

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, O. P. S., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**POSTAVENÍ EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA
V RÁMCI INSTITUCIONÁLNÍ STRUKTURY EU**

Autor práce: Jakub Šámal

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Prezenční

Vedoucí práce: Ing. Jiří Dušek, Ph.D.

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v této práci.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění.

.....

Na tomto místě bych chtěl poděkovat vedoucímu bakalářské práce Ing. Jiřímu Duškovi, Ph.D. za jeho cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

ABSTRAKT

ŠÁMAL, J. *Postavení Evropského účetního dvora v rámci institucionální struktury EU : bakalářská práce*. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2013. 71 s. Vedoucí bakalářské práce : Ing. Jiří Dušek, Ph.D.

Klíčová slova: Evropská unie, Evropský účetní dvůr, Evropský úřad pro boj proti podvodům, kontrola, rozpočet EU

Práce zkoumá jednu z nejdůležitějších institucí v Evropské unii - Evropský účetní dvůr, který zabezpečuje externí kontrolu Evropské unie. Hlavním cílem bakalářské práce je proto celková analýza významu a postavení Evropského účetního dvora v institucionální struktuře EU. Dílčí cíl bakalářské práce je zaměřen na zkoumání kontrolních mechanismů EU v rozpočtové oblasti a jejich vazbu na mechanismy národní kontroly členských států EU.

Práce je strukturovaná do sedmi kapitol, které popisují rozsah práce Evropského účetního dvora a jeho pravomoci vůči jiným institucím a zemím EU. Druhá kapitola popisuje historický vývoj od založení Evropského účetního dvora (EÚD) v roce 1975 až do současnosti. Druhá kapitola též rozebírá složitou personální strukturu Evropského účetního dvora. Třetí kapitola práce analyzuje pravomoci, s nimiž EÚD disponuje. Tyto pravomoci byly EÚD postupně přidávány mezinárodními smlouvami. Na základě těchto pravomocí je hodnoceno postavení EÚD v rámci EU. Ve čtvrté kapitole rozebírá autor poznatky z auditních kontrol, jak se taková kontrola plánuje, testuje a realizuje. V páté kapitole se práce zabývá korupcí a podvodným jednáním v členských zemích EU, kde se zaměřuje především na ČR. Šestá kapitola se zabývá rozpočtem EU a jeho kontrolou. Jsou zde porovnávány výdaje, příjmy EU a výdaje samotného EÚD. Poslední částí práce je charakteristika spolupráce EÚD s dalšími institucemi, které pomáhají Evropskému účetnímu dvoru, jako například spolupráce s nejvyššími kontrolními institucemi.

ABSTRACT

ŠÁMAL, J. *The position of the European Court of Auditors within the institutional structure of the EU : bachelor thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional Studies, 2013. 71 p. Supervisor : Ing. Jiří Dušek, Ph.D.

Key words: EU budget, European Anti-Fraud Office, European Court of Auditors, European Union, inspection

This work examines one of the most important institutions of the European Union – the European Court of Auditors which secures the external scrutiny of the European Union. The primary aim of this Bachelor's dissertation is therefore a complete analysis of the meaning and position of the European Court of Auditors in the institutional structure of the EU. The secondary aim of this dissertation is focused on examination of the inspection mechanisms of the EU in the budgetary area and their connection to the mechanisms of the national inspection of the member states of the EU.

The work is structured into seven chapters, which describe the extent of the work of the European Court of Auditors and its authority over other institutions and member states of the EU. The second chapter describes the historical evolution since the establishment of European Court of Auditors (ECA) in 1975 until present. Moreover it discusses the complicated personal structure of the Court. The third chapter analyses the competences which ECA holds. These competences were gradually adopted by international treaties. The position of ECA within EU is evaluated according to these competences. The author analyses the knowledge from the audit inspections and also the ways how such inspection is planned, tested and conducted in the fourth chapter. The fifth chapter aims especially the Czech Republic. The sixth chapter examines the EU budget and its inspection. There is a comparison of expenses and income of the EU as well as expenses of the ECA itself. The last part of the dissertation is the characteristics of cooperation between ECA and other institutions which help the European Court of Auditors, such as the cooperation with the highest inspection institutions.

OBSAH

ÚVOD	8
1 CÍL A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE	10
2 HISTORICKÝ VÝVOJ A VNITŘNÍ STRUKTURA EÚD	13
2.1 Složení EÚD.....	13
2.1.1 Politika rovných příležitostí v rámci EÚD.....	16
2.1.2 Struktura zaměstnanců Účetního dvora	17
2.2 Vnitřní organizace EÚD.....	18
3 VÝZNAM A POSTAVENÍ EÚD	20
3.1 Pravomoci a úkoly EÚD	21
3.2 Auditní zprávy a stanoviska Evropského účetního dvora	22
4 KONTROLNÍ MECHANISMY EÚD	25
4.1 Postup při provádění auditu	26
4.1.1 Plánování auditu.....	26
4.1.2 Testování auditu	27
4.1.3 Sestavování zpráv o auditu.....	27
4.2 Kontrolní návštěvy členských, kandidátských zemí a nečlenských států EU.....	28
4.3 Výsledky prověrky systémů v oblasti soudržnosti.....	31
4.4 Evropský účetní dvůr a Česká republika.....	32
5 ODHALOVÁNÍ NEEFEKTIVNÍCH, KORUPČNÍCH A PODVODNÝCH JEDNÁNÍ V EU	34
5.1 Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)	35
5.1.1 Výsledky práce úřadu OLAF	37
5.2 Případové studie několika podvodných jednání proti EU.....	38
5.2.1 Podvod dovozu bionafty z USA přes Indii	38
5.2.2 Zneužívání životopisů s odbornou kvalifikací v africkém projektu financovaném z pokladny EU	39
5.3 Působení úřadu OLAF v České republice	40
5.4 Podvodná a korupční jednání členských institucí a zemí v Evropské unii	41
6 ROZPOČET EU A JEHO KONTROLA	43
6.1 Příjmy rozpočtu EU.....	43
6.1.1 Příjmy EU podle Výroční zprávy EÚD z roku 2011	44
6.2 Výdaje rozpočtu EU	46
6.2.1 Platby v roce 2011 podle jednotlivých kapitol Výroční zprávy EÚD	46
6.2.2 Druhy rozpočtových položek	47
6.3 Rozpočet Evropského účetního dvora.....	50
6.3.1 Analýza rozpočtu určeného na osoby pracující v EÚD	51
6.3.2 Rozpočet na nemovitý a movitý majetek, zařízení a různé provozní výdaje....	52
6.4 Porovnání rozpočtu EU a rozpočtu EÚD	53
6.5 Kontrola rozpočtu EU	55

7 SPOLUPRÁCE JEDNOTLIVÝCH INSTITUCÍ S EÚD.....	58
7.1 Spolupráce Kontaktního výboru EU s Účetním dvorem.....	58
7.2 Spolupráce Evropského účetního dvora s kandidátskými zeměmi	59
7.3 Spolupráce Evropského účetního dvora s mezinárodními kontrolními organizacemi	59
7.3.1 Spolupráce EÚD s INTOSAI.....	59
7.3.2 Spolupráce EÚD s EUROSAI.....	60
7.3.3 Spolupráce EÚD s EFTA.....	60
ZÁVĚR.....	61
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	64
SEZNAM GRAFŮ, TABULEK A OBRÁZKŮ.....	68

ÚVOD

Tématem bakalářské práce je postavení Evropského účetního dvora v rámci institucionální struktury Evropské unie. Vybrané téma je dle vlastního názoru autora aktuální, jelikož se Evropská unie za poslední desetiletí výrazně rozšířila a s rozšířením se musela vyvíjet a být upravována externí kontrola vykonávaná Účetním dvorem směrem k členským státům a Evropské unii jako celku.

Po podpisu Maastrichtské smlouvy se stal Evropský účetní dvůr jednou z pěti klíčových institucí EU. Patří mezi orgány, jako jsou Evropský parlament, Evropská komise, Rada EU a Evropský soudní dvůr.

Evropská unie hospodaří s vlastním rozpočtem, který je hlavním nástrojem k financování aktivit v rámci EU. Roční rozpočet stanoví, jakou částku lze na každou činnost čerpat. Rozpočet je každoročně navrhován Evropskou komisí a schvalován tzv. rozpočtovou autoritou, tj. Radou EU a Evropským parlamentem. Evropský účetní dvůr je instituce zaměřená hlavně na kontrolu finančního hospodaření EU. Rozpočtová kontrola se provádí v každém orgánu EU a na úrovni členských států. O kontrole Evropský účetní dvůr vyhotoví tzv. Výroční závěrečnou zprávu, kterou je povinen předložit Evropskému parlamentu a Radě. Parlament zprávu Evropského účetního dvora důkladně přezkoumá a poté rozhodne, zda schválí či neschválí způsob, jak Komise s rozpočtem nakládala.

I když se činnost Evropského účetního dvora týká především peněz, za něž odpovídá Komise, ve skutečnosti je 80 % těchto příjmů a výdajů spravováno orgány jednotlivých členských států, a proto jsou auditoři Evropského účetního dvora povinni často kontrolovat členské státy a státy, které čerpají z rozpočtu Evropské unie.

Kontroly prováděné Evropským účetním dvorem je nutno provádět často a důkladně. Evropský účetní dvůr má za úkol také provádět náhodné kontroly, aby nedocházelo k podvodným a korupčním aférám. Kontrola má však také funkci stabilizačního charakteru, kdy snadno zjistí, že je něco v nepořádku a že se finanční rozpočet odchyluje od požadovaného, tak přijme EU včas finanční opatření, které může za minimální částku zachránit velké množství peněz.

Pokud auditoři Evropského účetního dvora zjistí podvod nebo korupční jednání, tak předají tyto informace Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF).

Evropský účetní dvůr musí být zcela nezávislý na jiných orgánech, protože jen tak si může zajistit správnou a spolehlivou funkci. I přes svoji nezávislost musí Evropský účetní dvůr s těmito orgány úzce spolupracovat.

Složení, kontrola, postavení, spolupráce s institucemi při odhalování podvodů v rámci Evropské unie jsou tedy základem pro dobré fungování Účetního dvora, Evropské unie ale i členských států.

1 CÍL A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Hlavním cílem bakalářské práce je celková analýza významu a postavení Evropského účetního dvora v institucionální struktuře EU. Dílčí cíl bakalářské práce je zaměřen na zkoumání kontrolních mechanismů EU v rozpočtové oblasti a jejich vazbě na mechanismy národní kontroly členských států EU.

Bakalářská práce se skládá z teoretické a praktické části. V teoretické části je důkladně rozebrána historie a vývoj Evropského účetního dvora. Dále je teoretická část zaměřena na postavení Evropského účetního dvora ve světě, kde je analyzována zaměstnanecká struktura účetního dvora a pravomoci, kterými Účetní dvůr disponuje. Praktická část se zabývá analýzou dokumentů, které vydal sám Evropský účetní dvůr. Jedná se především o výroční závěrečné zprávy, zvláštní zprávy a stanoviska. Z těchto dokumentů autor analyzuje práci Účetního dvora a zjišťuje jeho pokroky. Celkově tvoří bakalářskou práci sedm samostatných kapitol.

První kapitola charakterizuje hlavní cíle, ke kterým bakalářská práce směřuje. Součástí je i metodická stránka práce.

Druhá kapitola vyhodnocuje institucionální strukturu EU, do které spadá Evropský účetní dvůr a hlavní částí bude hodnocení jeho personální struktury. Práce zkoumá, kolik procent z peněz vyhrazených pro instituce EU vyčerpá z fondů EU rozsáhlá personální struktura zajišťující chod Evropského účetního dvora. Dále definuje personální strukturu Evropského účetního dvora a strukturu jemu napomáhajících institucí. Tyto struktury charakterizují a vyzdvihují jejich důležitost z hlediska zajištění mezinárodní správy.

Třetí kapitola porovnává, jak fungují kontrolní mechanismy, které mechanismy dosáhly největší úspěšnosti a jsou nejpoužívanějšími, a které nejsou úspěšné nebo jsou zastaralé a už se nepoužívají.

Čtvrtá kapitola zjišťuje postavení a význam Evropského účetního dvora. Zde práce vyhodnocuje, jaký vliv má Evropský účetní dvůr na ostatní instituce z hlediska jejich kontroly. Z hlediska významu Evropského účetního dvora práce hodnotí další úkoly, kterými je povinen se zbývat, jako je například kontrola zemí EU a jak pomáhá zajistit finanční bezpečnost EU.

Pátá kapitola analyzuje odhalování podvodných a korupčních jednání směřujících proti EU. Práce charakterizuje, proč Evropský účetní dvůr nedokáže odhalit

některá podvodná jednání politiků nebo evropských vlád. Dále pátá kapitola zjišťuje korupční jednání v evropských zemích poškozující EU. Především se však autor zaměřuje na podvodná a korupční jednání v České republice, které nějakým způsobem poškozují EU. Autor zjišťuje nejčastější důvody podvodů a korupce v České republice a EU. Dále se zaměřuje na to, jak takovým korupčním nebo podvodným jednáním předejít z pravomoci Evropského účetního dvora a jemu napomáhajících institucí.

Šestá kapitola definuje, proč je potřeba dbát na důslednou kontrolu rozpočtu EU a vydávání Výročních závěrečných zpráv. Porovnává rozpočty za jednotlivá léta a zjišťuje, jak se EU finančně vyvíjí. Konkrétně práce porovnává rozpočty od roku 2003 až do roku 2011. Bakalářské práce zde vychází ze základních částí vydaných ročních závěrečných zpráv od roku 2004 až po rok 2011. Dále vyhodnocuje, jaký význam mají tyto zprávy pro EU. Výroční závěrečné rozpočty jsou zpracovány do tabulek a následně graficky. Grafy jsou tvořeny v závislosti příjmů a výdajů EU vztahující se k jednotlivým obdobím.

Poslední kapitola zkoumá, jak jednotlivé instituce EU spolupracují s Evropským účetním dvorem a jak mu pomáhají. Zdůrazňuje zde zejména spolupráci Evropského účetního dvora s národními kontrolními institucemi. Dále práce zjišťuje i spolupráci Evropského účetního dvora s kontrolními orgány a organizacemi mimo EU.

Informace pro práci jsou čerpány kombinovaně z literárních a elektronických zdrojů. Mezi stěžejní zdroje patří například *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání* od P. FIALY a M. PITROVÉ¹. Dalším zdrojem jsou *internetové stránky Evropského účetního dvora*².

Účetní dvůr vypracuje za jeden rok několik dokumentů, které se týkají Evropské unie. Mezi stěžejní dokument patří jeho Výroční závěrečná zpráva. Tento dokument je vyhotoven každý rok v červnu a analyzuje jednání EU v oblasti financí za předchozí uplynulý rok. V bakalářské práci autor analyzuje několik Výročních závěrečných zpráv, ale klíčovou zprávou je poslední vydaná *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011*³.

Dalším důležitým dokumentem je výroční zpráva o činnosti Účetního dvora. Zpráva shrnuje důležité informace o Účetním dvoře, jako kolik má zaměstnanců, kolik

¹ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010. 803 s. ISBN 978-80-7325-223-6.

² *EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/eca_main_pages/home>.

³ *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-03-18]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

vydal celkem stanovisek a zpráv. Zde je nejdůležitější a nejaktuálnější *Výroční zpráva o činnosti 2011*⁴.

Bakalářská práce využívá při zpracování především dvou metod. Jedná se o metody komparačního a analytického typu. Komparační metoda je využita hned v několika případech - při porovnávání výdajů EU s příjmy EU nebo při komparaci rozpočtu Evropského účetního dvora. Porovnávány jsou zde rozpočty Evropského účetního dvora od roku 2007 až po rok 2011 a tím je zjištěn vývoj Účetního dvora za toto období. Metoda analýzy literatury je využívána například při popisu zaměstnanecké struktury Evropského účetního dvora, anebo při popisu spolupráce Evropského účetního dvora s některými institucemi, jako je například Kontaktní výbor EU, mezinárodní kontrolní instituce a další.

⁴ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012. 49 s. ISBN 978-92-9237-506-5.

2 HISTORICKÝ VÝVOJ A VNITŘNÍ STRUKTURA EÚD

Evropský účetní dvůr byl založen 22. července 1975 Bruselskou smlouvou na základě podněcovaném předsedou Výboru pro kontrolu rozpočtu Evropského parlamentu Heinrichem Aignerem. V říjnu v roce 1977 zahájil Evropský účetní dvůr svoji činnost se sídlem v Lucemburku.⁵

Vznik Účetního dvora je doprovázen logikou, že funkce kontroly je považována za základní prvek moderních ústavních systémů, který zajišťuje správné fungování demokratického řízení veřejného sektoru. Kontrola financí má dva odlišné systémy, které se navzájem doplňují. Tyto systémy jsou známé jako vnitřní kontrola a vnější kontrola.

Po podpisu Maastrichtské smlouvy se stal Evropský účetní dvůr jednou z pěti institucí Evropské unie. Patřil mezi orgány, jako Evropský parlament, Rada Evropské unie, Evropská komise a Evropský soudní dvůr. Momentálně má Evropská unie už sedm hlavních orgánů, které jsou vymezeny v čl. 13 o Evropské unii. Mezi dvě nové instituce patří Evropská centrální banka a Evropská rada.

Evropskému účetnímu dvoru s postupem času byly zvyšovány pravomoci. Tyto pravomoci byly především postaveny na Maastrichtské, Amsterodamské, Niceské a Lisabonské smlouvě.⁶

2.1 Složení EÚD

Účetní dvůr je složen vždy z jednoho reprezentanta z každého členského státu EU, což je 27 členů. Každý zástupce je volen na šest let s možností být zvolen znovu. Volba jednotlivých členů Účetního dvora je podmíněna kvalifikovanou většinou Rady s konzultací Evropským parlamentem. Stanovisko Evropského parlamentu není pro Radu závazné, ale pokud se Evropský parlament vysloví negativně, tak se Rada snaží vyhovět výměnou sporných kandidátů. Kandidáti na členy Účetního dvora musí mít dostatečnou kvalifikaci pro práci v auditorských orgánech.⁷

Členové Účetního dvora vykonávají svojí funkci zcela nezávisle v obecném zájmu společenství. Při plnění svých povinností nesmějí požadovat ani dostávat pokyny

⁵ *Historie EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/aboutus/history>>.

⁶ *Historie EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/aboutus/history>>.

⁷ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, s. 375.

od žádné vlády ani jiného orgánu. Členové jsou povinni zdržet se jakéhokoliv jednání neslučitelného s jejich funkcí. Po dobu výkonu své funkce nesmějí členové Účetního dvora vykonávat jiné placené nebo neplacené povolání. Při nástupu do funkce slavnostně slibují, že budou respektovat po dobu trvání své funkce i po jejím skončení povinnosti z ní vyplývající, zejména povinnost čestnosti a uvážlivosti pokud jde o přijímání funkcí nebo výhod po skončení funkčního období.⁸

Funkční období člena Účetního dvora zaniká kromě skončení funkčního období či smrti též odstoupením nebo odvoláním Evropským soudním dvorem. Takto uvolněná funkce musí být obsazena na zbytek funkčního období. Kromě odvolání zůstávají členové Účetního dvora ve svých funkcích, dokud nejsou nahrazeni. Člen Účetního dvora může být odvolán ze své funkce nebo zbaven nároku na důchod nebo jiné dávky nahrazující důchod pouze v případě, že Soudní dvůr na žádost Účetního dvora shledá, že nespĺňuje požadované podmínky nebo neplní povinnosti vyplývající z jeho funkce.⁹

Rada svou kvalifikovanou většinou stanovuje pracovní podmínky předsedy a členů Účetního dvora, zejména jejich platy, náhrady a důchody. Stejnou většinou stanoví i náhrady, které jsou poskytovány místo odměny za práci.¹⁰

Ustanovení Protokolu o výsadách a imunitách Evropského společenství, která platí pro soudce Soudního dvora, se uplatňují rovněž na členy Účetního dvora.¹¹

Každý člen Účetního dvora odpovídá za své účasti v kolegiu a konečně rozhodnutí o auditech. Hlavní část auditní práce vykonávají především auditoři v auditních odděleních, odpovědný člen potom tuto práci koordinuje pomocí svého kabinetu a následně o ní podává zprávu na úrovni své skupiny i na úrovni Účetního dvora a v případě přijetí zprávy vyrozumívá Evropský parlament a Radu.¹²

Členové si ze svého středu volí svého předsedu na funkční období tří let s možností znovuzvolení. Předseda Účetního dvora je volen z kolegia členů tajným hlasováním. Mandát předsedy získá ten kandidát, který získá v prvním kole alespoň dvoutřetinovou většinu hlasů všech členů Účetního dvora. Pokud nezíská žádný člen v prvním kole dvoutřetinovou většinu hlasů, tak se předsedou stává člen, který získá většinu hlasů všech členů ve druhém kole.¹³ Pokud nezíská žádný kandidát většinu

⁸ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 83.

⁹ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 83.

¹⁰ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 83.

¹¹ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 83.

¹² *Členové EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/Organisation/Structure/TheMembers>>.

¹³ *Složení EÚD* [online]. Brusel : Evropská komise, 2010 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/antifraud_offices/o10006_cs.htm>.

hlasů všech členů Účetního dvora ani ve druhém kole, uskutečňují se další kola hlasování.¹⁴

Předseda Účetního dvora svolává zasedání a dohlíží na výkon rozhodnutí Účetního dvora. Reprezentuje Účetní dvůr ve všech vztazích navenek. Dále má pravomoc jmenovat zástupce pro všechna sporná řízení, jejichž je Účetní dvůr účastníkem. Předseda může delegovat všechny nebo část svých úkolů na jednoho nebo více členů Účetního dvora. Předseda musí vykonávat pravomoci svěřené statutem úředníků Evropského společenství ve vztahu k zaměstnancům a úředníkům Účetního dvora.¹⁵

Dne 16. ledna 2008 byl 10. předsedou Účetního dvora zvolen Vítor Manuel da Silva Caldeira, který zastupuje členství portugalského státu. Dne 12. ledna 2011 bylo jeho funkční období prodlouženo na další tři roky.¹⁶

Generální tajemník je služebně nejvýše postavená osoba Účetního dvora. Tajemník je jmenován na funkční období šesti let s možností být zvolen znovu a je zodpovědný za řízení zaměstnanců Účetního dvora a správu, včetně odborné přípravy a překladatelské služby.¹⁷

Generální tajemník má pravomoci uzavírat pracovní smlouvy se zaměstnanci Účetního dvora. Dále generální tajemník zajišťuje sekretariát Účetního dvora.¹⁸ Dne 10. března 2009 byl jmenován generálním tajemníkem Eduard Ruíz García s účinností od 16. března 2009.¹⁹

Účetní dvůr má v roce 2012 v rozpočtu přiděleno 887 pracovních míst.²⁰ Auditóři Účetního dvora mají dlouholeté zkušenosti a znalosti z veřejného i soukromého sektoru včetně účetnictví, interního auditu, externího auditu, práv a ekonomie. Personál Účetního dvora je tvořen občany ze všech členských států. Tímto

¹⁴ *Jednací řád Účetního dvora Evropské unie* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2010 [cit. 2013-01-17]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:103:0001:0006:CS:PDF>>.

¹⁵ TICHÝ, L., et al. *Evropské právo*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2004, s. 175.

¹⁶ *Předseda EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/Organisation/Structure/ThePresident>>.

¹⁷ *Generální tajemník EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/Organisation/Structure/TheSecretaryGeneral>>.

¹⁸ *Jednací řád Účetního dvora Evropské unie* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2010 [cit. 2013-04-17]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:103:0001:0006:CS:PDF>>.

¹⁹ *Generální tajemník EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/Organisation/Structure/TheSecretaryGeneral>>.

²⁰ *Zaměstnanci EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/Organisation/Structure/TheStaff>>.

způsobem je zajištěno dostatečné zastoupení různých jazykových a odborných znalostí zaměstnanců.²¹

Účetní dvůr se řídí obecnými zásadami a podmínkami zaměstnávání v institucích EU. Mezi zaměstnance Účetního dvora patří zaměstnanci a úředníci na dobu určitou. Evropský úřad pro výběr personálu (EPSO) pořádá výběrová řízení na obsazení pozic v Účetním dvoře. Dále jsou organizovány Účetním dvorem stáže v délce trvání tří až pěti měsíců pro omezený počet absolventů vysokých škol.²²

2.1.1 Politika rovných příležitostí v rámci EÚD

Účetní dvůr praktikuje pro řízení lidských zdrojů a najímání pracovníků politiku rovných příležitostí. Díky postupnému zvyšování počtu přijatých žen se tak v posledních letech počet zaměstnaných mužů a žen v Účetním dvoře vyrovnal.²³

Tabulka č. 1: Podíl mužů a žen zaměstnaných v EÚD^{24,25,26}

Asistentské pozice		
Rok	Muži (%)	Ženy (%)
2006	32	68
2010	31	69
2011	33	67
Auditoři - administrátoři		
Rok	Muži (%)	Ženy (%)
2006	67	33
2010	62	38
2011	61	39
Ředitelé a vedoucí oddělení		
Rok	Muži (%)	Ženy (%)
2006	80	20
2010	70	30
2011	72	28
Celkový podíl zaměstnanců EÚD		
Rok	Muži (%)	Ženy (%)
2001	54	46
2007	50	50
2010	50	50
2011	50	50

²¹ Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 10.

²² Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 10.

²³ Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 38.

²⁴ Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2007. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008, s. 38-39.

²⁵ Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2010. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2011, s. 35-36.

²⁶ Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 38.

Z tabulky č. 1 vyplývá, že celkové zastoupení mužů a žen je v Účetním dvoře vyrovnané. Muži jsou více zastoupeni ve vedoucích funkcích, kdy k 31. prosinci 2011 ze 65 ředitelů a vedoucích oddělení je 18 (28 %) žen. Většina žen je zaměstnána v ředitelství pro překlady a v administrativních odděleních.²⁷

Z tabulky je také patrné, že počet zaměstnávaných žen na vedoucích pozicích vzrostl. V roce 2006 pracoval v ředitelství a vedoucích oddělení 20 % žen. V roce 2011 pracuje v ředitelství a vedoucích oddělení už 28 % žen, ale je to mírný pokles oproti roku 2010, kdy tyto funkce vykonávalo 30 % žen.

Dále z tabulky vyplývá, že nejvíce žen pracuje na asistentských pozicích => 67 %. Dále jsou ženy ještě zastoupeny hojně v auditorské a administrativní činnosti, kde vykonává k roku 2011 tuto práci 39 % žen.

2.1.2 Struktura zaměstnanců Účetního dvora

Evropský účetní dvůr v roce 2011 přijal 75 nových zaměstnanců. Přijato bylo 23 úředníků, 24 dočasných zaměstnanců a 28 smluvních zaměstnanců. K 31. prosinci 2011 bylo k dispozici pouze 25 auditorských míst, což je neobsazenost, která klesá poprvé pod 3 %. Pro porovnání v roce 2010 bylo 44 neobsazených auditorských míst. Auditorská místa jsou z pohledu Účetního dvora nejdůležitější. Auditóři vykonávají samotný audit a tím se stávají klíčovým lidským zdroji Účetního dvora.²⁸

Tabulka č. 2: Přehled pracovních míst Účetního dvora k 31. prosinci²⁹

	2008	2009	2010	2011
Audit	501	525	557	564
Překladatelské služby	163	163	151	148
Administrativní podpora	173	171	157	148
Předsednictví	20	21	24	27
Celkem	857	880	889	887

Z tabulky č. 2 vyplývá, že se zvyšuje počet lidí, kteří pracují přímo v auditu, a snižuje se počet lidí, kteří pracují v překladatelských službách a administrativní podpoře. V roce 2008 pracovalo 58,46 % zaměstnanců Účetního dvora v auditu. V roce

²⁷ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 38.

²⁸ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 38.

²⁹ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 37.

2011 už pracoval přímo v auditu 63,59 % zaměstnanců. O 5,13 % tedy přibýlo zaměstnanců vykonávající audity Účetního dvora.

Evropský účetní dvůr zvýšil procentuální zastoupení svých auditorů na úkor administrativy a překladatelské služby, kde proběhl pokles od roku 2008 z 336 zaměstnanců na pouhých 296 zaměstnaných pro rok 2011. Počet celkových zaměstnanců se zvýšil od roku 2008 do roku 2011 z 857 na 887 (+3,5 %).

Důvodem zvýšení počtu auditních míst je zvyšování efektivnosti formou zjednodušení postupů. Kde to bylo možné, byla uvolněna pracovní místa z jiných než auditních pozic, díky zvýšení efektivnosti byla místa právě převedena do auditu.³⁰

Dle autorova názoru je audit posilován hned z několika důvodů. Jedním z důvodů je zlepšování techniky a vyvíjení nových programů, které usnadňují práci v administrativě a tudíž není zapotřebí tolika zaměstnanců v administrativě. Dalšími důvody jsou již zavedené postupy, které mají administrativní pracovníci Účetního dvora popsane v příručkách.

2.2 Vnitřní organizace EÚD

Účetní dvůr funguje na principu kolektivního orgánu a jeho členové přijímají auditorské zprávy a různá stanoviska většinovým hlasováním.

Účetní dvůr je rozdělen do několika skupin auditu, které tvoří řada specializovaných oborů vztahující se k různým oblastem rozpočtu EU:³¹

- **Senát CEAD** (Coordination, Evolution, Assurance and Development - koordinace, hodnocení, věrohodnost a vývoj) - koordinace, hodnocení, zjišťování kvality a vývoje,
- **Senát I** - ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi,
- **Senát II** - struktura politiky, dopravy a energetika,
- **Senát III** - vnější akce,
- **Senát IV** - příjmy, výzkum a vnitřní politiky, orgány a instituce EU.³²

Do těchto jednotlivých skupin přiděluje členy Účetní dvůr. Každá skupina má svého předsedajícího skupiny, který se nazývá Dean. Předsedající skupiny je volen členy ze svého středu na dvouleté funkční období a může být zvolen opakovaně. Po

³⁰ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 37.

³¹ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 10.

³² *Organizační schéma EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/Organisation/Organisationchart1>>.

dohodě s ostatními členy dbá předsedající na bezproblémové fungování skupiny a jejich odborníků. Odpovědnost za skupiny mají jejich ředitelé.³³

Administrativní výbor odpovídá za přípravu administrativních záležitostí vyžadující formálních rozhodnutí Účetního dvora. Administrativní výbor je tvořen členy zastupující jednotlivé skupiny auditu.³⁴

Od roku 2004 mohou být některá rozhodnutí Účetního dvora přijata bez diskuse na základě dvou třetin členů skupiny auditu nebo Administrativního výboru.

Interní auditor Účetního dvora podává zprávy Administrativnímu výboru, který je utvořen třemi členy Účetního dvora a jedním externím spolupracovníkem.³⁵

³³ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 10.

³⁴ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 10.

³⁵ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 10.

3 VÝZNAM A POSTAVENÍ EÚD

V moderní demokratické společnosti je vnější kontrola základním předpokladem, jak zajistit odpovědnost za hospodaření s veřejnými prostředky. V Evropské unii zajišťuje externí audit právě Evropský účetní dvůr. Přispívá ke zkvalitňování všech aspektů finančního řízení rozpočtových prostředků EU a tím sehrává důležitou roli pro občany Unie.³⁶

Evropská komise odpovídá za plnění rozpočtu EU a zároveň zabezpečuje, aby finanční prostředky EU byly používány rozumně a v souladu s příslušnými pravidly a předpisy. Členské státy EU provádějí řízení a kontrolu prostředků ve spolupráci s Účetním dvorem v oblasti strukturálních fondů a zemědělství. Z tohoto důvodu podléhají výdaje Evropské unie kontrole na více úrovních v rámci Komise, správních orgánů členských států a zemí příjemce. Zavedení a účinné fungování odpovídajících kontrolních systémů pomáhá zajistit Evropské komisi její útvar interního auditu. Roli externího auditu obstarává Účetní dvůr, spočívá v posouzení finančního řízení rozpočtu jako celku.³⁷

Vznik Účetního dvora je úzce spjat s Bruselskou smlouvou 22. července 1975. Činnost Účetního dvora byla zahájena až v říjnu 1977 s jeho sídlem v Lucemburku.

Pravomoci Účetního dvora byly posíleny 7. února 1992 Maastrichtskou smlouvou, která učinila z Evropského účetního dvora instituci Evropských společenství a tím posílila jeho nezávislost a postavení vůbec. Přidala povinnost Účetnímu dvoru vydávat každoročně prohlášení o věrohodnosti účetnictví, kterým potvrzuje spolehlivost účtů Společenství, zákonnost a správnost uskutečněných transakcí.³⁸

Postavení Účetního dvora bylo s postupem času více posilováno a to z důvodů opakovaných zjištění o finančních únicích ve Společenství. Dalším důvodem je rozšíření o země, jako je například Německo, Švédsko, Rakousko a Nizozemsko. Tyto země mají průhledné vedení transakcí a umí také efektivně vynakládat s finančními prostředky, a proto kladou důraz na přísnější postavení kontrolních orgánů.³⁹

Posílení vlivu Účetního dvora se projevilo v Amsterodamské smlouvě, tento orgán získal možnost vyšetřovat účetní podklady u příjemců finančních prostředků Společenství. Mezi další změny zakotvené v Amsterodamské smlouvě patří důraz na

³⁶ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 5.

³⁷ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 5.

³⁸ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 5.

³⁹ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, s. 374.

zveřejňování zjištěných faktů a to, že Účetní dvůr může podávat žaloby k Evropskému soudnímu dvoru.⁴⁰

Smlouva z Nice přidává Účetnímu dvoru zvláštní možnosti hodnotit každé hlavní oblasti činnosti Společenství. Novinkou je možnost Účetního dvora vytvořit v souladu s jednacím řádem zvláštní senáty, které přijímají určité kategorie zpráv nebo stanovisek.⁴¹

Lisabonská smlouva nezavádí nové podstatné ustanovení týkající se pravomocí, které by pozměnily vážněji fungování Evropského účetního dvora.⁴² Lisabonská smlouva potvrdila v platnost mandát Účetního dvora a jeho postavení jako orgánu EU. Zavedla změny ve způsobu řízení a kontroly prostředků EU, a také posílila rozpočtové pravomoci Evropského parlamentu a zdůraznila odpovědnost členských států za plnění rozpočtu.⁴³

3.1 Pravomoci a úkoly EÚD

Hlavním úkolem Účetního dvora je kontrola všech příjmů a výdajů EU, zda byly získány a vynaloženy řádným způsobem podle zákona a zda je dobře spravován rozpočet EU.⁴⁴ Účetní dvůr může kontrolovat jakékoliv orgány nebo organizace, které přijímají finanční prostředky Společenství. Kromě orgánů Společenství má pravomoc kontrolovat vnitrostátní, regionální a místní orgány a nezávislé organizace přijímající finanční prostředky Společenství, a dokonce i třetí země, které jsou příjemci peněz z pokladny EU.⁴⁵ Účetní dvůr předkládá Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti účetnictví, právnosti a řádnosti souvisejících operací, které se zveřejní v Úředním listu Evropských společenství. Dále se Účetní dvůr přesvědčuje o řádnosti finančního hospodaření a přezkoumává právnost a řádnost příjmů a výdajů EU. Podává zprávy o jakékoli nesrovnalosti.⁴⁶

Kontrola příjmů se provádí porovnáním splatných pohledávek a došlých úhrad ve prospěch Společenství. Kontrola výdajů se provádí porovnáním přijatých závazků a

⁴⁰ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, s. 374.

⁴¹ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, s. 374.

⁴² *Lisabonská smlouva* [online]. Brusel : Evropská komise, 2013 [cit. 2013-02-12]. Dostupné z WWW: <http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/institutions/index_cs.htm>.

⁴³ *Návrh souhrnného rozpočtu EU na rozpočtový rok 2012* [online]. Brusel : Evropská unie, 2011 [cit. 2013-02-12]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB2012/CS/SEC05.pdf>>.

⁴⁴ FONTAINE, P. *Evropa ve 12 lekcích*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2010, s. 27.

⁴⁵ HORVÁTH, Z. *Handbook on the European union*. Budapešť : The Hungarian National Assembly and the Prime Minister's Office of the Hungarian Republic, 2002, s. 108.

⁴⁶ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 83.

poskytnutých úhrad. Kontrola se uskutečňuje na základě účetních dokumentů a v případě potřeby přímo v ostatních orgánech Společenství a v členských státech, prostorách jakékoli instituce spravující příjmy a výdaje Společenství, jakož i v prostorách fyzických a právnických osob, které získávají peníze z rozpočtu. V členských státech spolupracuje Účetní dvůr s národními auditorskými orgány a nemají-li tyto orgány potřebnou pravomoc, tak spolupracují v součinnosti s příslušnými národními správami. Účetní dvůr a národní auditorské orgány členských států spolupracují v duchu důvěry a snaží se respektovat svou nezávislost. Tyto orgány, nebo správy se vyjádří k Účetnímu dvoru, zda se chtějí podílet na kontrole.⁴⁷

Ostatní orgány Společenství, instituce starající se o příjmy nebo výdaje jménem Společenství, fyzické nebo právnické osoby, které přijímají platby z rozpočtu a národní auditorské orgány, nebo mají-li tyto orgány potřebnou pravomoc, příslušné národní správy, předají Účetnímu dvoru na jeho žádost doklady a informace nezbytné pro splnění jeho úkolu. Právo na přístup Účetního dvora k informacím Evropské investiční banky o její činnosti při správě příjmů a výdajů Společenství je upraveno v dohodě mezi Účetním dvorem, bankou a Komisí. Účetní dvůr pojímá též právo na přístup k informacím, které jsou nutné pro přezkoumání příjmů a výdajů Společenství spravovaných bankou, i když taková dohoda neexistuje.⁴⁸

Účetní dvůr vypracovává po skončení každého rozpočtového roku výroční zprávu. Tato zpráva je poté předložena ostatním orgánům Společenství a publikuje se v Úředním listu Společenství spolu s odpověďmi orgánů na zjištění Účetního dvora. Účetní dvůr má dále pravomoc kdykoliv přikládat své zjištění, zejména ve formě zvláštních zpráv k jednotlivým otázkám a na základě žádosti některého orgánu Společenství podávat stanoviska. Výroční zprávy, zvláštní zprávy a stanoviska přijímá Účetní dvůr většinovým hlasováním svých členů. Tyto zprávy pomáhají Evropskému parlamentu a Radě při kontrole provádění rozpočtu.⁴⁹

3.2 Auditní zprávy a stanoviska Evropského účetního dvora

Existují tři hlavní typy dokumentů, které Účetní dvůr vydává:⁵⁰

- 1) **Výroční zprávy o rozpočtu EU a o ERF** – obsahují výsledky finančního auditu a auditu souladu s předpisy ve vztahu k rozpočtu EU a Evropským rozvojovým

⁴⁷ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 84.

⁴⁸ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 84.

⁴⁹ *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998, s. 84.

⁵⁰ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 9.

fondům (ERF). Dále sem spadají samostatně zveřejňované specifické výroční zprávy o agenturách, decentralizovaných subjektech a dalších institucích EU.

- 2) **Zvláštní zprávy** – jsou zveřejňované v průběhu roku a obsahují výsledky vybraných auditorů konkrétních rozpočtových oblastí a témata souvisejících s řízením. Jedná se především o audity výkonnosti.
- 3) **Stanoviska** – patří k návrhům právních předpisů a ovlivňují dopad finančního řízení a písemná stanoviska k jiným otázkám, které Účetní dvůr sám vytváří.

Tabulka č. 3 – Auditní zprávy a stanoviska⁵¹

Počet zpráv a stanovisek	2007	2008	2009	2010	2011
Výroční zpráva o rozpočtu EU a o EFR	2	2	2	2	2
Specifické výroční zprávy	29	29	37	40	42
Zvláštní zprávy	9	12	18	14	16
Stanoviska a ostatní publikace	9	5	1	6	8
Celkem zpráv a stanovisek	49	48	58	62	68
Změna celkového počtu zpráv a stanovisek z roku 2007 na 2011	< 38,8 %				

Obecný obsah zvláštních zpráv EÚD

Zvláštní zprávy jednají o předmětech zvláštního zájmu. Účetní dvůr pomocí zvláštních zpráv objektivně informuje občany o výsledcích své práce.

Každá zvláštní zpráva obsahuje hlavní kapitoly, kde se vyjadřuje hlavně Účetní dvůr k dané problematice. Zde uvádí Účetní dvůr svá stanoviska, doporučení, zjištěné statistiky a různé analýzy.

Na konci zvláštní zprávy je vyjádření Komise k dané problematice a odpověď kontrolovaného subjektu na zjištěné chyby a doporučení.

Zvláštní zpráva projednává problematiku, jako například:

- byla podpora EU **potravinářskému průmyslu** na přidávání hodnoty zemědělským produktům účelná a efektivní,⁵²
- byly zavedeny nástroje pro monitorování účelnosti výdajů Evropského sociálního fondu na **starší pracovníky**,⁵³

⁵¹ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 9.

⁵² *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 1/2013*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2013, s. 1.

⁵³ *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 25/2012*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2013, s. 1.

- následná kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č 1/2005 k řízení **Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF)**.⁵⁴

Obecný obsah Výroční zprávy EÚD

Výroční zprávy Účetního dvora popisují hlavní záležitosti týkající se rozpočtu EU. Do zpráv jsou zahrnovány zjištění a vyjádření Účetního dvora, které mají doporučující význam pro Komisi. Komise na základě těchto zpráv posuzuje, zda bylo nakládáno dobře s financemi EU. Proto zde autor popisuje hlavní body, kterých se Výroční zpráva týká.

Výroční zpráva Účetního dvora obsahuje obecný úvod, který stručně projednává obsah této zprávy. Dále je zpráva rozdělena do dalších deseti samostatných kapitol, kde jsou podrobně rozebrány nejdůležitější body týkající se financí EU.⁵⁵

- Výroční zpráva obsahuje obvykle v kapitole jedna prohlášení o věrohodnosti a shrnutí výsledku auditu Účetního dvora. Audit se týká spolehlivosti účetní uzávěrky a správnosti operací.
- Další kapitoly probírají podrobná auditní zjištění formou posouzení příjmů a výdajů. Jedna z kapitol je zaměřena hlavně na příjmovou část rozpočtu EU a další kapitoly se zabývají sedmi skupinami oblastních politik, v jejichž rámci dochází k schvalování a účtování výdajů z rozpočtu EU.
- Závěrečná kapitola se zabývá posouzením výkonnosti, která je uvedena ve výročních zprávách o činnosti Komise. Dále uvádí hlavní témata zvláštních zpráv, které Účetní dvůr přijal v daném roce.

⁵⁴ *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 2/2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2011, s. 9.

⁵⁵ *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

4 KONTROLNÍ MECHANISMY EÚD⁵⁶

Ze Smlouvy o ES vyplývá Účetnímu dvoru povinnost vykonávat audit plnění souhrnného rozpočtu EU, Evropských rozvojových fondů, orgánů a agentur EU.

Audity se zabývají celou řadou rozmanitých předmětů, od kontroly finančních výkazů až po detailní prověrky specifických oblastí rozpočtu a tématické oblasti řízení. Auditní úkoly můžeme rozdělit takto:

- **Opakované** - jsou úkoly, které musí Účetní dvůr vykonávat každý rok na základě Smlouvy o ES.

Mezi opakované úkony patří audit finančních výkazů Evropské unie, Evropských rozvojových fondů a všech ostatních orgánů a agentur zřízených Evropskou unií.

- **Vybrané** - jsou úkoly, ve kterých Účetní dvůr volí oblast rozpočtu nebo specifické tématické oblasti řízení, u kterých provede detailní audit.

Účetní dvůr není závislý na jiných institucích EU nebo vládách členských států, a proto plánuje a provádí kontrolní činnost zcela nezávisle. Účetní dvůr pojímá právo zvolit si auditní výkon a s ním spojené oblasti, které chce kontrolovat, jaký bude používat přístup k provádění auditu a postup, kdy bude předkládat své připomínky a svá zjištění.

Jako i jiné kontrolní instituce neprovádí Účetní dvůr každoročně hloubkový audit všech rozpočtových oblastí, ale prověřuje pouze vybrané rozpočtové oblasti. Základem dobrého plnění úkolů Účetního dvora je pravidelná analýza rizik celé oblasti auditu prozkoumávající především známé problémy nebo nedostatky, finanční významnost příslušné problematiky a zjištění předcházejících auditů. Podle priorit, výsledků analýzy rizik a potřeby zajistit rovnovážné zastoupení rozpočtových oblastí jsou seřazeny úkoly Účetního dvora. Mezi další faktory, které mohou výrazněji ovlivnit výběr auditních úkolů, patří zájmy Evropského parlamentu, Rady EU a široké veřejnosti.⁵⁷

V Účetním dvoře jsou vykonávány kontrolní činnosti v souladu s vlastními Zásadami a standardy pro provádění auditu (Court Audit Policies and Standards – CAPS), které se přizpůsobují podmínkám Evropské unie obecně přijatých mezinárodních standardů. Mezi tyto standardy zařazujeme standardy Mezinárodní

⁵⁶ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 13-14.

⁵⁷ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 14.

organizace nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI) a Mezinárodní auditní standardy vydávané Mezinárodní federací účetních.⁵⁸

4.1 Postup při provádění auditu

Každý audit má tři hlavní etapy: plánování auditu, testování a sestavování zpráv o auditu.⁵⁹

4.1.1 Plánování auditu⁶⁰

Účetní dvůr provádí svojí činnost na základě ročních a víceletých pracovních plánů. Roční plán Účetního dvora je zaměřen na specifické úkoly, které musí být splněny v daném roce. Víceletý plán definuje strategii Účetního dvora na několik let dopředu. Víceletý plán je stále sledován a aktualizován.

Plnění auditních úkolů je založeno na podrobných studiích, které zkoumají, zda je kontrola určitého objektu s největší pravděpodobností účinná a efektivní.

Auditoři shromažďují a analyzují informace poskytnuté Komisí, příslušnými orgány členských států a zeměmi, které přijímají peníze z rozpočtu EU. Auditoři hodnotí riziko a získávají potencionální informace. Tyto informace pomáhají auditorům stanovit cíle auditu. Cíle auditu stanoví, čeho má audit dosáhnout, anebo odpovídá na otázky, na něž má audit odpovědět.

Zpráva z předběžné studie o plánovaném auditu posuzuje očekávaný průběh auditu a jeho celkové náklady. Je stanoven rozsah auditu, přístup provádění auditu, podrobné cíle a způsoby auditu tak, aby bylo dosaženo maximální účinnosti a efektivnosti. Dále jsou v plánech uvedeny lidské zdroje, které budou audit vykonávat, v jaké zemi bude audit vykonáván a další nezbytné úkony potřebné k získání informací pro audit. Plány obsahují také časový harmonogram auditu. V časovém harmonogramu je uvedena předpokládaná délka auditu a dále harmonogram podrobně rozpracovává časově jednotlivé činnosti potřebné pro audit.

V memorandu o plánování je podrobný program auditu, který je doplněn detailním testováním auditu. Memorandum o plánování auditu a program auditu musí být předloženy ke schválení odpovědnému vedoucímu příslušné skupiny auditu.

⁵⁸ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 14.

⁵⁹ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 23.

⁶⁰ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 23.

4.1.2 Testování auditu

Testování má za úkol získat dostatečné, relevantní a spolehlivé důkazní informace, které umožní auditorům vyvodit závěry týkající se cílů auditu. Testování je prováděno auditorskými týmy, které jsou tvořeny dvěma až třemi zaměstnanci Účetního dvora. Auditóři dávají dohromady důkazní informace v souladu s programem auditu v rámci kontroly v institucích EU i u příjemců peněz z pokladny EU, v členských státech a v zemích příjemců. Postup auditorů spočívá v prověřování a testování systémů a transakcí na všech příslušných administrativních úrovních. Při některých složitějších úkonech využívá Účetní dvůr odborné znalosti externích spolupracovníků.⁶¹

Auditoři nejvíce prověřují tyto části:⁶²

- hospodárné, efektivní a účinné plnění cílů,
- dodržování vnějších pravidel (zákonů a předpisů) a politik,
- ochranu majetku a informací,
- prevenci a odhalování chyb a podvodů,
- přiměřenou kvalitu účetních záznamů a zpracování včasných a spolehlivých finančních informací a informací o řízení.

Po dokončení auditu sepíše auditorský tým podrobný dopis uvádějící podrobná zjištění. Toto **oznámení o předběžných zjištěních** podepisuje člen Účetního dvora odpovědný za audit. Oznámení je poté posláno kontrolovanému subjektu. Kontrolovaný subjekt má možnost ověřit zda jsou zjištění Účetního dvora správná a případně může podat další doplňující informace nebo vysvětlení ke konkrétním situacím.⁶³

4.1.3 Sestavování zpráv o auditu

Auditorské zprávy mají za úkol sdělit výsledky Účetního dvora kontrolovanému subjektu, orgánu udílející subjektu absolutorium a široké veřejnosti. Zprávy jsou důležité pro zajištění dohledu nad řízením a využíváním finančních prostředků EU.

Nejprve je sestaven návrh auditorské zprávy. Návrh je poté prověřen skupinou auditorů a následně předložen Účetnímu dvoru ke schválení.⁶⁴

⁶¹ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 23.

⁶² *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 24.

⁶³ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 25.

⁶⁴ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 25.

4.2 Kontrolní návštěvy členských, kandidátských zemí a nečlenských států EU

Součástí práce Účetního dvora je provádět kontrolní návštěvy v členských státech a u dalších příjemců peněz z pokladny EU, ale i ústředí mezinárodních organizací, jako např. OSN. Podstatou těchto návštěv je získat důkazní informace.

Auditoři obvykle navštěvují orgány ústřední a místní správy, které se podílejí na zpracování, řízení a vyplácení peněz z účtu EU, a konečné příjemce, jimž jsou tyto finanční prostředky určeny. Auditoři hlavně spolupracují s nejvyššími kontrolními institucemi.

Auditní týmy jsou složeny většinou ze dvou nebo tří auditorů. Kontrolní návštěva trvá několik dní až dva týdny, v závislosti na typu, rozsahu auditu a vzdálenosti od Účetního dvora, kterou jsou auditoři nuceni urazit.⁶⁵

Činnost Účetního dvora je spojována většinou s penězi, za které odpovídá Komise, ale ve skutečnosti je 80 % příjmů a výdajů spravováno orgány jednotlivých členských států.⁶⁶ V této souvislosti provedl v roce 2011 Účetní dvůr právě 343 kontrolních návštěv v členských zemích. Pouze 36 kontrolních návštěv bylo provedeno ve státech mimo Evropskou unii. Kolem 400 kontrol proběhlo také v orgánech a institucích EU v Bruselu a Lucembursku.

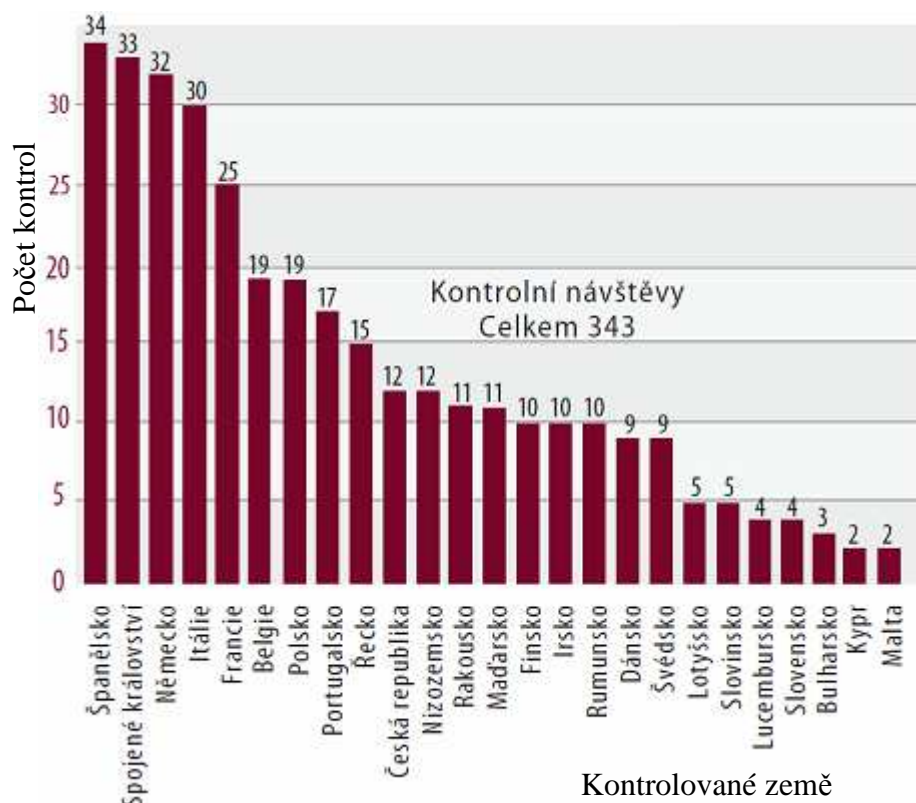
Kontroly Účetním dvorem jsou vykonávány na základě výročních zpráv, specifických výročních zpráv a vybraných auditních úkolů.⁶⁷

⁶⁵ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 41.

⁶⁶ *Úkoly EÚD* [online]. Brusel : Evropská komise, 2013 [cit. 2013-02-12]. Dostupné z WWW: <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index_cs.htm>.

⁶⁷ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 41.

Graf č. 1: Kontrolní návštěvy Účetního dvora za rok 2011 – členské státy EU⁶⁸



Tabulka č. 4: Nejkontrolovanější země roku 2010⁶⁹

Země	Počet kontrol
Francie	52
Německo	38
Spoj. království	32
Itálie	30
Španělsko	26

Z grafu č. 1 vyplývá, že nejnavštěvovanějšími členskými zeměmi v roce 2011 byly Španělsko, Spojené království, Německo, Itálie a Francie. U těchto zemí proběhlo 25 nebo více kontrol.

Mezi nejméně kontrolované země Evropské unie Účetním dvorem jsou Lucembursko, Slovensko, Bulharsko, Kypr a Malta. U těchto států proběhlo méně než pět kontrol za rok.

V roce 2010 patřily k nejkontrolovanějším zemím rovněž Francie, Německo, Spojené království, Itálie a Španělsko (viz tabulka č. 4).

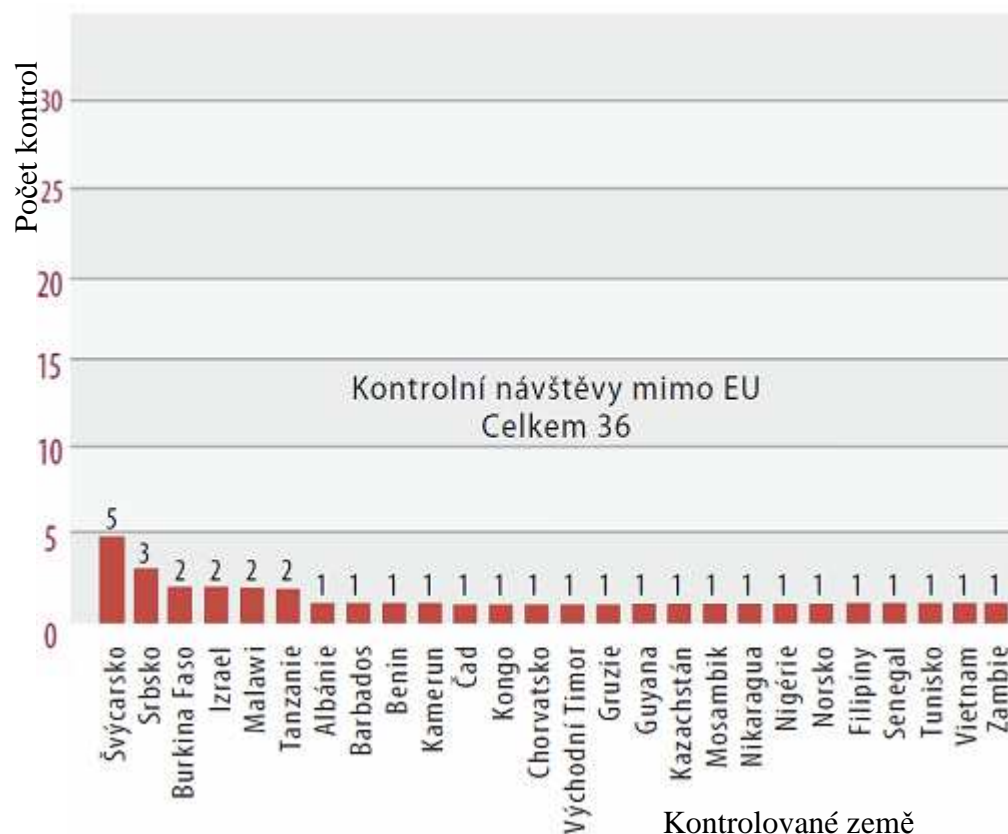
⁶⁸ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 41.

⁶⁹ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2010*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2011, s. 39.

Důvodem, proč proběhlo nejvíce kontrol Účetním dvorem právě ve Španělsku, Spojeném království, Německu, Itálii a Francii, je to, že tyto země patří mezi šest zemí, které čerpají nejvíce peněz z Evropské unie. Těchto pět zemí vyčerpalo z rozpočtu EU za rok 2010 54,36 miliard eur z celkového množství rozdělených peněz členskými zeměmi EU 111,32 miliard eur. Z tohoto vyplývá, že těchto pět mocností vyčerpalo 48,83 % peněz, které byly rozděleny členskými zeměmi EU v roce 2010.

Přestože Španělsko, Spojené království, Německo, Itálie a Francie vyčerpaly skoro 49 % všech příjmů za rok 2010 určených pro členské státy EU, tak je můžeme považovat za čisté plátce Evropské unie. Tyto členské státy přispěly do rozpočtu EU v roce 2010 73,63 miliardy eur z celkového množství 103,41 miliard eur. Z toho vyplývá, že 71,20 % peněz vybraných od členských států poskytlo právě těchto pět ekonomicky silným států. Z tohoto víme, že o 19,27 miliard eur odvedly do EU tyto státy více, než od EU dostaly (viz příloha II).

Graf č. 2: Kontrolní návštěvy Účetním dvorem – nečlenské státy EU⁷⁰



⁷⁰ Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 41.

Počet kontrolních návštěv u zemí, které nejsou členem EU je pouze 36, což je 10,5 % z počtu všech kontrol, které proběhly ve státech.

Nečlenské státy dostávají minimum peněz z rozpočtu EU, a proto Evropský účetní dvůr neprovádí tak časté a důkladné kontroly, jako u členských zemí EU.

4.3 Výsledky prověrky systémů v oblasti soudržnosti

Pod pojmem oblast soudržnosti je myšlena regionální politika a zaměstnanost, sociální věci a začlenění.

Konkrétními zkoumanými subjekty jsou auditní orgány pro EFRR (Evropský fond pro regionální rozvoj), FS (Fond soudržnosti) a ESF (Evropský sociální fond). Tyto tři fondy byly kontrolovány v sedmi různých zemích. Jedná se o země: Česká republika, Řecko, Itálie-Sicílie, Lotyšsko, Maďarsko, Portugalsko, Rumunsko.⁷¹

Kontrola proběhla posouzením systémů dohledu a kontroly. Kontrolu prováděl Evropský účetní dvůr roku 2010 a publikoval ji ve své Výroční zprávě za rok 2011. Testování proběhlo v devíti hlavních bodech a ze sedmi kontrolovaných států dopadla nejhůře Česká republika. Česká republika ve všech devíti bodech kontroly byla hodnocena nejhůře, nebo byla mezi nejhůře hodnocenými zeměmi. Z celkového hlediska posouzení kontrolního systému, byl kontrolní systém ČR posouzen jako **neúčelný**. Na druhém místě od zadu skončila Sicílie-Itálie a Rumunsko, kde byl jejich kontrolní systém vyhodnocen jako **částečně účelný**. Kontrolní systémy ostatních států byly vyhodnoceny jako **účelné**.⁷²

Z toho vyplývá, že ČR nemá v souladu výroční kontrolní zprávu a auditní stanovisko, nebo posouzení nejméně jednoho z hlavních požadavků, jako přezkum auditů systémů, sestavování vzorku podle, kterého jsou vybírány kontroly, přezkum auditů operací a opakované provedení auditů operací. Tyto systémy kontrol jsou v ČR považovány v roce 2011 podle Výroční závěrečné zprávy Účetního dvora za neúčelné.

Překvapivé už je jen to, že Sicílie-Itálie je na tom lépe než samotná ČR a dosahuje aspoň částečné účelnosti svými systémy kontrol.⁷³

⁷¹ *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

⁷² *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

⁷³ *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

4.4 Evropský účetní dvůr a Česká republika

Hlavním předmětem zkoumání této kapitoly je dopad kontroly Evropského účetního dvora na Českou republiku a na její čerpání dotací.

Účetní dvůr Česku nyní příliš nedůvěřuje, protože po kontrole v ČR bylo zjištěno, že centrální auditní orgán ČR upravuje výsledky auditů tak, aby se podíl chyb v roční kontrolní zprávě snížil pod hranici dvou procent.⁷⁴

Roku 2011 auditní orgán ČR odhalil, že bylo chybně rozděleno 1,85 % dotací z EU. Jednalo se tedy o zanedbatelnou částku, která prokazovala, že dotační systém ČR funguje správně. Účetní dvůr však toto tvrzení prověřil a zjistil, že v dopravních projektech bylo chybně rozděleno 41,82 % všech peněz. Po takovém zjištění je Komise povinna reagovat automatickým zkrácením dotací o 41,82 % z dotačního programu. V tomto případě se jedná o krácení ze 160 miliard korun, které byly ČR na dopravu přiděleny. Pokud Komise usoudí, že kontrola selhala úplně, tak může zastavit i veškeré dotace pro ČR.⁷⁵ Česká republika nedostala kvůli špatnému auditu několik měsíců od EU nic. Česko se dohodlo s EU, že nebude několik měsíců o dotace žádat, protože by stejně od EU žádné peníze nedostala. Komise požadovala, aby systém kontroly dotací byl centralizován na ministerstvu financí. Doposud prováděly audity ministerstva zvlášť. ČR ale o žádné peníze nepřišla. O jejich proplacení požádá ČR později a Komise je proplatí ve druhé půlce roku.⁷⁶

Česká republika má též několik staveb, které komplikují přísun bruselských peněz. Mezi stavby, které jsou „pochybné“ a komplikují přísun dotací do ČR, patří například zdvihací most v Kolíně. Most se zřejmě nikdy zdvihát nebude, a proto je pravděpodobné, že tato investice byla také zbytečná.⁷⁷ Kontrolní zpráva Účetního dvora označuje za nejčastější chybu manipulaci při veřejných zakázkách. Mezi takové zakázky patří stavba dálnice D8 z Lovosic do Řehlovic, anebo nákup tramvají

⁷⁴ HOLUB, P. *Češi zatajili Bruselu 40 procent zfušovaných projektů* [online]. Praha : Centrum holdings, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=746229>>.

⁷⁵ HOLUB, P. *Češi zatajili Bruselu 40 procent zfušovaných projektů* [online]. Praha : Centrum holdings, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=746229>>.

⁷⁶ Česko nedostane několik měsíců peníze z EU, špatně kontroluje jejich utrácení [online]. Praha : Český rozhlas 2012 [cit. 2013-05-14]. Dostupné z WWW: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/cesko-nedostane-nekolik-mesicu-penize-z-evropskych-fondu--1031748>.

⁷⁷ HOLUB, P. *Výlety po Vltavě přijdou stát na miliardy, EU je nedá* [online]. Praha : Centrum holdings, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=700888>>.

brněnským magistrátem. V těchto případech byla výběrová komise zmanipulována, aby jednala ve prospěch určité firmy, a je zde opomenut zájem celé veřejnosti.⁷⁸

Dále komplikují přísun peněz například „investice na Hluboké“. V červnu roku 2011 došlo u Dlouhého mostu v Českých Budějovicích k otevření desetikilometrového úseku Vltavy mezi krajskou metropolí a Hlubokou. Prohloubení řeky, které umožní plavbu výletních lodí z Českých Budějovic do Hluboké, přišlo na 2,5 miliardy korun.⁷⁹

Česká republika měla slíbeno z pokladny EU dotaci v hodnotě 1,5 miliardy korun. Tento slib padá a Česká republika již na vybudovanou trasu, která je financována ministerstvem dopravy, nedostane nic. Důvodem zamítnutí jsou nejisté výnosy z miliardových investic, kterých si všiml Účetní dvůr. Zájem veřejnosti o výlet po Vltavě byl totiž testován v srpnu 2010, kdy během výstavy Země živitelka byla nabízena vyhlídková jízda po Vltavě třicetimístným člunem. Cena za sedmikilometrovou trasu se pohybovala okolo sto korun a zájem po skončení výstavy Země živitelka nebyl skoro žádný.⁸⁰ Současný stav – vzhledem k zanesení obratiště pro lodě u Dlouhého mostu po červnových povodních 2013 je nyní doprava značně omezena.

Dotace z EU místo pomoci paradoxně prohlubují státní dluh. Složitý systém dotací v ČR úředníci nezvládají a stát přichází o miliardy. Za období 2007 – 2013 může z EU ČR získat 776 miliard korun. Úřady zatím do dubna roku 2012 schválily dotace na projekty ve výši 577 miliard korun. Vyplaceno za projekty bylo 327 miliard korun. Ovšem většinu zaplatil stát, protože EU vyplácí peníze až na závěr celého procesu. EU proplatila ČR zatím pouhých 138 miliard korun. Jestliže Účetní dvůr nebo jiná kontrolní instituce EU zjistí, že dotace nebyly čerpány správně, může proplacení celého projektu zamítnout a zemi požadující finanční pomoc neproplatí nic.⁸¹ Na chybné čerpání dotací doplácí zvláště ČR a její občané.

⁷⁸ HOLUB, P. *Češi zatajili Bruselu 40 procent zfušovaných projektů* [online]. Praha : Centrum holdings, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=746229>>.

⁷⁹ HOLUB, P. *Výlety po Vltavě přijdou stát na miliardy, EU je nedá* [online]. Praha : Centrum holdings, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=700888>>.

⁸⁰ HOLUB, P. *Výlety po Vltavě přijdou stát na miliardy, EU je nedá* [online]. Praha : Centrum holdings, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=700888>>.

⁸¹ *Dotace místo pomoci paradoxně navyšují státní dluh Česka* [online]. Praha : Idnes, 2012 [cit. 2013-05-14]. Dostupné z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/dotace-z-eu-misto-navysuji-statni-dluh-ceska-fml-eko_euro.aspx?c=A120426_102044_eko_euro_neh>.

5 ODHALOVÁNÍ NEEFEKTIVNÍCH, KORUPČNÍCH A PODVODNÝCH JEDNÁNÍ V EU

Účetní dvůr je nejvíce spojován s kontrolou hospodaření Komise, a tím i s realizací opatření boje proti neefektivnímu financování, korupci a podvodům. Z tohoto důvodů lze vztah mezi Účetním dvorem a Komisí označit jednoznačně za konkurenční. Za Delorsova předsednictví byla Komise důrazně upozorněna na vysoký podíl chybných plateb. Na reakci zpráv Účetního dvora z let 1984-1989 a kontrolního komisaře pro rozpočet, který kontroluje vnitřní audit Komise, byla v roce 1988 založena Koordinační jednotka pro boj proti podvodům (UCLAF – Unité de Coordination de la Lutte Antifraude), vedená předsedou Komise. V roce 1999 pomohla instituce UCLAF ušetřit EU 413 milionů eur, které by unikly prostřednictvím podvodů. Na straně příjmů se týkaly podvody převážně u ztrát na clech při údajných tranzitech zboží spotřebního a zemědělského charakteru přes území EU, přičemž většina zboží zde ve skutečnosti zůstávala.⁸²

V roce 1990 a 1992 zjistil Účetní dvůr nesrovnalosti při provádění personální politiky Komise. Kritika se především týkala na vytváření zvláštního vnitřního rozpočtu Komise, jehož účelem byla kumulace prostředků na uzavírání vnějších pracovních kontaktů, což umožňovalo překračovat vnitřní personální limity.

Opatření proti podvodům, která se týkala Komise, nebyla dlouho dostatečně efektivní, a proto na základě zjištění o hospodaření v roce 1993 požádal Účetní dvůr Komisi o kompletní revizi finanční politiky. Tehdejší předseda komise Jacques Santer zareagoval zahájením rozsáhlé kontroly proti podvodům. Při kontrole hospodaření na počátku roku 1999 Účetní dvůr opět konstatoval další únik finančních prostředků, špatné hospodaření Komise v oblasti vnitřních služeb a protěžování osob pomocí externích kontaktů. Po zveřejnění výsledků se Evropský parlament postavil na stranu Účetního dvora a na počátku ledna 1999 opakovaně prohlašoval svůj úmysl odvolat Komisi. Předseda Komise Santer požádal 12. ledna 1999 Evropský parlament o důvěru a souhlasil s vytvořením zvláštní nezávislé komise finančních expertů. Zpráva nezávislých expertů byla zveřejněna 15. března 1999 a její obsah potvrdil výtky Účetního dvora především ve způsobu řízení úřadu, ve financování vnitřní ochranné služby Komise, v nedostatečné odpovědnosti komisařů za realizované programy.

⁸² FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, s. 379.

V případě některých komisařů dokonce zpráva zjistila zneužití finančních prostředků, korupci a cílené podvody. Komise zareagovala na zprávu kolektivním podáním demise 16. března 1999. Paradoxem je to, že Komise Jacquese Santera, pro niž byl boj s podvody a korupcí jeden z hlavních cílů, odstoupila pro svou neschopnost zabránit růstu těchto negativních jevů ve svém vlastním hospodaření.⁸³

Odstoupení Santerovy Komise je také jedním důležitým podnětem k zintenzivnění boje s podvody a korupcí. Dochází k přeměně instituce UCLAF. UCLAF je nahrazena Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF – Office Européen de Lutte Antifraude), který byl a je vybaven významnějšími pravomocemi a pomáhá Účetnímu dvoru v oblasti neefektivních, podvodných a korupčních jednáních. Také došlo ke změnám uvnitř Komise, kde byly revidovány základní kodexy jednání komisařů a managementu. Tento pozitivní vývoj uvnitř Komise lze přiřazovat důsledku působení Účetního dvora a jeho vlivu na hospodaření Společenství. Události roku 1999, kdy byl Účetní dvůr pod značným politickým tlakem, představují významný důkaz nezávislé kontroly hospodaření EU. Účetní dvůr navzdory komplikované situaci setrval v nezávislé pozici a nedovolil zpochybnění nebo ovlivnění svých závěrů.⁸⁴

5.1 Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)

Jakmile se Účetní dvůr při své kontrolní činnosti nebo oznámení učiněného veřejností dozví o případu podezřelého z podvodu, korupce nebo jakékoliv nezákonné činnosti, tak je záležitost sdělena okamžitě Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). OLAF nese plnou odpovědnost za případ a jeho prošetření. Dále úřad OLAF vyzve členské státy a zemi příjemce k zahájení trestního stíhání a získání finančních prostředků zpět do pokladny EU.⁸⁵

OLAF má trojí poslání:⁸⁶

- chránit finanční prostředky EU vyšetřováním podvodů, korupce a jiných nezákonných činností,
- ochraňovat pověst evropských orgánů a institucí zkoumáním pochybení při výkonu povinností, kterých se měli dopustit jejich zaměstnanci,

⁸³ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, s. 379.

⁸⁴ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, s. 379 - 380.

⁸⁵ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 15.

⁸⁶ *Naše činnost* [online]. Brusel : OLAF, 2012 [cit. 2013-01-14]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_cs.htm>.

- podporovat Evropskou komisi s přípravou a realizováním politik zaměřených na odhalování a potírání podvodů.

Pašování cigaret, dotace na pěstování fiktivních pomerančů, padělání evropských mincí – to všechno jsou podvodná jednání, která odebírají rozpočtové prostředky EU, a tudíž i peníze evropských daňových poplatníků. Evropský úřad pro boj proti podvodům chrání finanční zájmy EU a zajišťuje co nejefektivnější využívání zdrojů EU. Instituce OLAF zaměstnává 439 zaměstnanců pro boj s podvody, korupcí a dalšími nezákonnými aktivitami, včetně jakéhokoliv zneužití úřední moci týkající se financí v rámci EU. OLAF je vyšetřující institucí, která pracuje jako nezávislá vyšetřovací služba v rámci Evropské komise. Každým rokem úřad OLAF vyšetřuje stovky případů, ve kterých byla EU připravena o část svých financí, nebo kdy byly její finanční prostředky zneužity. Výsledky vyšetřování se mohou vyvinout do soudního stíhání národními úřady, disciplinárního řízení, správních nebo finančních sankcí nebo do změny právních předpisů.⁸⁷

Mezi největší podvody, co se týče jejich finančního dopadu, patří zneužívání prostředků ze strukturálních fondů EU, které financují projekty v oblasti regionálního rozvoje a sociální politiky. Jako další následuje pašování cigaret, kterých se zabaví každý rok stovky milionů.⁸⁸ Rozvojové země mají výhodu ve vztahu k EU úplným nebo částečným osvobozením od cla, a v důsledku toho se pákistánská, čínská nebo arabská trička často záměrně zaměňují za bengálská nebo keňská. Podobné situace nastávají u televizí, počítačů, autorádií apod.⁸⁹

OLAF dbá hlavně na nezávislost při vyšetřování. Z tohoto důvodu má úřad OLAF v rámci institucí EU zvláštní postavení. Ačkoliv vznikl úřad OLAF jako součást Komise, tak nesmí od žádné vlády nebo instituce, ani samotné Komise přijímat žádné pokyny. OLAF má možnost obrátit se na Evropský soudní dvůr, jestliže se domnívá, že je jeho nezávislost ohrožena.⁹⁰

Vyšetřovatelé úřadu OLAF mají rozsáhlé pravomoci. Největší pravomoci mají při vyšetřování trestných činů občanského práva. Vyšetřovatelé mohou provádět

⁸⁷ *I. OLAF – Evropský úřad pro boj proti podvodům* [online]. 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/czech/C43>>.

⁸⁸ *I. OLAF – Evropský úřad pro boj proti podvodům* [online]. 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/czech/C43>>.

⁸⁹ SVOBODA, P. *Evropské orgány ochraňující rozpočet EU* [online]. 2010 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <http://www.weinholdlegal.com/pdf/articles/evropske_organy.pdf>.

⁹⁰ *I. OLAF – Evropský úřad pro boj proti podvodům* [online]. 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/czech/C43>>.

kontroly na místě, v budovách podniků na území členských států nebo i v nečlenských zemích, se kterými podepsalo Společenství dohody o spolupráci.⁹¹

5.1.1 Výsledky práce úřadu OLAF

Úřad OLAF si vede záznamy o svých výsledcích z důvodu vlastní kontroly. Důvodem je, aby úřad zjistil, jak se mu za jednotlivá období daří odhalovat podvodná jednání proti EU. Předmětem zkoumání je, kolik času potřebuje v průměru na vyšetřování případu, kolik peněz pomáhá ušetřit EU a v jaké výši byly uděleny tresty.

- Výsledky pro rok 2011:⁹²
 - do rozpočtu EU bylo vráceno 691 milionů eur,
 - soudy členských států udělily v roce 2011 tresty odnětí svobody v souhrnné délce 511 let.
- Kolik stojí provoz úřadu OLAF daňové poplatníky EU:⁹³
 - provozní náklady OLAF pro rok 2012 činí 57,4 milionů eur,
 - OLAF poskytl 21,5 milionů dotací a financování projektů pomoci orgánů a organizacím v boji proti podvodům uvnitř i vně EU.
- OLAF a jeho vytížení případy:⁹⁴
 - OLAF měl 463 otevřených případů vyšetřování na konci roku 2011,
 - OLAF zahájil 178 nových vyšetřování a uzavřel jich 208 v roce 2011,
 - průměrná délka vyšetřování jednoho případu byla 29,1 měsíce pro rok 2011.

Z výsledků je patrné, že úřad OLAF je důležitou součástí Evropské unie a pomohl ušetřit několik miliard za poslední léta. Do rozpočtu EU bylo roku 2011 vráceno téměř 700 milionů eur a rozpočet samotného úřadu OLAF nedosáhl ani 60 milionů eur. Z toho vyplývá, že úřad OLAF se vyplácí Evropské unii jednak po finanční stránce, tak i po stránce represivní. Represivní stránkou je zde myšleno to, že podvody odhalené úřadem OLAF jsou tvrdě trestány. Členské státy EU udělily v roce 2011 nepodmíněné tresty odnětí svobody v souhrnné délce 511 let.

Roku 2010 dosahovaly výdaje na správu úřadu OLAF 57 milionů eur. Celková částka, kterou se úřadu OLAF svou činností podařilo vrátit do rozpočtu EU, je 1,089

⁹¹ 1. OLAF – Evropský úřad pro boj proti podvodům [online]. 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/czech/C43>>.

⁹² *Fraud in figures* [online]. Brusel : OLAF, 2012 [cit. 2013-01-14]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/index_en.htm>.

⁹³ *Fraud in figures* [online]. Brusel : OLAF, 2012 [cit. 2013-01-14]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/index_en.htm>.

⁹⁴ *Fraud in figures* [online]. Brusel : OLAF, 2012 [cit. 2013-01-14]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/index_en.htm>.

miliardy eur.⁹⁵ Z tohoto vyplývá, že jedno euro investované do úřadu OLAF vrací do pokladny EU zpět něco málo přes 19 eur pro rok 2010.

Za rok 2010 dosahoval rozpočet celé Evropské unie 140 miliard eur. Je až zarážející, že 0,71 % všech peněz musel vrátit do pokladny EU právě Evropský úřad pro boj proti podvodům.

Za rok 2011 bylo do rozpočtu EU vráceno 691 milionů eur a rozpočet úřadu OLAF dosahoval 57,4 milionů eur.⁹⁶ V roce 2011 bylo jedním eurem vynaloženým na chod úřadu OLAF zachráněno něco přes 12 eur.

5.2 Případové studie několika podvodných jednání proti EU

Pro tuto kapitolu byly autorem vybrány dvě případové studie. První studie se týká **podvodu dovozu bionafty z USA přes Indii**. Tato případová studie byla zvolena tak, aby poukázala, jak OLAF pomáhá chránit příjmy EU. Druhá případová studie rozebírá **zneužívání životopisů s odbornou kvalifikací v africkém projektu financovaném z pokladny EU**. Na této studii je popsáno, jak úřad OLAF odhalil protiprávní jednání, jaké udělil tresty a jak pomohl ochránit výdaje EU.

5.2.1 Podvod dovozu bionafty z USA přes Indii⁹⁷

Roku 2009 vstoupila v platnost antidumpingová cla ohledně dovozu bionafty z USA. Vzniklo podezření, že jedné společnosti v Indii jsou zasílány objemné dávky bionafty z USA. Indická společnost vyvážela obdobné množství bionafty do zemí EU, kde tato bionafta byla deklarována jako nafta indického původu. Existovalo však podezření, že bionafta vyvážená indickou společností do EU má skutečný původ v USA a tudíž by měla podléhat daným clům.

Postup a zjištění úřadu OLAF⁹⁸

V prosinci 2011 podnikl OLAF cestu do Indie za účelem šetření. Úřad OLAF získal mnoho důkazů od vnitrostátních orgánů a hospodářských subjektů, které nebyly

⁹⁵ *Evropský úřad pro boj proti podvodům : Výroční zpráva za rok 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 7.

⁹⁶ *Fraud in figures* [online]. Brusel : OLAF, 2012 [cit. 2013-01-14]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/index_en.htm>.

⁹⁷ *Shrnutí výsledků úřadu OLAF za rok 2011 a příklady některých jeho případů* [online]. Brusel : OLAF, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2011/ar_summary_cs.pdf>.

⁹⁸ *Shrnutí výsledků úřadu OLAF za rok 2011 a příklady některých jeho případů* [online]. Brusel : OLAF, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2011/ar_summary_cs.pdf>.

do této záležitosti přímo zapojeny. Jednalo se například o společnosti zajišťující skladování a kontrolu bionafty.

Předmětná indická společnost, sama rovněž producent bionafty, přidávala do bionafty z USA malé množství své indické bionafty a poté klamala indické orgány, za účelem získání osvědčení o indickém původu. Bionafta vyvážená s indickým osvědčením nepodléhala při dovozu do EU žádnému dovoznímu clu.

V případě jedné zásilky tvrdila indická společnost, že americká bionafta byla u nich opětovně zpracována, aby se zlepšily její vlastnosti, a bionafta tak splňovala normy EU. OLAF zjistil v této souvislosti, že bionafta vyvážená z USA do Indie byla již bez problému a normy EU splňovala. Tyto normy při dovozu do EU nebyly vůbec právními předpisy vyžadovány.

Belgii a Španělsku byly poskytnuty důkazy potřebné k vymáhání ušlých zisků na dovozních clech v hodnotě převyšující 32 milionů eur.

5.2.2 Zneužívání životopisů s odbornou kvalifikací v africkém projektu financovaném z pokladny EU⁹⁹

Delegace jedné africké země poskytla informace úřadu OLAF upozorňující na nesrovnalosti v zadávacím řízení. Na základě těchto informací bylo zahájeno vyšetřování. Jednalo se o zakázky na služby, které byly přiděleny společnosti v EU. Společnost zodpovídala za výběr odborníků pro koordinování silničních prací.

Postup a zjištění úřadu OLAF¹⁰⁰

Pro prověření záležitosti zjistil OLAF, že společnost odpovědná za služby sídlem v EU systematicky měnila životopisy svých odborníků tak, aby splňovaly daná kritéria pro udělení zakázky. OLAF také zjistil, že kontroly prováděné firmou byly nedostatečné a často docházelo ke střídání odborníku a jejich kvalifikace. Zajištění kvalitního řízení a plynulosti obecně selhávalo. Při detailním prozkoumání této firmy bylo zjištěno, že tato evropská firma se zachovala podobně v dalších třech případech v afrických zemích. Byl zjištěn stejný způsob fungování, včetně nahrazování vysoce kvalifikovaných odborníků nekvalifikovanými zástupci angažovanými na poslední chvíli.

⁹⁹ *Shrnutí výsledků úřadu OLAF za rok 2011 a příklady některých jeho případů* [online]. Brusel : OLAF, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW:

<http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2011/ar_summary_cs.pdf>.

¹⁰⁰ *Shrnutí výsledků úřadu OLAF za rok 2011 a příklady některých jeho případů* [online]. Brusel : OLAF, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW:

<http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2011/ar_summary_cs.pdf>.

OLAF doporučil ke zpětnému získání finančních prostředků v celkové výši 3 milionů eur, a to by mělo být realizováno ve formě odškodného a pokut dosahujících 10 % z hodnoty zakázky. Úřad také doporučil vyloučit společnost na určitou dobu ze zakázek financovaných ze zdrojů EU.

OLAF přistoupil k tomuto podvodu tak, že dále doporučil zřízení databáze zkušených odborníků v projektech financovaných z peněz EU. OLAF také navrhl uplatňování povinné sankce v podobných případech.

5.3 Působení úřadu OLAF v České republice

Generální ředitel úřadu OLAF Giovanni Kessler chce, aby ČR zlepšila svojí vůli, postoj a schopnost odhalovat, vyšetřovat a žalovat podvody proti EU páchané v ČR.¹⁰¹

OLAF v současnosti vyšetřuje v ČR za rok 2011 čtrnáct případů podezřelého zacházení s financemi EU. V loňském roce bylo vyšetřováno sedm podezřelých případů zacházení s penězi EU. U tří případů bylo vyšetřování ukončeno se zjištěním, že k žádnému protiprávnímu jednání nedošlo. Zbývající čtyři případy nebyly dosud ukončeny a vyšetřování stále pokračuje. Úřad OLAF si vyžádal dokumentaci celkem ke 23 případům od roku 2009 až do června 2012. Devět případů již bylo prošetřeno a bylo shledáno, že nedošlo k žádnému pochybení. U zbylých čtrnácti případů vyšetřování stále nebylo ukončeno a OLAF dále na těchto případech pracuje.¹⁰² OLAF například vytkl Karlovarskému kraji tři pochybení týkající se dotací z Regionálního operačního programu EU. Vedení OLAF však zveřejnění závěrů kontroly odmítlo.¹⁰³ Podle ministerstva financí jsou vyšetřovány programy ministerstev průmyslu a obchodu, školství, životního prostředí a dopravy. Dále se vyšetřování týkají hojně Regionálních operačních programů. Více podrobností o případech OLAF odmítá sdělit.¹⁰⁴

¹⁰¹ *Giovanni Kessler : Česká republika má v odhalování podvodů co zlepšovat* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/interview/giovanni-kessler-ceska-republika-ma-v-odhalovani-podvodu-jeste-co-zlepsovat-korupce-evropske-fondy-olaf-010426>>.

¹⁰² *OLAF v ČR vyšetřuje 14 případů spojených s evropskými financemi* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.finance.cz/zpravy/finance/357651-olaf-v-cr-vysetruje-14-pripadu-spojonych-s-evropskymi-financemi>>.

¹⁰³ *OLAF řeší v ČR asi 20 případů kriminality, méně než jinde* [online]. 2012 [cit. 2013-05-16]. Dostupné z WWW: <<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/olaf-resi-v-cr-asi-20-pripadu-kriminality-mene-nez-jinde/868658>>.

¹⁰⁴ *OLAF v ČR vyšetřuje 14 případů spojených s evropskými financemi* [online]. 2012 [cit. 2013-05-16]. Dostupné z WWW: <http://www.financninoviny.cz/zpravy/olaf-v-cr-vysetruje-14-pripadu-spojonych-s-evropskymi-financemi/813979?utm_source=rss&utm_medium=feed>.

Z nedávného průzkumu britské agentury Centre for Retail Research bylo zjištěno, že ČR co se týče vyšetřování úřadem OLAF, patří k průměru evropských zemí. Dále bylo zjištěno, že Česko je státem, kde se nejvíce krade v obchodech, s finančními podvody je na tom Česko o něco lépe.¹⁰⁵

Podle Giovanniho Kesslera se v ČR spolupracuje dobře s některými institucemi a zejména vyzdvihl spolupráci s Nejvyšším státním zastupitelstvím a jeho nejvyšším státním zástupcem Pavlem Zemanem. Horší spolupráce je viditelná ve schopnosti a ochotě národních i místních orgánů upozorňovat na konkrétní případy. Jedná se o orgány činné v trestním řízení jako je policie a auditní orgány.¹⁰⁶

OLAF se chystá prošetřit i kauzu bývalého hejtmana Davida Ratha. Davida Ratha zadrželi policisté v květnu roku 2012 s krabicí se sedmi miliony korun. Za přijetí úplatku bývalému hejtmanovi hrozí podmíněné odsouzení až na dvanáct let. Podle policie se měl podílet právě na zneužívání dotací s evropského fondu. Spolu s Davidem Rathem je obviněno dalších sedm lidí.¹⁰⁷

5.4 Podvodná a korupční jednání členských institucí a zemí v Evropské unii

Nejvíce vyšetřovaných podvodů bylo za rok 2010 v Bulharsku, kde bylo nahlášeno úřadu OLAF 81 případů. Druhou zemí, kde se podle záznamů úřadu OLAF objevovala nejvíce korupce, byla Itálie se 41 případy. Třetí země s největším počtem podvodů se stala Belgie se 37 vyšetřovanými případy (viz příloha I). Důvodem vysokého počtu podvodů v Belgii je fakt, že v hlavním městě Bruselu sídlí hned několik institucí EU. Podle zpráv úřadu OLAF za rok 2010 se jenom 139 podvodů ze 419 týká právě institucí EU. Další oblastí, kde byly hojné počty podvodů je zemědělský sektor se 117 podvody za rok 2010.

Mezi členské země EU, kde bylo hlášeno nejméně podvodů, patří Estonsko a Finsko. V těchto dvou zemí byla hlášena pouze jedna podvodná aféra úřadu OLAF. Tři

¹⁰⁵ OLAF : *Nejvíce odhalených finančních podvodů má Bulharsko a Itálie, Česko se řadí k průměru* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/olaf-nejvice-odhalenych-financnich-podvodu-ma-bulharsko-a-italie-cesko-se-radi-k-prumeru-009259>>.

¹⁰⁶ *Giovanni Kessler : Česká republika má v odhalování podvodů co zlepšovat* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/interview/giovanni-kessler-ceska-republika-ma-v-odhalovani-podvodu-jeste-co-zlepsovat-korupce-evropske-fondy-olaf-010426>>.

¹⁰⁷ *Rathovu kauzu bude prošetřovat i Evropský úřad pro boj proti podvodům* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/rathovu-kauzu-bude-prosetrovat-i-evropsky-urad-pro-boj-proti-podvodum--1081678>.

podvodná jednání byla hlášena na Kypru. Jedinou zemí, kde nebyla nahlášena žádná provinění proti rozpočtu EU, je Dánsko.¹⁰⁸

Generální ředitel úřadu OLAF Giovanni Kessler se domnívá, že některé členské země EU mají sklon na podvody páchané na jejich území příliš neupozorňovat, protože mají strach, aby jim to nekazilo pověst a aby nebyly považovány za země s nejvyšším počtem finančních podvodů. Podle Giovanniho Kesslera nepůsobí důvěryhodně být zemí, ve které nedošlo k odhalení žádného protiprávního jednání proti rozpočtu EU. Státy musí být naopak mezi prvními, nejen v počtu odhalených podvodů, ale také v počtu případů před soudem a v počtu vyřešených případů. V tomto směru má Evropská unie doposud značnou rezervu.¹⁰⁹

¹⁰⁸ *OLAF : Nejvíce odhalených finančních podvodů má Bulharsko a Itálie, Česko se řadí k průměru* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/olaf-nejvice-odhalenych-financnich-podvodu-ma-bulharsko-a-italie-cesko-se-radi-k-prumeru-009259>>.

¹⁰⁹ *Giovanni Kessler : Česká republika má v odhalování podvodů co zlepšovat* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/interview/giovanni-kessler-ceska-republika-ma-v-odhalovani-podvodu-jeste-co-zlepsovat-korupce-evropske-fondy-olaf-010426>>.

6 ROZPOČET EU A JEHO KONTROLA

Rozpočet EU pomáhá Evropské unii dosahovat společných cílů. Přestože je rozpočet EU tvořen malým zlomkem celkového národního důchodu členských zemí, tak podstatně ovlivňuje Evropu.

Kontrola rozpočtu se provádí v každém orgánu EU a na úrovni členských států. Kontrola je prováděna Evropským účetním dvorem nebo jemu napomáhajícími institucemi.

6.1 Příjmy rozpočtu EU

V průměru dosahuje rozpočet EU 140 miliard eur ročně a ovlivňuje 500 milionů Evropanů. Rozpočet EU je především využíván k dosahování společných cílů, ať už se týkají sociálních jistot, hospodářského rozvoje, nebo životního prostředí.¹¹⁰

Především prostředky EU pomáhají financovat následující oblasti:¹¹¹

- stabilní ekonomiku,
- kvalitní vzdělání,
- zdraví a výživu,
- čisté životní prostředí,
- udržitelnou a cenově dostupnou dopravu.

Tabulka č. 5: Získávání peněz do rozpočtu EU^{112,113,114,115}

Rok	Podíl z HND	Clo	Podíl z DPH	Ostatní
2008	67 %	16 %	16 %	1 %
2009	65 %	17 %	17 %	1 %
2010	76 %	12 %	11 %	1 %
2011	76 %	12 %	11 %	1 %

¹¹⁰ *Evropské peníze pro každého, jak porozumět rozpočtu EU* [online]. Brusel : CEE Bankwatch Network, 2012 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z WWW:

<<http://bankwatch.org/sites/default/files/EU-peoplesguide-CZ.pdf>>.

¹¹¹ *Evropské peníze pro každého, jak porozumět rozpočtu EU* [online]. Brusel : CEE Bankwatch Network, 2012 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z WWW:

<<http://bankwatch.org/sites/default/files/EU-peoplesguide-CZ.pdf>>.

¹¹² *Rozpočet EU na rok 2008*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008, s. 1.

¹¹³ *Rozpočet EU na rok 2009*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2009, s. 3.

¹¹⁴ *Rozpočet EU na rok 2010*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2010, s. 1.

¹¹⁵ *Rozpočet EU na rok 2011* [online]. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2011 [cit. 2013-05-17]. Dostupné z WWW:

<http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/budget_folder/budget_2011_cs.pdf>.

Z tabulky č. 5 vyplývá, že rozpočet EU v roce 2011 byl tvořen ze 76 % příspěvky členských zemí EU. Tyto příspěvky jsou tvořeny jedním procentem hrubého národního důchodu EU (podíl z HND). Silnější ekonomiky přispívají do rozpočtu větší částkou.

Clo představuje daň uvalenou na zboží do EU.

11 % rozpočtu EU je tvořeno podílem z daně z přidané hodnoty. Členské země odvádí do rozpočtu přibližně 0,3 % z celkového výnosu z DPH.¹¹⁶

Z tabulky č. 5 dále vyplývá, že se každým rokem procentuálně mění počet peněz získaných do rozpočtu EU z určitých oblastí. V roce 2008 bylo do rozpočtu členskými zeměmi EU poskytnuto 67 % všech příjmů oproti roku 2011, kdy členské země přispěly do pokladny 76 %. Rozpočet roku 2008 dosahoval 129,1 mld. eur, což znamená, že členské země EU odvedly do pokladny necelých 86,5 miliardy korun.¹¹⁷ Pro rok 2011 dosahoval rozpočet EU 141,9 miliard EU.¹¹⁸ Z tohoto vyplývá, že za rok 2011 bylo členskými zeměmi odvedeno do pokladny EU skoro 108 mld. eur.

V roce 2011 bylo získáno méně peněz z podílu z DPH a za clo než v roce 2008. Rozpočet EU byl z roku 2008 na rok 2011 navýšen skoro o 13 mld. eur. Členské země, ale odvedly v roce 2011 o 21,5 miliard více než v roce 2008. Z tohoto vyplývá, že zisky z podílu z DPH a cel klesly o 8,5 miliard. Členské země tedy v roce 2011 musely zaplatit navýšení rozpočtu o 13 mld. eur plus menší zisky z podílu z DPH a cel, což činilo 8,5 mld. eur.

6.1.1 Příjmy EU podle Výroční zprávy EÚD z roku 2011

Příjmy se Účetní dvůr Evropské unie zabývá hned z několika důvodů. Dohlíží, zda jsou příjmy legální a správné. Příjem EU je složen převážně z příspěvků od členských zemí. Účetní dvůr dohlíží na to, jestli každá země odvedla požadované množství peněz.

¹¹⁶ *Evropské peníze pro každého, jak porozumět rozpočtu EU* [online]. 2012 [cit. 2013-02-16]. Brusel : CEE Bankwatch Network. Dostupné z WWW:

<<http://bankwatch.org/sites/default/files/EU-peoplesguide-CZ.pdf>>.

¹¹⁷ *Rozpočet EU na rok 2008*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008, s. 1.

¹¹⁸ *Rozpočet EU na rok 2011* [online]. 2011 [cit. 2013-05-17]. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie. Dostupné z WWW:

<http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/budget_folder/budget_2011_cs.pdf>.

Tabulka č. 6: Přehled příjmů EU za rok 2011¹¹⁹

Druhy příjmů	Popis	Příjmy	
		V mil. EUR	%
Tradiční vlastní zdroje	Dávky z výroby cukru	132	0,1
Tradiční vlastní zdroje	Cla	16 646	12,8
Vlastní zdroje odvozené z DPH	Zdroje odvozené z DPH běžného rozpočtového roku	14 077	10,8
Vlastní zdroje odvozené z DPH	Zdroje odvozené z HND běžného rozpočtového roku	87 258	67,1
Oprava rozpočtových nevyvážeností	Oprava pro Spojené království	52	0,0
Snížení rozpočtových příspěvků odvozených z HND	Poskytnuto ve prospěch Nizozemska a Švédska	-1	0,0
	VLASTNÍ ZDROJE CELKEM	118 164	90,9
	Přebytky, salda, opravy	6 370	4,9
	Příjmy ze správní činnosti orgánů	1 207	0,9
	Příspěvky a náhrady v rámci dohod a programů Unie/Společenství	587	0,5
	Úroky z prodlení a pokuty	2 454	1,9
	Výpůjční a úvěrové operace	1 183	0,9
	Různé příjmy	1	0,0
	OSTATNÍ PŘÍJMY CELKEM	34	0,0
	PŘÍJMY ZA ROK CELKEM	130 000	100,0

Opomeneme-li závazky EU tak víme, že příjmy EU v roce 2011 překračují o něco málo výdaje EU. Příjmy dosahují 130 miliard eur a výdaje necelých 129,4 miliard eur. Z toho vyplývá, že příjmy přesahují výdaje jen o něco málo přes 600 mil. eur. Z tohoto lze usoudit, že příjmy a výdaje jsou téměř vyrovnané.

¹¹⁹ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

Tabulka č. 7: Příjmy EU za jednotlivé rozpočtové roky¹²⁰

Rok	Příjmy (v mil. eur)
2003	93 468,6
2004	103 511,9
2005	107 090,6
2006	108 423,0
2007	117 563,0
2008	121 584
2009	117 285
2010	127 795
2011	130 000

Z tabulky č. 7 vyplývá, že příjem EU pozvolna roste. Od roku 2003 až do roku 2011 vzrostl příjem o 36 531,4 mil. eur, což je nárůst o 39,08 % za 8 let.

6.2 Výdaje rozpočtu EU

Rozpočet EU se skládá z výdajů Evropského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii. Dále rozpočet zahrnuje správní výdaje, společnou zahraniční politiku a další výdaje, o kterých se rada domnívá, že by měly být hrazeny z rozpočtu, neboť přispívají k plnění těchto politik.¹²¹

6.2.1 Platby v roce 2011 podle jednotlivých kapitol Výroční zprávy EÚD¹²²

Autor v práci analyzuje výdaje (platby) a příjmy Účetního dvora z důvodu toho, že Účetní dvůr musí jakožto nezávislá instituce kontrolovat co největší množství plateb. Účetní dvůr musí dávat pozor, kam proudí finanční příjmy.

Nejvíce výdajů z pokladny EU je vydáno na zemědělství. **Evropský zemědělský a záruční fond** byl v roce 2011 dotován ze strany EU 43 809 miliony EUR, což je 33,9 % výdajů EU.

Druhým nejvíce dotovaným sektorem ze strany EU se stal sektor **Regionální politika; energetika a doprava**. Do tohoto sektoru bylo investováno EU 34 842 milionů EUR, což bylo pro rok 2011 25,4 % všech výdajů EU (viz příloha III).

¹²⁰ Výroční zprávy EÚD z rozpočtových let 2004 – 2011, vlastní zpracování.

¹²¹ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2008 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/1571572.PDF>>.

¹²² Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

Další sektory (blíže viz příloha III):

- **Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví** – 13 876 mil. EUR,
- **Výzkum a jiné vnitřní politiky** – 10 591 mil. EUR,
- **Zaměstnanost a sociální věci** – 10 299 mil. EUR,
- **Správní a jiné výdaje** – 9 777 mil. EUR,
- **Vnější vztahy, pomoc a rozšíření** – 6 201 mil. EUR,
- **Celkové platby za rok 2011** – 129 395 mil. EUR.

6.2.2 Druhy rozpočtových položek¹²³

K odhadovaným výdajům EU, které je potřeba pokrýt, existuje několik druhů rozpočtových položek:

a) **rozlišené položky (RP)** jsou určeny k pokrytí víceletých činností v některých rozpočtových oblastech. Mezi rozlišené položky patří **položky závazků (PZ)** a **položky plateb (PP)**:

- položky závazků umožňují uzavřít v průběhu rozpočtového roku smlouvy, ze kterých vyplývají právní závazky, které se uskutečňují činnostmi EU v průběhu několika následujících rozpočtových let;
- položky plateb financují výdaje, které vyplývají z právních závazků a vznikly na základě smluv uzavřených v průběhu běžného rozpočtového roku a v předcházejících rozpočtových letech.

b) **nerozlišitelné položky (NP)** jsou povinné platby, které se týkají činností uskutečňovaných v průběhu roku a musí být uhrazeny v průběhu rozpočtového roku (např. správní výdaje).

Za rozpočtový rok je tedy nutné uvádět dva následující součty:

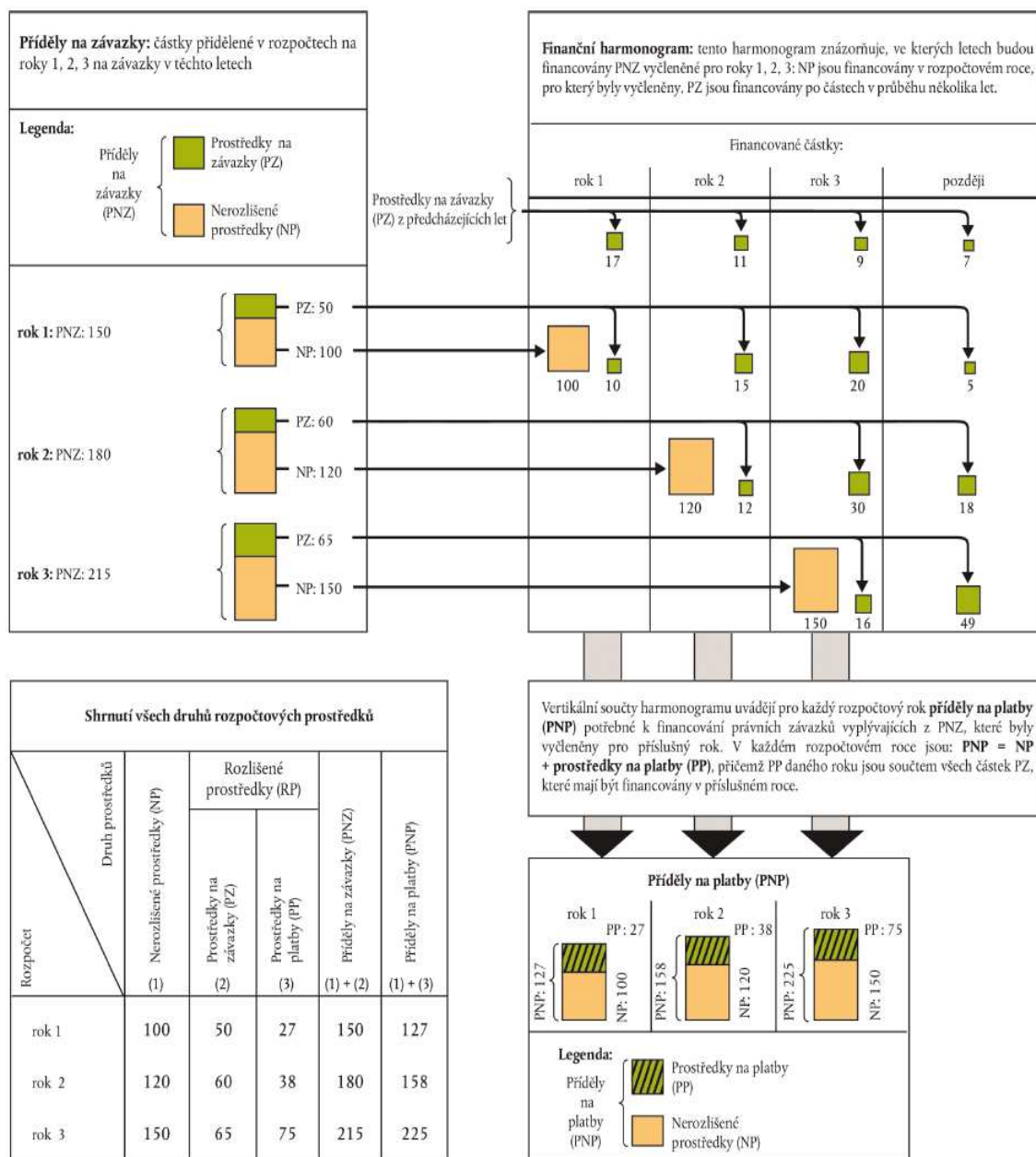
a) **celkové příděly na závazky (PNZ)** = nerozlišené položky (NP) + položky závazků (PZ);

b) **celkové příděly na platby (PNP)** = nerozlišené položky (NP) + položky plateb (PP)

Rozpočtové příjmy slouží k pokrytí celkových přídělů na platby, ale nemusejí pokrýt prostředky na závazky.

¹²³ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2006 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/134035.PDF>>.

Obrázek č. 1: Znárodnění dopadu druhů prostředků v každém rozpočtovém roce¹²⁴



¹²⁴ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2004 [online]. 2005 [cit. 2013-04-9]. Lucemburk : Evropská unie. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/134058.PDF>>.

Tabulka č. 8: Rozpočet EU za jednotlivé rozpočtové roky¹²⁵

Rok	Příděly na závazky (PNZ)	Příděly na platby (PNP)	Využité závazky	Využité platby
v mil. eur				
2004	111 421,8	105 032,1	109 272,6	100 139,4
2005	117 935,9	109 434	116 277,9	104 835,2
2006	122 794,4	111 218,7	121 060,1	106 575,5
2007	130 881,1	120 021,4	122 798,4	113 953,3
2008	140 614,7	125 659,9	134 532,9	116 544,5
2009	145 916,8	124 568,6	142 545,4	118 361,0
2010	147 270,4	130 527	142 743,8	122 230,7
2011	142 500	128 300	141 502,5	126 503,8

Příděly na závazky zahrnují všechny nerozlišitelné položky (NP), které je EU povinna zaplatit. Dále obsahují položky závazků (PZ), které si EU vytvořila za rok + závazky přenesené z předchozího rozpočtového roku.

Příděly na platby tvoří opět nerozlišitelné položky (NP) + položky plateb (PP), což jsou prostředky přenesené z předcházejícího rozpočtového roku.

Využité závazky jsou příděly na závazky, od kterých je odečten přenos závazků do následujícího roku a zrušení některých závazků. Například za rok 2010 bylo přeneseno závazků do roku 2011 v hodnotě 3 787 mil. eur a zrušeno bylo závazků v hodnotě 739,6 mil. eur. Z tohoto vyplývá, že využité závazky (142743,8) = PNZ (147 270,4) – 3 787 – 739,6 (v mil. eur).¹²⁶

Využité platby jsou příděly na platby, od kterých je odečten přenos prostředků do následujícího roku a některé zrušené platby. Například za rok 2010 byly přesunuty platby do roku 2011 v hodnotě 5 557,4 mil. eur a zrušeny byly platby v hodnotě 2 739 mil. eur. Z tohoto vyplývá, že využité platby (122 230,7) = PNP (130 527) - 5 557,4 - 2 739 (v mil. eur).¹²⁷

Při porovnání tabulky č. 7 a č. 8 je patrné, že příděly na závazky nejsou v rovnováze s rozpočtovými příjmy, neboť v přídělech na závazky jsou závazky, které bude EU financovat rozpočtovými příjmy v následujících letech.

¹²⁵ Výroční zpráva EÚD z rozpočtových let 2004 – 2011, vlastní zpracování.

¹²⁶ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-03-18]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

¹²⁷ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-03-18]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

EU nestihá přesto financovat všechny závazky, které jí vznikají. Každý rok se navýší objem zbývajících rozpočtových závazků, který je označován zkratkou RAL. RAL jsou závazky, u kterých zatím nebyla provedena platba a ani nebyly zrušeny. Dokončení některých výdajových programů může trvat několik let a závazky, které vznikly v počátečních letech, zůstávají v rozpočtu neproplaceny až do doby, než je odpovídající platba provedena. RAL se navýšil za rozpočtový rok 2011 o 13 miliard eur na celkových 207 miliard eur. RAL vzniká převážně neuhrazením rozličných prostředků, které jsou určeny k financování víceletých plánů. Většina těchto zbývajících závazků se týká soudržnosti, kde dluh dosahuje 136 miliard eur. V letech 2000 – 2006 vznikly EU závazky v oblasti soudržnosti v celkovém součtu 261 miliardy eur. Ve finančním rámci v období 2007 – 2013 je pro oblast soudržnosti počítáno s celkovou sumou 348 miliardy eur, což je nárůst o 33 %.¹²⁸

Z tabulky číslo 7 víme, že EU zvýšila příjmy za období 2003 – 2011 o více jak 39 %. Jestliže se zvýšil rozpočet v oblasti soudržnosti o 33 % z let 2000 – 2006 na období 2007 – 2013, tak lze z tohoto usoudit, že rozpočet EU si přibližně drží procentuálně v závislosti na sobě příjmy i výdaje za jednotlivá období v oblasti soudržnosti. Jestliže se vytvořil schodek rozpočtu EU v oblasti soudržnosti 136 miliard eur, tak můžeme usoudit, že závazky překračují každý rok příjmy v této oblasti a vytvořily tím 65,5 % dluhu EU. Dále můžeme usoudit, že dluh EU se bude dále prohlubovat.

6.3 Rozpočet Evropského účetního dvora¹²⁹

Evropský parlament po konzultaci s Radou EU přijímá rozpočet Účetního dvora, který je financován, tak jako ostatní instituce ze souhrnného rozpočtu EU.

Pro představu se jedná zhruba o částku cca 0,1 % všech výdajů Evropské unie a méně než 2 % celkových správních výdajů institucí a orgánů EU.

Všechny finanční výkazy Účetního dvora jsou kontrolovány z jeho iniciativy externí auditorskou firmou. Výsledky auditu jsou poté předloženy Evropskému parlamentu a Radě EU. Finanční výsledky jsou spolu s doprovodnou zprávou auditora zveřejněny v úředním věstníku a na internetových stránkách samotného Účetního dvora.

¹²⁸ *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

¹²⁹ *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropský účetní dvůr, 2004, s. 11.

Plnění rozpočtu Účetního dvora podléhá stejně jako ostatní instituce EU rozhodnutí Evropskému parlamentu o udělení absolutoria za hospodaření s prostředky v příslušném roce.

Tabulka č. 9: Rozpočet Evropského účetního dvora^{130,131,132}

Rozpočet EÚD	2007	2009	2011	2012
	v tisících EUR			
Osoby pracující v orgánu:				
Členové orgánu	11 270	11 718	12 930	14 592
Úředníci a dočasní zaměstnanci	82 583	92 086	95 957	96 487
Ostatní zaměstnanci a externí služby	4 014	4 497	3 825	4 173
Výdaje na služební cesty	3 000	3 290	3 652	3 802
Ostatní výdaje osob pracujících v orgánu	2 056	2 684	2 485	2 682
Mezisosčet	102 923	114 275	118 849	121 736
Nemovitý a movitý majetek, zařízení a různé provozní výdaje:				
Nemovitý majetek	8 126	62 891	14 611	9 941
Informační technologie a komunikace	5 518	6 269	6 500	6 501
Movitý majetek a související výdaje	1 396	981	816	837
Běžné správní výdaje	435	439	422	525
Zasedání a konference	872	868	893	793
Informace a publikační činnost	1 810	1 921	2 240	2 144
Mezisosčet	18 157	73 369	25 482	20 741
Účetní dvůr celkem	121 080	187 644	144 331	142 477

6.3.1 Analýza rozpočtu určeného na osoby pracující v EÚD

Z tabulky č. 9 vyplývá, že rozpočet se nejvíce změnil u členů a u úředníků a dočasných zaměstnanců Účetního dvora. Důvodem zvýšení rozpočtu u úředníků a dočasných zaměstnanců je růst zaměstnanců na pozici auditorů (viz tabulka č. 2). Plat auditorů je vyšší než plat zaměstnanců na pozicích administrativních nebo překladatelských.

Od roku 2007 do roku 2012 stoupl rozpočet členům Účetního dvora o 3 322 tis. euro. Poslední rozšíření Evropské unie proběhlo právě v lednu 2007, a proto má Účetní dvůr od roku 2007 27 členů. Z tohoto vyplývá, že plat členů Účetního dvora mezi lety 2007 a 2012 stoupl o celých 29,48 %. Průměrný měsíční plat jednoho člena vychází okolo 45 000 euro. Pro představu je to při současném kurzu eura na české peníze okolo 1 160 000 Kč.

¹³⁰ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2007*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008, s. 44.

¹³¹ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti za rok 2008*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2009, s. 51.

¹³² *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 45.

6.3.2 Rozpočet na nemovitý a movitý majetek, zařízení a různé provozní výdaje

Od roku 2001 až do roku 2011 narostl rozpočet Evropské unie o 62 %. Toto navýšení má dva důvody. Zaprvé, v tomto období vzrostl počet členských zemí EU o dvanáct. Zadruhé, národní rozpočty s výjimkou několika zemí v té době narostly více než rozpočet EU.¹³³

Jestliže rozpočet EU rostl a stále roste, jak je možné, že rozpočet Evropského účetního dvora dosahoval v roce 2009 187 644 tis. eur a roku 2012 pouhých 142 477 tis. eur. Z tohoto vyplývá pokles rozpočtu Účetního dvora o 24,1 % za tři roky.

Největší rozdíl v rozpočtu zaznamenal Účetní dvůr v nemovitém majetku. Důvodem je výstavba budovy K3.

Celkové náklady výstavby budovy K3 se odhadují na 79 milionů eur. Projekt je postupně financován během pěti let. 55 milionů eur v roce 2009, 11 milionů eur v roce 2010, 7 milionů eur v roce 2011 a po 3 milionech eur v roce 2012 a v roce 2013.¹³⁴ Z tohoto důvodu je podle tabulky č. 8 nejvyšší rozpočet roku 2009 a snižuje se do roku 2012.

Účetní dvůr vlastnil dříve dvě budovy K1 a K2 a v dalších třech budovách v Lucemburku si potřebné prostory pronajímal. Jednalo se o budovy K7, K8 a K9. Nově vybudovaná budova K3 umožnila Účetnímu dvoru pronájmy ukončit a na konci roku 2012 byli všichni zaměstnanci přemístěni na jedno místo.

Budova K3 má k dispozici nové kanceláře, ale i zóny, aby mohly malé týmy spolupracovat. Dále je v budově specializované školící středisko, které je důležité pro dosahování vysokých profesionálních standardů Účetního dvora. Budova je natolik prostorná, že může pojmout i nové zaměstnance, kteří by nastoupili po případném přistoupení Chorvatska a Islandu.¹³⁵

¹³³ *Vývoj rozpočtu EU a členských zemí* [online]. Praha : Idnes, 2011 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z WWW: <<http://ekonomika.idnes.cz/specialni-priloha.aspx?y=ekonomika/rozpocet-eu.htm>>.

¹³⁴ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 44.

¹³⁵ *Návrh souhrnného rozpočtu EU na rozpočtový rok 2011* [online]. Brusel : Evropská unie, 2011 [cit. 2013-02-12]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB2011/CS/SEC05.pdf>>.

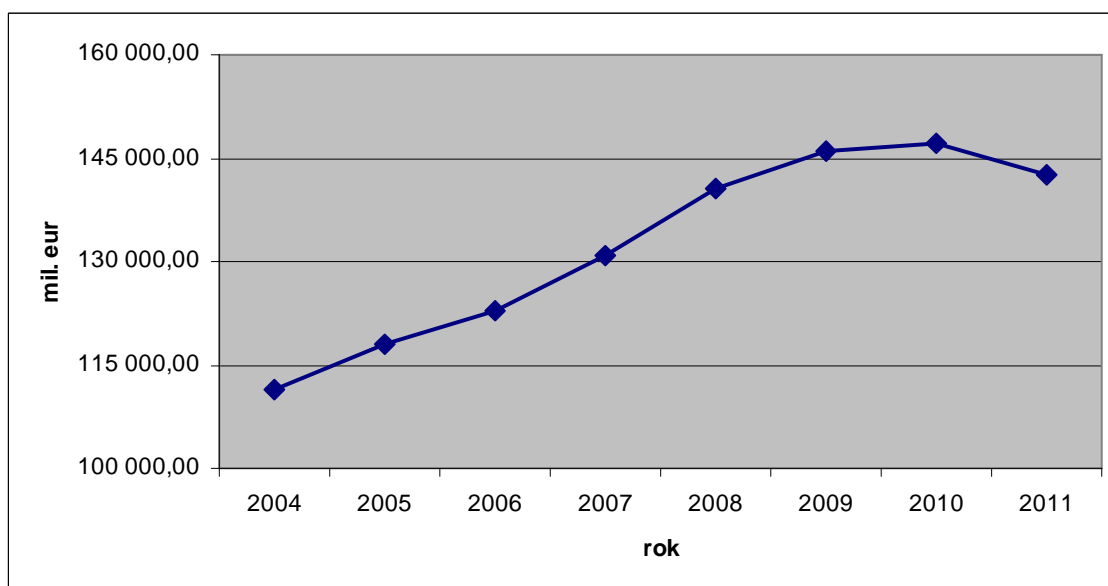
6.4 Porovnání rozpočtu EU a rozpočtu EÚD

Autor porovnává vývoj rozpočtu Účetního dvora s rozpočtem EU, ale i s platbami, které byly použity na financování správních a jiných výdajů. Jak je již známo z předchozí kapitoly, tak největší rozdíl v rozpočtu Účetního dvora se udál v movitém a nemovitém majetku. Z tohoto důvodu je porovnáván rozpočet EU převážně k rozpočtu osobám pracujícím v Účetním dvoře a movitý a nemovitý majetek je zde opomenut.

Tabulka č. 10: Porovnání vývoje rozpočtu EÚD a EU¹³⁶

Rok	Rozpočet EU	Rozpočet EÚD	Rozpočet na osoby EÚD	Platby správních a jiných výdajů
-	V mil. eur			
2004	111 421,80	-	-	-
2005	117 935,90	-	-	-
2006	122 794,40	113,2	98,5	6 699
2007	130 881,10	121,1	102,9	8 230
2008	140 614,70	132,8	110,5	8 583
2009	145 916,80	187,6	114,3	9 129
2010	147 270,40	147,9	118,5	9 264
2011	142 500	144,3	118,8	9 777
Změna v %	< 27,89	< 27,47	< 20,61	< 45,95

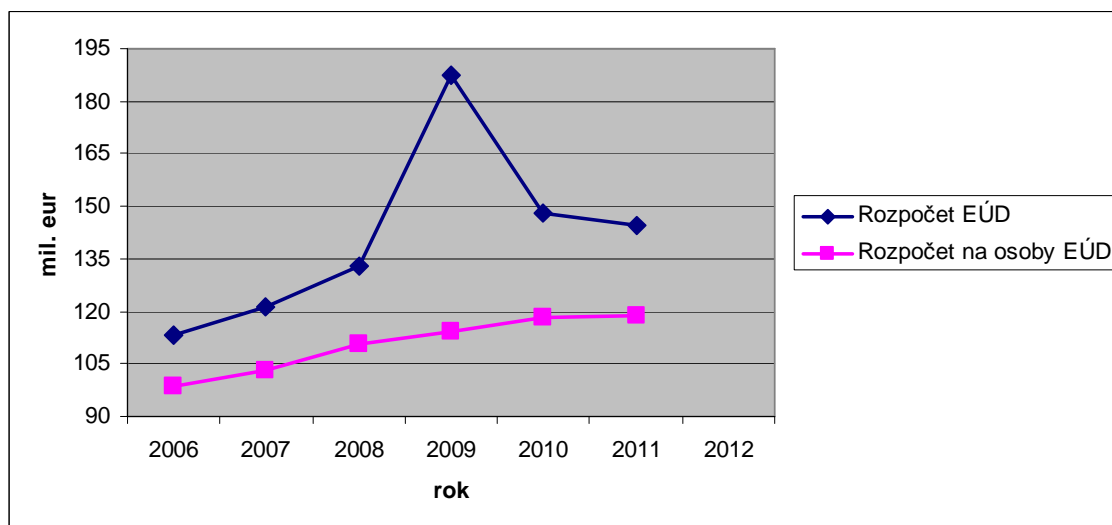
Graf č. 3: Vývoj rozpočtu EU¹³⁷



¹³⁶ Výroční zprávy EÚD z rozpočtových let 2004 – 2011 a Výroční zprávy o činnosti EÚD z let 2006 – 2011, vlastní zpracování.

¹³⁷ Výroční zprávy EÚD z rozpočtových let 2004 – 2011 a Výroční zprávy o činnosti EÚD z let 2006 – 2011, vlastní zpracování.

Graf č. 4: Vývoj rozpočtu EÚD¹³⁸



Od roku 2006 se zvýšil rozpočet k roku 2011 pracujícím osobám v Účetním dvoře z 98,5 mil eur na 118,8 mil. eur, což je nárůst o 20,6 %. Rozpočet samotné EU se zvýšil od roku 2006 z 122 794,4 mil. eur na 142 500 mil. eur roku 2011. Rozpočet EU stoupl pouze o 16 %. Největší nárůst zaznamenaly platby správních a jiných výdajů, kde proběhl nárůst o 45 % (viz tabulka č. 10).

Předchozí porovnávání je v tomto případě nepřesné, protože rozpočty nerostou rovnoměrně. Největší změna probíhá především u samotného rozpočtu EU. Za rok 2010 měla EU větší rozpočet než v roce 2011. Z tohoto důvodu se autor rozhodl udělat průměr z období za těchto 6 let a vypočítat průměrný nárůst každého rozpočtu za jeden rok. Například autor sumarizoval rozpočty EU od roku 2006 až po rok 2011, což je 829 977,40 mil. eur. Potom tuto sumu vydělil 6, protože se jedná o celkový rozpočet za uplynulých 6 let. Dále tato suma byla porovnána se sumou z roku 2006 a tím byl zjištěn průměrný nárůst v procentech za jeden rok. U rozpočtu EU byl zjištěn průměrný nárůst rozpočtu za jeden rok 12,7 %, u rozpočtu na zaměstnance byl zaznamenán nárůst 12,3 % a u správních a jiných výdajů byl roční procentuelní přírůstek 28,6 (viz tabulka č. 10).

Z tohoto vyplývá, že rozpočet na zaměstnance Účetního dvora roste zhruba s rozpočtem EU. Platby na financování správních a jiných výdajů rostou 2,3krát strměji než rozpočet Účetního dvora. Z tohoto vyplývá, že ostatní instituce EU dostávají přidáváno více peněz než Účetní dvůr.

¹³⁸ Výroční zprávy EÚD z rozpočtových let 2004 – 2011 a Výroční zprávy o činnosti EÚD z let 2006 – 2011, vlastní zpracování.

6.5 Kontrola rozpočtu EU

Evropská unie musí provádět kontrolu svého rozpočtu v průběhu celého rozpočtového roku. V současné obtížné době se EU snaží dosáhnout úspor všude, kde je to možné. Rozpočet EU musí pokrýt zároveň dosud nezaplacené účty. Z těchto účtů se financují programy, které byly zahájeny v předchozích letech, a které nelze ukončit bez dalšího finančního příspěví z pokladny EU.¹³⁹ K zajištění správného chodu EU a k tomu, aby se EU podařilo snížit nezaplacené účty, musí EU provádět externí kontrolu svých institucí a rozpočtových plánů. Z důkladných a častých kontrol je schopna EU zjistit výraznější odchylku od svých plánů a zajistit rychlou nápravu. Kontrola rozpočtu se týká především kontroly plateb, které EU provádí.

Míra zatížení rozpočtu EU chybami

Je-li zjištěna chyba v nějaké platbě, kterou EU provedla, tak se jedná o nesrovnalost nebo podvod. Většina chyb vzniká v důsledku při nesprávném použití či nepochopení složitých pravidel pro výdajové režimy EU. Jestliže se domnívá Účetní dvůr, že nejde o nesrovnalost, ale o podvod, oznámí to Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), který odpovídá za případné vyšetřování. Účetní dvůr na základě své práce hlásí v průměru úřadu OLAF okolo čtyř případů za rok.¹⁴⁰

Odhalování chyb probíhá tak, že z určitého počtu operací se zvolí vzorek operací, který podléhá podrobné kontrole. Účetní dvůr vybere vzorek operací zaznamenaných na rozpočtových účtech a sleduje platbu až na konečnou úroveň příjemce (např. zemědělec, organizátor školení atd.). Na všech úrovních platby testuje Účetní dvůr dodržování podmínek. Pokud operace je v nějaké úrovni chybně vypočtena nebo nesplňuje požadavky podle právních předpisů či neodpovídá smluvním ustanovením, tak se má za to, že operace obsahuje chybu.¹⁴¹

Účetní dvůr rozeznává chyby:¹⁴²

- **vyčíslitelné** nebo **nevyčíslitelné**. Jedná se o to, zda je možné zjistit, jak velká částka vyplacená z rozpočtu EU, či do něj přijatá byla zatížena chybami;

¹³⁹ *Rozpočet EU na rok 2012*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 2.

¹⁴⁰ *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2010* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/9766728.PDF>>.

¹⁴¹ *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2010* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/9766728.PDF>>.

¹⁴² *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2010* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/9766728.PDF>>.

- podle povahy chyby jako chyby ve **způsobilosti** (platby nesplňují pravidla způsobilosti, např. nebylo vyhlášeno výběrové řízení tam, kde mělo být), chyby ve **výskytu** (úhrada nákladu, jehož vznik nelze prokázat, např. zemědělcům byla udělena zvláštní prémie na 150 ovcí a Účetní dvůr zjistil, že příjemce žádné ovce nevlastní. Platba byla tudíž nesprávná), chyba v **přesnosti** (nesprávně vypočtené platby, např. vykazování nadměrné plochy).

Vyčíslení nejpravděpodobnější míry chyb

Účetní dvůr se snaží na základě statistických metod odhalit nejpravděpodobnější míru chyb označovanou jako MLE – most likely rate of error. MLE se stanovuje jednak u každé oblasti i u rozpočtu jako celku. Účetní dvůr odhaduje, v jakém rozpětí se s 95 % mírou jistoty pohybuje míra chyb v dané oblasti. Jedná se o rozpětí mezi dolní hranicí míry chyb (LEL – low error limit) a horní hranicí míry chyb (UEL – upper error limit).¹⁴³

Vzorec:¹⁴⁴

$$MLE = \frac{1}{\sum ASI} * \sum_i \left(\frac{\text{chybná částka}_i}{\text{kontrolovaná částka}_i} \right); ASI \text{ je průměrný výběrový interval a } i \text{ je}$$

číslování operací ve vzorku.

$$LEL = MLE - t_{n,97,5\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}; t \text{ je faktor rozdělení, } n \text{ je velikost vzorku a } s \text{ je standardní}$$

odchylka měření chyb.

$$UEL = MLE + t_{n,97,5\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}$$

Ze vzorců vyplývá, že můžeme vypočítat nejpravděpodobnější míru chyby a nemusíme znát dolní, ani horní hranici míry chyby. Dolní a horní hranici chyby určuje Účetní dvůr z důvodů, aby věděl jakou minimální nebo maximální chybou byl zatížen rozpočet EU nebo určitá rozpočtová oblast EU. Nejpravděpodobnější míra chyby se nalézá z největší pravděpodobností přesně uprostřed mezi dolní a horní hranicí chyby. Kdybychom znali dolní a horní hranici chyby, tak nejpravděpodobnější chybu vypočítáme, tak že $MLE = (LEL + UEL)/2$.

¹⁴³ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

¹⁴⁴ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

Tabulka č. 11: Odhad účetního dvora týkající se nejpravděpodobnějších chyb v letech 2006 – 2011¹⁴⁵

Rok	MLE (%)	LEL (%)	UEL (%)
2006	7,3	5,6	9
2007	6,9	5,6	8,2
2008	5,2	4,1	6,4
2009	3,4	2,4	4,3
2010	3,7	2,6	4,8
2011	3,9	3	4,8

Z tabulky č. 11 vyplývá, že EU se podařilo snížit od roku 2006 do roku 2009 nejpravděpodobnější míru chyby zatížení rozpočtu ze 7,3 % na 3,4 %, což je snížení o 3,9 %. Toto snížení o 3,9 % odpovídá chybě pro rok 2011. Z tohoto lze usoudit, že nejpravděpodobnější míra chyb se zmenšila přibližně o dvojnásobek.

Od roku 2009 do roku 2011 se nejpravděpodobnější míra chyby příliš nezměnila, jen mírně vzrostla o 0,5 % a to tak, že ze 3,4 % na 3,9 %. V roce 2011 narozdíl od předchozích let byly do výpočtu nejpravděpodobnější chyby zohledněny případy, kdy příjemci v rámci společné zahraniční politiky nesplnili povinnosti, které představují přibližně 0,1% bodu z nejpravděpodobnější míry chyb. Z těchto poznatků vyplývá, že míra nejpravděpodobnější chyby mezi roky 2009 a 2011 vzrostla o 0,4 %.

V roce 2011 představovaly kontrolované platby 127 224 mil. eur.¹⁴⁶ Podle tabulky č. 11 dosahovala dolní hranice míry chyb 3 %, což je 3 816,7 mil. eur. Horní hranice míry chyb je 4,8 %, což je 6 106,8 mil. eur. Nejpravděpodobnější míra chyby se nalézá uprostřed mezi dolní hranicí míry chyb a horní hranicí míry chyb. V našem případě je nejpravděpodobnější míra chyby podle tabulky č. 11 3,9 %, což je 4 961,7 mil. eur. Tímto výpočtem bylo zjištěno, že z největší pravděpodobností podlehlo 4 961,7 mil. eur chybě pro rok 2011.

¹⁴⁵ Výroční zpráva EÚD z rozpočtových let 2007 – 2011, vlastní zpracování.

¹⁴⁶ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011 [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-03-18].

Dostupné z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

7 SPOLUPRÁCE JEDNOTLIVÝCH INSTITUCÍ S EÚD

Účetní dvůr usiluje o navázání kontaktů a udržování dobrých vztahů s obdobnými organizacemi na celém světě. Zejména Účetní dvůr věnuje pozornost nejvyšším kontrolním institucím (dále NKI) v Evropě. Nejvyšší důraz je kladen na spolupráci s NKI členských států, stávajících států a případně novým kandidátským zemí EU.¹⁴⁷ Evropský účetní dvůr především spolupracuje s Kontaktním výborem EU, kandidátskými zeměmi do EU a mezinárodními kontrolními organizacemi.

7.1 Spolupráce Kontaktního výboru EU s Účetním dvorem

Uspořádání Kontaktního výboru NKI zemí EU zajišťuje spolupráci mezi NKI Evropské unie a Účetním dvorem. Kontaktní výbor je složen z prezidentů NKI členských států EU, prezidenta Účetního dvora, výboru kontaktních osob a pracovních skupin pro jednotlivé oblasti auditu.¹⁴⁸

Při spolupráci musí být zachována vzájemná nezávislost a dodržen ústavní mandát každé instituce. Kontaktní výbor podporuje spolupráci a vytváří metodiky pro posílení provozní efektivity práce kontrolních organizací. Kontaktní výbor může také přijmout rozhodnutí o zásadách v rámci součinnosti uvedené v čl. 248 odst. 3 Smlouvy o založení ES. Setkání Kontaktního výboru probíhá i za účelem výměny informací mezi nejvyššími kontrolními institucemi (NKI) a Účetním dvorem. Předseda Účetního dvora se schází s prezidenty NKI jednou ročně. Jejich setkání je připravované kontaktními osobami, které se také scházejí jednou ročně.¹⁴⁹

Účetní dvůr spolupracuje i s nejvyššími kontrolními institucemi kandidátských zemí. Tato spolupráce by měla pomoci k snadnější integraci po přistoupení do EU. Také dále spolupracuje Účetní dvůr s kontrolními orgány a organizacemi mimo EU.

¹⁴⁷ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation>>.

¹⁴⁸ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteeothercoopstruct/EUContactCommitteecooperationinpractice>>.

¹⁴⁹ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteeothercoopstruct/EUContactCommitteecooperationinpractice>>.

Kontaktní výbor diskutuje o aktuálních otázkách, jako je revize smluv o EU, návrh ústavy EU, zavedení nových programů Společenství a výrazné změny v určitých oblastech, např. reforma DPH.¹⁵⁰

7.2 Spolupráce Evropského účetního dvora s kandidátskými zeměmi

Spolupráce s nejvyššími kontrolními institucemi (NKI) kandidátských zemí do EU probíhá již od roku 1993. Od roku 1997 se zintenzivňuje spolupráce Účetního dvora se stávajícími a případnými dalšími zeměmi za účelem pravidelné výměny informací. Významnou roli zde sehrála organizace SIGMA (organizace na podporu zlepšování veřejných institucí a systémů řízení v zemích střední a východní Evropy). SIGMA byla založena roku 1992 a je financována z rozpočtu EU.¹⁵¹

V letech 2004 – 2007 proběhlo poslední rozšíření EU. Od této doby pokračuje spolupráce Účetního dvora s NKI zbývajících kandidátských zemí, jako Turecko, Chorvatsko, Bývalá jugoslávská republika a Makedonie. Dále probíhá spolupráce s NKI některých potencionálních zemí, jako je Albánie a Bosna a Hercegovina.¹⁵²

7.3 Spolupráce Evropského účetního dvora s mezinárodními kontrolními organizacemi

Účetní dvůr spolupracuje zejména s organizacemi, jako jsou INTOSAI, EUROSAI, FTA a další.

7.3.1 Spolupráce EÚD s INTOSAI

INTOSAI je profesní uskupení organizací nejvyšších kontrolních institucí (NKI) zemí, které jsou členy OSN nebo jejích specializovaných agentur. NKI hrají důležitou roli při kontrolách státních účtů. Vlády kladou na NKI stále větší požadavky. INTOSAI své členy podporuje a pomáhá jim při plnění tohoto úkolu. INTOSAI vytváří pro NKI příležitosti k výměně informací a zkušeností získaných při provádění auditů a posuzování některých problémů.

¹⁵⁰ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteethercoopstruct/EUContactCommitteecooperationinpractice>>.

¹⁵¹ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteethercoopstruct/ECA-CandidateCountriesCooperation>>.

¹⁵² *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW: <<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteethercoopstruct/ECA-CandidateCountriesCooperation>>.

Organizace INTOSAI funguje od roku 1953. Při založení měla organizace 34 zemí a nyní čítá 186 nejvyšších kontrolních institucí.¹⁵³

7.3.2 Spolupráce EÚD s EUROSAI

EUROSAI je podobná organizace jako INTOSAI. EUROSAI je mladší organizací než INTOSAI. Organizace EUROSAI byla založena Účetním dvorem roku 1989. EUROSAI je evropskou organizací NKI, která dohromady spojuje 47 nejvyšších kontrolních institucí.

Mezi hlavní cíle EUROSAI patří: podpora profesní spolupráce mezi NKI, výměna informací a dokumentů, podpora studia veřejné kontroly a ujasňování terminologie v oblasti veřejné kontroly.

EUROSAI provádí svou činnost prostřednictvím vlastních orgánů, které jsou kongres, řídicí výbor a sekretariát.¹⁵⁴

7.3.3 Spolupráce EÚD s EFTA

Jedná se o organizaci, která se zabývá kontrolou Evropského hospodářského prostoru (EHP). Organizace se opírá o dohodu, která umožňuje provádění auditu finančních mechanismů EHP v souladu s právními předpisy EU. Tato dohoda dává EFTA a Účetnímu dvoru možnost přijmout taková opatření, která by pomohla usnadnit audit příjmů a výdajů členských zemí.¹⁵⁵

¹⁵³ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteeothercoopstruct/ECAcooperationwithinternationalauditOrganisations>>.

¹⁵⁴ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteeothercoopstruct/ECAcooperationwithinternationalauditOrganisations>>.

¹⁵⁵ *Spolupráce EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-04-8]. Dostupné z WWW:

<<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation/eucontactcommitteeothercoopstruct/ECAcooperationwithinternationalauditOrganisations>>.

ZÁVĚR

Instituce Evropského účetního dvora prošla mnoha změnami od svého založení v roce 1975. Ve vývoji instituce se měnila mnohokrát struktura, přibývali členové i zaměstnanci, kteří jsou hlavní páteří Evropského účetního dvora a s nimi přibývaly také pravomoci samotné instituce. Účetní dvůr však v průběhu posledních let začal významně snižovat stavy pracovníků v administrativní činnosti a naopak zvyšovat stav auditorů. Od roku 2008 do roku 2011 přibylo v auditu 12,6 % auditorů, vůči všem zaměstnancům EÚD se jedná o navýšení 5,1 % zaměstnanců. V administrativě byly naopak sníženy stavy od roku 2008 do roku 2011 o 40 zaměstnanců (tj. 11,9 %). Dle autorova názoru Účetní dvůr zvolil dobrou cestu hned z několika důvodů. Mezi hlavní důvody patří zlepšování techniky, která pomáhá usnadnit práci administrativních pracovníků. Dalším důvodem je zefektivnění pracovních postupů. Například změny pracovních postupů mají pracovníci podrobně popsány v příručkách, podle nichž jsou povinni pracovat (např. příručky pro výpočet ploch, pro monitorování a hodnocení členských států atd.).

Po praktické stránce práce analyzuje dokumenty, které vydal sám Evropský účetní dvůr. Jedná se především o výroční závěrečné zprávy, zvláštní zprávy a stanoviska. Z těchto dokumentů autor analyzuje práci Účetního dvora a zjišťuje jeho pokroky. Podle Výročních zpráv Evropského účetního dvora jsou příjmy a výdaje EU na první pohled v rovnováze. Dokonce příjmy překračují o něco málo výdaje. Evropská unie si ale dělá každý rok netransparentní závazky, které nedokáže splatit, protože mezi tyto závazky patří i tzv. dlouhodobé závazky, které mají být financovány v pozdějších letech. Platby těchto závazků se odsouvají do dalších let a EU vzniká tak skrytý dluh, který se nazývá RAL. RAL jsou tedy závazky, které nebyly zatím proplaceny a nebyly ani zrušeny. RAL dosahuje k roku 2011 dluh 207 miliardy euro. Pro eliminaci závazků se musí pokusit EU lépe pracovat se svými výdaji. Navzdory mnoha letům zlepšování systémů kontrol existují pořád velká rizika pro správnost plateb, které lze vyřešit. Od roku 2007 až do roku 2013 existuje plán programového plnění závazků. Nejlepším obdobím pro nové návrhy by měl být rok 2014. EÚD by tak měl zlepšit své řízení a zmírnit rizika pro správnost a výkonnost za současného snižování nákladů a kontrol. Dále je to příležitost na návrhy některých právních rámců a změnu koncepce kontrolních systémů.

Největší dluhy na nezaplacených závazcích si udělala Evropská unie v oblasti soudržnosti. Z 207 miliard eur, které EU dluží na závazcích je právě 136 miliard eur dluhu v oblasti soudržnosti. Dále autor zjistil, jak špatně některé země provádějí kontrolu v oblasti soudržnosti, média v tomto ohledu uváděla jen neúplné a zkreslené informace (např. že ČR získala v této oblasti známku 3 bez bližšího upřesnění, nikoliv že je nejhorší země EU a v kontrole auditních systémů zcela propadla). Dle EÚD ČR a Sicílie-Itálie z vybraných kontrolovaných států dosahují malé účelnosti kontrol v této oblasti. Podle autora by měl Evropský účetní dvůr zkontrolovat všechny členské státy v oblasti soudržnosti, nejen vybrané, a apelovat na účelnost kontrolních systémů v celé Evropské unii. Roku 2011 Česká republika čerpala chybně 41,82 % peněz v dopravě, jež je součástí Fondu soudržnosti. Kontrolní systém ČR však odhalil chybu čerpání pouze 1,85 %. Po kontrole EÚD bylo tedy zjištěno, že kontrolní systém ČR není účelný a skoro 40 % chyb čerpání z fondu systém ČR nezachytil. Zda je to systémové pochybení nebo úmyslné pochybení jednotlivce, je složitou otázkou. Kontrolní zpráva Účetního dvora označuje za nejčastější chybu manipulace při veřejných zakázkách. Velkou vinu tedy nesou jednotlivci, tak i kontrolní systém, který nedokázal chyby odhalit a postihnout. ČR měla na rok 2011 přislíbeno na dopravu 160 miliard korun. Z tohoto vyplývá, že při kontrole EÚD je schopen zachránit překontrolováním kontrolního systému z této částky 64 miliard korun = 2,47 miliardy euro (40 %). V EU je určitě více států, které čerpají chybně peníze z Fondu soudržnosti, a kontrolou kontrolních systémů těchto států může Evropský účetní dvůr zachránit několik dalších miliard eur.

Evropský účetní dvůr je institucí provádějící kontroly a poté vydávající doporučení orgánům EU, které bohužel není pro tyto orgány závazné. U většiny doporučení dojde sice ke schválení, ale u 50 % všech doporučení je příliš dlouhá doba realizace doporučení (více jak jeden rok). Autor se domnívá, že by Evropský účetní dvůr měl vyvíjet větší nátlak na orgány, které doporučení schvalují a zároveň realizují, a to především na Evropskou komisi a Evropský parlament. Nebo by se měl Evropský účetní dvůr snažit prosadit si nějakou realizační lhůtu u doporučení, které mu byly schváleny, a kterou by měly v rámci možností orgány EU dodržovat. Krátkou realizační lhůtu nelze ovšem použít u složitých doporučení, která potřebují na svou realizaci delší čas. Lhůta by se tedy týkala pouze „jednodušších“ záležitostí.

Přestože Evropský účetní dvůr od roku 2008 výrazně nezvýšil počet svých zaměstnanců, tak se mu podařilo výrazně zvýšit počet vydaných zpráv a stanovisek. Od

roku 2008 přibral EÚD celkově pouze 30 zaměstnanců (3,5 %), ale dokázal zvýšit počet vydaných zpráv a stanovisek skoro o 40 %. Z těchto faktů vyplývá, že Účetní dvůr zvýšil výrazně svoji efektivitu práce a vylepšil postup práce, což nelze říci o jiných institucích EU. Přestože Evropskému účetnímu dvoru podléhá každoročně ke kontrole částka vyšší než 140 miliard eur z kapes 500 milionů evropských daňových poplatníků, nejedná se dle autorových zjištění překvapivě o instituci všeobecně známou. Svým významem se však Evropský účetní dvůr řadil, řadí a bude bezesporu i v budoucnu řadit mezi klíčové instituce Evropské unie.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Literární zdroje

1. *Amsterodamská smlouva*. Praha : Delegace Evropské komise v České republice, 1998. 168 s. ISBN 80-85864-48-7.
2. *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2007*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008. 45 s. ISBN 978-92-9207-001-4.
3. *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti za rok 2008*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2009. 52 s. ISBN 978-92-9207-200-1.
4. *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2010*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2011. 46 s. ISBN 978-92-9237-089-3.
5. *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva o činnosti 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012. 49 s. ISBN 978-92-9237-506-5.
6. *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 21/2012*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2013. 37 s. ISBN 978-92-9241-023-0.
7. *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 1/2013*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2013. 57 s. ISBN 978-92-9241-133-6.
8. *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 25/2012*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2013. 38 s. ISBN 978-92-9241-111-4.
9. *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 2/2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2011. 58 s. ISBN 978-92-9237-111-1.
10. *Evropský účetní dvůr : Zvláštní zpráva č. 2/2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2011. 58 s. ISBN 978-92-9237-111-1.
11. *Evropský úřad pro boj proti podvodům : Výroční zpráva za rok 2011*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012. 22 s. ISBN 978-98-79-23207-7.
12. FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie 2., doplněné a aktualizované vydání*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010. 803 s. ISBN 978-80-7325-223-6.
13. FONTAINE, P. *Evropa ve 12 lekcích*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. 79 s. ISBN 978-92-79-17501-5.

14. HORVÁTH, Z. *Handbook on the European union*. Budapešť : The Hungarian National Assembly and the Prime Minister's Office of the Hungarian Republic, 2002. 515 s. ISBN 963-204-156-9.
15. *Rozpočet EU na rok 2008*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008. 2 s. ISBN 978-92-79-07652-7.
16. *Rozpočet EU na rok 2009*. Lucemburk : Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2009. 4 s. ISBN 978-92-79-10013-0.
17. *Rozpočet EU na rok 2010*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. 2 s. ISBN 978-92-79-13954-3.
18. *Rozpočet EU na rok 2012*. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, 2 s. ISBN 978-92-79-21730-2.
19. TICHÝ, L., et al. *Evropské právo*, 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2004. 869 s. ISBN 80-7179-449-10.
20. *Zkvalitňování finančního řízení Evropské unie*. Brusel : Evropská společenství, 2004. 35 s. ISBN 92-95009-12-6.

Elektronické zdroje

1. 1. *OLAF – Evropský úřad pro boj proti podvodům* [online]. 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/czech/C43>>.
2. *EÚD* [online]. Lucemburk : Evropský účetní dvůr, 2013 [cit. 2013-01-16]. Dostupné z WWW: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/eca_main_pages/home>.
3. *Evropské peníze pro každého, jak porozumět rozpočtu EU* [online]. Brusel : CEE Bankwatch Network, 2012 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z WWW: <<http://bankwatch.org/sites/default/files/EU-peoplesguide-CZ.pdf>>.
4. *Giovanni Kessler : Česká republika má v odhalování podvodů co zlepšovat* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/interview/giovanni-kessler-ceska-republika-ma-v-odhalovani-podvodu-jeste-co-zlepsovat-korupce-evropske-fondy-olaf-010426>>.
5. HOLUB, P. *Češi zatajili Bruselu 40 procent zfušovaných projektů* [online]. Praha : Centrum holding, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=746229>>.

6. HOLUB, P. *Výlety po Vltavě přijdou stát na miliardy, EU je nedá* [online]. Praha : Centrum holding, 2011 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=700888>>.
7. *Jednací řád Účetního dvora Evropské unie* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2010 [cit. 2013-01-17]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:103:0001:0006:CS:PDF>>.
8. *Lisabonská smlouva* [online]. Brusel : Evropská komise, 2013 [cit. 2013-02-12]. Dostupné z WWW: <http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/institutions/index_cs.htm>.
9. *Naše činnost* [online]. Brusel : OLAF, 2012 [cit. 2013-01-14]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_cs.htm>.
10. *Návrh souhrnného rozpočtu EU na rozpočtový rok 2011* [online]. Brusel : Evropská unie, 2011 [cit. 2013-02-12]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB2011/CS/SEC05.pdf>>.
11. *OLAF : Nejvíce odhalených finančních podvodů má Bulharsko a Itálie, Česko se řadí k průměru* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/olaf-nejvice-odhalenych-financnich-podvodu-ma-bulharsko-a-italie-cesko-se-radi-k-prumeru-009259>>.
12. *Rathovu kauzu bude prošetřovat i Evropský úřad pro boj proti podvodům* [online]. 2012 [cit. 2013-01-20]. Dostupné z WWW: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/rathovu-kauzu-bude-prosetrovat-i-evropsky-urad-pro-boj-proti-podvodum--1081678>.
13. *Shrnutí výsledků úřadu OLAF za rok 2011 a příklady některých jeho případů* [online]. Brusel : OLAF, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2011/ar_summary_cs.pdf>.
14. *Úkoly EÚD* [online]. Brusel : Evropská komise, 2013 [cit. 2013-02-12]. Dostupné z WWW: <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index_cs.htm>.
15. *Vývoj rozpočtu EU a členských zemí* [online]. Praha : Idnes, 2011 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z WWW: <<http://ekonomika.idnes.cz/specialni-priloha.aspx?y=ekonomika/rozpocet-eu.htm>>.
16. *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2004* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2005 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:

- <<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/134058.PDF>>.
17. *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2006 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:
<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/134035.PDF>>.
18. *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2008 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW:
<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/1571572.PDF>>.
19. *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2009 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW:
<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3258353.PDF>>.
20. *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2009* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2010 [cit. 2013-04-20]. Dostupné z WWW:
<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/8384728.PDF>>.
21. *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2010* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2011 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z WWW:
<<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/9766728.PDF>>.
22. *Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-04-9]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>>.

SEZNAM GRAFŮ, TABULEK A OBRÁZKŮ

Seznam grafů

Graf č. 1: Kontrolní návštěvy Účetního dvora za rok 2011 – členské státy EU.....	29
Graf č. 2: Kontrolní návštěvy Účetním dvorem – nečlenské státy EU.....	30
Graf č. 3: Vývoj rozpočtu EU.....	53
Graf č. 4: Vývoj rozpočtu EÚD.....	54

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Podíl mužů a žen zaměstnaných v EÚD.....	16
Tabulka č. 2: Přehled pracovních míst Účetního dvora k 31. prosinci.....	17
Tabulka č. 3: Auditní zprávy a stanoviska.....	23
Tabulka č. 4: Nejkontrolovanější země roku 2010.....	29
Tabulka č. 5: Získávání peněz do rozpočtu EU.....	43
Tabulka č. 6: Přehled příjmů EU za rok 2011.....	45
Tabulka č. 7: Příjmy EU za jednotlivé rozpočtové roky.....	46
Tabulka č. 8: Rozpočet EU za jednotlivé rozpočtové roky.....	49
Tabulka č. 9: Rozpočet Evropského účetního dvora.....	51
Tabulka č. 10: Porovnání vývoje rozpočtu EÚD a EU.....	53
Tabulka č. 11: Odhad účetního dvora týkající se nejpravděpodobnějších chyb v letech 2006 – 2011.....	57

Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Znázornění dopadu druhů prostředků v každém rozpočtovém roce...	48
---	----

Příloha I – Vyšetřování a operace úřadu OLAF v členských zemích EU za rok 2010¹⁵⁶

Zapojená země	zemědělství	cigarety	Cla	Přímé výdaje	Instituce EU	Orgány EU	Vnější pomoc	Prekurzory	Strukturální fondy	Obchod	Celkem
Rakousko	0	0	1	3	0	0	0	0	0	2	6
Belgie	0	1	4	6	1	19	1	1	2	2	37
Bulharsko	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	3
Kypr	61	3	0	0	0	1	9	0	6	1	81
Česká republika	0	1	2	1	0	1	0	0	3	2	10
Dánsko	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Estonsko	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Finsko	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Francie	0	0	4	7	0	3	1	1	1	3	20
Německo	1	11	2	5	1	0	2	1	6	5	34
Řecko	2	2	0	9	1	4	0	0	4	1	23
Maďarsko	1	2	1	1	0	0	0	0	1	1	7
Irsko	0	3	1	0	0	0	1	0	0	0	5
Itálie	4	7	4	7	2	5	1	0	7	4	41
Lotyšsko	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2
Litva	0	1	0	1	0	0	0	0	1	2	5
Lucembursko	0	0	0	3	0	4	0	0	0	0	7
Malta	0	0	1	2	0	1	1	0	0	0	5
Nizozemsko	0	0	3	1	3	1	0	1	1	3	13
Polsko	2	4	1	1	0	1	0	0	5	3	17
Portugalsko	1	0	1	2	0	0	0	0	3	1	8
Rumunsko	17	1	0	2	3	0	9	0	2	2	36
Slovensko	0	0	0	0	0	0	0	0	5	1	6
Slovinsko	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	3
Španělsko	1	3	2	8	1	0	0	0	5	2	22
Švédsko	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	3
Spoj. království	0	0	4	4	1	3	3	1	1	6	23
MEZISOUČET	60	42	34	67	13	44	29	5	54	41	419

¹⁵⁶ Evropský úřad pro boj proti podvodům : Výroční zpráva za rok 2011. Lucemburk : Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 14.

Příloha II – Odvody a čerpání peněz z rozpočtu EU za rok 2010¹⁵⁷

Země EU	Národní čerpání (mil. EUR)	Národní odvod (mil. EUR)
Belgie	6145	3293
Bulharsko	1222	310
Česká republika	3415	1308
Dánsko	1525	2073
Německo	11825	20708
Estonsko	807	125
Irsko	2065	1208
Řecko	5748	2097
Španělsko	13190	8937
Francie	13105	18173
Itálie	9497	13664
Kypr	178	158
Lotyšsko	834	158
Litva	1601	230
Lucembursko	1554	248
Maďarsko	3650	862
Malta	112	51
Nizozemsko	2146	3864
Rakousko	1821	2460
Polsko	11822	3339
Portugalsko	4378	1713
Rumunsko	2317	1042
Slovinsko	755	320
Slovensko	1905	540
Finsko	1310	1575
Švédsko	1646	2808
Spojené království	6745	12149
Celkem	111318	103413

- Pět zemí, které čerpaly nejvíce peněz z rozpočtu EU za rok 2010.
- Pět zemí, které odvedly nejvíce peněz do rozpočtu EU za rok 2010.
- Pět zemí, které čerpaly nejméně peněz z rozpočtu EU za rok 2010.
- Pět zemí, které odvedly nejméně peněz do rozpočtu EU za rok 2010.

¹⁵⁷ *Evropské peníze pro každého, jak porozumět rozpočtu EU* [online]. Brusel : CEE Bankwatch Network, 2012 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z WWW: <http://bankwatch.org/sites/default/files/EU-peoplesguide-CZ.pdf>

**Příloha III – Platby v roce 2011 podle jednotlivých kapitol
výroční zprávy¹⁵⁸**

Jednotlivé oblasti plateb s podoblastmi	Platby za rok 2011	% z celkových plateb
Položky jsou v mil. EUR		
Zemědělství	43 809	33,9
Evropský zemědělský a záruční fond	43 809	33,9
Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	13 876	10,7
Rozvoj venkova	12 399	9,6
Životní prostředí a oblast klimatu	240	0,2
Námořní záležitosti a rybolov	761	0,6
Ochrana zdraví a spotřebitele	560	0,4
Regionální politika, energetika a doprava	34 842	26,9
Mobilita a doprava	1 042	0,8
Regionální politika	32 911	25,4
Energetika	889	0,7
Zaměstnanost a sociální věci	10 299	8,0
Zaměstnanost a sociální věci	10 299	8,0
Vnější vztahy, pomoc a rozšíření	6 201	4,8
Vnější vztahy	3 156	2,4
Rozvoj a vztahy se státy AKT	1 175	0,9
Rozšíření	835	0,6
Humanitární pomoc	1 035	0,8
Výzkum a jiné vnitřní politiky	10 591	8,2
Hospodářské a finanční záležitosti	319	0,2
Podniky	1 213	0,9
Hospodářská soutěž	0	0,0
Výzkum	4 283	3,3
Informační společnost a média	1 357	1,0
Přímý výzkum	89	0,1
Vnitřní trh	34	0,0
Vzdělávání a kultura	2 283	1,8
Komunikace	134	0,1
Prostor svobody, bezpečnosti a práva	868	0,7
Obchod	11	0,0
Správní a jiné výdaje	9 777	7,6
Parlament	1 580	1,2
Rada	547	0,4
Komise	6 264	4,8
Soudní dvůr	334	0,3
Účetní dvůr	137	0,1
Evropský hospodářský a sociální výbor	126	0,1
Výbor regionů	91	0,1
Evropský veřejný ochránce práv	9	0,0
Evropský inspektor ochrany údajů	7	0,0
Evropská služba pro vnější činnost	682	0,5
Celkový součet	129 395	100,0

¹⁵⁸ *Evropský účetní dvůr : Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011* [online]. Lucemburk : Evropská unie, 2012 [cit. 2013-03-18]. Dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:CS:PDF>