



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Zpráva o ověření roční účetní závěrky Agentury Evropské unie pro kybernetickou bezpečnost (ENISA) za rozpočtový rok 2019

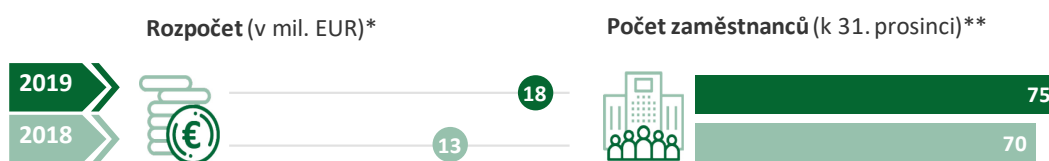
spolu s odpovědí agentury

Úvod

01 Agentura Evropské unie pro kybernetickou bezpečnost (dále jen „agentura“ nebo „ENISA“), která sídlí v Aténách a Heraklionu¹, byla zřízena nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 460/2004², které bylo po různých změnách nahrazeno nařízením (EU) 2019/881³. Hlavním posláním agentury je zajistit vysokou společnou úroveň kybernetické bezpečnosti v celé Unii, a to i aktivní podporou členských států, orgánů, institucí a jiných subjektů Unie, pokud jde o zlepšování kybernetické bezpečnosti. Agentura funguje jako referenční bod pro poradenství a odborné znalosti v oblasti kybernetické bezpečnosti pro orgány, instituce a jiné subjekty Unie, jakož i jiné zúčastněné strany Unie.

02 *Graf 1* obsahuje základní údaje o agentuře⁴.

Graf 1: Základní údaje o agentuře



* Údaje o rozpočtu vycházejí z celkových prostředků na platby, které byly během rozpočtového roku k dispozici.

** Zaměstnanci zahrnují úředníky EU, dočasné a smluvní zaměstnance EU a vyslané národní odborníky, nikoliv ale dočasné pracovníky a konzultanty.

Zdroj: konsolidovaná roční účetní závěrka Evropské unie za rozpočtový rok 2018 a předběžná konsolidovaná roční účetní závěrka Evropské unie za rozpočtový rok 2019; údaje o zaměstnancích poskytla agentura.

Informace, z nichž vychází prohlášení o věrohodnosti

03 Audit Účetního dvora je založen na analytických postupech, přímém testování operací a posouzení klíčových kontrol v systémech dohledu a kontroly, které agentura

¹ Provozní zaměstnanci agentury byli v březnu 2013 přemístěni do Atén.

² Úř. věst. L 77, 13.3.2004, s. 1.

³ Úř. věst. L 151, 7.6.2019, s. 15.

⁴ Více informací o pravomocích a činnostech agentury je k dispozici na jejích internetových stránkách www.enisa.europa.eu.

zavedla. Kromě toho se využívají důkazní informace získané na základě práce jiných auditorů a analýza informací poskytnutých vedením agentury.

Prohlášení o věrohodnosti předkládané Účetním dvorem Evropskému parlamentu a Radě – zpráva nezávislého auditora

Výrok

04 Provedli jsme audit:

- a) účetní závěrky agentury, jež obsahuje finanční výkazy⁵ a zprávy o plnění rozpočtu⁶ za rozpočtový rok 2019;
- b) legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá, jak to vyžaduje článek 287 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

Spolehlivost účetní závěrky

Výrok o spolehlivosti účetní závěrky

05 Podle našeho názoru účetní závěrka agentury za rok 2019 zobrazuje věrně ve všech významných (materiálních) ohledech finanční situaci agentury k 31. prosinci 2019, výsledky jejích činností, její peněžní toky a změny čistých aktiv za daný rok v souladu s jejím finančním nařízením a s účetními pravidly, která přijal účetní Komise. Tato pravidla vycházejí z mezinárodně uznávaných účetních standardů pro veřejný sektor.

⁵ Finanční výkazy obsahují rozvahu, výkaz o finanční výkonnosti, výkaz peněžních toků, výkaz změn v čistých aktivech a shrnutí hlavních účetních zásad a další přílohy.

⁶ Zprávy o plnění rozpočtu obsahují zprávy shrnující všechny rozpočtové operace a přílohy.

Legalita a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka

Příjmy

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

06 Podle našeho názoru jsou příjmy, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2019, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

Platby

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

07 Podle našeho názoru jsou platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2019, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

Východisko pro vyjádření výroků

08 Audit jsme provedli v souladu s mezinárodními auditorskými standardy (ISA) a etickými kodexy vydanými Mezinárodní federací účetních (IFAC) a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) vydanými Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI). Naše odpovědnost vymezená těmito standardy je v naší zprávě podrobněji popsána v oddílu Odpovědnost auditora. V souladu s Etickým kodexem pro auditory a účetní znalce, vydaným Radou pro mezinárodní etické standardy účetních (kodex IESBA), a etickými požadavky platnými pro audit jsme nezávislí a splnili jsme i další etické povinnosti vyplývající z těchto požadavků a kodexu IESBA. Domníváme se, že důkazní informace, které jsme získali, poskytují dostatečný a vhodný základ pro vyjádření našeho výroku.

Odpovědnost vedení a osob pověřených správou

09 Podle článků 310 až 325 SFEU a podle finančního nařízení agentury je vedení agentury odpovědné za vypracování a prezentaci účetní závěrky na základě mezinárodně uznávaných účetních standardů pro veřejný sektor a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Součástí této odpovědnosti vedení je navrhnout, zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém

relevantní pro sestavení a prezentaci účetní závěrky, jež neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou. Vedení agentury je rovněž odpovědné za to, aby činnosti, finanční operace a informace zobrazené v účetní závěrce byly v souladu s požadavky předpisů, kterými se účetní závěrka řídí. Konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka, nese vedení agentury.

10 Při sestavování účetní závěrky je vedení agentury povinno posoudit, zda je agentura schopna nepřetržitě trvat. Pokud je to relevantní, musí vysvětlit a popsat záležitosti s dopadem na její nepřetržité trvání a použít účetnictví založené na předpokladu nepřetržitého trvání subjektu, s výjimkou případu, kdy má v úmyslu subjekt zrušit nebo ukončit jeho činnost, resp. kdy nemá jinou reálnou možnost než tak učinit.

11 Osoby pověřené správou odpovídají za dohled nad procesem účetního výkaznictví agentury.

Odpovědnost auditora za audit účetní závěrky a uskutečněných operací

12 Naším cílem je získat přiměřenou jistotu, že účetní závěrka agentury neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti a že uskutečněné operace jsou legální a správné, a na základě svého auditu předložit Evropskému parlamentu a Radě nebo ostatním orgánům příslušným k udělení absolutoria prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky agentury a legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Přiměřená jistota představuje vysokou míru jistoty, avšak není zárukou, že při auditu se vždy odhalí případy významné (materiální) nesprávnosti nebo nesouladu, které se vyskytly. Může k nim dojít v důsledku podvodu nebo chyby a za významné (materiální) se považují tehdy, pokud lze rozumně soudit, že by jednotlivě nebo v úhrnu ovlivnily ekonomická rozhodnutí uživatelů přijatá na základě této účetní závěrky.

13 Pokud jde o příjmy, kontrolujeme dotace získané od Komise nebo spolupracujících zemí a posuzujeme postupy agentury pro výběr případných poplatků a jiných příjmů.

14 Pokud jde o výdaje, kontrolujeme platební operace v okamžiku, kdy vznikly, byly zaznamenány a přijaty. Tato kontrola se vztahuje na všechny kategorie plateb (včetně plateb za pořízení majetku) kromě záloh v okamžiku, kdy jsou provedeny. Zálohové platby se kontrolují, když příjemce prostředků doloží jejich řádné využití a agentura tyto doklady přijme zúčtováním zálohové platby, a to v témže roce nebo později.

15 V souladu se standardy ISA a ISSAI je naší povinností uplatňovat během celého auditu odborný úsudek a zachovávat profesní skepticismus. Dále je naší povinností:

- identifikovat a vyhodnotit 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 Evropské unie, navrhnout a provést auditorské postupy reagující na tato rizika a získat dostatečné a vhodné důkazní informace, abychom na jejich základě mohli vyjádřit výroky. Riziko, že neodhalíme významnou (materiální) nesprávnost nebo nesoulad, k nimž došlo v důsledku podvodu, je větší než riziko neodhalení významné (materiální) nesprávnosti nebo nesouladu způsobených chybou, protože součástí podvodu mohou být tajné dohody, falšování, úmyslná opomenutí, nepravdivá prohlášení nebo obcházení vnitřního kontrolního systému;
- seznámit se s vnitřním kontrolním systémem účetní jednotky relevantním pro audit v takovém rozsahu, abychom mohli navrhnout auditorské postupy vhodné s ohledem na dané okolnosti, nikoli abychom mohli vyjádřit názor na účinnost vnitřního kontrolního systému;
- posoudit vhodnost použitých účetních pravidel, přiměřenost provedených účetních odhadů a vysvětlující a popisné informace, které v této souvislosti vedení účetní jednotky uvedlo v účetní závěrce;
- posoudit, zda je vhodné, že vedení použilo účetnictví založené na předpokladu nepřetržitého trvání účetní jednotky, a zda s ohledem na získané důkazní informace existuje významná (materiální) nejistota související s událostmi nebo podmínkami, které mohou zásadním způsobem zpochybnit schopnost agentury nepřetržitě trvat. Jestliže dojdeme k závěru, že taková významná (materiální) nejistota existuje, je naší povinností v naší zprávě upozornit na vysvětlující a popisné informace uvedené v této souvislosti v účetní závěrce, a pokud tyto vysvětlující a popisné informace nejsou dostatečné, vyjádřit modifikovaný výrok. Naše závěry vycházejí z důkazních informací, které jsme získali do data naší auditní zprávy. Nicméně budoucí události a podmínky mohou vést k tomu, že subjekt přestane nepřetržitě trvat;
- vyhodnocovat celkovou prezentaci, členění a obsah účetní závěrky, včetně vysvětlujících a popisných informací, a dále to, zda účetní závěrka zobrazuje podkladové operace a události způsobem, který vede k věrnému zobrazení;
- získávat dostatečné a vhodné důkazní informace o finančních údajích agentury, aby bylo možné vyjádřit výrok k účetní závěrce a operacím, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Zodpovídáme za řízení auditu, dohled nad ním a za jeho provedení. Výrok auditora je naší výhradní odpovědností;

- o v souladu s čl. 70 odst. 6 finančního nařízení EU vzít při vypracování této zprávy a prohlášení o věrohodnosti v úvahu auditní činnost nezávislého externího auditora provedenou v souvislosti s účetní závěrkou agentury.

Naší povinností je informovat vedení mimo jiné o plánovaném rozsahu a načasování auditu a o významných zjištěních, která jsme v jeho průběhu učinili, včetně významných nedostatků zjištěných ve vnitřním kontrolním systému. Ze záležitostí, o nichž jsme informovali agenturu, vybíráme ty, které byly pro audit roční účetní závěrky za běžné období nejvýznamnější, a které tudíž představují hlavní záležitosti auditu. Tyto záležitosti popisujeme v naší auditní zprávě, pokud právní předpisy jejich zveřejnění nezakazují nebo jestliže ve zcela výjimečném případě usoudíme, že bychom o dané záležitosti neměli v naší zprávě informovat, protože lze reálně očekávat, že možné negativní dopady zveřejnění převáží nad přínosem z hlediska veřejného zájmu.

16 Následující připomínky uvedený výrok Účetního dvora nezpochybňují.

Připomínky k legalitě a správnosti operací

17 Ve veřejných zadávacích řízeních agentury jsme našli řadu nedostatků. Ve třech ze čtyř kontrolovaných případů jsme zjistili, že výběrová kritéria a kritéria pro zadání zakázky se částečně překrývají. Chybějící jasné oddělení obou typů kritérií představuje procedurální nedostatek, který agenturu vystavuje riziku, že zadávací řízení bude v případě sporu zrušeno. Ve třech z těchto čtyř případů agentura také nedodržela lhůty pro uveřejnění oznámení o výsledku zadávacího řízení stanovené ve finančním nařízení. Tento vnitřní nedostatek oslabuje transparentnost zadávacího řízení⁷.

18 U dvou rámcových smluv na poskytování služeb, které jsme prověřovali, vycházelo cenové kritérium výhradně z denních sazeb pro každou kategorii odborníků, kteří měli služby poskytovat. Jiná kvalitativní a kvantitativní kritéria založená na různých scénářích (například konkrétní použitý postup a počet osobodů na kategorii požadovaných odborníků) nebyla v zadávací dokumentaci uvedena. Skutečnost, že zadávací dokumentace neobsahovala přesné informace (o způsobu srovnávání finančních nabídek na základě scénářů) vytváří riziko, že smlouva či smlouvy nezajistí nejvhodnější realizaci souvisejících projektů.

⁷ Článek 38 a 163 finančního nařízení a body 2.3, 2.4, 3.2 a 3.3 přílohy 1 finančního nařízení.

Připomínky k řádnému finančnímu řízení

19 U tří kontrolovaných zadávacích řízení jsme zjistili, že agentura do zadávací dokumentace zařadila výběrové kritérium týkající se minimálního průměrného ročního obratu uchazečů. Finanční nařízení takové kritérium umožňuje⁸. Má zaručit, že uchazeči budou dostatečně způsobilí zakázku v plném rozsahu realizovat, a zabránit tomu, aby se dodavatelé na agentuře stali příliš finančně závislí. Agentura však stanovila minimální hodnotu, která byla příliš nízká. Hranici u každé ze tří zakázek stanovila jako pevnou částku 50 000 EUR bez ohledu na hodnotu a rozsah zakázky. Agentura nijak neposoudila, zda tato hodnota zmírní riziko související se skutečnou realizací zakázky a riziko finanční závislosti dodavatele na agentuře.

20 Agentura využívá dočasných pracovníků agentury práce, kteří jí poskytují podporu při plnění některých jejích úkolů. Za tímto účelem podepsala rámcovou smlouvu s agenturou práce. V prosinci 2019 měla agentura kromě svých 75 zaměstnanců ještě 30 aktivních dočasných pracovníků. V prosinci 2018 jich měla 15. Údaj z roku 2019, který odpovídá 29 % celkového skutečného počtu pracovníků, je výrazně vyšší než v předešlém roce. Znamená to, že agentura zvýšila svou závislost na dočasných pracovnících. Dočasní zaměstnanci pracují v mnoha různých provozních oblastech agentury, jako jsou právní služby a nábor zaměstnanců, budovy, finance a veřejné zakázky, bezpečnost a standardizace, provozní bezpečnost a lidské zdroje. Během roku 2019 zaplatila agentura za tyto služby přibližně 923 000 EUR (tj. 5,6 % rozpočtu).

21 Kromě toho se využívání dočasných pracovníků řídí zvláštními právními předpisy. Agentury práce a uživatelé, tj. subjekty využívající tyto pracovníky, mají různé povinnosti. Podle směrnice 2008/104/ES a určitých ustanovení řeckého pracovního práva by dočasní zaměstnanci měli pracovat za stejných pracovních podmínek jako přímo zaměstnaní zaměstnanci. Smlouva mezi agenturou ENISA a agenturou práce nestanoví základní pracovní podmínky zdůvodňující kategorii, v níž je dočasný pracovník zaměstnán. Dočasní pracovníci také nepobírají tytéž sociální dávky jako zaměstnanci agentury ENISA. Jelikož se uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES⁹ o agenturním zaměstnávání v agenturách EU týká soudní řízení probíhající před Soudním dvorem (SDEU), nebude Účetní dvůr v této záležitosti

⁸ Příloha 1, bod 19.1 finančního nařízení: „[...] minimální roční obrat [nesmí] překročit dvojnásobek odhadované hodnoty veřejné zakázky za rok, s výjimkou řádně odůvodněných případů, jež souvisejí s povahou nákupu, kterou musí veřejný zadavatel vysvětlit v zadávací dokumentaci.“

⁹ Úř. věst. L 327, 5.12.2008, s. 9.

předkládat žádné připomínky k řádnosti postupu agentury, dokud SDEU v této věci nevydá konečné rozhodnutí.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předcházejících let

22 Přehled opatření přijatých v návaznosti na připomínky vyjádřené Účetním dvorem v předcházejících letech uvádí **příloha**.

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá Alex Brenninkmeijer, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 22. září 2020.

Za Účetní dvůr



Klaus-Heiner Lehne
předseda

Příloha – Kontrola opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předcházejících let

Rok	Připomínky Účetního dvora	Opatření přijatá na základě zjištění Účetního dvora (dokončeno / probíhá / zatím neprovedeno / není relevantní)
2015	Agentura plánuje přesunout administrativní pracovníky do Atén, avšak její zakládající nařízení stanoví, že její administrativní personál musí působit v Heraklionu.	Dokončeno
2016	Agentura přemístila osm dalších pracovníků do Atén, čímž se počet pracovníků v Heraklionu snížil na 14 (podle agentury se na konci roku 2019 tento počet dále snížil na sedm). Je pravděpodobné, že správní náklady by mohly být ještě nižší, kdyby všichni zaměstnanci byli soustředěni v jedné lokalitě.	Dokončeno
2017	Agentura zveřejňuje oznámení o volných pracovních místech na svých internetových stránkách a sociálních médiích, ale ne na internetových stránkách Evropského úřadu pro výběr personálu (EPSO).	Dokončeno
2017	Agentura důkladně neanalyzovala dopad vystoupení Spojeného království z Evropské unie.	Dokončeno

Rok	Připomínky Účetního dvora	Opatření přijatá na základě zjištění Účetního dvora (dokončeno / probíhá / zatím neprovedeno / není relevantní)
2018	Agentura neměla politiku týkající se obsazování citlivých pracovních pozic, která by vymezovala citlivé funkce, udržovala jejich výčet aktuální a stanovovala vhodná opatření pro zmírnění rizika zvláštních zájmů. Tento stav nebyl v souladu se standardy agentury pro vnitřní kontrolu. Agentura by měla takovou politiku týkající se citlivých pracovních pozic přijmout.	Zatím neprovedeno

Odpověď agentury

18. Agentura ENISA toto zjištění vítá, neboť ji pomůže dále doladit její vnitřní postupy, a tudíž zajistit větší jistotu ohledně souladu v oblasti zadávání veřejných zakázek. Od té doby již bylo zejména přehodnoceno cenové kritérium a v příslušných budoucích zadávacích řízeních se plně zohlední připomínka Účetního dvora.

19. Agentura ENISA toto zjištění vítá a již byla zavedena vhodná opatření, a to stanovením požadavku pro všechna budoucí zadávací řízení na minimální průměrný roční obrat ve výši 100 % odhadované hodnoty veřejné zakázky za rok.

20. Za účelem úplného provedení svého ročního pracovního programu se agentura ENISA při plnění některých svých úkolů spoléhá na dočasné pracovníky, avšak pouze v případě neobsazených volných pracovních míst a značné pracovní zátěže.

Ke zmírnění rizik souvisejících s volnými pracovními místy přepracovala agentura ENISA svou strategii nábory. Agentura dokonce zveřejnila dvě kombinovaná oznámení o volných pracovních místech dočasných zaměstnanců a smluvních zaměstnanců, což by mělo vést k získání vysokého počtu nových zaměstnanců, kteří ve značné míře naplní počty zaměstnanců požadované na základě aktu o kybernetické bezpečnosti. Agentura rovněž dosáhla značného pokroku v přilákání rozmanité skupiny vyslaných národních odborníků, čímž dále snížila zpoždění v této oblasti. Lze tudíž očekávat výrazné snížení její závislosti na dočasných pracovnících. Je však pravděpodobné, že dočasní pracovníci budou své služby poskytovat i nadále, a to zejména v oblastech, v nichž v současnosti panuje vysoká poptávka.

21. Co se týká podmínek zaměstnávání a jeho výhod, agentura aktualizovala základní podmínky zaměstnávání s cílem odůvodnit kategorii, do které je dočasný pracovník přijat, a to mimo jiné doplněním popisu pracovního místa do smlouvy. Agentura ENISA rovněž revidovala menší výhody nad rámec právních předpisů a kategorie zaměstnanců, které je využívají, aby bylo zajištěno, že dočasní pracovníci pracují za stejných pracovních podmínek jako přímo zaměstnaní zaměstnanci.

V návaznosti na doporučení Účetního dvora a v souladu s výše uvedeným přístupem bude agentura pravděpodobně i nadále poměrně přitažlivým pracovištěm, zmírní veškeré právní obavy svých dočasných pracovníků a řádně odůvodní své rozhodnutí o vynakládání prostředků odpovídajícím způsobem.

COPYRIGHT

© Evropská unie, 2020.

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

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znamená, že opakované použití je povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Uživatel nesmí zkreslit původní význam nebo sdělení dokumentů. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Jste povinni vypořádat další práva, pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo obsahuje díla třetích stran. Je-li povolení poskytnuto, ruší toto povolení výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K reprodukci obsahu, který není vlastnictvím EU, musíte žádat o povolení přímo od držitelů autorských práv.

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

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

Používání loga Evropského účetního dvora

Logo Evropského účetního dvora nesmí být použito bez předchozího souhlasu Evropského účetního dvora.