

ZPRÁVA

o ověření roční účetní závěrky Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států za rozpočtový rok 2011 spolu s odpověďmi agentury

(2012/C 388/34)

ÚVOD

1. Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států (dále jen „agentura“), která sídlí ve Varšavě, byla zřízena nařízením Rady (ES) č. 2007/2004⁽¹⁾. Úkolem agentury je koordinovat činnosti členských států v oblasti řízení vnějších hranic (podpora operativní spolupráce, technická a operativní pomoc a analýza rizik)⁽²⁾.

INFORMACE, Z NICHŽ VYCHÁZÍ PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

2. Audit Účetního dvora je založen na analytických postupech, přímém testování operací a posouzení klíčových kontrol v systémech dohledu a kontroly, které agentura zavedla. Kromě toho se využívají důkazní informace získané na základě práce jiných auditorů (tam, kde je to relevantní) a analýza prohlášení vedoucích pracovníků k auditu.

PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

3. V souladu s ustanoveními článku 287 Smlouvy o fungování Evropské unie provedl Účetní dvůr audit roční účetní závěrky⁽³⁾ agentury, jež obsahuje finanční výkazy⁽⁴⁾ a zprávy o plnění rozpočtu⁽⁵⁾ za rozpočtový rok 2011, a legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá.

Odpovědnost vedení

4. Ředitel jako schvalující osoba plní příjmy a výdaje rozpočtu v souladu s finančními předpisy agentury a činí tak na vlastní odpovědnost a v mezích schválených prostředků⁽⁶⁾. Ředitel odpovídá za zavedení⁽⁷⁾ organizační struktury a vnitřních systémů a postupů řízení a kontroly

relevantních pro sestavení konečné účetní závěrky⁽⁸⁾, jež neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou, a za zajištění legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá.

Odpovědnost auditora

5. Účetní dvůr je na základě svého auditu povinen předložit Evropskému parlamentu a Radě⁽⁹⁾ prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti roční účetní závěrky agentury a legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá.

6. 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 agentury neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti a že uskutečněné operace jsou legální a správné.

7. 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 Evropské unie. 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.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 349, 25.11.2004, s. 1.

⁽²⁾ Pravomoci a činnosti agentury jsou pro informační účely shrnuty v příloze.

⁽³⁾ Spolu s účetní závěrkou se předkládá zpráva o rozpočtovém a finančním řízení za rozpočtový rok, která obsahuje další informace o plnění a řízení rozpočtu.

⁽⁴⁾ Finanční výkazy obsahují rozvahu a výsledovku, tabulku peněžních toků, výkaz změn čistých aktiv a shrnutí významných účetních zásad a další vysvětlující informace.

⁽⁵⁾ Zprávy o plnění rozpočtu obsahují výsledný účet plnění rozpočtu a přílohu k němu.

⁽⁶⁾ Článek 33 nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2343/2002 (Úř. věst. L 357, 31.12.2002, s. 72).

⁽⁷⁾ Článek 38 nařízení (ES, Euratom) č. 2343/2002.

⁽⁸⁾ Pravidla týkající se předkládání účetní závěrky a účetnictví agentur jsou uvedena v kapitole 1 a kapitole 2 hlavy VII nařízení (ES, Euratom) č. 2343/2002, naposledy pozměněného nařízením (ES, Euratom) č. 652/2008 (Úř. věst. L 181, 10.7.2008, s. 23), a jsou začleněna do finančního nařízení agentury.

⁽⁹⁾ Čl. 185 odst. 2 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1).

8. Účetní dvůr se domnívá, že získané důkazní informace jsou dostatečné a vhodné k tomu, aby na jejich základě mohl vydat následující výroky.

Výrok o spolehlivosti účetní závěrky

9. Podle názoru Účetního dvora roční účetní závěrka agentury ⁽¹⁰⁾ ve všech významných (materiálních) ohledech věrně zobrazuje její finanční situaci k 31. prosinci 2011 a výsledky jejího hospodaření a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními jejího finančního nařízení a účetních pravidel, která přijal účetní Komise ⁽¹¹⁾.

Výrok o legalitě a správnosti uskutečněných operací

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

11. Následující připomínky uvedené výroky Účetního dvora nezpochybňují.

PŘIPOMÍNKY K ROZPOČTOVÉMU A FINANČNÍMU ŘÍZENÍ

12. Rozpočet agentury na rok 2011 činil 118,2 milionu EUR, přičemž z něho bylo přeneseno 38,7 milionu EUR (33 %) do roku 2012. Přenosy v rámci hlavy III (provozní

výdaje) pak činily 36 milionů EUR (41 %). Stejně jako v předchozím roce je objem přenosů příliš vysoký a je v rozporu se zásadou ročního rozpočtu.

13. Jako součást celkové přenesené částky přenesla agentura souhrnné závazky ve výši 5,1 milionu EUR. Finanční nařízení agentury však pro takovýto přenos neposkytuje jasný základ ⁽¹²⁾.

PŘIPOMÍNKY KE KLÍČOVÝM KONTROLÁM SYSTÉMŮ AGENTURY PRO DOHLED A KONTROLU

14. V roce 2011 financovala agentura granty na společné operace ve výši 74 milionů EUR. Pro ověření výdajů vykázaných příjemci (tj. členskými státy a zeměmi přidruženými k Schengenu) agentura sice provádí kontroly přiměřenosti, ale obvykle nepožaduje předložení podkladové dokumentace, čímž by se řešilo riziko nezpůsobilých výdajů.

15. Stejně jako v předcházejícím roce musí platnost účetního systému agentury ještě potvrdit účetní.

16. U správy dlouhodobého majetku byly zjištěny nedostatky ve vnitřní kontrole. Chybí postup pro vyřazování dlouhodobého majetku a fyzická inventura je neúplná.

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá pan Louis GALEA, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 5. září 2012.

*Za Účetní dvůr
předseda*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

⁽¹⁰⁾ Konečná účetní závěrka byla sestavena 20. června 2012 a Účetní dvůr ji obdržel 11. července 2012. Konečná účetní závěrka, konsolidovaná s účetní závěrkou Komise, se zveřejňuje v *Úředním věstníku Evropské unie* do 15. listopadu následujícího roku a je k dispozici rovněž na internetové adrese <http://eca.europa.eu> nebo <http://www.frontex.europa.eu/>.

⁽¹¹⁾ Účetní pravidla přijatá účetním Komise vycházejí z mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (IPSAS), vydaných Mezinárodní federací účetních, nebo (nejsou-li k dispozici) z mezinárodních účetních standardů (IAS) / mezinárodních standardů finančního výkaznictví (IFRS), vydaných Radou pro mezinárodní účetní standardy.

⁽¹²⁾ Finanční nařízení agentury stanoví v čl. 62 odst. 2, že souhrnné závazky musí být kryty celkovými náklady jednotlivých právních závazků až do 31. prosince roku N+1. Ani finanční nařízení EU, ani finanční nařízení agentury však jasným způsobem neupravují použití souhrnných závazků na nerozlišené prostředky. Agentura použila souhrnné závazky na odůvodnění automatického přenosu nerozlišených prostředků.

PŘÍLOHA

Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích (Varšava)

Pravomoci a činnosti

| | |
|---|--|
| <p>Oblasti pravomocí Unie podle Smlouvy</p> <p>(článek 74 a čl. 77 odst. 2 bod b) a d) Smlouvy o fungování Evropské unie)</p> | <p>Článek 74: „Rada přijme opatření k zajištění správní spolupráce mezi příslušnými útvary členských států v oblastech uvedených v této hlavě, jakož i mezi těmito útvary a Komisí [...]”</p> <p>Čl. 77 odst. 2: „[...] přijímají [...] Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se:</p> <p>[...] b) kontrol, jimž podléhají osoby překračující vnější hranice; [...]</p> <p>[...] d) veškerých opatření nezbytných pro postupné zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic [...]“.</p> |
| <p>Pravomoci agentury</p> <p>(nařízení Rady (ES) č. 2007/2004, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1168/2011)</p> <p>(Poslední změna nařízení vstoupila v platnost dne 12. prosince 2011; obsah tabulky odráží stav po této poslední změně.)</p> | <p>Cíle</p> <p>Agentura byla zřízena za účelem zdokonalení integrovaného řízení vnějších hranic členských států EU.</p> <p>Hlavní úkoly</p> <p>a) agentura koordinuje operativní spolupráci mezi členskými státy v oblasti řízení vnějších hranic;</p> <p>b) napomáhá členským státům při odborné přípravě vnitrostátní pohraniční stráže včetně vypracování společných standardů odborné přípravy;</p> <p>c) provádí analýzu rizik včetně hodnocení schopnosti členských států čelit hrozbám a tlakům na vnějších hranicích;</p> <p>d) podílí se na rozvoji výzkumu v oblasti kontroly a ostrahy vnějších hranic;</p> <p>e) napomáhá členským státům za okolností, které vyžadují zvýšenou technickou a operativní pomoc, zejména těm členským státům, které čelí zvláštnímu nebo nepřiměřenému tlaku;</p> <p>f) poskytuje členským státům nezbytnou podporu zahrnující, požádá-li o to členský stát, koordinaci či organizaci společných návratových operací;</p> <p>g) vytváří evropské jednotky pohraniční stráže, které jsou nasazovány v průběhu společných operací, pilotních projektů a rychlých zásahů;</p> <p>h) vyvíjí a provozuje informační systémy, které umožňují výměnu informací, včetně informační a koordinační sítě IConet;</p> <p>i) poskytuje nezbytnou pomoc při rozvíjení a provozování evropského systému ostrahy hranic (EUROSUR).</p> |
| <p>Správa</p> | <p>Správní rada</p> <p>Složení:</p> <p>Jeden zástupce z každého členského státu, dva zástupci Komise a jeden zástupce z každé země přidružené k Schengenu (Island, Norsko, Švýcarsko a Lichtenštejnsko).</p> <p>Úkoly:</p> <p>a) jmenuje výkonného ředitele;</p> <p>b) schvaluje souhrnnou zprávu agentury;</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>c) přijímá pracovní program agentury;</p> <p>d) stanoví postupy, jimiž výkonný ředitel přijímá rozhodnutí týkající se operativních úkolů agentury;</p> <p>e) vykonává své funkce ve vztahu k rozpočtu agentury;</p> <p>f) vykonává disciplinární pravomoc nad výkonným ředitelem (náměstkem ředitele);</p> <p>g) přijímá svůj jednací řád;</p> <p>h) stanoví organizační strukturu agentury a přijímá zaměstnaneckou politiku agentury;</p> <p>i) přijímá víceletý plán agentury.</p> <p>Výkonný ředitel</p> <p>Jmenován správní radou na návrh Komise</p> <p>Externí audit</p> <p>Evropský účetní dvůr</p> <p>Orgán udělující absolutorium</p> <p>Evropský parlament na doporučení Rady</p> |
| <p>Zdroje, které měla agentura k dispozici v roce 2011 (2010)</p> | <p>Konečný rozpočet</p> <p>118,2 (93,2) milionu EUR</p> <p>Dotace Unie: 111 (89,1) milionu EUR</p> <p>Celkový počet zaměstnanců k 31. prosinci 2011</p> <p><i>Plán pracovních míst:</i></p> <p>Plánovaný počet dočasných zaměstnanců: 143 (143), z toho obsazených pracovních míst:</p> <p>141 (139)</p> <p><i>Ostatní pracovní místa:</i></p> <p>Plánovaný počet smluvních zaměstnanců: 88 (79), z toho obsazených pracovních míst: 85 (79)</p> <p>Plánovaný počet vyslaných národních odborníků: 83 (76), z toho obsazených pracovních míst: 78 (76)</p> <p>Celkový počet zaměstnanců: 314 (298), z toho obsazených pracovních míst: 304 (294)</p> <p>S následujícím rozložením povinností: provozní úkoly: 214 (203), správní úkoly: 90 (91)</p> |
| <p>Produkty a služby poskytnuté v roce 2011 (2010)</p> | <p>Oddělení analýzy rizik vypracovalo 20 (14) strategických posouzení, 4 (4) čtvrtletní zprávy, 469 (294) analytických výstupů na podporu společných operací (včetně týdenních informačních shrnutí a nových typů zpráv, které mají za cíl zlepšit operativní zaměření a reakce), 112 (64) zpráv jiného typu, včetně informačních shrnutí pro vedení agentury, Komisi EU a jiné subjekty; na internetové stránce agentury bylo zveřejněno 6 strategických zpráv určených veřejnosti. V roce 2011 byla dokončena komplexní aktualizace modelu společné integrované analýzy rizik (CIRAM, verze 2.0). Dále byla uspořádána 4 (4) pravidelná jednání sítě agentury Frontex pro analýzu rizik, 2 jednání o taktické analýze rizik a 5 (2) regionálních jednání odborníků.</p> <p>Oddělení pro společné operace uspořádalo 19 (17) společných operací, 14 (9) pilotních projektů a 15 (4) konferencí. V rámci 42 (40) společných návratových operací koordinovaných agenturou bylo vráceno 2 059 (2 038) osob. V březnu 2011 byla ukončena operace pohraniční jednotky rychlé reakce (RABIT), která byla zahájena v listopadu 2010. Došlo k celkovému zvýšení intenzity operací, neboť celkový počet operačních dní v rámci všech společných operací dosáhl 7 754 (6 471), celkový počet operačních člověkodnů se zvýšil na 105 038 (54 976).</p> |

Situační centrum Frontex (FSC – *Frontex Situation Centre*) poskytlo 1 900 (500) situačních zpráv, stručných zpráv, upozornění na padělané dokumenty a 11 (14) zpráv o misi interním i externím klientům. Celkem 400 (350) subjektům byl doručován denní zpravodaj. *Situační centrum Frontex* jako jednotné kontaktní místo pro výměnu informací s externími klienty vyřídilo korespondenci o objemu zhruba 24 000 (20 000) položek a zavedlo *Frontex-One-Stop-Shop* (FOSS), což je internetový portál pro sdílení informací, který využívá 35 (30) zemí a 2 600 (900) uživatelů.

Kromě intenzivní účasti v programu EUROSUR byly (plně nebo částečně) vyvinuty a realizovány čtyři projekty na automatizaci procesů.

Oddělení odborné přípravy uspořádalo 223 (176) akcí, jichž se zúčastnilo 3 490 (4 015) osob (školitelé, školení účastníci apod.) v rámci 20 (18) projektů; zainteresované strany vynaložily na činnost odborné přípravy celkem 12 947 (11 000) člověkodů.

Oddělení společných zdrojů realizovalo 6 (9) projektů s cílem zlepšit celkovou účinnost operací agentury. Toto oddělení rovněž koordinovalo nasazení příslušníků bezpečnostních sil v průběhu operace RABIT během celého období 61 dní. Takto bylo koordinováno nasazení 576 příslušníků bezpečnostních sil a také nasazení 67 položek technického vybavení.

Oddělení výzkumu a vývoje dále rozvíjelo v úzké spolupráci s ostatními odděleními agentury program EUROSUR, který má pro agenturu velkou důležitost. Oddělení výzkumu a vývoje uspořádalo 34 (32) jednání včetně konferencí, pracovních seminářů a bilaterálních akcí pořádaných s členskými státy. Pracovníci tohoto oddělení se zúčastnili přibližně 130 (110) interních a externích pracovních seminářů, konferencí a pracovních setkání. Oddělení výzkumu a vývoje vypracovalo 19 (10) zpráv o zemích, 15 zpráv z jednání, 11 hodnotících zpráv o návrzích projektů pro sedmý rámcový program (oblast bezpečnosti) a financovalo tři vědecké studie.

Partnerství a spolupráce s třetími zeměmi: V průběhu roku 2011 byla uzavřena dvě pracovní ujednání: s kapverdskou státní policií a s regionálním střediskem Regionální iniciativy pro migraci, azyl a uprchlíky (MARRI), čímž se celkový počet pracovních ujednání zvýšil na 16 (14). Na základě stávajících pracovních ujednání došlo ke zvýšení specifické spolupráce mezi agenturou a partnery z třetích zemí v provozních a technických otázkách týkajících se bezpečnosti hranic a jejich správy s cílem dosáhnout trvalého partnerství.

Spolupráce se subjekty EU a mezinárodními organizacemi: Do konce roku 2011 bylo podepsáno pracovní ujednání se Střediskem pro demokratickou reformu ozbrojených sil (DCAF), čímž vzrostl celkový počet pracovních ujednání na 11 (10). Všechna pracovní ujednání jsou prováděna prostřednictvím celé řady činností agentury. V tomto ohledu byl velmi významnou událostí Evropský den boje proti obchodování s lidmi uspořádaný ve Varšavě společně s dalšími agenturami z oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí a Komisí.

ODPOVĚDI AGENTURY

12. Vyšší rozsah provozních činností související s vývojem v oblasti Středozeří vedl k souvisejícím změnám rozpočtu ve smyslu jeho navýšení o 31,8 mil. EUR. Tyto dodatečné finanční prostředky byly z velké části připsány až koncem října 2011, což ve výsledku vedlo ke značnému objemu přenosů.

Vysoký objem přenosů je částečně důsledkem platného rozpočtového procesu, který neumožňuje odpovídající reakci na mimořádný vývoj. Agentura Frontex by rovněž ráda uvedla, že míra využití rozpočtových prostředků přenesených z roku 2010 činila 81 %.

13. Agentura bere zřetel na to, že její finanční nařízení není jednoznačné a poskytuje prostor pro různé výklady. Agentura upustí od přenosu souhrnných závazků.

14. Od ledna 2012 požaduje agentura Frontex podkladové dokumenty pro většinu nákladů vynaložených v rámci společných návratových operací. Pokud jde o jiné granty na společné operace, podkladová dokumentace se požaduje v případě, že jsou v konečných finančních výkazech zjištěny nesrovnalosti.

Agentura Frontex připravuje politiku kontrol ex-ante, která bude dokončena a zavedena k datu 30. září 2012.

15. Účetní zahájil postup potvrzování účetního systému agentury v prvním čtvrtletí 2012 a dokončí jej v září 2012.

16. Popisy postupů v oblasti správy majetku jsou v současné době schvalovány, přičemž politika správy majetku (včetně jeho vyřazování) a pokyny k majetku získanému vlastní činností budou přijaty koncem třetího čtvrtletí 2012. V srpnu 2012 bude dokončen audit týkající se inventarizace majetku a provádění inventur a vedení agentury bude případné zjištěné nedostatky řešit nápravnými opatřeními.
