



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.6.2020 r.
COM(2020) 268 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI

**DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO**

**Sprawozdanie roczne dla organu udzielającego absolutorium na temat audytów
wewnętrznych przeprowadzonych w 2019 r.**

{SWD(2020) 117 final}

Spis treści

1. WPROWADZENIE	2
2. MISJA SŁUŻBY AUDYTU WEWNĘTRZNEGO: ODPOWIEDZIALNOŚĆ, NIEZALEŻNOŚĆ I OBIEKTYWIZM	2
3. PRZEGLĄD PRAC AUDYTOWYCH	3
3.1. Realizacja planu audytów na 2019 r.	3
3.2. Dane statystyczne dotyczące zaleceń Służby Audytu Wewnętrznego.....	4
4. WNIOSKI Z PRAC AUDYTOWYCH WYKONANYCH W 2019 R.	5
4.1. Wnioski dotyczące kontroli wykonania zadań	5
4.1.1. <i>Strategie nadzoru dotyczące wdrażania programów przez osoby trzecie.....</i>	<i>6</i>
4.1.2. <i>Strategie kontroli dla wybranych dyrekcji generalnych i służb</i>	<i>7</i>
4.1.3. <i>Procesy zarządzania zasobami ludzkimi</i>	<i>8</i>
4.1.4. <i>Procesy zarządzania technologią informacyjną</i>	<i>9</i>
4.1.5. <i>Lepsze stanowienie prawa</i>	<i>9</i>
4.1.6. <i>Przeglądy oceniające wdrożenie nowych ram kontroli wewnętrznej w Komisji</i>	<i>9</i>
4.1.7. <i>Inne procesy</i>	<i>9</i>
4.2. Ograniczone wnioski Służby Audytu Wewnętrznego	10
4.3. Ogólna opinia dotycząca zarządzania finansami przez Komisję	10
5. KONSULTACJE Z ZESPOŁEM KOMISJI DS. NIEPRAWIDŁOWOŚCI FINANSOWYCH	12
6. ŚRODKI ŁAGODZĄCE DOTYCZĄCE POTENCJALNYCH KONFLIKTÓW INTERESÓW (MIĘDZYNARODOWE STANDARDY AUDYTU WEWNĘTRZNEGO) – DOCHODZENIE PROWADZONE PRZEZ EUROPEJSKIEGO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	12

1. WPROWADZENIE

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono informacje na temat **audytów wewnętrznych przeprowadzonych w 2019 r. przez Służbę Audytu Wewnętrznego Komisji Europejskiej w dyrekcjach generalnych i służbach Komisji oraz agencjach wykonawczych**⁽¹⁾. Zawiera ono: (i) podsumowanie dotyczące liczby i rodzajów przeprowadzonych audytów wewnętrznych; (ii) zestawienie wydanych zaleceń oraz (iii) podjętych w związku z nimi działań. Zgodnie z art. 118 ust. 8 i art. 247 rozporządzenia finansowego⁽²⁾ Komisja przekazuje to sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. Jest ono oparte na sprawozdaniu sporządzonym zgodnie z art. 118 ust. 4 rozporządzenia finansowego przez audytora wewnętrznego Komisji dotyczącym audytów przeprowadzonych przez Służbę Audytu Wewnętrznego oraz ukończonych w 2019 r. sprawozdaniach z konsultacji⁽³⁾.

2. MISJA SŁUŻBY AUDYTU WEWNĘTRZNEGO: ODPOWIEDZIALNOŚĆ, NIEZALEŻNOŚĆ I OBIEKTYWIZM

Misją Służby Audytu Wewnętrznego jest **zwiększenie i ochrona wartości organizacyjnej poprzez zapewnienie poświadczenia wiarygodności, wskazówek oraz spostrzeżeń, które są obiektywne i oparte na analizie ryzyka**. Służba Audytu Wewnętrznego pomaga Komisji w osiągnięciu określonych przez nią celów, zapewniając systematyczne i zdyscyplinowane podejście na potrzeby przeprowadzania oceny i poprawy skuteczności zarządzania ryzykiem oraz procesów kontroli i zarządzania. Jej zadania obejmują ocenę i formułowanie odpowiednich zaleceń na potrzeby poprawy procesów zarządzania ryzykiem i kontroli oraz procesu zarządzania w celu osiągnięcia następujących trzech celów: (i) propagowania odpowiednich zasad etyki i wartości w organizacji, (ii) zapewniania skutecznego zarządzania efektywnością działań organizacji i odpowiedzialności za wyniki oraz (iii) skutecznego przekazywania informacji o zagrożeniach i kontroli do odpowiednich obszarów organizacji. Realizując te zadania, Służba Audytu Wewnętrznego dąży do propagowania kultury efektywnego i skutecznego zarządzania w Komisji i jej departamentach.

Niezależność prac Służby Audytu Wewnętrznego jest zapisana w rozporządzeniu finansowym oraz w jej **statucie**⁽⁴⁾ przyjętym przez Komisję. Statut ten przewiduje, że w celu zapewnienia obiektywności swoich opinii oraz unikania konfliktów interesu audytorzy Służby Audytu Wewnętrznego muszą zachowywać niezależność w stosunku do działań i operacji, które są przedmiotem ich oceny. W przypadku rzeczywistego lub domniemanego naruszenia obiektywizmu audytorów szczegóły tego naruszenia muszą zostać ujawnione. Jeżeli audytor wewnętrzny uzna to za konieczne, może zwrócić się bezpośrednio do przewodniczącego Komisji lub kolegium.

Służba Audytu Wewnętrznego wykonuje swoje zadania zgodnie z rozporządzeniem finansowym, międzynarodowymi standardami profesjonalnej praktyki audytu wewnętrznego oraz kodeksem etyki Instytutu Audytorów Wewnętrznych.

Służba Audytu Wewnętrznego składa sprawozdania Komitetowi ds. Audytu i funkcjonalnie odpowiada przed tym organem. Służba Audytu Wewnętrznego (i) informuje Komitet ds. Audytu o istotnych kwestiach wynikających z jej audytów oraz o ewentualnych usprawnieniach procesów poddanych audytowi; (ii) przedstawia coroczną ogólną opinię na temat stanu zarządzania finansami w Komisji oraz (iii) składa sprawozdania (co najmniej raz w roku) na temat swojej misji i wyników, zgodnie z rocznym planem audytów. Sprawozdania te obejmują ekspozycję na znaczące ryzyko, kwestie związane z kontrolą, kwestie dotyczące ładu korporacyjnego i inne kwestie.

Komitet ds. Audytu wspiera kolegium komisarzy w wypełnianiu jego obowiązków wynikających z traktatów, rozporządzenia finansowego oraz innych dokumentów statutowych. W tym celu: (i) zapewnia on niezależność Służby Audytu Wewnętrznego, (ii) monitoruje jakość audytu wewnętrznego, (iii) zapewnia, aby służby Komisji odpowiednio uwzględniały zalecenia z audytów wewnętrznych i zewnętrznych oraz (iv) zapewnia podjęcie odpowiednich działań następczych na podstawie tych

⁽¹⁾ W sprawozdaniu nie uwzględniono europejskich agencji zdecentralizowanych, Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych ani innych instytucji poddawanych audytowi przez Służbę Audytu Wewnętrznego, dla których sporządza się osobne sprawozdania roczne.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1).

⁽³⁾ W niniejszym sprawozdaniu uwzględniono sprawozdania z audytu ukończone w okresie od dnia 1 lutego 2019 r. do dnia 31 stycznia 2020 r.

⁽⁴⁾ Komunikat do Komisji, Statut Służby Audytu Wewnętrznego Komisji Europejskiej, C(2020) 1760 final z dnia 25 marca 2020 r.

zaleceń. W ten sposób Komitet ds. Audytu pomaga Komisji osiągnąć większą skuteczność i efektywność w osiąganiu jej celów. Komitet ds. Audytu ułatwia również kolegium prowadzenie nadzoru nad realizowanym przez Komisję procesem zarządzania, zarządzaniem ryzykiem oraz praktykami w zakresie kontroli wewnętrznej. Statut Komitetu ds. Audytu zaktualizowano w 2020 r., aby uwzględnić rozpoczęcie kadencji nowej Komisji w dniu 1 grudnia 2019 r. oraz zmiany w składzie Komitetu.

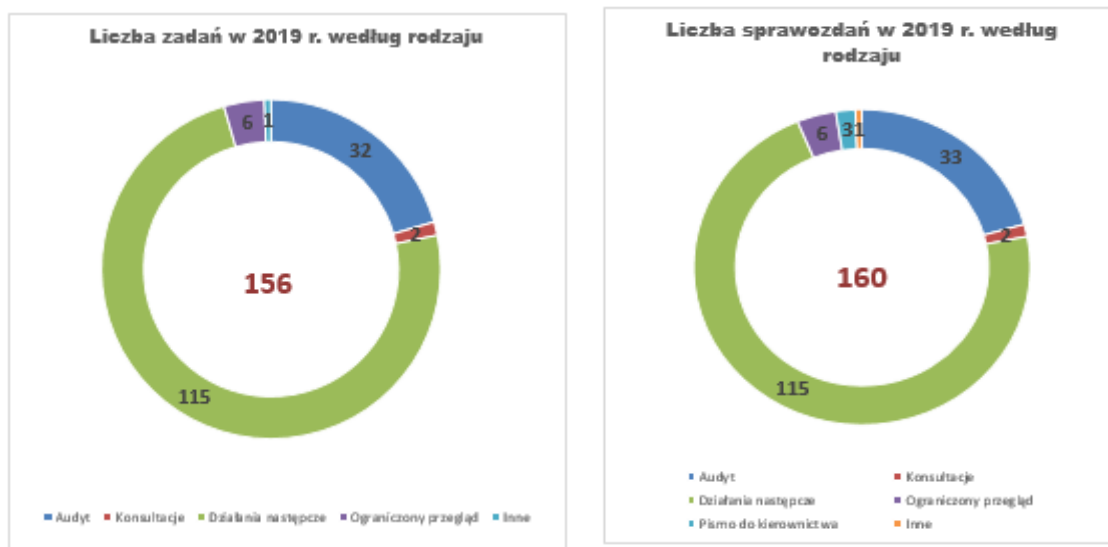
Służba Audytu Wewnętrznego nie prowadzi audytu systemów kontroli państw członkowskich w odniesieniu do funduszy UE. Tego rodzaju audyty sięgają poziomu indywidualnych beneficjentów i przeprowadzają je audytorzy wewnętrzni państw członkowskich, krajowe instytucje audytowe, inne dyrekcje generalne Komisji oraz Trybunał Obrachunkowy. Służba Audytu Wewnętrznego prowadzi jednak audyt przedsięwziętych przez Komisję środków służących do nadzorowania i kontrolowania (i) organów w państwach członkowskich oraz (ii) innych organów odpowiedzialnych za wypłatę funduszy UE, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych. Jak przewidziano w rozporządzeniu finansowym, Służba Audytu Wewnętrznego może wykonywać te obowiązki na miejscu, także w państwach członkowskich.

3. PRZEGLĄD PRAC AUDYTOWYCH

3.1. Realizacja planu audytów na 2019 r.

Do dnia 31 stycznia 2020 r., na który przypada data graniczna, zrealizowano 100 % zaktualizowanego planu audytów na 2019 r. Plan ten obejmował audyty w Komisji i w agencjach wykonawczych ⁽⁵⁾.

Ukończono 155 zadań (obejmujących audyty, zadania konsultacyjne, działania następcze i przeglądy) oraz jeden inny projekt (wewnętrzny) i sporządzono 160 sprawozdań (w tym notatki z działań następczych i pisma do kierownictwa) ⁽⁶⁾. Na wykresach poniżej przedstawiono podział zadań i sprawozdań według ich rodzajów.



Źródło: Komisja Europejska, Służba Audytu Wewnętrznego

Pierwotny plan na 2019 r. obejmował 44 zadania w zakresie audytu (obejmujące audyty, przeglądy i zadania konsultacyjne, z wyjątkiem działań następczych), które planowano zakończyć do dnia, na który przypada data graniczna, czyli do 31 stycznia 2020 r. Plan zawierał ponadto 29 dodatkowych zadań, które planowano rozpocząć przed dniem, na który przypada wspomniana data graniczna, i zakończyć po tym dniu w 2020 r. Plan na 2019 r. zaktualizowano w połowie roku. Komitet ds. Audytu zapoznał się zarówno z planem pierwotnym, jak i z planem zaktualizowanym.

Służba Audytu Wewnętrznego planuje swoje czynności audytowe na podstawie oceny ryzyka i analizy zdolności. Wymaga tego jej statut oraz międzynarodowe standardy, a jednocześnie sprzyja to

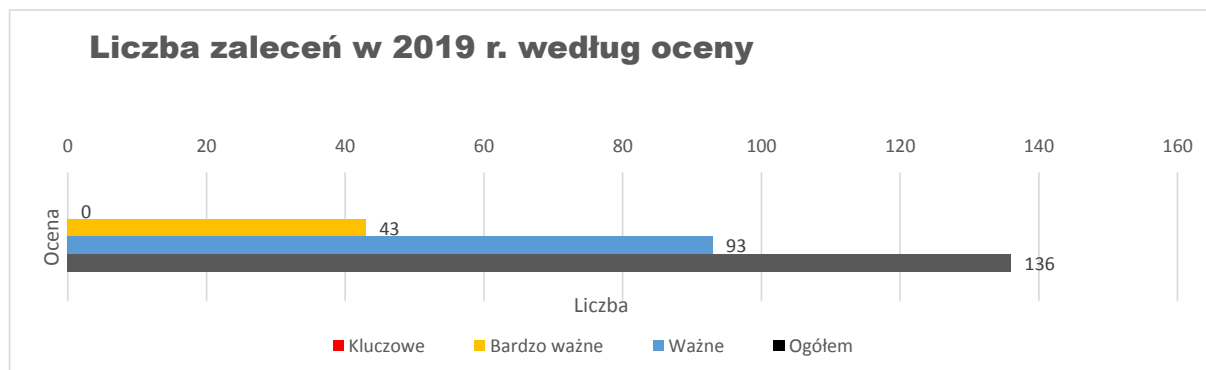
⁽⁵⁾ W załączniku do niniejszego sprawozdania przedstawiono przegląd wszystkich ukończonych zadań w zakresie audytu i audytu sprawdzającego.

⁽⁶⁾ Oprócz 155 zadań w zakresie audytu i sprawozdań z audytu uwzględniono jedno „inne” zadanie w planie audytów na 2019 r. Dotyczyło ono prac wykonanych przez wewnętrzną grupę roboczą ds. innowacji i audytu cyfrowego, których wynikiem było opracowanie sprawozdania wewnętrznego skierowanego do audytora wewnętrznego.

zapewnieniu efektywnej i skutecznej realizacji planu audytów. Realizacja planu audytów jest następnie regularnie monitorowana i w razie potrzeby korygowana.

3.2. Dane statystyczne dotyczące zaleceń Służby Audytu Wewnętrznego

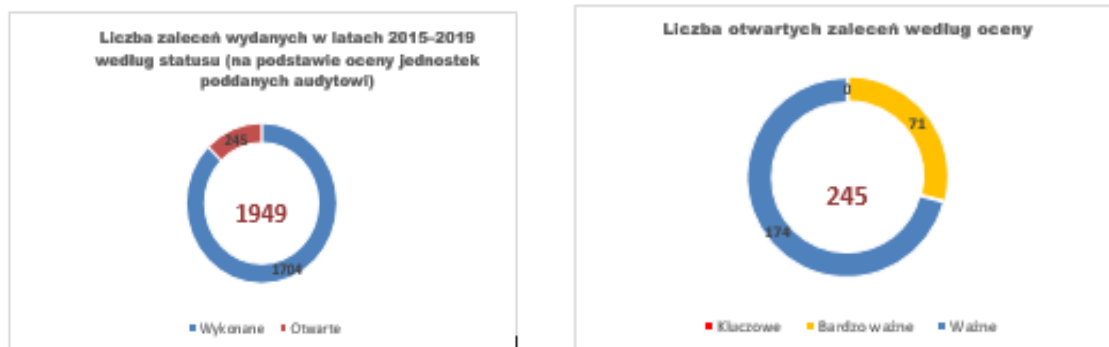
Na wykresie poniżej przedstawiono liczbę zaleceń wydanych przez Służbę Audytu Wewnętrznego w 2019 r.⁽⁷⁾



Źródło: Komisja Europejska, Służba Audytu Wewnętrznego

W 2019 r. jednostki poddane audytowi zaakceptowały wszystkie 136 zaleceń wydanych przez Służbę Audytu Wewnętrznego. W odniesieniu do wszystkich zaleceń jednostki poddane audytowi opracowały plany działania, które zostały przekazane Służbie Audytu Wewnętrznego i ocenione przez nią jako zadowalające.

W latach 2015–2019 jednostki poddane audytowi oceniły jako wdrożone 1 704 (87 %) spośród łącznej liczby 1 949 (częściowo) zaakceptowanych zaleceń⁽⁸⁾ wydanych przez Służbę Audytu Wewnętrznego do dnia 31 stycznia 2020 r.⁽⁹⁾, na który przypada data graniczna. Pozostało łącznie 245 otwartych zaleceń (13 %).



Źródło: Komisja Europejska, Służba Audytu Wewnętrznego

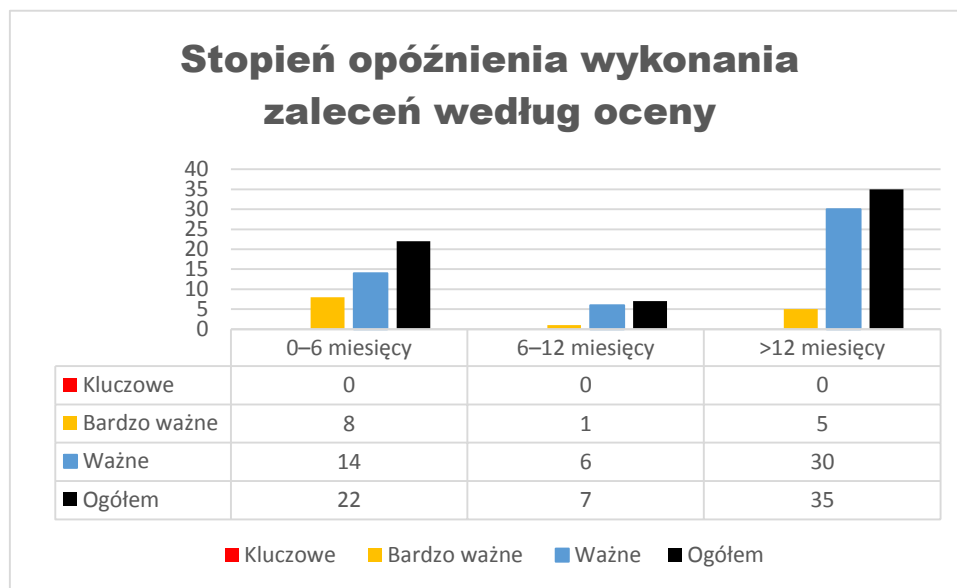
Spośród tych 245 otwartych zaleceń 71 oceniono jako bardzo ważne, a w przypadku 64 przekroczony został termin wykonania (tj. zalecenia te nie zostały wykonane w pierwotnie uzgodnionym terminie). Zalecenia z przekroczonym terminem wykonania stanowią 3,3 % łącznej liczby 1 949 (częściowo) zaakceptowanych zaleceń. Spośród 64 zaleceń z przekroczonym terminem wykonania w przypadku 6

⁽⁷⁾ Kompleksowy przegląd zaleceń Służby Audytu Wewnętrznego przedstawiono w sprawozdaniu skierowanym do Komitetu ds. Audytu z dnia 27 marca 2020 r. (Ares(2020)1799817).

⁽⁸⁾ Spośród 1 950 zaleceń przedstawionych w latach 2015–2019, 1 949 (99,9 %) zostało (częściowo) zaakceptowanych przez jednostki poddane audytowi (1 947 w pełni zaakceptowanych i 2 częściowo zaakceptowane), a jedno (0,1 %) zostało odrzucone.

⁽⁹⁾ Wykres przedstawia ocenę zaleceń do daty granicznej. Może ona różnić się od oceny zawartej w pierwotnym sprawozdaniu, jeżeli Służba Audytu Wewnętrznego uznała działania podjęte następnie przez jednostkę poddaną audytowi za wystarczające do częściowego ograniczenia stwierdzonych czynników ryzyka, a w związku z tym do zmiany oceny zalecenia na mniej restrykcyjne.

bardzo ważnych zaleceń termin wykonania został przekroczony znacznie (do znacznego przekroczenia terminu wykonania dochodzi, gdy zalecenie jest nadal otwarte po upływie ponad 6 miesięcy od pierwotnego terminu wykonania). Bardzo ważne zalecenia ze znacznie przekroczonym terminem wykonania stanowią jedynie 0,3 % wszystkich kluczowych i bardzo ważnych zaleceń, które zostały zaakceptowane w latach 2015–2019 (w porównaniu z 0,9 % w poprzednim okresie sprawozdawczym).



Źródło: Komisja Europejska, Służba Audytu Wewnętrznego

Zasadniczo Służba Audytu Wewnętrznego uważa, że stan wykonania zaleceń z audytu jest zadowalający i porównywalny ze stanem z poprzednich okresów sprawozdawczych. Świadczy to o tym, że służby Komisji sumiennie wykonują kluczowe i bardzo ważne zalecenia, ograniczając tym samym zidentyfikowane przez Służbę Audytu Wewnętrznego czynniki ryzyka. Należy jednak zwrócić uwagę na poszczególne zalecenia ocenione jako bardzo ważne, których termin wykonania został znacznie przekroczony (tj. opóźniony o ponad sześć miesięcy).

Podsumowanie tych bardzo ważnych zaleceń oraz zaleceń ze znacznie przekroczonym terminem wykonania przedstawiono w załączniku do niniejszego sprawozdania – część 3. Sporządzono specjalne sprawozdanie z realizacji zaleceń audytu wewnętrznego i przesłano je Komitetowi ds. Audytu.

4. WNIOSKI Z PRAC AUDYTOWYCH WYKONANYCH W 2019 R.

4.1. Wnioski dotyczące kontroli wykonania zadań

Wspierając Komisję w rozwijaniu jej kultury zorientowanej na wyniki oraz zwiększaniu uwagi, jaką poświęca zapewnianiu odpowiedniego stosunku wartości do ceny, w 2019 r. Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadziła dwa rodzaje audytów: kontrole wykonania zadań⁽¹⁰⁾ oraz audyty obejmujące ważne aspekty wykonania zadań (audyty kompleksowe). Oba te rodzaje audytów były przeprowadzane w ramach strategicznego planu audytów Służby Audytu Wewnętrznego na lata 2019–2021.

Zgodnie ze stosowaną przez siebie metodyką i najlepszą praktyką Służba Audytu Wewnętrznego zastosowała podejście pośrednie. Polega ono na zbadaniu, czy kierownictwo ustanowiło systemy kontroli służące do oceny i zapewnienia wiarygodności wyników (wydajność i skuteczność) podejmowanych działań, a jeżeli tak – w jaki sposób. Za pośrednictwem tego podejścia Służba Audytu Wewnętrznego dąży do zapewnienia, by dyrekcje generalne i służby ustanowiły odpowiednie ramy wykonania i określiły narzędzia do pomiaru wyników, kluczowe wskaźniki oraz systemy monitorowania.

W kolejnych sekcjach przedstawiono wnioski Służby Audytu Wewnętrznego dotyczące różnych aspektów skuteczności audytów przeprowadzonych przez nią w 2019 r.

⁽¹⁰⁾ Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadziła łącznie 31 kontroli wykonania zadań i audytów kompleksowych. Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w załączniku.

4.1.1. Strategie nadzoru dotyczące wdrażania programów przez osoby trzecie

W poprzednich latach Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadziła kilka audytów ukierunkowanych na obowiązujące w dyrekcjach generalnych i służbach rozwiązania dotyczące nadzoru nad wdrażaniem programów (lub polityk) przez osoby trzecie. W swojej ogólnej opinii na temat zarządzania finansami Służba Audytu Wewnętrznego przez pięć lat z rzędu (2015–2019) kładła nacisk na strategię nadzoru dotyczące wdrażania polityk przez osoby trzecie. Audyty przeprowadzone w 2019 r. dają mieszany obraz – w 3 z 5 audytów zakończonych w 2019 r. stwierdzono uchybienia w zakresie skuteczności strategii nadzoru poddanych audytowi. Szczegółowe informacje na temat tego mieszanego obrazu przedstawiono w czterech punktach poniżej.

- W 2019 r. przeprowadzono dwa audyty w Dyrekcji Generalnej ds. Energii i Dyrekcji Generalnej ds. Mobilności i Transportu. W wyniku tych dwóch audytów nie sformułowano żadnych kluczowych ani bardzo ważnych zaleceń, które wskazywałyby na niedociągnięcia w istniejących rozwiązaniach dotyczących nadzoru. Stwierdzono jednak jedno niedociągnięcie podczas audytu wdrożenia strategii kontroli w Dyrekcji Generalnej ds. Energii dotyczącej organów oddelegowanych do wdrażania programu pomocy na rzecz likwidacji obiektów jądrowych w odniesieniu do rozliczania płatności zaliczkowych, która nie jest bezpośrednio związana ze strategiami nadzoru.
- W Dyrekcji Generalnej ds. Badań Naukowych i Innowacji przeprowadzono jeden audyt dotyczący unijnego programu InnovFin – Fundusze unijne dla innowatorów. InnovFin stanowi część działań podejmowanych w ramach programu „Horyzont 2020”, aby wesprzeć przedsiębiorstwa i inne organizacje zaangażowane w badania naukowe i innowacje w uzyskaniu dostępu do finansowania dłużnego i kapitałowego. W ramach tego programu promuje się szereg dostosowywanych do potrzeb produktów dłużnych i kapitałowych, aż po bezpośrednie pożyczki dla przedsiębiorstw; realizację tych produktów powierzono Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu i Europejskiemu Funduszowi Inwestycyjnemu. Chociaż kontrole wewnętrzne wprowadzone przez Dyrekcję Generalną ds. Badań Naukowych i Innowacji w celu nadzorowania i monitorowania wdrażania i wyników InnovFin opierają się na dobrze opracowanej strategii nadzoru, stwierdzono niedociągnięcia w zakresie ram wykonania tego programu, co rzutuje na wiarygodność danych stanowiących podstawę oceny jego skuteczności.
- W Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła niedociągnięcia w zakresie, w jakim procesy zarządzania, monitorowania i nadzoru systemu dotyczącego owoców i warzyw są skuteczne w praktyce. Obecne przepisy regulujące system dotyczący owoców i warzyw w dużym stopniu charakteryzują się zasadą pomocniczości. W praktyce oznacza to, że Komisja ma ograniczone możliwości interweniowania w zarządzanie tym systemem. Podejście to jest nawet rozszerzane we wnioskach dotyczących wspólnej polityki rolnej po 2020 r. Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła braki dotyczące: (i) wsparcia i wytycznych udzielonych państwom członkowskim; (ii) informacji otrzymanych od państw członkowskich oraz (iii) monitorowania i oceny systemu dotyczącego owoców i warzyw przez dyrekcję generalną.
- Dyrekcje Generalne ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, ds. Zatrudnienia i Włączenia Społecznego oraz ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa monitorują na bieżąco wdrażanie programów operacyjnych na lata 2014–2020 za pomocą szeregu działań monitorujących. Te działania monitorujące obejmują: (i) uczestnictwo w komitetach monitorujących państw członkowskich; (ii) przegląd rocznych sprawozdań z wdrażania; (iii) organizację corocznych spotkań przeglądowych z instytucjami zarządzającymi oraz (iv) więcej działań *ad hoc*, takich jak spotkania dwustronne z państwami członkowskimi, wizyty w ramach projektów oraz ukierunkowane wsparcie dla państw członkowskich. Za pomocą tych różnych działań monitorujących dyrekcje generalne oceniają postępy we wdrażaniu programów operacyjnych, stwierdzają niedociągnięcia w tym zakresie oraz podejmują działania następcze w związku ze sposobem, w jaki państwa członkowskie podchodzą do takich niedociągnięć. Najważniejszym wydarzeniem monitorującym jest przegląd wyników przeprowadzony w połowie 2019 r. i ocena osiągnięcia celów pośrednich określonych w ramach wykonania programów. Chociaż, ogólnie rzecz biorąc, dyrekcje generalne skutecznie monitorują wdrażanie i wyniki programów, a przegląd wyników był dobrze przygotowany, nadal występują niedociągnięcia w zakresie: (i) oceny wyników programu; (ii) identyfikacji niedociągnięć w realizacji i prowadzenia działań następczych w związku z tymi niedociągnięciami oraz (iii) w przypadku Dyrekcji Generalnych

ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej oraz ds. Zatrudnienia i Włączenia Społecznego – wiarygodności danych dotyczących wykonania zadań.

4.1.2. Strategie kontroli dla wybranych dyrekcji generalnych i służb

Dyrekcje generalne i służby muszą zapewnić legalność, prawidłowość i należyte zarządzanie finansami programów i projektów finansowanych z budżetu UE. Delegowani urzędnicy zatwierdzający opracowują strategię kontroli. Strategia ta obejmuje kontrole *ex ante* i *ex post*, które stanowią kluczowe elementy składowe wspierające roczne poświadczenie wiarygodności. W 2019 r. Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadziła różne audyty w tym obszarze i zidentyfikowała kilka niedociągnięć w funkcjonowaniu tych procesów. Niedociągnięcia te przedstawiono w punktach poniżej.

- Agencja Wykonawcza ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw jest odpowiedzialna za realizację projektów w ramach Programu działań na rzecz środowiska i klimatu. Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła, że przy planowaniu i opracowywaniu działań kontrolnych Agencja nie wykorzystywała informacji związanych z ryzykiem do podejmowania decyzji o poziomie przeprowadzonych kontroli. Służba stwierdziła również, że Agencja nie oceniła opłacalności tych kontroli w odniesieniu do Programu działań na rzecz środowiska i klimatu w oderwaniu od pozostałych wdrażanych przez nią programów, mimo że przeprowadza ogólną ocenę opłacalności wszystkich kontroli w odniesieniu do wszystkich programów, którymi zarządza.
- W Dyrekcji Generalnej ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju Służba Audytu Wewnętrznego wskazała na niedociągnięcie w monitorowaniu i działaniach następczych prowadzonych w związku z audytami zarówno w delegaturach UE, jak i w siedzibie głównej. Podobne niedociągnięcie stwierdzono w Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia: mimo że wytyczne dotyczące oceny ryzyka prowadzącej do opracowania planu kontroli i rocznego planu audytów są dobrze opracowane, nadal występują niedociągnięcia w działaniach następczych podejmowanych w związku z wynikami audytu oraz w koncepcji kluczowych wskaźników skuteczności działania.
- W Dyrekcji Generalnej ds. Europejskiej Ochrony Ludności i Pomocy Humanitarnej Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła niedociągnięcia w zakresie prawidłowości i należytego zarządzania finansami w kontrolach *ex ante* przed dokonaniem płatności salda końcowego, jak również w audytach *ex post*. Jeżeli niedociągnięcia te nie zostaną wyeliminowane w odpowiednim czasie, mogą z czasem wpłynąć na skuteczność strategii kontroli.
- Służba ds. Instrumentów Polityki Zagranicznej finansuje projekty mające na celu wsparcie: (i) cywilnych misji zarządzania kryzysowego oraz (ii) środków przygotowawczych, uzupełniających i nadzwyczajnych, takich jak misje w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Uzyskuje ona pewność co do wykonania budżetu dzięki: (i) systemowi kontroli *ex ante* i *ex post* oraz wewnętrznym ustaleniom w zakresie monitorowania; (ii) zobowiązaniom zawartym w umowach zawartych między Komisją a każdą misją w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz (iii) szczególnym środkiem, takim jak audyty zewnętrzne i sprawozdawczość finansowa misji. Audytorzy zaobserwowali opóźnienia w zamykaniu mandatów na przeprowadzenie misji oraz nieskuteczne środki zmniejszające ryzyko w zakresie wykonania budżetu UE przekazanego misji w Somalii, która nie została poddana ocenie pod kątem spełnienia wymogów dotyczących filarów.
- Dyrekcja Generalna ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych, która pełni również funkcję audytora *ex post* dla Dyrekcji Generalnej ds. Sprawiedliwości i Konsumentów, wprowadziła ponadto ogólnie niezbędne procesy zarządzania działaniami audytowymi, w tym procedury rozliczania rachunków. Istnieją jednak niedociągnięcia w organizacji i planowaniu działań audytowych, w realizacji planu audytów oraz w rozliczaniu rachunków, które to niedociągnięcia mogą mieć wpływ na skuteczność tych procesów w praktyce. Chociaż niedociągnięcia te nie podważają poświadczenia wiarygodności wydanego przez dyrektora generalnego, rodzą one jednak pytanie, czy dyrekcja generalna dysponuje odpowiednimi możliwościami, aby zaradzić tym niedociągnięciom w praktyce w ramach obecnej struktury.

4.1.3. Procesy zarządzania zasobami ludzkimi

W ostatnich latach Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadziła różne audyty procesów zarządzania zasobami ludzkimi w kilku dyrekcjach generalnych i służbach Komisji. W 2018 r. Służba Audytu

Wewnętrzne przesała też pismo do kierownictwa Dyrekcji Generalnej ds. Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa, w którym przedstawiła wspólne problemy stwierdzone podczas tych audytów.

Chociaż wdrożono bardzo ważne zalecenia z poprzednich audytów dotyczących zasobów ludzkich, kwestie stwierdzone w poprzednich latach zostały również stwierdzone w dwóch z trzech audytów dotyczących zasobów ludzkich przeprowadzonych w 2019 r. Służba Audytu Wewnętrznego wykryła niedociągnięcia w zakresie identyfikacji i grupowania zadań i umiejętności, oceny nakładu pracy oraz przydziału personelu zarówno w Dyrekcji Generalnej ds. Podatków i Unii Celnej, jak i w Europejskim Urzędzie ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych. Służba Audytu Wewnętrznego zaleciła ponadto Dyrekcji Generalnej ds. Podatków i Unii Celnej: (i) opracowanie nadrzędnej strategii w zakresie zasobów ludzkich zgodnej z jej strategią biznesową oraz (ii) wdrożenie niezbędnych działań operacyjnych. Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych opracował już strategiczny plan w zakresie zasobów ludzkich. Urząd powinien teraz przełożyć cele tego planu strategicznego na konkretne działania i środki monitorowania, które zapewnią skuteczną realizację tych działań w terenie w celu wsparcia osiągnięcia jego celów operacyjnych.

Natomiast w wyniku audytu dotyczącego zasobów ludzkich w Dyrekcji Generalnej ds. Handlu nie sformułowano żadnych kluczowych ani bardzo ważnych zaleceń.

Audyt dotyczący zarządzania obiektami we Wspólnym Centrum Badawczym wykazał dwie kwestie dotyczące: (i) struktur zarządzania i kierowania oraz (ii) odpowiedniej obsady kadrowej i wiedzy fachowej pracowników w zakresie zarządzania obiektami i działań związanych z infrastrukturą.

Audyt dotyczący wydajności i skuteczności Dyrekcji ds. Audytów i Analiz w zakresie Zdrowia i Żywności w Dyrekcji Generalnej ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności wykazał niedociągnięcia w zakresie: (i) przydzielania pracowników do działań; (ii) sprawozdawczości dotyczącej czasu oraz (iii) monitorowania wyników. Jeżeli wspomniane niedociągnięcia nie zostaną usunięte, mogą osłabić zdolność do zapewnienia niezbędnych gwarancji, że systemy kontroli istniejące w państwach członkowskich i w państwach wywozu spełniają wymogi regulacyjne.

Audyty potwierdziły, że w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi zarówno korporacyjne, jak i operacyjne dyrekcje generalne i służby muszą wypełniać swoje obowiązki. Dyrekcja Generalna ds. Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa odgrywa kluczową rolę w: (i) opracowywaniu polityki Komisji w zakresie zasobów ludzkich; (ii) projektowaniu scentralizowanych narzędzi, które nie zostały jeszcze opracowane oraz (iii) dostarczaniu szczegółowych wytycznych, zapewnianiu pomocy i wsparcia za pośrednictwem centrów zarządzania zasobami ludzkimi oraz za pośrednictwem korporacyjnych służb ds. zasobów ludzkich. Dyrekcje generalne i służby powinny opracować i wdrożyć odpowiednie strategie w zakresie zasobów ludzkich, które ułatwią osiąganie ich celów i uwzględnią wykryte rodzaje ryzyka. W tym celu dyrekcje i służby mogą podjąć ukierunkowane działania na własnym szczeblu z uwzględnieniem swojej specyfiki, bez konieczności oczekiwania na działania lub narzędzia zainicjowane na szczeblu korporacyjnym. Powinno to być realizowane nie tylko na szczeblu dyrekcji generalnej lub służby, ale również na szczeblu konkretnych procesów biznesowych.

4.1.4. Procesy zarządzania technologią informacyjną

Kilka audytów dotyczących technologii informacyjnych koncentrowało się na praktykach zarządzania projektami z zakresu technologii informacyjnych. Podczas dwóch audytów poświęconych tym kwestiom, które to audyty przeprowadzono w Dyrekcji Generalnej ds. Informatyki i Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury, nie stwierdzono żadnych istotnych problemów w zakresie wyników. W ramach audytu dotyczącego zarządzania technologiami informacyjnymi i zarządzania projektami w Urzędzie Publikacji zidentyfikowano jeden problem dotyczący praktyk zarządzania w zakresie monitorowania programów i projektów. W Europejskim Urzędzie ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych Służba Audytu Wewnętrznego zidentyfikowała również szereg niedociągnięć w zakresie kontroli w odniesieniu do narzędzia zarządzania treściami w Urzędzie, w szczególności na początkowych etapach projektu opracowywania tego narzędzia. Mimo że niedociągnięcia te były stale usuwane, Służba Audytu Wewnętrznego uznała, że należy się nimi zająć w trybie pilnym. Ogólnie rzecz biorąc, kontrole stosowane w zakresie praktyk zarządzania projektami w dziedzinie technologii informacyjnej w Europejskim Urzędzie ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych nie zagwarantowały wystarczającego ograniczenia ryzyka; stwierdzono pięć bardzo istotnych niedociągnięć.

4.1.5. *Lepsze stanowienie prawa*

Podczas różnych audytów skontrolowano szereg aspektów lepszego stanowienia prawa. Obejmowały one: (i) audyt dotyczący wdrażania zasad lepszego stanowienia prawa przy przygotowywaniu wniosków dotyczących polityki jednolitego rynku cyfrowego w Dyrekcji Generalnej ds. Sieci Komunikacyjnych, Treści i Technologii; (ii) audyt dotyczący oceny skutków w Dyrekcji Generalnej ds. Sprawiedliwości i Konsumentów; (iii) audyt dotyczący oceny i badań w Dyrekcji Generalnej ds. Działań w dziedzinie Klimatu i Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska oraz (iv) audyt dotyczący monitorowania wdrażania prawa Unii w Dyrekcji Generalnej ds. Podatków i Unii Celnej. W obszarach tych nie stwierdzono żadnych istotnych problemów dotyczących wykonania zadań, z wyjątkiem Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska, której zalecono: (i) wzmocnienie monitorowania realizacji prac przez wykonawców zewnętrznych; (ii) usprawnienie systemu zarządzania dokumentami i dostępu do dokumentacji przetargowej oraz (iii) usprawnienie nadzoru i przeglądu jakości dokumentów zamówienia.

4.1.6. *Przeglądy oceniające wdrożenie nowych ram kontroli wewnętrznej w Komisji*

W 2019 r. Służba Audytu Wewnętrznego rozpoczęła cykl ograniczonych przeglądów (w sześciu dyrekcjach generalnych⁽¹¹⁾), aby ocenić wdrożenie nowych ram kontroli wewnętrznej w Komisji. Ogólnie rzecz biorąc, wyniki były zadowalające, ponieważ żaden z sześciu ograniczonych przeglądów nie dał podstaw do sformułowania żadnych kluczowych lub bardzo ważnych zaleceń.

4.1.7. *Inne procesy*

Statystyka europejska ułatwia Komisji składanie sprawozdań zainteresowanym stronom i monitorowanie realizacji jej kluczowych polityk, celów i priorytetów. Statystyka europejska jest również wykorzystywana w badaniach i przy podejmowaniu decyzji przez zewnętrzne zainteresowane strony. W związku z tym istotne jest, aby była ona wysokiej jakości. Służba Audytu Wewnętrznego ustaliła, że –mimo odpowiedniego wdrożenia podstawowych kontroli jakości włączonych do procesów produkcyjnych – funkcja przeglądu jakości Eurostatu nie była skuteczna.

Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności zarządza wydatkami na działania i programy w obszarze zdrowia i bezpieczeństwa żywności. Obejmują one szeroki zakres działań związanych ze zdrowiem zwierząt, zdrowiem roślin i dobrostanem zwierząt oraz kontrole urzędowe i działania w zakresie technologii informacyjnych. Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła szereg niedociągnięć w systemie kontroli wewnętrznej stanowiącym podstawę procesów przeglądu metodologii kosztów jednostkowych stosowanej przez państwa członkowskie do finansowania programów weterynaryjnych i programów w zakresie badania zdrowia roślin oraz środków nadzwyczajnych. Obejmowały one luki w: organizacji procesu; konsultacjach wewnętrznych; uprzedniej analizie i ocenie wpływu proponowanych zmian; harmonogramie komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej oraz niedociągnięciach związanych z ustaleniami dotyczącymi ciągłości działania.

Dyrekcja Generalna ds. Środowiska jest zaangażowana w szereg działań międzynarodowych mających na celu: łagodzenie zagrożeń dla środowiska; promowanie działań przyjaznych dla środowiska; zmniejszanie śladu środowiskowego UE; tworzenie równych warunków działania dla przedsiębiorstw w kraju oraz tworzenie możliwości dla przedsiębiorstw unijnych za granicą. Skuteczna współpraca i zaangażowanie są zatem kluczowe, by sprostać tym globalnym wyzwaniom. Chociaż Dyrekcja Generalna ds. Środowiska zasadniczo wprowadziła niezbędne procesy w celu skutecznego planowania i ustalania priorytetów swojej działalności międzynarodowej oraz odpowiedniego monitorowania tych działań i składania z nich sprawozdań, Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła, że Dyrekcja Generalna ds. Środowiska nie ustanowiła formalnie: (i) umów o dobrowolnym partnerstwie i wynikających z nich uzgodnień koordynacyjnych z Dyrekcją Generalną ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju oraz (ii) odpowiedzialności za poszczególne etapy indywidualnego procesu zawierania umów o dobrowolnym partnerstwie.

Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadziła ponadto drugi etap audytu dotyczącego zarządzania nakazami odzyskania środków w odniesieniu do grzywien za naruszenie konkurencji oraz nakazami odzyskania środków w kontekście zdolności naprawczych Komisji. Audyt ten podzielono na dwie fazy. Pierwsza faza obejmowała ocenę zarządzania nakazami odzyskania środków na poziomie operacyjnym w kilku wybranych dyrekcjach generalnych (faza 1, audyt zakończony w 2017 r.), zaś druga faza

⁽¹¹⁾ W Dyrekcji Generalnej ds. Komunikacji, Dyrekcji Generalnej ds. Tłumaczeń Ustnych, Dyrekcji Generalnej ds. Tłumaczeń Pisemnych, Urzędzie Infrastruktury i Logistyki w Brukseli, Urzędzie Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu oraz Europejskim Urzędzie Dobrej Kadr.

obejmowała poziom centralny (faza 2, audyt zakończony w 2019 r.). W drugiej fazie audytu stwierdzono niedociągnięcia na szczeblu centralnym w zakresie zarządzania przypadkami niewypłacalności i upadłości oraz w procesie potrącania, który umożliwia Komisji odzyskanie należności przez odliczenie płatności od długów należnych od osób prawnych lub organów specjalnych. Choć niedociągnięcia te nie osłabiają zasadniczo skuteczności procesu odzyskiwania środków, Dyrekcja Generalna ds. Budżetu powinna usunąć je w odpowiednim czasie, aby zmaksymalizować skuteczność procesu odzyskiwania środków i ostatecznie zapewnić dalszą dobrą ochronę budżetu UE.

4.2. Ograniczone wnioski Służby Audytu Wewnętrznego

W lutym 2020 r. Służba Audytu Wewnętrznego przedstawiła każdej⁽¹²⁾ dyrekcji generalnej i służbie ograniczone wnioski dotyczące stanu kontroli wewnętrznej. Wnioski te stanowią wkład w roczne sprawozdania z działalności za 2019 r. sporządzane przez zainteresowane dyrekcje generalne i służby. Opierają się one na pracach audytowych przeprowadzonych w ciągu ostatnich trzech lat i obejmują wszystkie otwarte zalecenia wydane do tej pory przez Służbę Audytu Wewnętrznego i były jednostki audytu wewnętrznego (w zakresie, w jakim służba przejęła te zalecenia). Wniosek Służby Audytu Wewnętrznego dotyczący stanu kontroli wewnętrznych ogranicza się do systemów zarządzania i kontroli, które zostały poddane audytowi. Wniosek ten nie obejmuje systemów, które w ostatnich trzech latach nie były kontrolowane przez Służbę Audytu Wewnętrznego.

4.3. Ogólna opinia dotycząca zarządzania finansami przez Komisję

Zgodnie z wymogami określonymi w statucie Służba Audytu Wewnętrznego wydaje coroczną ogólną opinię dotyczącą zarządzania finansami przez Komisję. Opiera się ona na pracach audytowych w zakresie zarządzania finansami przez Komisję przeprowadzonych przez Służbę Audytu Wewnętrznego w ciągu ostatnich trzech lat (2017–2019). Uwzględnia ona również informacje pochodzące z innych źródeł, takich jak sprawozdania Trybunału Obrachunkowego. Opinia ogólna jest wydawana równolegle z niniejszym sprawozdaniem i obejmuje ten sam rok.

Podobnie jak w poprzednich wydaniach opinię ogólną za 2019 r. wydano z zastrzeżeniem, które dotyczy zastrzeżeń zgłoszonych przez delegowanych urzędników zatwierdzających w poświadczeniach wiarygodności. Wydając ogólną opinię, Służba Audytu Wewnętrznego przeanalizowała łączny wpływ: (i) szacowanych kwot obarczonych ryzykiem, które zostały wskazane w rocznych sprawozdaniach z działalności, (ii) zdolności naprawczych określonych na podstawie korekt finansowych i środków odzyskanych w przeszłości oraz (iii) szacunków przyszłych korekt i kwot obarczonych ryzykiem w chwili zamknięcia. Biorąc pod uwagę wielkość korekt finansowych i środków odzyskanych w przeszłości i zakładając, że poziom korekt w nadchodzących latach będzie porównywalny, budżet UE jest odpowiednio chroniony jako całość (choć może to nie dotyczyć poszczególnych obszarów polityki) i na przestrzeni czasu (niekiedy z kilkuletnim wyprzedzeniem).

Nie zgłaszając w ogólnej opinii dalszych zastrzeżeń, Służba Audytu Wewnętrznego podkreśliła następującą kwestię:

(i) Wykonanie budżetu UE w kontekście obecnego kryzysu związanego z pandemią COVID-19: potrzeba przeprowadzenia szczegółowej oceny pojawiających się zagrożeń oraz określenia i wdrożenia odpowiednich środków łagodzących.

Sytuacja zdrowotna, społeczna, gospodarcza i finansowa wywołana przez pandemię COVID-19 wiąże się z potencjalnie wysokim, przekrojowym ryzykiem dla instytucji w odniesieniu do wykonania budżetu UE i realizacji jej priorytetów politycznych.

Komisja jest odpowiedzialna za wykonanie budżetu UE. Obejmuje to działania prowadzone przed kryzysem (w ramach wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020), w odniesieniu do których konieczne jest jeszcze przeprowadzenie odpowiednich kontroli (w szczególności ex post), a także podczas samego kryzysu w zakresie pewności, zgodności i wyników.

W miarę przedłużania się kryzysu kontekst ten stwarza wyzwania, zwłaszcza dotyczące:

- *wykonania budżetu zgodnie z mającymi zastosowanie ramami prawnymi ze względu na zmieniające się zasady i zmieniające się przepisy, procedury wprowadzane w trybie pilnym,*

⁽¹²⁾ Z wyjątkiem Dyrekcji Generalnej ds. Przemysłu Obronnego i Przestrzeni Kosmicznej; IDEA – Inspiracja, Debata, Efektywność, Aktywizacja oraz Grupy Zadaniowej ds. Stosunków ze Zjednoczonym Królestwem.

wykorzystanie nadzwyczajnych środków, trudne warunki lub ograniczoną dostępność zasobów finansowych i ludzkich;

- zakresu, w jakim niezbędne kontrole i weryfikacje – na poziomie Komisji, państw członkowskich, państw trzecich, partnerów wdrażających lub beneficjentów – mogą być przeprowadzane zgodnie z założeniami ze względu na ograniczenia logistyczne, takie jak pełny i szybki dostęp do informacji i dokumentacji, problemy z przeprowadzaniem misji/kontroli na miejscu oraz zdolność partnerów wdrażających i beneficjentów do kontynuowania normalnej działalności;
- potencjalnego wpływu na obecne i przyszłe zdolności naprawcze Komisji ze względu na bardzo trudną sytuację gospodarczą, z którą trzeba będzie się zmierzyć na szczeblu unijnym i krajowym, w tym możliwe przypadki upadłości beneficjentów końcowych, które mogą utrudnić odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot.

Gwarancje dotyczące zarządzania finansami z budżetu UE mają charakter wieloletni i są uzależnione od solidności odpowiednich strategii kontroli na różnych szczeblach. Opierają się one na ocenach ryzyka dotyczących poszczególnych programów i powiązanych operacji budżetowych, kontrolach wydatków *ex ante* i *ex post*, strategiach nadzoru dotyczących osób trzecich realizujących polityki i programy, a także na wdrażaniu zdolności naprawczych w celu ochrony budżetu UE.

Aby zapewnić należytą ochronę budżetu w obliczu tych bezprecedensowych wyzwań, dyrekcje generalne i służby Komisji powinny (i) należycie ocenić zagrożenia stwarzane przez pandemię COVID-19 i związane z zarządzaniem finansowym pod względem pewności, zgodności z ramami prawnymi oraz zdolności naprawczych systemów wieloletnich, a także wyników, oraz (ii) określić i wdrożyć odpowiednie środki łagodzące, takie jak dostosowanie lub ponowne określenie ich strategii kontroli.

(ii) Strategie nadzoru dotyczącego osób trzecich wdrażających polityki i programy.

Chociaż Komisja pozostaje w pełni odpowiedzialna za zapewnienie legalności i prawidłowości wydatków i za należyte zarządzanie finansami (a także za osiągnięcie celów polityki), w coraz większym stopniu polega ona na wdrażaniu programów przez osoby trzecie. Odbywa się to głównie poprzez delegowanie wdrażania budżetu operacyjnego UE lub określonych zadań państwom spoza UE, organizacjom międzynarodowym lub międzynarodowym instytucjom finansowym, organom krajowym i agencjom krajowym w państwach członkowskich, wspólnym przedsięwzięciom, organom spoza UE i agencjom zdecentralizowanym Unii Europejskiej. Europejski Trybunał Obrachunkowy również podkreślił, że w niektórych obszarach polityki w coraz większym stopniu wykorzystuje się (planuje się wykorzystać) alternatywne mechanizmy finansowania, takie jak instrumenty finansowe, co wiąże się ze szczególnymi wyzwaniami i ryzykiem dla Komisji.

Aby wypełnić wszystkie swoje obowiązki, dyrekcje generalne muszą nadzorować wdrażanie programów i polityk oraz w razie potrzeby zapewnić wytyczne i wsparcie. W związku z tym muszą one opracować i wdrożyć odpowiednie, skuteczne i efektywne działania w zakresie nadzoru/monitorowania/sprawozdawczości w celu dopilnowania, aby delegowane podmioty i inni partnerzy skutecznie wdrażali programy, odpowiednio chronili interesy finansowe UE, w stosownych przypadkach postępowali zgodnie z umowami o delegowaniu zadań oraz aby wszelkie potencjalne problemy były identyfikowane i rozwiązywane tak szybko, jak to możliwe.

Służba Audytu Wewnętrznego nadal zalecała w szeregu audytów przeprowadzonych w 2019 r., aby w strategiach kontroli oraz rozwiązaniach dotyczących nadzoru odpowiednich dyrekcji generalnych określano w wyraźniejszy sposób priorytety i potrzebę uzyskania pewności co do należytego zarządzania finansami w tych organach unijnych i pozaunijnych. Chociaż w ostatnich latach podjęto – zarówno na szczeblu służb centralnych, jak i odpowiednich dyrekcji generalnych Komisji – działania służące ograniczeniu ryzyka zidentyfikowanego w wyniku prac audytowych, w niektórych obszarach nadal konieczne są dalsze usprawnienia.

W tym kontekście dyrekcje generalne Komisji powinny kontynuować swoje wysiłki w celu określenia i oceny ryzyka związanego z delegowaniem zadań osobom trzecim, a także prowadzić skuteczne i efektywne działania nadzorcze, w dalszym ciągu rozwijając odpowiednie strategie kontroli. Ma to znaczenie nie tylko dla działań delegowanych na podstawie obecnych wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, ale tym bardziej w świetle spodziewanego wzrostu wykorzystania instrumentów kapitałowych, gwarancyjnych i instrumentów opartych na podziale ryzyka w kolejnych wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027.

Służba Audytu Wewnętrznego będzie monitorować rozwój sytuacji w zakresie wpływu kryzysu związanego z COVID-19 i zależności od osób trzecich przy realizacji programów, na obecne i nowe (zmienione) wieloletnie ramy finansowe, zaktualizowane priorytety polityczne i zarządzanie finansowe Komisji. Odbywać się to będzie w ramach aktualizacji okresowych (strategicznych) ocen ryzyka i wynikających z nich planów audytów dokonywanych przez Służbę Audytu Wewnętrznego.

5. KONSULTACJE Z ZESPOŁEM KOMISJI DS. NIEPRAWIDŁOWOŚCI FINANSOWYCH

W 2019 r. zespół powołany na mocy art. 143 rozporządzenia finansowego, wydający opinię, o której mowa w art. 93 rozporządzenia finansowego⁽¹³⁾, nie zgłosił problemów systemowych.

6. ŚRODKI ŁAGODZĄCE DOTYCZĄCE POTENCJALNYCH KONFLIKTÓW INTERESÓW (MIĘDZYNARODOWE STANDARDY AUDYTU WEWNĘTRZNEGO) – DOCHODZENIE PROWADZONE PRZEZ EUROPEJSKIEGO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Obecny dyrektor generalny Służby Audytu Wewnętrznego, audytor wewnętrzny Komisji, pan Manfred Kraff, objął stanowisko w dniu 1 marca 2017 r. Pan M. Kraff pełnił wcześniej funkcję zastępcy dyrektora generalnego i księgowego Komisji w Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu.

Zgodnie z międzynarodowymi standardami rewizji finansowej⁽¹⁴⁾, w dniu 7 marca 2017 r., po mianowaniu na stanowisko dyrektora generalnego i audytora wewnętrznego, pan M. Kraff wydał instrukcje dotyczące środków, które miały zostać wprowadzone w celu złagodzenia lub uniknięcia wszelkich potencjalnych lub domniemanych konfliktów interesów w pracach audytowych prowadzonych przez Służbę Audytu Wewnętrznego i dotyczących jego wcześniejszych obowiązków. Środki te przedłużono w 2018 r. (do dnia 1 marca 2019 r.), w 2019 r. (do dnia 1 marca 2020 r.) i w 2020 r. (do dnia 1 marca 2021 r.) w drodze wydanych przez pana M. Kraffa instrukcji dla wszystkich pracowników Służby Audytu Wewnętrznego z dnia 1 marca 2018 r., 1 marca 2019 r. i 2 marca 2020 r. Środki te przewidywały, że pan Kraff nie będzie uczestniczył w nadzorowaniu prac audytowych związanych z operacjami, za które był odpowiedzialny przed dołączeniem do Służby Audytu Wewnętrznego. Nadzór nad pracami audytowymi dotyczącymi takich przypadków został ostatecznie włączony do zakresu odpowiedzialności pana Jeffa Masona, byłego p.o. dyrektora generalnego Służby Audytu Wewnętrznego (wrzesień 2016 r. – luty 2017 r.), a obecnie dyrektora Służby Audytu Wewnętrznego (IAS.B, audyt w Komisji i agencjach wykonawczych I). Środki te przewidywały również, że Komitet ds. Audytu zostanie poinformowany o tych instrukcjach i o ich wdrożeniu oraz że pan J. Mason będzie zwracał się do komitetu o ocenę każdej sytuacji, która może być interpretowana jako naruszająca niezależność lub obiektywizm pana M. Kraffa. W przypadkach tego rodzaju pan M. Kraff nie będzie sprawował nadzoru nad odnośnymi pracami audytowymi.

Zastosowane środki omówiono z Komitetem ds. Audytu podczas jego posiedzenia w marcu 2018 r. Komitet uznał, że w jego ocenie środki opracowane przez Służbę Audytu Wewnętrznego stanowią odpowiednią reakcję na ryzyko konfliktu interesów zgodnie z międzynarodowymi standardami i najlepszymi praktykami. Komitet odnotował również z zadowoleniem, że środki mające na celu zapewnienie niezależności organizacyjnej zostały wdrożone w praktyce w odniesieniu do odpowiednich audytów. Komitet ds. Audytu zapoznał się również z wdrożeniem tych środków w 2018 r. na swoich posiedzeniach w styczniu 2019 r. (grupa przygotowawcza), marcu 2019 r. i marcu 2020 r. (grupa przygotowawcza). Komitet ds. Audytu odnotował również z zadowoleniem, że środki te zostały wdrożone w praktyce w odniesieniu do szeregu audytów i uznał to za dominującą praktykę w zawodzie audytora wewnętrznego.

⁽¹³⁾ Należy zauważyć, że od rozpoczęcia stosowania nowego rozporządzenia finansowego funkcje zespołów ds. nieprawidłowości finansowych we wszystkich instytucjach zostały przekazane zespołowi ds. systemu wczesnego wykrywania i wykluczania, o którym mowa w art. 143 rozporządzenia finansowego.

⁽¹⁴⁾ Międzynarodowe standardy rewizji finansowej, do których rozporządzenie finansowe wyraźnie odnosi się w art. 98 („Powoływanie audytora wewnętrznego”), stanowią, co następuje: „W przypadku rzeczywistego lub domniemanego naruszenia niezależności lub obiektywizmu szczegóły tego naruszenia muszą zostać ujawnione odpowiednim osobom. Sposób ich ujawnienia zależy od charakteru naruszenia”. (międzynarodowe ramowe zasady praktyki zawodowej IIA, standard 1130). Ponadto standardy stanowią, że: „[a]udytorzy wewnętrzni muszą powstrzymać się od oceny działalności operacyjnej, za którą byli uprzednio odpowiedzialni. Ograniczenie obiektywizmu zachodzi wtedy, gdy audytor wewnętrzny świadczy usługi zapewniające dotyczące działań, za które był odpowiedzialny w ciągu roku poprzedzającego badanie” (międzynarodowe ramowe zasady praktyki zawodowej IIA, standard 1130.A1).

W latach 2018–2020 podczas przesłuchań w ramach procedury udzielania absolutorium pan M. Kraff przedstawił Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego wprowadzone środki. Informacje na temat tych środków podano również do wiadomości publicznej w rocznych sprawozdaniach z działalności Służby Audytu Wewnętrznego za lata 2017, 2018 i 2019 oraz w rocznych sprawozdaniach Komisji z audytów wewnętrznych z września 2018 r., czerwca 2019 r. i czerwca 2020 r.

W dniu 4 grudnia 2017 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich przesłał pismo do Komisji Europejskiej, w którym poinformował, że po otrzymaniu skargi obywatelskiej zostanie podjęte dochodzenie w celu dokonania oceny adekwatności środków podjętych przez Komisję z myślą o zapobieganiu wszelkim faktycznym (lub domniemanym) konfliktom interesów związanym z powołaniem nowego dyrektora generalnego Służby Audytu Wewnętrznego. Służba Audytu Wewnętrznego i centralne służby Komisji odniosły się do kwestii podniesionych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i przedstawiły mu wszystkie właściwe dokumenty uzupełniające wraz z informacjami, o które się zwrócił.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął dochodzenie w dniu 23 lipca 2019 r. Rzecznik zamknął tę sprawę⁽¹⁵⁾, stwierdzając, że: (i) Komisja wprowadziła odpowiednie środki w celu uniknięcia potencjalnego konfliktu interesów i zagwarantowania obiektywizmu funkcji audytora wewnętrznego oraz że (ii) Komisja nie dopuściła się niewłaściwego administrowania w sposobie powołania dyrektora generalnego Służby Audytu Wewnętrznego.

⁽¹⁵⁾ Decyzja z dnia 23 lipca 2019 r. oraz zmieniająca decyzję z dnia 30 października 2019 r. w sprawie 1324/2017/LM dotyczącej sposobu powołania przez Komisję Europejską dyrektora generalnego Służby Audytu Wewnętrznego.