



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 7.6.2006
KOM(2006) 279 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE
RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU**

**Výroční zpráva
pro orgán, který je příslušný pro udělení absolutoria,
o interních auditech provedených v roce 2005**

(čl. 86 odst. 4 finančního nařízení)

{SEK(2006)725}

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Pracovní prostředí a pracovní program útvaru interního auditu	3
2.1.	Pracovní prostředí	3
2.2.	Vývoj v oblasti interního auditu.....	4
2.3.	Provedení pracovního programu útvaru interního auditu	4
2.4.	Přijetí interních auditů.....	6
3.	Zjištění.....	7
3.1.	Vnější prostředí	8
3.2.	Plánování, postupy a systémy	9
3.3.	Lidé a organizace	10
3.4.	Zákonnost a správnost.....	11
4.	Závěry.....	12

1. Úvod

Interní audit je profesionální, objektivní a nezávislý útvar v rámci organizace poskytující jistotu a poradenství. Jeho cílem je pomoci organizaci lépe dosáhnout jejích cílů trvalým zlepšováním způsobu, jakým funguje.

Tato zpráva informuje orgán, který je příslušný pro udělení absolutoria, o činnosti útvaru interního auditu Komise v roce 2005 v souladu s čl. 86 odst. 4 finančního nařízení. Zakládá se na zprávě útvaru interního auditu podle čl. 86 odst. 3 finančního nařízení o hlavních zjištěních auditu a v souladu s profesními normami o „významných rizicích a otázkách kontroly, otázkách správy a řízení společností ...“¹. Tato zpráva je založena na auditorské práci a poradenské činnosti útvaru interního auditu v roce 2005. Čerpá rovněž z práce útvarů zabezpečení interního auditu jednotlivých GŘ prostřednictvím zpráv útvaru interního auditu o činnosti útvarů zabezpečení interního auditu předkládaných dvakrát ročně. Zpráva se nevztahuje na auditorskou práci útvaru interního auditu pro agentury Společenství².

Reakce Komise na zjištění a závěry interního auditora jsou shrnuty v souhrnné zprávě o výročních zprávách o činnosti generálních ředitelů. V této souhrnné zprávě, která byla přijata současně, Komise zaujímá stanoviska k průřezovým otázkám, na něž upozornil interní auditor, Účetní dvůr, orgán, který je příslušný pro udělení absolutoria, nebo které zjistil Výbor pro zlepšení auditu a generální ředitel pro rozpočet ve své souhrnné zprávě.

To znamená, že některé názory nebo stanoviska v této zprávě Komise zcela nesdílí. Rozdílné názory jsou výrazem běžného procesu dialogu mezi institucí a jejím interním auditorem.

2. PRACOVNÍ PROSTŘEDÍ A PRACOVNÍ PROGRAM ÚTVARU INTERNÍHO AUDITU

Interní audity v Komisi se uskutečňují v rychle se vyvíjejícím prostředí; vývoj systému řízení a kontroly Komise v roce 2005 odrážel rovněž některé závěry interního auditora uvedené v jeho zprávě za rok 2004.

2.1. Pracovní prostředí

Zavedení nového účetního systému je pro Komisi, její útvary a kontrolní subjekty významným krokem vpřed³. Plánované podepisování účtů účetním odstraňuje jeden z významných nedostatků v odpovědnosti. Účetní potřebuje jasné zmocnění, aby mohl tuto odpovědnost převzít, zejména provádět kontroly věrohodnosti (aniž by byla zpochybňována odpovědnost schvalujících osob za transakce). Komise zřizuje první výkonné agentury, aby převzaly úkoly související s prováděním programu. Cílem je snížení nákladů a kontrolních rizik dřívějších koncepcí externalizace činností a dosažení větší specializace. Podle názoru útvaru interního auditu je nutno zvláštní pozornost věnovat složitým liniím delegování a podávání zpráv a potížím při řízení, např. správní povinnosti, přijímání pracovníků, odborná příprava atd. Rozdělení pravomocí v souvislosti se schvalováním rozpočtu znamená, že role interního auditu je zvlášť složitá.

¹ Výkonnostní norma 2060 Institutu interních auditorů (www.theIIA.org)

² Čl. 185 odst. 3 finančního nařízení

³ Rozsáhlá auditorská činnost útvaru interního auditu s ohledem na systém ABAC je naplánována na rok 2006.

Řízení rizik má být pevně zakotveno do cyklu plánování, podávání zpráv a přidělování zdrojů v Komisi⁴. Bude nutné, aby provedení podle předpokladů pokročilo z úrovně GŘ k posuzování a řízení rizik mezi spřízněnými útvary a (podle názoru útvaru interního auditu) nakonec pro celou Komisi. Útvar interního auditu zastává názor, že plné zapojení komisařů do hodnocení politických rizik by umožnilo lepší celkové řízení rizik, a tedy zlepšilo plánování, přidělování zdrojů a provádění politického programu.

Diskuse mezi jednotlivými orgány o cestovní mapě směrem k integrovanému rámci vnitřní kontroly se zaměřuje na hlavní otázku odpovědnosti a jistoty. Pro Komisi je důležité chránit svou politickou odpovědnost jistotou poskytovanou jejími vlastními útvary a partnery při provádění rozpočtu, zejména členskými státy. Interně se individuální prohlášení o věrohodnosti od generálních ředitelů, která již byla zavedena, ukázala jako velmi cenná, ale podle interního auditora je nutno dále se zabývat otázkami týkajícími se postupů v rámci celé Komise a soudržnosti mezi jednotlivými GŘ.

2.2. Vývoj v oblasti interního auditu

Počátkem roku 2005 útvar interního auditu revidoval svá opatření k zabezpečení kvality a zřídil zvláštní jednotku pro kvalitu, která soustavně přezkoumává kvalitu auditorské činnosti od plánování auditů po závěrečnou zprávu o auditu. Společné normy pro podávání zpráv (zejména pro klasifikaci doporučení auditu) byly dohodnuty s útvary zabezpečení interního auditu, což zajišťuje, že zjištění lze snáze porovnávat.

Přezkum kvality útvarů zabezpečení interního auditu, který v roce 2005 začal vlastním posouzením, bude v roce 2006 dokončen potvrzením platnosti hodnocení útvarem interního auditu. Tento úkol má v souladu s profesními normami za cíl nejen zaručit dostupnost kvalitních služeb interního auditu pro generální ředitelství, ale rovněž stanovit objektivní základ, o němž by se mohly opírat interní audity prováděné na ostatních úrovních.

Obecně se v roce 2005 spolupráce mezi útvarem interního auditu a útvary zabezpečení interního auditu vyvíjela kladně (např. společné audity). Koordinace plánů auditů pro účetní systém a společná odborná příprava dokládají účinný pracovní vztah s Evropským účetním dvorem.

2.3. Provedení pracovního programu útvaru interního auditu

Pracovní program útvaru interního auditu na rok 2005 založený na strategickém plánu na období 2004 – 2006 byl upřesněn po auditorské činnosti v roce 2004 a v rozsáhlých konzultacích s dotčenými osobami (Výbor pro zlepšení auditu, horizontální útvary, generální ředitelé, útvary zabezpečení interního auditu a koordinátoři vnitřních kontrol), včetně výměny názorů s Evropským účetním dvorem. Výbor pro zlepšení auditu jej schválil koncem roku 2004.

Provedení pracovního programu bylo uspokojivé a míra dokončení činila 90 %: v roce 2005 bylo dokončeno 36 zpráv o auditu (18 zpráv o auditu a 8 zpráv o následných opatřeních po auditech v Komisi a 10 zpráv o auditech v agenturách), zbývající audity budou dokončeny počátkem roku 2006. Podrobné údaje o auditech v Komisi jsou k dispozici v příloze.

⁴ SEK(2005)1327

K prodlevám došlo zejména kvůli potížím ve fázi dokončování. Útvar interního auditu se proto domnívá, že je jednoznačně nutné zkrátit dobu potřebnou pro ukončení auditů. Útvar interního auditu ještě více zkrátí zprávy o auditu a bude usilovat o srozumitelnější jazyk.

Audity útvaru interního auditu dokončené v roce 2005:

Útvar	Audit	Závěrečná zpráva
<i>Průřezové, správní a jiné podpůrné systémy</i>		
OIB	transakce	únor 2005
BUDG	následná opatření	červenec 2005
SG aj.	přezkum provádění práva EU	červenec 2005
BUDG/SG	přezkum cyklu ABM/SPP	říjen 2005
DIGIT, ADMIN, BUDG, SG, TREN, COMP, ECFIN	konsolidace ITK	listopad 2005
DIGIT	následná opatření	listopad 2005
<i>Vnitřní politiky</i>		
ESTAT	pracovní skupina pro následná opatření	březen 2005
ECFIN	místní kontrola IT (společně útvar interního auditu/útvar zabezpečení interního auditu)	duben 2005
TREN	místní kontrola IT	květen 2005
TREN	finanční řízení	červenec 2005
ESTAT	finanční řízení / následná opatření	říjen 2005
RTD	finanční řízení	říjen 2005
SANCO	finanční řízení	listopad 2005
INFSO	následná opatření	prosinec 2005
MARKT	finanční řízení	prosinec 2005
PRESS	následná opatření	prosinec 2005
EAC	následná opatření	prosinec 2005
<i>Strukturální opatření a společná zemědělská politika</i>		
AGRI	následná opatření	březen 2005
FISH	hloubkový audit	červen 2005
EMPL	strukturální fondy (následné kontroly)	říjen 2005
FISH	strukturální fondy (následné kontroly)	listopad 2005
AGRI	strukturální fondy (následné kontroly)	prosinec 2005
<i>Vnější politiky</i>		
ELARG	následná opatření	leden 2005

RELEX	informace a komunikace	červenec 2005
AIDCO	nevládní organizace	červenec 2005
ECHO	nevládní organizace	říjen 2005

Následná opatření

Programové vybavení Audit Management používané interními auditory v Komisi nyní zahrnuje funkci pro následná opatření, do níž příslušné údaje vkládají auditované subjekty a která umožňuje vedení, auditorům i Výboru pro zlepšení auditu přímo sledovat pokrok při provádění doporučení auditu. Útvar interního auditu pravidelně přezkoumává včasnost a rozsah provedení doporučení ze strany auditovaných subjektů, aby mohl odpovídajícím způsobem informovat Výbor pro zlepšení auditu a vlastní analýzu rizik. V březnu 2006 útvar interního auditu vydal první souhrnnou zprávu pro Výbor pro zlepšení auditu o opatřeních v návaznosti na jeho doporučení.

Ačkoli přijetí doporučení jednotlivými generálními ředitelstvími je velmi dobré, provádění akčních plánů vykazuje značné prodlevy, které vyžadují zvláštní pozornost vedení. Podle hodnocení auditovaných subjektů je více než polovina nevyřešených kritických doporučení a přibližně 17 % nevyřešených velmi důležitých doporučení více než 12 měsíců pozadu za původně stanoveným cílovým datem.

To může naznačovat obecnou slabinu při provádění akčních plánů⁵. Důvody uváděné jednotlivými GŘ se týkají reorganizace, problémů se zdroji, potíží s externími poskytovateli služeb, nedostatečného zmocnění a potíží při spolupráci s ostatními GŘ. Vypracováním stručnějších a lépe zacílených zpráv o auditu útvar interního auditu usnadňuje provádění ze strany auditovaných subjektů.

2.4. Přijetí interních auditů

V roce 2005 byla míra přijetí doporučení auditu ze strany auditovaných subjektů velmi vysoká (přijato bylo 97 % doporučení)⁶.

Doporučení	Přijato	Zamítnuto	Celkem	%
Kritické	12	0	12	4,2
Velmi důležité	122	2	124	43,5
Důležité	129	4	133	46,7
Žádoucí	16	0	16	5,6
Celkem	279	6	285	
%	97,9	2,1		100

⁵ Norma vnitřní kontroly 21, opatření v návaznosti na doporučení auditu.

⁶ Pouze audity v Komisi uvedené výše.

Útvar interního auditu po dokončení auditu pravidelně vyžaduje od auditovaných subjektů stanovisko, včetně rozsahu auditu a jeho provedení. Průměrný výsledek těchto průzkumů dosahuje 1,82 na stupnici od 1 (nejvyšší) do 4 (nejnižší).

Při širších konzultacích uskutečněných v roce 2005 s dotčenými osobami (GŘ, ředitelé odpovídající za zdroje, útvary zabezpečení interního auditu a přípravná skupina Výboru pro zlepšení auditu) byla kladně zaznamenána jasná strategie auditu (79 %), to, že audity byly prováděny čestně, objektivně a nestranně (93 %), a použití vhodných technik auditu (75 %), ale od útvaru interního auditu bylo rovněž požadováno, aby projevil větší součinnost s útvary zabezpečení interního auditu k lepšímu pochopení činností auditovaných subjektů a k lepší komunikaci během auditu a aby vydával méně doporučení, ale lépe zacílených; útvary interního auditu nevyvolával dojem, že má jasnou vizi o správě a řízení a vnitřní kontrole.

3. ZJIŠTĚNÍ

Níže uvedená zjištění se zakládají na auditech, které útvary interního auditu provedl v roce 2005, na jiných provedených interních auditech (včetně zpráv útvaru interního auditu o činnosti útvarů zabezpečení interního auditu) a na profesionálním úsudku auditora. Tato zjištění jsou výběrová, jelikož odrážejí vybrané zaměření v daném roce podle plánu auditů na období 2004 – 2006 založeného na rizicích a předcházejí překrývání s prací Evropského účetního dvora ve světle „jednotného auditu“. V roce 2005 byly hlavními oblastmi auditů útvaru interního auditu v Komisi:

- finanční řízení v oblasti vnitřních politik;
- řízení strukturálních fondů;
- místní správa IT, v návaznosti na předchozí audity v oblasti IT;
- bezpečnost informací;
- kontrola prostředků poskytnutých nevládním organizacím;
- hlavní prvky cyklu strategického plánování a programování (bude pokračovat v roce 2006) a
- sledování dodržování práva EU ze strany Komise (základ pro rozšířenou auditorskou činnost v roce 2006).

Přehled zjištění je uspořádán podle typologie rizik, kterou Komise přijala v říjnu 2005⁷. Jelikož mezi rizikovými oblastmi existují úzké vzájemné vztahy, zjištění auditu se často týkají více než jen jednoho druhu rizika.

3.1. Vnější prostředí

V Komisi existuje významné riziko delegování u politik, jež jsou řízené společně: Smlouva činí Komisi plně odpovědnou za provedení rozpočtu⁸, ale více než tři čtvrtiny rozpočtu jsou ve skutečnosti konečným příjemcům přidělovány orgány jednotlivých členských států.

⁷ SEK(2005)1327

Aby Komise mohla tuto odpovědnost převzít, tj. aby mohla poskytnout přiměřenou jistotu, musí získat přiměřenou jistotu s ohledem na prostředky ve sdíleném řízení, pokud jde o správnost a zákonnost transakcí řízených členskými státy.

Získání přiměřené jistoty

Při přípravě na programové období 2007-2013 strukturálních fondů⁹ je podle názoru útvaru interního auditu nezbytné, aby jednotlivé útvary zvýšily své úsilí a navázaly na osvědčené postupy za účelem získání dostatečných důkazů, na nichž se zakládají jejich každoroční prohlášení o věrohodnosti:

- Útvar interního auditu uvítal společnou strategii auditu dohodnutou v roce 2005 GŘ pro strukturální fondy jako dobrý výchozí bod a doporučil, aby byla vypracována strategie pro získání větší jistoty o řádném finančním řízení na základě auditorské a hodnotící práce a aby auditorská práce vedla k jasným a přesným stanoviskům, která budou použita na podporu ujištění GŘ. Útvary by měly zlepšit kvalitu procesu auditu a sjednotit a lépe definovat požadavky na interní podávání zpráv a ujištění (rozsah auditu, chybovost, systémová zjištění).
- Zavedení prvků „jednotného auditu“, tj. spoléhání se na práci jiných kontrolorů a systematické využívání zpráv o řízení od orgánů členských států s výhradou patřičného přezkumu, umožňuje účinněji využívat zdroje kontroly, snižuje riziko dvojích kontrol a umožňuje úplnější přehled nad řetězcem kontrol. To vyžaduje větší úsilí o sladění strategií auditu, plánování a posuzování rizik s orgány členských států a vypracování metodiky pro přezkum jejich auditorské činnosti. Podle názoru útvaru interního auditu by přesvědčení členských států, aby uzavřely „dohody důvěry“, poskytlo dodatečnou pomoc¹⁰. Útvar interního auditu doporučuje, aby Komise aktivněji komunikovala s členskými státy, a zejména aby prosazovala osvědčené postupy zjištěné na jednotlivých úrovních řetězce kontrol.
- Útvar interního auditu znovu poukazuje na předchozí obavy týkající se opožděné dostupnosti informací o auditu v období 2000-2006 a pro nadcházející období doporučuje aktivnější a preventivní přístup. Hlavními nedostatky zjištěnými v současném období je nutno se zabývat při vytváření kontrolních systémů pro nové programy.

Přiměřené zveřejňování jistoty

Interní auditor se domnívá, že míra a rozsah (omezení) poskytnuté jistoty by měly být generálními ředitelstvími odpovídajícím způsobem zveřejňovány ve výročních zprávách o činnosti. Výroční zpráva o činnosti by měla jasně uvádět kumulativní částky, na něž se audity vztahovaly, a ohrožené částky, spolu s kritérii použitými ke stanovení míry získané jistoty.

⁸ Článek 274 Smlouvy o ES

⁹ Od 1.1.2007 bude záruční sekce EZOZF nahrazena Evropským fondem pro rozvoj venkova. Pravidla týkající se finančního řízení a kontrol tohoto fondu budou pokud možno sladěna s pravidly pro záruční sekci EZOZF (nařízení Rady 1290/05 a 1698/05)

¹⁰ V souladu s akčním plánem, KOM(2006)9.

3.2. Plánování, postupy a systémy

Pracovní program útvaru interního auditu na rok 2005 se silně zaměřoval na audity finančního řízení a na bezpečnost a IT systémy. Dalšími důležitými oblastmi bylo plánování a programování a sledování provádění práva EU.

Interní auditor se domnívá, že i přes značná zlepšení je Komise v těchto oblastech i nadále vystavena rizikům, což omezuje účinnost operací a jistotu s ohledem na transakce. Kvalita a rozsah činnosti v oblasti dohledu a kontroly se musí zlepšit.

Dohled nad kontrolami a jejich účinnost

Získání jistoty v oblasti sdíleného řízení je složité a audity finančního řízení ukazují, že dohled zůstává problematickou oblastí v některých GR i napříč jednotlivými GR. Audity útvaru interního auditu a útvarů zabezpečení interního auditu zaznamenaly nedostatky v dodržování norem vnitřní kontroly a finančního nařízení. To se týká konstrukce a struktury kontrolních systémů: nedostatečná předchozí vyhodnocení, analýzy rizik a oddělení funkcí, včetně auditorů a vedení. Týká se to rovněž přesnosti a úplnosti kontrol transakcí, údajů o projektu a kontrole, dokumentování postupů. Interní auditor se domnívá, že poskytování ujištění o zákonnosti a správnosti transakcí je za těchto okolností vystaveno značným rizikům. Útvar interního auditu a útvary zabezpečení interního auditu daly jednotlivým útvarům podrobná doporučení v oblastech jako platební toky, zadávání veřejných zakázek, řízení grantů a smluv a zpětné získávání částek, ale také bezpečnost a otázky související s informačními technologiemi.

Následné audity zaznamenaly kladný vývoj v oblastech, které byly předtím kontrolovány, ale poukazují rovněž na významné prodlevy s ohledem na související provozní a finanční rizika a ohrožení pověsti. Pokud jde o Eurostat, následné audity dospěly k závěru, že po značné vynaložené práci je nyní míra rizika srovnatelná s ostatními útvary. Jedním nevyřešeným bodem vzneseným v této souvislosti jsou bankovní účty vedené na jméno Komise, které však nebyly otevřeny účetním, čímž se mezitím zabývalo GR pro rozpočet.

Zvláštní oblastí, v níž útvar interního auditu prováděl v roce 2005 audit, byla kontrola prostředků poskytnutých nevládním organizacím na rozvojovou a humanitární pomoc. Dotčené řídicí systémy jsou složité a liší se mezi jednotlivými programy a řídicími útvary. Nesrovnalosti týkající se nevládních organizací vedly k vyšší pozornosti a k řadě šetření, včetně postupů při zadávání veřejných zakázek. Útvar interního auditu zaznamenal řadu osvědčených postupů, např. úsilí o pravidelnější a lépe zacílenou komunikaci s nevládními organizacemi a zjednodušení postupů podávání žádostí, zejména v rámci výzev k předkládání návrhů. Vydaná doporučení se týkají potřeby vytvořit v rámci celé Komise poznatky o nevládních organizacích, včetně společné typologie nevládních organizací, výměny osvědčených postupů a analýz rizik a větší spolupráce s členskými státy a ostatními dárci. Doporučení se týkají rovněž většího sledování a průběžného posuzování nevládních organizací, větší pozornosti věnované dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek nevládními organizacemi a posílení budování kapacit partnerů ke zlepšení kvality projektů. Široké přijetí auditovanými subjekty vedlo k záměru EuropeAid částečně revidovat přístup k řízení vztahů s nevládními organizacemi.

Plánování – koordinace a soudržnost

Proces reformy od roku 2000 kladl důraz na odpovědnost a manažerskou nezávislost jednotlivých GR Komise; Komise je však i nadále jediným orgánem s jedinou politickou pravomocí a koordinace a soudržnost jsou hlavními činiteli úspěchu Komise při plnění jejich politických cílů.

Zjištění vyplývající z přezkumu horizontálních aspektů cyklu strategického plánování a programování ukazují potřebu ucelenějšího převedení politických priorit a právních závazků do procesů koordinovaného plánování a přidělování zdrojů. Audity provozních postupů (např. sledování provádění práva, IT) potvrzují nedostatečnou koordinaci a strategické plánování.

Generální sekretariát společně s ostatními horizontálními útvary a dotčenými sítěmi se již zapojil do přezkumu účinnosti cyklu strategického plánování a programování. Útvar interního auditu bude v roce 2006 dále provádět řadu auditů v provozních GR. Tyto budou mít také určitou souvislost s otázkou opakovaně řešenou v minulých výročních zprávách o auditech: nutností lépe vyvážit odpovědnost na centrální a místní úrovni a vytvořit v Komisi silnější horizontální funkce k zajištění soudržnosti a přiměřeného dohledu (vnitřní kontrola, řízení rizik, účetnictví, lidské zdroje, IT).

Kontroly a správa IT

Účinné IT prostředí je pro Komisi nezbytné vzhledem k jejímu významu při poskytování podpory pro politiky a operace; dotčené lidské, finanční a fyzické zdroje stejně jako možné externí závislosti jsou značné. Útvar interního auditu doporučuje lépe objasnit role a povinnosti horizontálních a provozních útvarů v oblasti IT, např. bezpečnost, nepřetržité fungování, plánování, vývoj a řízení IT informačních systémů. Vidí jasnou potřebu centrálního podávání zpráv o stavu kontrol IT a o rizicích a nutnost větší úlohy horizontálních útvarů při strategické orientaci a metodické podpoře.

Podle útvaru interního auditu by se aspekty IT měly plně odrážet v normách vnitřní kontroly a v řízení rizik (např. plány na obnovu po havárii) na úrovni jednotlivých GR i na úrovni Komise. S ohledem na IT infrastrukturu útvar interního auditu (ačkoli uznává významná zlepšení ve správě IT) doporučuje využít potenciál úspor z rozsahu; to může zahrnovat další předefinování rolí centrálních a místních IT systémů. K zajištění optimálního využití přidělených částek na správu a provoz útvar interního auditu doporučuje, aby přidělování zdrojů sledovalo vývoj IT architektury. To by mohlo zahrnovat účtování centrálních IT služeb. Připravuje se pracovní skupina (BUDG/DIGIT) pro financování centrálních IT služeb.

3.3. Lidé a organizace

Útvar interního auditu vidí potřebu větší a lépe zacílené odborné přípravy. Je nezbytné, aby Komise objasnila pravidla bezpečnosti a věnovala větší pozornost opatřením zajišťujícím nepřetržité fungování za účelem prevence a/nebo omezení možných ohrožení systémů nebo operací.

Odborná příprava a informovanost

Normy vnitřní kontroly Komise přikládají zvláštní význam kontrolnímu prostředí. Dobře vyvinuté a sledované prostředí ovlivňuje zmocnění a schopnost aktivního jednání, což zaměstnancům umožňuje vypracovávat pružná řešení a pracovní postupy přizpůsobené politickému a řídicímu prostředí a zároveň zajišťuje nezbytnou kontrolu.

V rámci auditů bylo doporučeno zlepšit komunikaci a zajistit snazší dostupnost potřebných informací v rámci jednotlivých GŘ s využitím databází, pravidelných kanálů pro výměnu informací a častých aktualizací. Odborná příprava je hlavním předpokladem k tomu, aby lidé mohli účinně reagovat na časté změny, a nová a často složitá pravidla vyžadují ještě větší úsilí v oblasti odborné přípravy. Audity téměř ve všech oblastech doporučily větší a lépe zacílenou odbornou přípravu, zejména v oblasti finančních postupů, zadávání veřejných zakázek a auditu.

Bezpečnost a nepřetržité fungování

Řada auditů útvaru interního auditu a útvarů zabezpečení interního auditu zaznamenala nedostatečné dodržování pravidel Komise pro bezpečnost kanceláří, dokumentace a IT systémů nebo nepřiměřené ošetření přístupu k citlivým informacím a dohledu nad přístupem ke spisům. Koordinace bezpečnostních hledisek může být obtížná kvůli složitým postupům, které zahrnují velký počet účastníků a případně několik útvarů.

Útvar interního auditu doporučuje zlepšit posuzování bezpečnosti a lepší vazbu s posouzením rizik, aby bylo možno vypracovat soudržné bezpečnostní strategie. Přidělení jednoznačné odpovědnosti jednotlivým oddělením za bezpečnostní hlediska a zlepšení interního odborného poradenství a zvyšování informovanosti by mělo zjednodušit a zlepšit bezpečnostní prostředí. Otázky nepřetržitého fungování a pohotovostního plánování hrají v této souvislosti důležitou, ale dosud podceňovanou roli. Útvar interního auditu zaznamenal, že Komise posílila své krizové řízení a schopnost koordinace (např. Argus), a poukazuje na iniciativu generálního sekretariátu v oblasti plánování nepřetržitého fungování.

3.4. Zákonnost a správnost

Za účelem omezení finančních a právních rizik a ohrožení pověsti je hlavní otázkou dodržování vnitřních a vnějších pravidel. Příklady nedodržování vyžadují rychlou odezvu vedení, včetně lepší odborné přípravy a plánování. Zjednodušení regulativního prostředí v možném rozsahu snižuje administrativní zatížení a usnadňuje dodržování pravidel.

Dodržování pravidel

Audity útvaru interního auditu a útvarů zabezpečení interního auditu zjistily nedostatky v různých oblastech (operace, zadávání veřejných zakázek, bezpečnost) s ohledem na finanční, provozní nebo smluvní pravidla. Důvodem může být nedostatečná vnitřní komunikace a nedostatečné dokumentování postupů, nedostatečná odborná příprava či nedostatek zdrojů v některých oblastech nebo v určitých obdobích programovacího cyklu. Zaměstnanci se mohou potýkat s velmi mnoha a příliš složitými pravidly.

Podle útvaru interního auditu může být možný dopad značný: finanční v důsledku možné ztráty prostředků nebo špatného hospodaření; politický, pokud není dosaženo stanovených cílů či jich je dosaženo pouze nedostatečně; právní, pokud dojde k soudnímu řízení; ohrožení pověsti kvůli poškození obrazu Komise u veřejnosti, zejména v očích jejich partnerů. Kromě větší a lepší odborné přípravy útvar interního auditu doporučuje přezkoumat přidělení zaměstnanců a plánování (naznačující větší využití analýzy rizik) a zjednodušení a úpravu pravidel a právních předpisů.

Jasnost a jednotnost – zjednodušení

Souběžnou otázkou je jednotnost při používání pravidel; jednotné uplatňování pravidel jak v rámci jednotlivých GŘ, tak i napříč GŘ. Ačkoli z hlediska vedení a příjemců existuje legitimní požadavek na flexibilitu, nemělo by to ohrozit potřebnou provozní stabilitu a záruku rovného zacházení.

Nedostatečné dokumentování postupů zaznamenané při řadě auditů útvaru interního auditu a útvarů zabezpečení interního auditu je s těmito záležitostmi úzce spojeno. Lepší dokumentování postupů a snadnější dostupnost dokumentace by neměly být byrokratickým břemenem, ale užitečným nástrojem při analýze postupů (a v případě potřeby jejich úpravy), pro řízení rizik a k usnadnění mobility.

Ačkoli audity poukazují na nutnost, aby v Komisi byla lépe dodržována a jednotněji uplatňována stávající pravidla, důležitou a souběžnou výzvou zůstává zjednodušení. V roce 2006 bude útvar interního auditu věnovat patřičnou pozornost zjednodušení jakožto zvláštnímu cíli ve všech příslušných auditech.

4. ZÁVĚRY

Na základě práce provedené v roce 2005 interní auditor upozorňuje na čtyři obecné závěry. Reakce Komise na zjištění a závěry interního auditora jsou obsaženy v souhrnné zprávě o výročních zprávách o činnosti jednotlivých generálních ředitelů.

Závěr 1

Závěr útvaru interního auditu: Auditorská činnost v roce 2005 ukazuje, že útvary Komise dosáhly v oblasti vnitřní kontroly značného pokroku. Tyto audity však rovněž zjistily závažné přetrvávající nedostatky v konstrukci a struktuře kontrolních systémů a v účinném provádění norem a kontrol. K příkladům patří náležité stanovení finančních okruhů, oddělení funkcí, analýza rizik, dohled a dodržování požadavků na kontroly a dokumentování v řízení smluv a grantů, bezpečnost informací a nepřetržité fungování, správa a plánování IT.

Útvary by měly pokračovat ve svém úsilí přejít od formálního dodržování postupů k účinnému využívání nových nástrojů a kontrol, což povede k nižším (správním) nákladům a větší účinnosti řízení.

Odpověď Komise: Komise vypracuje ukazatele pro cíle kontroly, zahrnující zejména způsob, jakým se systémy vnitřní kontroly zabývají rizikem spojeným se zákonností a správností operací. V případě potřeby budou ve výročních zprávách o činnosti dále posíleny zprávy o účinnosti vnitřní kontroly. Komise rovněž vyzývá Evropský parlament a Radu, aby podpořily úsilí o přizpůsobení právního rámce k zajištění účinného uplatňování zásad proporcionality a nákladové účinnosti kontrol.

Závěr 2

Závěr útvaru interního auditu: Generální ředitelé by měli zajistit, aby procesy kontroly účinně podporovaly ujištění poskytnuté ve výroční zprávě o činnosti. Tento proces a rozsah a míra ujištění by měly být odpovídajícím způsobem zveřejněny ve výroční zprávě o činnosti. To by mohlo zahrnovat:

- zlepšení a harmonizaci metod kontroly/auditů pro spřízněná GŘ;

- začlenění různé míry jistoty (např. členské státy, Komise) do soudržného rámce a integrované podávání zpráv s jasnými ukazateli míry jistoty.

Odpověď Komise: Komise zajistí, aby pověřené schvalující osoby pokračovaly v úsilí, aby bylo možno zaručit, že ujištění v prohlášeních přiložených k výročním zprávám je účinně podloženo patřičnými systémy vnitřní kontroly. S ohledem na sdílené řízení bude Komise pokračovat v práci na posílení ujištění, které poskytují vnitrostátní orgány spravující prostředky EU. Komise je připravena vytvořit integrovaný rámec vnitřní kontroly.

Závěr 3

Závěr útvaru interního auditu: Pod vedením generálního tajemníka by generální ředitelé měli přezkoumat možnost využití „společných útvarů“ s cílem zvýšit účinnost a efektivnost řízení, jakož i využít prostředky hospodárněji. To by mohlo zahrnovat:

- přezkoumání rozdělení některých úkolů a využití zdrojů na horizontální a provozní úrovni;
- testování a (bude-li toto úspěšné) zavedení nástrojů v rámci celé Komise, např. dohody o rozsahu služeb a/nebo ujednání o financování mezi provozními a horizontálními útvary.

K možným příkladům patří: IT, komunikace, finanční řízení a řízení lidských zdrojů pro malé útvary.

Odpověď Komise: Komise uznává možnou přidanou hodnotu dohod mezi útvary pro malá oddělení, jsou-li takovéto dohody založeny na analýze poměru nákladů a přínosů a uzavřeny v souladu s platnými pravidly, přičemž je zároveň zachována odpovědnost každé pověřené schvalující osoby.

Závěr 4

Závěr útvaru interního auditu: Útvary Komise by měly rozvinout účinnou „kulturu následných opatření“. Opatření v návaznosti na kontrolní zprávy a zprávy o auditu by měla být plně začleněna do běžného plánování a praxe vedení a včasné provedení by se mělo pravidelně sledovat na úrovni vyššího vedení.

Věnování pravidelné a plné pozornosti nedostatkům řízení a kontroly vytváří učící se organizaci, která může postupně omezit náročné a potenciálně kontraproduktivní kontrolní činnosti.

Odpověď Komise: Komise zajistí, aby její generální ředitelství vypracovala přesné akční plány s přihlédnutím ke stanoveným prioritám a omezeným zdrojům a na tomto základě včas provedla doporučení auditu.