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Informace na podporu prohlášení o věrohodnosti*Rozsah a koncepce auditu*

17. Připomínky týkající se spolehlivosti účetní závěrky ERF, uvedené v bodě VI prohlášení o věrohodnosti, vycházejí z auditu finančních výkazů⁽¹⁶⁾ a zprávy o finančním plnění osmého, devátého a desátého ERF⁽¹⁷⁾. Audit na základě testování prověřil důkazní informace k částkám a předloženým údajům. Jeho součástí bylo posouzení použitých účetních zásad, podstatných odhadů provedených vedením a celkové prezentace účetní závěrky.

18. Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora týkající se správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá, je popsána v části 2 přílohy 1.1 kapitoly 1 výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu za rok 2011. Připomínky ke správnosti operací ERF uvedené v bodech VII až X prohlášení o věrohodnosti vycházejí z těchto prvků:

- a) audit všech příspěvků členských států a vzorku ostatních druhů příjmových operací;
- b) audit vzorku 193 operací, které odpovídaly 30 souhrnným závazkům a 163 průběžným a konečným platbám provedeným delegacemi nebo ústředními útvary Komise⁽¹⁸⁾. Pokud to bylo třeba, proběhla návštěva prováděcích organizací a konečných příjemců na místě, aby bylo možno uskutečnění platby vykázané ve finančních zprávách nebo prohlášení o výdajích ověřit;
- c) posouzení účelnosti systémů dohledu a kontroly v ústředních útvarech GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a v delegacích, které se týkalo následujících oblastí:
 - i) kontrolního prostředí a standardů vnitřní kontroly,
 - ii) kontrol *ex ante* prováděných u zakázek a plateb schvalujícími osobami včetně vnitrostátních schvalujících osob,

⁽¹⁶⁾ Viz článek 122 nařízení (ES) č. 215/2008: finanční výkazy zahrnují rozvahu, výsledovku, výkaz peněžních toků a přehled pohledávek ERF.

⁽¹⁷⁾ Viz článek 123 nařízení (ES) č. 215/2008: zprávy o finančním plnění obsahují tabulky popisující rozpočtové prostředky, závazky a platby.

⁽¹⁸⁾ GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid: 125 projektů a 30 operací rozpočtové podpory; GR ECHO: 8 plateb na projekty humanitární pomoci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- iii) monitorování a dohledu,
 - iv) externích auditů,
 - v) interního auditu;
- d) přezkum prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu včetně posouzení výroční zprávy o činnosti GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid.

Spolehlivost účetní závěrky

19. Účetní dvůr zjistil, že účetní závěrka ERF za rozpočtový rok 2011 ve všech významných (materiálních) ohledech věrně zobrazuje finanční situaci evropských rozvojových fondů a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními daného finančního nařízení a s příslušnými účetními pravidly, která přijal jejich účetní.

20. Stejně jako v předchozích letech kontroly Účetního dvora a vlastní kontroly GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (viz bod 40) odhalily vysokou četnost chyb kódování⁽¹⁹⁾. Ačkoli audit Účetního dvora zjistil, že účetní závěrka neobsahuje žádné významné (materiální) chyby, vyvolávají tyto kódovací chyby i nadále obavy, neboť ovlivňují přesnost údajů používaných při sestavování účetní závěrky, zvláště pokud jde o oddělování účetních období ke konci roku⁽²⁰⁾.

Správnost operací

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

Příjmy

22. Podle auditu příjmových operací, který Účetní dvůr provedl, nebyly tyto operace ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.

19. Komise vítá kladné prohlášení o věrohodnosti, pokud jde o spolehlivost účtů ERF.

20. Komise sdílí obavy Účetního dvora a bude nadále usilovat o zlepšování kvality údajů v informačním systému pro řízení vnější pomoci (CRIS). Nicméně jak uvádí Účetní dvůr, chyby kódování neměly žádný významný dopad na účetní závěrku.

Viz rovněž odpověď k bodu 58 písm. b).

⁽¹⁹⁾ Např. druh smlouvy, data počátku a konce smlouvy, způsob řízení.

⁽²⁰⁾ Účelem oddělování účetních období je zajistit, aby příjmy a výdaje byly úplně a přesně zaznamenány v příslušném účetním období.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závazky

23. Podle auditu závazků, který Účetní dvůr provedl, nebyly tyto operace ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.

Platby

24. Audit Účetního dvora zjistil, že platby byly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami. Při testování vzorku 163 operací Účetní dvůr zjistil chyby v 54 operacích (33 %). Nejpravděpodobnější míra chyb dle odhadu Účetního dvora činí 5,1 % ⁽²¹⁾.

25. Pokud jde o 133 plateb na projekty obsažených ve vzorku, 47 (35 %) plateb vykazovalo chyby, z toho 29 (62 %) byly vyčíslitelné chyby. U 30 testovaných plateb rozpočtové podpory vykazovalo 7 (23 %) plateb chyby, z nichž všechny byly nevyčíslitelné.

Platby na projekty

26. U operací souvisejících s projekty byla většina chyb zjištěna u grantů a dohod o příspěvcích s mezinárodními organizacemi; ze 45 testovaných operací vykazovalo chyby 26 (58 %). Bylo zjištěno, že i programové odhady ⁽²²⁾ jsou náchylné k chybám, přičemž chyby byly nalezeny v 10 z 27 testovaných operací.

24.–26. Komise v roce 2012 zvýší své úsilí o prevenci, odhalování a nápravu takových chyb.

Komise nicméně upozorňuje, že kontroly EuropeAid mají víceletou strukturu a že některé chyby, na které Účetní dvůr upozornil, by byly napraveny později v běžném cyklu kontrol vnější pomoci. Téměř dvě třetiny plateb ve vzorku se týkají transakcí typu průběžných plateb nebo zúčtování, které je ještě možno ověřit a opravit při konečné platbě.

Komise navíc kontroluje výdaje na vnější pomoc i po vyplacení konečné platby. EuropeAid a ECHO každý rok provádějí rozsáhlý program auditů ex post, který je vypracován na základě formálního vyhodnocení rizik.

S ohledem na vysoce rizikové prostředí, v němž se rozvoje a humanitární pomoc poskytuje, však není reálně možné snížit riziko finanční chyby na nulu.

⁽²¹⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního statistického vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad (tzv. nejpravděpodobnější míru chyb). Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném souboru se pohybuje mezi 2,4 % (dolní hranice míry chyb) a 8,1 % (horní hranice míry chyb).

⁽²²⁾ Programový odhad je vypracováván zpravidla jednou ročně s cílem stanovit pracovní program a zdroje nezbytné k jeho plnění. Provádí jej daná instituce nebo dotčený příjemce, podléhá však předchozímu schválení zástupce partnerské země a Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

27. Ze 47 projektových operací vykazujících chyby již 26 bylo předmětem externích auditů zadanych Komisí nebo příjemcem. Z 29 operací vykazujících vyčíslitelné chyby bylo 11 konečných plateb, které prošly kontrolou ze strany Komise⁽²³⁾.

28. Typy vyčíslitelných chyb zjištěných u dotčených plateb na projekty:

- a) výskyt: chybějící faktury či jiná podkladová dokumentace k odůvodnění výdajů (s vlivem na 5 operací), předběžné financování povoleno na výdaje, které příjemci nevynaložili (s vlivem na 3 operace) a uvedená množství přesahující rozsah provedených prací (s vlivem na 3 operace);
- b) způsobilost: výdaje vzniklé mimo prováděcí období nebo týkající se činností a služeb nezahrnutých v zakázce (s vlivem na 5 operací), nezpůsobilá DPH (s vlivem na 4 operace), nedodržení postupů zadávání zakázek ze strany příjemce (s vlivem na 4 operace), nedodržení pravidel původu nebo státní příslušnosti (s vlivem na 3 operace) a nedodržení limitů pro denní příspěvky (1 operace);
- c) přesnost: chyby ve výpočtech (s vlivem na 1 operaci) a použití nesprávných směnných kurzů (s vlivem na 3 operace).

ODPOVĚDI KOMISE

27. *Kontroly ex ante je nutné posuzovat v kontextu celkového kontrolního systému, protože po konečné platbě mohou být ještě provedeny audity ex post a další kontroly.*

28. a) až c) *Připomínky Účetního dvora vyčerpávajícím způsobem shrnují hlavní problémy při poskytování rozvojové a humanitární pomoci ve spolupráci s prováděcími organizacemi a partnerskými zeměmi.*

Pokud jde o uchování podkladové dokumentace, EuropeAid provádí v roce 2012 akční plán na zlepšení uchování záznamů a archivů v delegacích.

Pokud jde o zúčtování, EuropeAid zahájilo proces interní reflexe s cílem vyjasnit výklad pojmu „vynaložené náklady“ pro účty zúčtování, protože právě výklad vedl k těmto chybám. Komise se domnívá, že se jedná o chyby, které se automaticky opraví, protože zúčtování, při němž byla vyplacena vyšší částka než částka nákladů, by bylo vyrovnáno následnými výdaji.

Pokud jde o nedodržení pravidel původu, Komise zdůrazňuje, že platné právní předpisy stanoví výjimky z pravidel původu zboží v AKT/EU v řádně odůvodněných případech. EuropeAid uznává, že smluvní partneři měli v některých případech požádat o výjimku, ale domnívá se, že některé z těchto chyb, v případech, kdy byly splněny podmínky umožňující výjimku z pravidla, neměly žádný finanční dopad.

Způsobilost DPH zůstává problematickým tématem a zabývají se jí nové návrhy v kontextu přezkumu finančního nařízení. Komise působí v zemích, kde je pro smluvní partnery (často nevládní organizace) obtížné, ne-li nemožné, nechat si od státu vrátit povinné platby DPH.

⁽²³⁾ Viz též bod 7.17 kapitoly 7 „Vnější vztahy, rozvoj a rozšíření“ výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu EU za rok 2011.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklady chyb jsou uvedeny níže.

Příklady chyb

Nedodržení pravidel pro zadávání zakázek a chybějící podkladová dokumentace

Účetní dvůr prověřoval konečnou platbu v rámci grantové dohody zajišťující podporu dodávek vody a hygieny a podporu lepšího řízení přírodních zdrojů v Etiopii. Zakázky byly zadávány na základě toho, že dodavatelé zaručili přístup k náhradním dílům a zařízením pro údržbu, ačkoli toto nebylo kritériem stanoveným v zadávací dokumentaci. Kromě toho část výdajů nebylo možné doložit podkladovou dokumentací v důsledku neuspokojivé kvality účetních záznamů příjemce. Auditóři, kterým příjemce zadal provedení kontroly výdajů, tyto problémy nezjistili.

Nedodržení pravidla původu

Výdaje v rámci grantu na elektrifikaci venkova v Mosambiku se týkaly dodávek, které nespĺňovaly pravidlo původu: dodávky pocházely z Číny, a nikoli z Evropské unie nebo zemí AKT. Auditóři, kterým příjemce zadal provedení kontroly výdajů, tyto problémy nezjistili.

Příklady chyb

Nedodržení pravidel pro zadávání zakázek a chybějící podkladová dokumentace

Dostupnost náhradních dílů a zařízení pro údržbu je závažným prvkem při přidělování zakázek týkajících se koupě vozidel, zejména v zemích, kde je přístup k těmto dílům a zařízením obtížný. Při zveřejnění oznámení o výběrovém řízení se příjemce dopustil chyby a toto kritérium potenciálním dodavatelům nesdělil. Při výběru dodavatelů, jimž se zakázka zadala, se však přihlíželo k předpokládané dostupnosti náhradních dílů a zařízení pro údržbu. Audit této zakázky byl navíc po vyhodnocení rizik, které provedla delegace, zařazen do auditního plánu pro rok 2010.

Nedodržení pravidel původu

Platné právní předpisy výslovně umožňují odchýlit se v řádně odůvodněných případech od pravidel původu zboží z AKT/EU. V současné době je téměř nemožné vyhnout se při provádění tohoto druhu projektů v Africe dodávkám elektrického vybavení s původem mimo EU a AKT. Příjemce měl požádat o výjimku, kterou by mu Komise povolila, pokud by žádost byla řádně odůvodněná.

29. Nejčastějším typem nevyčíslitelných chyb byla nedostatečná podkladová dokumentace (s vlivem na 14 operací) a neupravování záruk za plnění po změnách v zakázce (s vlivem na 3 operace).

Platby rozpočtové podpory

30. Pokud jde o platby rozpočtové podpory, vyplývaly nevyčíslitelné chyby z toho, že nebylo dostatečně strukturovaným způsobem prokázáno splnění kritérií způsobilosti, protože výsledky řízení veřejných financí nebyly porovnány s cíli stanovenými pro zkoumané období.

29. Viz odpověď k bodu 28 písm. a) až c).

30. V uvedených konkrétních případech se Komise snaží sladit své hodnocení se standardními postupy, které uplatňuje v případech ostatních zemí. Vychází z ročního hodnocení pokroku podle jasně vymezených mezníků a cílů, které jí poskytuje strukturovaný přehled o dodržování kritéria způsobilosti. V roce 2011 Komise v řadě případů pozastavila platby, pokud podle jejího názoru nebylo v této oblasti dosaženo dostatečného pokroku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Účelnost systémů

31. Výsledky проверки systémů dohledu a kontroly, kterou Účetní dvůr provedl, jsou shrnuty v **příloze 2**. Účetní dvůr považuje systémy za částečně účelné.

32. Jak je uvedeno v bodu 6, GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid provádí většinu nástrojů vnější pomoci 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 („výroční zpráva o činnosti“) a prohlášení za rok 2011 týkají oblasti odpovědnosti GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid.

Kontrolní prostředí

33. GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid má jasnou kontrolní strategii pro prevenci nebo zjišťování a nápravu chyb a standardy vnitřní kontroly Komise jsou široce uplatňovány. GŘ má akční plán k posílení svých řídicích a kontrolních systémů ⁽²⁴⁾, který řeší většinu zjištění a doporučení z předchozích výročních zpráv Účetního dvora. V roce 2011 GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid zavedlo zejména novou verzi zprávy o řízení vnější pomoci (viz bod 39) a vydalo „nástroj pro finanční řízení pro příjemce prostředků EU určených pro vnější činnost“ (viz bod 41).

Nově zřízený Řídicí výbor pro rozpočtovou podporu, který je složen z ředitelů a generálního ředitele EuropeAid, bude mimo jiné posuzovat všechny citlivé případy. Zlepší se tak správa a hodnocení kritéria způsobilosti.

Viz též odpovědi k bodům 10 a 15.

31. Viz odpověď k bodu 56.

33. I další pokyny byly výrazně rozšířeny, v roce 2011 byl například na internetu zveřejněn Praktický průvodce smlouvami a modul elektronického vzdělávání na stejné téma, takže pokyny pro zadávání a řízení zakázek jsou na požádání k dispozici veřejnosti, zejména prováděcím organizacím.

⁽²⁴⁾ Akční plán na posílení pyramidy řízení a kontroly úřadu EuropeAid ze dne 19. listopadu 2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

34. Výroční zpráva o činnosti uvádí, že přetrvávajícím problémem je politika lidských zdrojů⁽²⁵⁾, a to v důsledku vysoké fluktuace zaměstnanců a také reorganizace, k níž došlo v polovině roku 2011 (viz bod 6). Důvod ke znepokojení spočíval v tom, že zaměstnanci GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid byli využíváni k jiným úkolům než k řízení pomoci, nad rámec mezí flexibility dohodnutých s ESVČ. GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid se domnívá, že pokud nebude provedeno zpětné vyrovnaní zdrojů, bude to mít nepříznivý dopad na prohlášení o věrohodnosti, které bude možné vydat pro rok 2012.

Kontroly ex ante

35. Účetní dvůr vyhodnotil kontroly ex ante prováděné schvalujícími osobami v ústředních útvech GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a v delegacích jako částečně účelné.

36. Vzhledem k vysoce rizikovému prostředí (viz bod 8) se kontrolní struktura GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid opírá nejvíce o kontroly ex ante, které provádějí zaměstnanci Komise, externí orgány dohledu (u zakázek na stavební práce) nebo externí auditoři (u programových odhadů, grantů a smluv o dodávkách služeb založených na poplatcích) před konečnými platbami na projekt. Ačkoli tyto kontroly zjišťují a opravují významné množství nezpůsobilých výdajů, poukazuje četnost chyb zjištěných Účetním dvorem včetně chyb v konečných prohlášeních o výdajích, která byla předmětem externích auditů a ověřování výdajů, na nedostatky těchto kontrol ex ante.

ODPOVĚDI KOMISE

34. Vysoká fluktuace smluvních zaměstnanců v ústředí by měla klesnout, jakmile vstoupí v platnost nový služební a pracovní řád. Očekává se, že v novém řádu bude maximální trvání smluv na dobu určitou prodlouženo o dva nebo tři roky (tedy ze současných tří let na pět až šest let). EuropeAid kromě toho dostalo možnost převést v letech 2011, 2012 a 2013 určitý počet svých kreditů na smluvní zaměstnance na kvóty pro úředníky AD, čímž se de facto posílí počet jeho stálých zaměstnanců.

Potenciální rizika související s využíváním zaměstnanců pro jiné účely než pro něž byli zaměstnáni, byla omezena řadou opatření, například vydáním formálních společných pokynů ESVČ a Komise vedoucím delegací, specifickým podáváním zpráv o využívání lidských zdrojů v terénu (ve zprávách o řízení vnější pomoci) a plánováním interních auditů v roce 2012.

Nové rozdělení zaměstnanců do delegací je nezbytným krokem ke zvýšení kontrol v terénu, posílení tematického know-how a pokračování v efektivním poskytování pomoci. Pravděpodobně se zvýší počet zaměstnanců v Africe a v regionu „Sousedství“.

36. 36. Struktura interních kontrol, kterou EuropeAid zavedlo pro ověřování legality a správnosti výdajů, se opírá o práci externích auditorů, zaměstnanců technického dohledu a zaměstnanců pro řízení projektů a je doplněna vlastními interními kontrolami Komise prováděnými ve víceletém rámci. Komise uznává, že i po dokončení všech těchto kontrol přetrvává určité zbytkové riziko chyb. Nicméně vzhledem k tomu, že provádění dalších kontrol ex ante je problematické jak z hlediska souvisejících nákladů, tak z hlediska zpoždění projektů, bude Komise pro účely zajištění přiměřené důvěryhodnosti zdokonalovat své stávající systémy a bude přitom přihlížet k nákladové efektivnosti.

Viz rovněž odpověď k bodu 24.

⁽²⁵⁾ Strany 21, 37, 38 a 45.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

37. Účetní dvůr konstatuje, že kontroly operací *ex post* provedené GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid zjistily i procesní chyby kontrol *ex ante*, například nesprávné nebo chybějící kontrolní seznamy, a to zhruba u 20 % kontrolovaných operací⁽²⁶⁾. Útvar interního auditu (IAS) zjistil i nedostatky v několika klíčových úrovních kontroly ve věci programových odhadů a výzev k předkládání návrhů na granty ERF⁽²⁷⁾.

Monitorování a dohled

38. Účetní dvůr vyhodnotil monitorování a dohled jako účelné v případě ústředních útvarů GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a jako částečně účelné v případě delegací.

Ústřední útvary GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid

39. V červenci 2011 GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid v rámci svého akčního plánu poprvé zavedlo novou verzi šestiměsíční zprávy o řízení vnější pomoci na základě klíčových ukazatelů výkonnosti a prohlášení o věrohodnosti podepsaných vedoucími delegací. To posiluje úlohu zprávy o řízení vnější pomoci jako hlavního nástroje odpovědnosti mezi delegacemi a ústředními útvary GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid. Spolehlivost klíčových ukazatelů výkonnosti souvisejících s finančními kontrolami je však ovlivněna nepřesnými údaji v systému CRIS⁽²⁸⁾. Kromě toho je mnohé z těchto ukazatelů obtížné interpretovat.

ODPOVĚDI KOMISE

37. Výsledky kontrol *ex post* se vždy předávají příslušné schvalující osobě pro účely přijetí následných opatření. Uvedené procesní chyby (například nesprávné nebo chybějící kontrolní seznamy) neměly žádný výčíslitelný finanční dopad.

Poté, co útvar IAS dokončil auditní zprávy, začaly se v roce 2012 provádět akční plány, které reagují na doporučení útvaru IAS a zmírňují zjištěná rizika.

39. Komise se domnívá, že jedním z neefektivnějších způsobů, jak zajistit vyšší kvalitu údajů v systému CRIS ve střednědobém až dlouhodobém horizontu, je zvýšit povědomí vedoucích delegací o důsledcích zadávání nesprávných informací do systému. Již nyní k tomu přispívá nový systém pololetní zprávy o řízení vnější pomoci EAMR, protože při vyplňování pravidelných zpráv z delegací využívá právě údaje ze systému CRIS. Nicméně systém EAMR byl vypracován tak, aby delegace měly možnost opravit a okomentovat odesílané údaje. Cílem je, aby nesprávné údaje neovlivňovaly přesnost vykazování, ale aby naopak fungovaly jako upomínka a prostředek pro opravu údajů a postupné zkvalitnění záznamů. Jestliže delegace objeví chybu, kterou lze snadno opravit, mohou obnovit údaje i při samotném generování zprávy EAMR. Systém EAMR tedy představuje strukturální krok, který přispívá ke zlepšení nedostatečné kvality údajů v systému CRIS, na kterou Účetní dvůr upozornil (cenou za to je větší „viditelnost“ chyb v krátkodobém horizontu).

Komise nesdílí názor Účetního dvora na užitečnost ukazatelů pro sledování. Klíčové ukazatele výkonnosti byly nově zavedeny řídicí skupinou, která zastupovala širokou škálu zájmů a zúčastněných stran, pro účely výroční zprávy za rok 2011 (tedy v roce 2012). Klíčové ukazatele výkonnosti mají podobu souboru ukazatelů ve standardizovaném formátu, které mají význam pro sledování výkonnosti v delegacích, regionech, nástrojích nebo portfoliu a s ohledem na rozmanitost rozvojového prostředí mohou být vykládány v různých kontextech různě. Pro některé ukazatele byly stanoveny konkrétní cílové hodnoty – na základě dobře pochopených historických údajů –, pro jiné ukazatele takové hodnoty stanoveny nebyly.

Viz rovněž odpověď k bodu 59 písm. d).

⁽²⁶⁾ Výroční zpráva o činnosti, s. 33.

⁽²⁷⁾ Výroční zpráva o činnosti, s. 40.

⁽²⁸⁾ Společný informační systém pro oblast vnějších vztahů (*Common RELEX Information System*).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

40. V roce 2011 provedlo GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid 15 ověřovacích návštěv s cílem kontrolovat přiměřenost vnitřní organizace, systémů a procesů delegací. Tyto návštěvy byly užitečné při určování oblastí, které vyžadují zlepšení, například chybějící dostatečné odborné zkušenosti, potřeby odborné přípravy, kterým brání omezené lidské a finanční zdroje, nepřesné údaje v CRIS a neodpovídající monitorování projektů. Audit provedený útvarům interního auditu IAS však konstatoval, že neexistují žádné doklady o formálním programu ročních ověřovacích návštěv na základě doloženého posouzení rizik. Kromě toho GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid nevypracovalo postupy pro sledování toho, jak jsou plněna doporučení vyplývající z těchto ověřovacích návštěv, a výroční zpráva o činnosti neposkytuje v tomto ohledu žádné informace ⁽²⁹⁾.

41. Auditorské firmy, které podepsaly rámcové smlouvy s GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid, předkládají roční souhrnné zprávy o svých auditních zjištěních a doporučeních. Tyto zprávy poskytují cenné informace o systémových nedostacích a opatřeních nutných k prevenci nebo omezení nezpůsobilých výdajů. Na tomto základě GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid v lednu 2011 vydalo „nástroj pro finanční řízení pro příjemce prostředků EU určených pro vnější činnost“ s cílem zlepšit znalosti těchto subjektů v oblasti finančního řízení a pravidel způsobilosti.

42. Kvalita externích auditů a ověření zadaných Komisí podléhá přezkumu ze strany GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid, jehož výsledky jsou uváděny ve výroční zprávě. Výroční zpráva o činnosti neposkytuje informace o výsledcích tohoto přezkumu ⁽³⁰⁾.

43. Moduly pro audit a pro inkasní příkazy v informačním systému CRIS byly v roce 2011 propojeny ⁽³¹⁾. Jedná se o významné zlepšení, dosud to však nezajišťuje úplné a přesné informace o výsledcích a následných opatřeních všech kontrol *ex ante*:

a) modul CRIS-Audit neposkytuje informace o částkách, které GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid nakonec považuje za nezpůsobilé;

ODPOVĚDI KOMISE

40. Pokud jde o uvedené auditní útvaru IAS, byla přijata opatření, která zajistí formálnější plánování programu ověřovacích návštěv delegací.

Komise v budoucnu zvaží, zda je nutné znovu posoudit účel a specifické cíle ověřovacích návštěv delegací EuropeAid a zda by současný přístup výběru delegací na základě posouzení rizik neměl být doplněn dalšími kritérii.

Viz rovněž odpověď k bodu 59 písm. b).

42. Výroční zpráva o činnosti neobsahuje informace o výsledku přezkumu kvality auditů v EuropeAid v roce 2011, protože stejně jako v roce 2010 nebyl přezkum v době vypracování zprávy hotov. V každém případě nebyly výsledky přezkumu kvality auditu uvedeny ani ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010, v neposlední řadě i proto, že pokyny k vypracování výroční zprávy to nevyžadují.

43. Komise v současné době není v pozici, kdy by mohla vyčlenit a trvale poskytovat nutné další zdroje na výrazně podrobnější zpracování údajů o finančním řízení. V současné době se navíc racionalizují místní IT aplikace v celé Komisi.

a) Auditní modul informačního systému pro řízení vnější pomoci (CRIS) byl navržen tak, aby umožnil plánování a zaznamenávání výsledků externích auditů, nebyl navržen s cílem sledovat opatření, která Komise v návaznosti na tyto auditní přijímá. Komise by však ráda tuto funkci vyvinula ve střednědobém horizontu, bude-li na to mít prostředky.

⁽²⁹⁾ Strana 38.

⁽³⁰⁾ Strana 30.

⁽³¹⁾ Jak je uvedeno v odpovědi Komise na bod 42 a bod 63 písm. c) výroční zprávy Účetního dvora za rok 2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) systém CRIS neposkytuje úplné informace o částkách vyhodnocených jako nezpůsobilé a opravených při vlastních kontrolách *ex ante* provedených Komisí⁽³²⁾ a
- c) přesnost údajů ze systému CRIS je nadále problematická, jak zjistily vlastní kontroly *ex post* provedené GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid.

- b) Systém CRIS poskytuje spolehlivé a přiměřené informace o částkách, které byly při zpracování žádostí označeny za nezpůsobilé, a umožňuje i jejich rozdělení do několika kategorií. Je však třeba zdůraznit, že když Komise upozorní smluvní strany na zjištěnou chybu, často jí zašlou opravenou fakturu (nikoli dobropis a novou fakturu), proto v účetním systému nejsou plně zachyceny všechny účelné zásahy zaměstnanců Komise vedoucí k odhalení chyb. Zajištění vyčerpávajících informací o výsledcích všech kontrol *ex ante* a o všech opatřeních, která po nich byla přijata, by vyžadovalo značné zdroje, ale nemělo by velký přínos, proto se nepovažuje za nákladově účelné.
- c) Přestože zjištěné chyby kódování neměly žádný materiální dopad na účetní závěrku, Komise sdílí obavy Účetního dvora a bude nadále usilovat o zlepšování kvality údajů v informačních systémech pro řízení vnější pomoci (CRIS). EuropeAid se bude v roce 2012 znovu zabývat zlepšením kvality údajů v systému CRIS.

Delegace

44. Stejně jako v předchozích letech Účetní dvůr zjistil špatně zdokumentované a neúčelné kontroly u většiny vnitrostátních schvalujících osob v zemích, které jsou příjemci financování z ERF. Ústřední útvary GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a delegace často poskytovaly technickou pomoc s cílem tyto kontroly zlepšit, to však nemůže kompenzovat základní nedostatky.

45. Většina delegací, které Účetní dvůr v roce 2011 navštívil, neprováděla výběr a plánování monitorovacích návštěv na místě na základě analýzy rizik. Ověřovací návštěvy z ústředních útvarů GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (viz bod 40) zjistily, že se delegace často potýkaly s omezením zdrojů pro personální obsazení a rozpočty na služební cesty, což omezovalo jejich kapacitu k provádění monitorovacích činností, například monitorování projektů na místě, zvláště pokud jde o finanční aspekty. Tento stav nezlepšila ani významná reorganizace, která se uskutečnila v roce 2011, a použití zdrojů pro jiné úkoly než řízení pomoci (viz body 6 a 34).

44. Komise si je vědoma, že vnitrostátní úřady často neplní požadované normy finanční správy, a proto provádí většinu své projektové podpory prostřednictvím částečně decentralizovaného řízení, kdy delegace provádějí kontroly *ex ante* u většiny portfolia. Komise pokračuje ve zvyšování odbornosti vnitrostátních schvalujících osob velkým počtem školení.

45. Je pravda, že v delegacích hraje při rozhodování o plánování a provádění návštěv na místě hlavní roli nutnost využít omezené zdroje na priority. Vzhledem k tomu, že většinu návštěv na místě provádí operativní zaměstnanci a že tyto návštěvy neprobíhají primárně za účelem finančních kontrol, je riziko jen málokdy hlavním faktorem pro plánování těchto návštěv. Návštěvy na místě jsou jedním z prvků, které umožňují zajistit celkovou kontrolu projektu, mimo jiné spolu se zprávou o provádění, kontakty s příjemci, zprávami o kontrolách orientovaných na výsledky, hodnoceními a audity.

Pokud jde o využívání zdrojů k jiným účelům než k řízení pomoci, bylo v prosinci 2011 delegacím zasláno společné sdělení Komise a ESVČ s pokyny pro vyjasnění možností a omezení „pružného“ využívání zaměstnanců.

Viz rovněž odpověď k bodu 59 písm. b).

⁽³²⁾ Např. případy faktur odeslaných zpět příjemcům nebo dodavatelům k opravě nebo zaplacených faktur obsahujících identifikované nezpůsobilé výdaje, u nichž je třeba provést opravy v následující faktuře.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Externí audit

46. Účetní dvůr vyhodnotil funkci externího auditu jako účelnou, pokud jde o ústřední útvary GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid, a jako částečně účelnou, pokud jde o delegace.

47. Ústřední útvary GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid vypracovaly metodiku pro přípravu a provádění ročních plánů auditu a následná na ně navazující opatření. Pečlivě monitorují funkce externího auditu u delegací a kvalitu externích auditů prováděných podle rámcové smlouvy Komise o auditu.

48. Ve většině ohledů prováděly delegace své externí audity v souladu s platnou metodikou. Plány auditů byly sestavovány v souladu s pokyny a prováděny včas a na základě zjištění auditů byla přijímána opatření, zejména prostřednictvím zpětného získávání částek a odpočtů od následných plateb. Účetní dvůr však zjistil několik oblastí, které stále vyžadují zlepšení. Jak bylo uvedeno v předchozích letech⁽³³⁾, auditu prováděné na základě analýzy rizik nebyly vždy voleny podle doloženého posouzení rizik, kvůli personálním omezením jich bylo méně, než bylo zapotřebí, a upřednostňovány byly povinné audity. V některých případech došlo k prodlení v procesu schvalování auditu, což by mohlo vést k tomu, že nezpůsobilé výdaje již nebude možné získat zpět.

Interní audit

49. Účetní dvůr posoudil interní audit jako částečně účelný.

50. Reorganizace, kterou Komise provedla v roce 2011 (viz body 6 a 34), měla zásadní dopad na činnost útvaru interního auditu (IAC)⁽³⁴⁾. Došlo k významné změně personálního obsazení útvaru a většina nových zaměstnanců neměla žádnou zkušenost v oblasti auditu. Útvar IAC byl schopen splnit jen zhruba polovinu svého původního ročního plánu práce. Výroční zpráva o činnosti toto neuvádí⁽³⁵⁾.

48. Ačkoli je pravda, že personální omezení mohou mít negativní dopad na délku procesu schvalování auditu, musí mít Komise všechny povinné zprávy o auditu k dispozici ještě před provedením konečné platby, a proto je riziko, že se finanční prostředky stanou nevymahatelné, velice omezené.

50. Původní roční plán práce na rok 2011 byl proveden jen částečně z jasných důvodů. Kvůli červnové reorganizaci EuropeAid musel být na začátku července 2011 vypracován pro nové oddělení interního auditu zcela nový roční plán práce. V tomto novém plánu práce musely být zohledněny změny v generálním ředitelství a nové personální složení útvaru interního auditu IAS, které vyžadovalo rozsáhlé školení v oblasti auditu.

Viz rovněž odpověď k bodu 59 písm. e).

⁽³³⁾ Bod 45 výroční zprávy za rok 2009 a bod 48 výroční zprávy za rok 2010.

⁽³⁴⁾ IAC je útvaru generálního ředitelství Komise. Je řízen vedoucím útvaru, který je podřízen přímo generálnímu řediteli. Jeho posláním je poskytovat nezávislé ujištění o účelnosti systému vnitřní kontroly s cílem zlepšit činnost generálního ředitelství.

⁽³⁵⁾ Strana 39 a 40.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

51. Útvar interního auditu (IAS) ⁽³⁶⁾ v roce 2011 dokončil dva audity finančního řízení programových odhadů a grantů ERF. Jeho zjištění se shodují se zjištěními Účetního dvora, pokud jde o nedostatky kontrol *ex ante* (viz bod 36).

Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu

52. Generální ředitel prohlašuje ⁽³⁷⁾, že získal přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost operací. Výroční zpráva o činnosti neobsahuje žádné výhrady. Naopak uvádí ⁽³⁸⁾, že vzhledem ke koncepci a výsledkům soustavy víceletých kontrol se GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid nedomnívá, že míra zbytkových chyb bude po dokončení všech jeho kontrol významná (materiální). To je v rozporu s významnou (materiální) mírou chyb, vysokou četností chyb a částečně účelnými systémy, které Účetní dvůr zjistil v souvislosti s rokem 2011.

53. Přezkum výroční zprávy o činnosti, který provedl Účetní dvůr, ukazuje, že:

- a) nejsou předloženy důkazy na podporu tvrzení, že míra zbytkových chyb je nižší než 2 %;
- b) jsou vyjadřovány silné obavy, pokud jde o přiměřenost personálních zdrojů pro řízení pomoci (viz bod 34), a

ODPOVĚDI KOMISE

51. Viz odpověď k bodu 36.

52. Metodiku Účetního dvora pro výpočet nejpravděpodobnější roční odhadované míry zbytkových chyb a četnosti chyb v ERF nelze přímo srovnávat s kritérii pro zbytkové částky ohrožené (po dokončení všech víceletých kontrol) riziky, z nichž ve vztahu k portfoliu EuropeAid, financovanému z ERF a z rozpočtu EU, vychází prohlášení generálního ředitele o věrohodnosti. Komise konstatuje, že nejpravděpodobnější roční odhadovaná míra zbytkových chyb, kterou Účetní dvůr stanovil u vnější pomoci poskytované z rozpočtu EU, tedy míra u větší části portfolia, byla v roce 2010 i 2011 pod významnou (materiální) úrovní, stejně jako míra těchto chyb v ERF v roce 2009.

Viz rovněž odpovědi k bodu 57 a k bodu 58 písm. a).

53.

a) Viz rovněž odpověď k bodu 58 písm. a).

b) Před více než deseti lety byl zahájen proces převádění pravomocí. Komise zjistila, že měl velice pozitivní výsledky, ale že postupně vznikla určitá nerovnováha, kterou je nutno napravit. V souladu se sdělením Agenda pro změnu a po vyhodnocení pracovní zátěže zaměstnanců EuropeAid v delegacích EU z roku 2011 byla 12. března 2012 předložena generálnímu tajemníkovi zpráva o využívání zdrojů Komise v delegacích EU, která byla dále postoupena skupině komisařů pro vnější vztahy. Ve zprávě je uvedeno, jakým způsobem by se měl změnit počet zaměstnanců v jednotlivých delegacích, aby bylo možné lépe reagovat na potřeby a priority EuropeAid zdroji, které jsou k dispozici. Závěry byly Komisi předloženy ke schválení v červenci 2012.

Viz rovněž odpověď k bodu 34.

⁽³⁶⁾ IAS je jedním z generálních ředitelství Komise. V jeho čele stojí interní auditor Komise, IAS je podřízen Výboru pro pokrok v oblasti auditu (APC). Jeho posláním je poskytovat nezávislé ujištění o účelnosti systémů vnitřní kontroly a napomáhat Komisi prostřednictvím stanovisek, poradenství a doporučení.

⁽³⁷⁾ Strana 47.

⁽³⁸⁾ Strana 46.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- c) nedostatky v kontrolách byly zjištěny při kontrolách operací *ex post* provedených jak útvarem IAS, tak GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (viz body 37 a 51).

Závěry a doporučení*Závěry*

54. Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že účetní závěrka ERF za rozpočtový rok 2011 ve všech významných (materiálních) 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.

55. Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že v rozpočtovém roce 2011:

- a) příjmy ERF nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami;
- b) souhrnné závazky přijaté ERF nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami a
- c) platby provedené ERF byly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami (viz body 24–30).

ODPOVĚDI KOMISE

- c) Cílem procesu interního auditu i kontrol transakcí *ex post* je odhalit slabé stránky kontrol. Na oba procesy navazuje řada opatření, včetně formálních akčních plánů.

54. Komise vítá kladné prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti účtů ERF.

55.

- c) Komise v roce 2012 zvýší své úsilí o prevenci, odhalování a nápravu takových chyb.

Komise nicméně upozorňuje, že kontroly EuropeAid mají víceletou strukturu a že některé chyby, na které Účetní dvůr upozornil, by byly napraveny později v běžném cyklu kontrol vnější pomoci. Téměř dvě třetiny plateb ve vzorku se týkají transakcí typu průběžných plateb nebo zúčtování, které je ještě možno ověřit a opravit při konečné platbě. Kontroly výdajů vnější pomoci, které Komise provádí, se navíc nezastavují konečnou platbou. EuropeAid a ECHO každý rok provádějí rozsáhlý program auditů *ex post*, který je vypracován na základě formálního vyhodnocení rizik.

S ohledem na vysoce rizikové prostředí, v němž se rozvoje a humanitární pomoc poskytuje, není reálně možné snížit riziko finanční chyby na nulu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

56. Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že zkoumané systémy dohledu a kontroly GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid byly částečně účelné (viz body 31–53).

57. Účetní dvůr dospěl k závěru, že kvalita údajů v systému CRIS je i nadále důvodem k obavám a ovlivňuje jak přesnost údajů používaných při sestavování roční účetní závěrky (viz bod 20), tak účelnost systémů dohledu a kontroly (viz body 39, 40 a 43) ⁽³⁹⁾.

Doporučení

58. **Příloha 3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výroční zprávě za rok 2009. Účetní dvůr upozorňuje na následující skutečnosti:

- a) GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid dosáhlo značného pokroku při realizaci mnoha doporučení Účetního dvora. Zejména jde o vývoj metodiky pro odhad míry zbytkových chyb, šíření nástroje pro finanční řízení určeného ke zlepšení znalostí příjemců v oblasti pravidel pro způsobilost, plánování a monitorování auditů a hodnocení způsobilosti k rozpočtové podpoře;
- b) je třeba dalšího úsilí k plné realizaci doporučení Účetního dvora týkajících se kvality údajů v systému CRIS, opatření navazujících na zjištění auditu a doporučení a hodnocení nákladové efektivity systému pro kontroly operací ex post.

ODPOVĚDI KOMISE

56. Komise navrhla své kontroly tak, aby pokrývaly celý životní cyklus jejich víceletých projektů. Domnívá se, že tyto systémy dohledu a kontrol jsou efektivní a každý rok se zlepšují, přičemž se nyní vztahují jak na operace ERF, tak na činnost financovanou z rozpočtu EU. Přestože prostředí, ve kterém se vnější pomoc poskytuje, s sebou nese mnohá rizika, byl nepravděpodobnější odhad roční míry chybovosti u vnější pomoci financované z rozpočtu EU jak v roce 2010, tak v roce 2010 nižší než významný (materiální), a stejně tak tomu bylo i v případě ERF v roce 2009.

57. Komise sdílí obavy Účetního dvora o další zlepšování kvality údajů v informačním systému pro řízení vnější pomoci (CRIS). Jak však Účetní dvůr uvádí v bodě 20, chyby kódování neměly žádný materiální dopad na účetní závěrku.

58. Se zvláštním ohledem na ustanovení finančního nařízení platného pro 10. Evropský rozvojový fond ⁽³⁾ a s ohledem na navrhované snížení dostupných zdrojů Komise před přijetím a/nebo navržením vhodných opatření navazujících na doporučení Účetního dvora zváží náklady a přínosy těchto doporučení.

- a) Výsledky Komise týkající se odhadu míry zbytkových chyb EuropeAid, tedy odhad finančního dopadu chyb, které zůstaly po dokončení všech plánovaných kontrol, budou k dispozici na začátku roku 2013 pro podávání zpráv za rok 2012.
- b) EuropeAid se v roce 2012 znovu zaměří na zlepšení kvality údajů v systému CRIS a na lepší propojení finančních zjištění auditů se zpětným získáváním prostředků. Systém kontroly transakcí ex post byl v roce 2012 pozastaven.

⁽³⁹⁾ Viz též zvláštní zpráva Účetního dvora č. 5/2012 „Společný informační systém pro oblast vnějších vztahů (CRIS)“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Články 11–13.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

59. Účetní dvůr na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2011 doporučuje GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid, aby:

- a) zlepšilo řízení postupů zadávání zakázek stanovením jasných kritérií výběru a lepším dokumentováním procesu hodnocení (viz bod 28 písm. b));
- b) zavedlo dokumentované plánování založené na analýze rizik a systematické sledování nápravných opatření pro ověřovací návštěvy (viz bod 40) a monitorovací návštěvy na místě (viz bod 45);
- c) stanovilo jako povinné pokyny k analýze rizik pro přípravu ročních plánů auditu delegacemi a ústředními útvary GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (viz bod 48);
- d) přezkoumalo koncepci klíčových ukazatelů výkonnosti s cílem zajistit, aby byly tyto ukazatele jednoznačné a aby umožňovaly snadný výklad (viz bod 39);
- e) posoudilo kapacitu útvaru IAC efektivně plnit jeho úkoly (viz bod 50).

ODPOVĚDI KOMISE

59.

- a) Komise zahájí proces, jehož cílem bude poučit se z chyb, které Účetní dvůr odhalil v postupech zadávání zakázek, dále v roce 2013 vydá nové znění Praktických pokynů pro zadávání zakázek.
- b) Komise zváží, zda je třeba přezkoumat cíl a specifické cíle ověřovacích návštěv delegací EuropeAid.

EuropeAid zavede formálnější proces hodnocení a ročního plánování jak pro ověřovací návštěvy delegací, tak pro monitorování projektů na místě. Komise se nicméně domnívá, že současný proces výběru založený na vyhodnocení rizik by bylo možné vhodně doplnit dodatečnými kritérii výběru.

Viz rovněž odpověď na bod 40.

- c) Komise zváží, zda svou metodiku analýzy rizik pro plánování auditů v EuropeAid označí od roku 2013 za povinnou.
- d) Komise není schopna v krátkodobém horizontu přezkoumat klíčové ukazatele výkonnosti EuropeAid. Klíčové ukazatele výkonnosti byly nově zavedeny (řídící skupinou, která zastupovala širokou škálu zájmů a zúčastněných stran), pro účely výroční zprávy za rok 2011 (tedy v roce 2012) a Komise zatím nemá k dispozici dostatečné informace a analýzy o tomto souboru údajů. Je však možné, že až se nový systém vykazování zaběhne, bude ho třeba postupně upravovat.
- e) Komise posoudí kapacitu útvaru interního auditu IAC EuropeAid a zváží její případné zvýšení, bude-li to odůvodněné.

S ohledem na závazky snížit celkový počet svých zaměstnanců se bude EuropeAid v první řadě snažit zvýšit možnosti zvýšení dostupných odborných znalostí.

PŘÍLOHA 1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V RÁMCI EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ

	2011			2010	2009	2008
	Projekty	Rozpočtová podpora	Celkem			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU						
Závazky celkem	27	3	30	30	50	45
Celkový počet operací (z toho):	133	30	163	165	170	170
Zálohy	0	0	0	0	0	40
Průběžné/konečné platby	133	30	163	165	170	130
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:						
Operace nezatížené chybami	65 % (86)	77 % (23)	67 % (109)	73 %	78 %	76 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	35 % (47)	23 % (7)	33 % (54)	27 %	22 %	24 %
Analýza operací zatížených chybami						
Analýza podle typu chyb						
Nevyčíslitelné chyby	38 % (18)	100 % (7)	46 % (25)	49 %	65 %	61 %
Vyčíslitelné chyby:	62 % (29)	0 % (0)	54 % (29)	51 %	35 %	39 %
Způsobilost	52 % (15)	0 % (0)	52 % (15)	70 %	23 %	44 %
Výskyt	38 % (11)	0 % (0)	38 % (11)	17 %	23 %	38 %
Přesnost	10 % (3)	0 % (0)	10 % (3)	13 %	54 %	19 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB						
Nejpravděpodobnější míra chyb				5,1 %		
Horní hranice míry chyb				8,1 %		
Dolní hranice míry chyb				2,0 %		
⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na několik částí. ⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.						

PŘÍLOHA 2

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

Posouzení prověřovaných systémů

Systém	Kontroly <i>ex ante</i>	Monitorování a dohled	Externí audity	Interní audity	Celkové posouzení
Ústřední systémy GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid	Částečně účelné	Účelné	Účelné	Částečně účelné	Částečně účelné
Delegace	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	—	Částečně účelné

PŘÍLOHA 3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora	Odpověď Komise
2009	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 <i>ex ante</i> a <i>ex post</i> vycházející například z přezkumu reprezentativního statistického vzorku uzavřených projektů (výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, bod 54 písm. a)).	GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid přijalo metodiku pro odhad míry zbytkových chyb a zadalo provedení tohoto úkolu externí auditorské firmě. Výsledky prvních opatření by měly být k dispozici tak, aby je bylo možné zohlednit ve výroční zprávě o činnosti GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid za rok 2012.	Provádění tohoto doporučení probíhá. Komise pracuje na stanovení míry zbytkových chyb portfolia EuropeAid.
	V rámci tohoto přezkumu by úřad EuropeAid měl posoudit nákladovou efektivitu různých kontrol, zejména systému pro kontroly operací <i>ex post</i> (výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, bod 54 písm. b)).	Ve svých odpovědích týkajících se výroční zprávy za rok 2010 Komise uvedla, že v roce 2010 zahájila práce týkající se nákladové efektivity kontrol. Tato práce bude v souvislosti s konečným výsledkem stávající revize finančního nařízení přezkoumána a znovu zahájena v letech 2011–2012. V roce 2011 však nebylo dosaženo žádného pokroku.	Provádění tohoto doporučení probíhá. V roce 2011 bylo ve věci nákladové efektivity kontrol dosaženo pokroku, jak je uvedeno v roční zprávě o činnosti za rok 2011, v níž jsou podrobně zaznamenány náklady na řadu interních kontrol (např. auditů, školení, kontroly <i>ex post</i>) a v níž jsou popsány nové a inovativní způsoby měření přínosů, například klíčové ukazatele výkonnosti na základě údajů ze systému CRIS a testy před školeními a po nich. Analýza nákladové efektivity například v roce 2012 vedla k pozastavení transakčních kontrol <i>ex post</i> .
	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 (výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, bod 54 písm. c)).	Finanční nástroj byl dokončen a rozšířen počátkem roku 2011.	Komise se domnívá, že toto doporučení bylo plně provedeno.
	Úřad EuropeAid by měl i nadále usilovat o to, aby delegace evidovaly údaje v systému CRIS Audit v úplnosti a včas (výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, bod 54 písm. d)).	Kvalita údajů v systému CRIS nadále představuje problém. GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid vyhlásilo záměr obnovit v této oblasti své úsilí v roce 2012.	Provádění tohoto doporučení probíhá. Komise sdílí obavy Účetního dvora o další zlepšování kvality údajů v informačním systému pro řízení vnější pomoci (CRIS). EuropeAid se bude v roce 2012 znovu zabývat zlepšením kvality údajů v systému CRIS.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora	Odpověď Komise
2009	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 (výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, bod 54 písm. e)).	<p>Jak bylo uvedeno v odpovědi Komise na výroční zprávu Účetního dvora za rok 2010, byly moduly pro audit a pro inkasní příkazy v informačním systému CRIS v roce 2011 propojeny. Jedná se o významné zlepšení, dosud to však nezajišťuje úplné informace o výsledcích auditů a následných opatřeních.</p> <p>System CRIS-Audit neposkytuje informace o částkách, které GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid po řízení o sporných otázkách s příjemci nakonec považuje za nezpůsobilé, ani o částkách, které si podle auditorů zasluhovaly podrobnější přezkoumání ze strany GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid;</p>	<i>Auditní modul informačního systému řízení vnější pomoci (CRIS) byl navržen tak, aby umožnil plánování a zaznamenávání výsledků externích auditů, nebyl navržen s cílem sledovat opatření, která Komise v návaznosti na audity přijímá. Komise by však ráda tuto funkci vyvinula ve střednědobém horizontu, bude-li na to mít prostředky.</i>
	Úřad EuropeAid by měl zajistit, aby konkrétní podmínky pro variabilní tranše na základě výkonnosti jasně určovaly ukazatele, cíle, metody výpočtu a zdroje pro ověření (výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, bod 55 písm. a)).	Toto doporučení bylo v plném rozsahu provedeno.	
	Úřad GR EuropeAid by měl zajistit, aby zprávy delegací strukturované a formalizované prokazovaly pokrok v řízení veřejných financí na základě jasných 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 (výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, bod 55 písm. b)).	Kvalita posuzování obecného kritéria způsobilosti týkajícího se řízení veřejných financí se od zavedení nového formátu zprávy pro výroční monitorovací zprávy delegací o řízení veřejných financí v roce 2010 zlepšila. Účetní dvůr však v roce 2011 přesto zjistil případy, kdy toto posouzení nebylo dostatečně strukturované a formalizované, protože výsledky v oblasti řízení veřejných financí nebyly porovnány s cíli/cílovými hodnotami stanovenými pro referenční období.	<i>Komise se domnívá, že toto doporučení bylo plně provedeno. Bude nicméně pokračovat ve svém úsilí o zlepšení výkonnosti rámce pro rozpočtovou kontrolu, především v roce 2012 hodlá vydat novou verzi Pokynů pro rozpočtovou podporu.</i>