



EUROPEJSKI  
TRYBUNAŁ  
OBRACHUNKOWY

**Sprawozdanie**  
**dotyczące sprawozdania finansowego**  
**Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy**  
**Organów Ścigania (Europol)**  
**za rok budżetowy 2019**

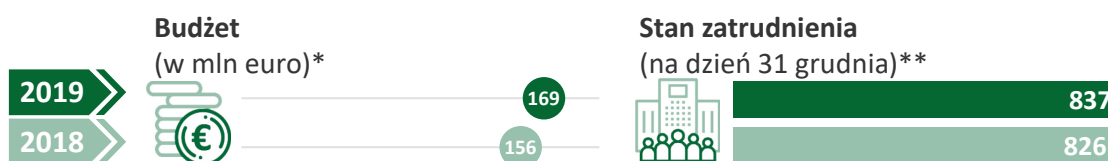
wraz z odpowiedziami Agencji

# Wstęp

**01** Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (zwana dalej „Agencją”, inaczej „Europolem”) z siedzibą w Hadze została ustanowiona rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 z dnia 11 maja 2016 r.<sup>1</sup> zastępującym i uchylającym decyzję Rady 2009/371/WSiSW<sup>2</sup>. Zadaniem Agencji jest wspieranie i wzmacnianie działań organów policyjnych i innych organów ścigania państw członkowskich, jak również ich wzajemnej współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania poważnej przestępczości dotyczącej co najmniej dwóch państw członkowskich, terroryzmu oraz formom przestępczości mającym wpływ na wspólny interes objęty polityką Unii.

**02** Na *rys. 1* przedstawiono najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji<sup>3</sup>.

## Rys. 1 – Najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji



\* Dane dotyczące budżetu są oparte na łącznej kwocie środków na płatności dostępnych w danym roku budżetowym.

\*\* W stanie zatrudnienia uwzględniono urzędników unijnych, unijnych pracowników zatrudnionych na czas określony i unijnych pracowników kontraktowych, a także oddelegowanych ekspertów krajowych, nie uwzględniono natomiast pracowników tymczasowych ani konsultantów.

Źródło: skonsolidowane sprawozdanie roczne Unii Europejskiej za rok budżetowy 2018 oraz wstępne skonsolidowane sprawozdanie finansowe Unii Europejskiej za rok budżetowy 2019; dane dotyczące stanu zatrudnienia przekazane przez Agencję.

## Informacje leżące u podstaw poświadczenia wiarygodności

**03** Przyjęte przez Trybunał podejście kontrolne obejmuje analityczne procedury kontrolne, bezpośrednie badanie transakcji oraz ocenę kluczowych mechanizmów kontrolnych w stosowanych przez Agencję systemach nadzoru i kontroli. Elementami

<sup>1</sup> Dz.U. L 135 z 24.5.2016, s. 53.

<sup>2</sup> Dz.U. L 121 z 15.5.2009, s. 37.

<sup>3</sup> Więcej informacji na temat kompetencji i działalności Agencji można znaleźć na jej stronie internetowej: [www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu).

uzupełniającymi to podejście są dowody uzyskane na podstawie prac innych kontrolerów oraz analiza informacji przekazanych przez kierownictwo Agencji.

## Poświadczenie wiarygodności przedstawione przez Trybunał Parlamentowi Europejskiemu i Radzie – Sprawozdanie niezależnego kontrolera

### Opinia

**04** Trybunał zbadał:

- a) sprawozdanie finansowe Agencji obejmujące sprawozdanie finansowe<sup>4</sup> oraz sprawozdanie z wykonania budżetu<sup>5</sup> za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2019 r.,
- b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tych sprawozdań, zgodnie z wymogami art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

### Wiarygodność rozliczeń

#### Opinia na temat wiarygodności rozliczeń

**05** W opinii Trybunału sprawozdanie Agencji za rok zakończony 31 grudnia 2019 r. przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach sytuację finansową Agencji na dzień 31 grudnia 2019 r. oraz wyniki transakcji, przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z przepisami regulaminu finansowego Agencji i z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji. Zasady te opierają się na powszechnie przyjętych międzynarodowych standardach rachunkowości sektora publicznego.

---

<sup>4</sup> Sprawozdanie finansowe składa się z bilansu, sprawozdania z finansowych wyników działalności, rachunku przepływów pieniężnych, zestawienia zmian w aktywach netto oraz opisu znaczących zasad (polityki) rachunkowości i informacji dodatkowej.

<sup>5</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje sprawozdanie, które przedstawia zbiorczo wszystkie operacje budżetowe, i informację dodatkową.

## Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń

### Dochody

#### Opinia na temat legalności i prawidłowości dochodów leżących u podstaw rozliczeń

**06** W opinii Trybunału dochody leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony 31 grudnia 2019 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

### Płatności

#### Opinia na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń

**07** W opinii Trybunału płatności leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony 31 grudnia 2019 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

## Podstawa wydania opinii

**08** Trybunał przeprowadził kontrolę zgodnie z wydanymi przez IFAC Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej (ISA) i kodeksami etyki oraz Międzynarodowymi Standardami Najwyższych Organów Kontroli (ISSAI) wydanymi przez INTOSAI. Obowiązki Trybunału wynikające z tych standardów opisano bardziej szczegółowo w części sprawozdania dotyczącej zadań Trybunału. Trybunał jest niezależny w rozumieniu Kodeksu etyki zawodowych księgowych wydanego przez Radę Międzynarodowych Standardów Etycznych dla Księgowych (tzw. kodeksu IESBA) oraz wymogów etycznych mających znaczenie w kontekście prowadzonych przez niego kontroli i wywiązuje się z innych obowiązków etycznych zgodnie z tymi wymogami i kodeksem IESBA. Trybunał uważa, że uzyskane dowody kontroli stanowią wystarczającą i odpowiednią podstawę do wydania niniejszej opinii.

## Zadania kierownictwa i osób odpowiedzialnych za zarządzanie

**09** Na mocy art. 310–325 TFUE oraz regulaminu finansowego Agencji kierownictwo Agencji odpowiada za sporządzenie i prezentację sprawozdania

finansowego zgodnie z powszechnie przyjętymi międzynarodowymi standardami rachunkowości sektora publicznego oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Zadania te obejmują zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie systemu kontroli wewnętrznej umożliwiającego sporządzenie i prezentację sprawozdania finansowego, które nie zawiera istotnych zniekształceń spowodowanych nadużyciem lub błędem. Kierownictwo Agencji odpowiada również za dopilnowanie, by ujęte w sprawozdaniu finansowym działania, transakcje finansowe i informacje były zgodne z przepisami mającymi zastosowanie do tych sprawozdań. Kierownictwo Agencji ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw sprawozdania.

**10** Przy sporządzaniu sprawozdania finansowego kierownictwo odpowiada za ocenę zdolności Agencji do kontynuacji działalności. Odpowiada też za ujawnienie, w stosownych przypadkach, problematycznych kwestii związanych z kontynuacją działalności oraz za prowadzenie rachunkowości przy założeniu kontynuacji działalności, chyba że zamierza zlikwidować jednostkę lub zaprzestać działalności albo nie ma żadnej realnej alternatywy dla likwidacji lub zaprzestania działalności.

**11** Do zadań osób odpowiedzialnych za zarządzanie należy nadzór nad sprawozdawczością finansową Agencji.

### **Zadania Trybunału dotyczące kontroli sprawozdań finansowych i transakcji leżących u ich podstaw**

**12** Celem Trybunału jest uzyskanie wystarczającej pewności, że sprawozdanie finansowe Agencji nie zawiera istotnych zniekształceń, a leżące u jego podstaw transakcje są legalne i prawidłowe, a także przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie bądź innym organom udzielającym absolutorium, na podstawie przeprowadzonej przez siebie kontroli, poświadczenia wiarygodności dotyczącego wiarygodności rozliczeń Agencji oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Wystarczająca pewność oznacza wysoki poziom pewności, lecz nie stanowi gwarancji, że kontrola zawsze wykaże istotne zniekształcenia lub niezgodności, jeżeli takie istnieją. Mogą one być spowodowane nadużyciem lub błędem i są uważane za istotne, jeżeli można zasadnie oczekiwać, że pojedynczo lub łącznie wpłyną one na decyzje gospodarcze podejmowane przez użytkowników na podstawie takiego sprawozdania.

**13** Jeżeli chodzi o dochody, Trybunał weryfikuje dotacje otrzymane od Komisji Europejskiej lub państw współpracujących i ocenia stosowane przez Agencję procedury poboru opłat i ewentualnych innych dochodów.

**14** Jeżeli chodzi o wydatki, Trybunał bada transakcje płatnicze po tym, jak wydatki zostaną poniesione, zaksięgowane i zatwierdzone. Badanie to obejmuje wszystkie kategorie płatności (w tym płatności z tytułu nabycia aktywów) z wyjątkiem zaliczek w chwili ich wypłaty. Zaliczki bada się po przedstawieniu przez odbiorcę środków uzasadnienia ich właściwego wykorzystania oraz po przyjęciu tego uzasadnienia przez Agencję na drodze rozliczenia danej zaliczki, w tym samym roku lub w latach kolejnych.

**15** Zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej (ISA) i Międzynarodowymi Standardami Najwyższych Organów Kontroli (ISSAI) Trybunał stosuje profesjonalny osąd i zachowuje zawodowy sceptycyzm przez cały okres trwania kontroli. Ponadto Trybunał:

- identyfikuje i ocenia ryzyko wystąpienia – w wyniku nadużycia lub błędu – istotnych zniekształceń w sprawozdaniu finansowym lub istotnej niezgodności transakcji leżących u jego podstaw z wymogami przepisów prawa Unii Europejskiej, a także opracowuje i przeprowadza procedury kontroli w odpowiedzi na to ryzyko oraz uzyskuje dowody kontroli, które stanowią wystarczającą i odpowiednią podstawę do wydania opinii. Ryzyko niewykrycia istotnego zniekształcenia lub niezgodności jest wyższe, jeśli takie zniekształcenie lub niezgodność wynika z nadużycia, a nie z błędu, ponieważ nadużycie może wiązać się ze złą wiarą, fałszerstwem, umyślnymi zaniechaniami, podaniem fałszywych informacji lub obejściem kontroli wewnętrznych;
- dąży do zrozumienia systemu kontroli wewnętrznej istotnego w kontekście prowadzonej przez siebie kontroli, tak by wypracować procedury kontroli stosowne do okoliczności, nie zaś w celu wydania opinii na temat skuteczności kontroli wewnętrznych;
- ocenia stosowność przyjętych zasad (polityki) rachunkowości oraz racjonalność szacunków księgowych i odnośnych informacji podanych przez kierownictwo;
- wydaje opinię na temat tego, czy kierownictwo właściwie prowadziło rachunkowość przy założeniu kontynuacji działalności, oraz, na podstawie uzyskanych dowodów kontroli, ocenia, czy występuje istotny poziom niepewności w odniesieniu do zdarzeń lub uwarunkowań, które mogą podać w istotną wątpliwość zdolność Agencji do kontynuowania działalności. Jeśli Trybunał stwierdzi, że taki poziom niepewności istnieje, ma obowiązek zwrócić uwagę w swoim sprawozdaniu na odpowiednie informacje w sprawozdaniu finansowym bądź – jeśli takie ujawnione informacje są niewystarczające – wydać opinię z zastrzeżeniem. Wnioski Trybunału opierają się na dowodach kontroli uzyskanych do momentu sporządzenia

sprawozdania. Przyszłe zdarzenia lub okoliczności mogą jednak spowodować, że jednostka zaprzestanie kontynuowania działalności;

- o ocenia ogólną prezentację, strukturę i treść sprawozdania finansowego, w tym przedstawione w nim informacje, a także orzeka, czy sprawozdanie to odzwierciedla transakcje i zdarzenia leżące u jego podstaw w sposób zapewniający rzetelną prezentację;
- o uzyskuje wystarczające i odpowiednie dowody kontroli dotyczące sytuacji finansowej Agencji, pozwalające wyrazić opinię na temat sprawozdania finansowego i transakcji leżących u jego podstaw. Trybunał odpowiada za kierowanie kontrolą, jej nadzór oraz wykonanie. Spoczywa na nim wyłączna odpowiedzialność za opinię pokontrolną;
- o uwzględnił – w stosownych przypadkach – wyniki badania sprawozdania finansowego Agencji przeprowadzonego przez niezależnego audytora zewnętrznego zgodnie z przepisami art. 70 ust. 6 rozporządzenia finansowego UE.

Trybunał informuje kierownictwo m.in. o planowanym zakresie i terminach przeprowadzenia kontroli, jak również o istotnych ustaleniach, w tym o wszelkich poważnych uchybieniach w systemie kontroli wewnętrznej wykrytych w trakcie kontroli. Spośród kwestii zgłoszonych Agencji Trybunał wskazuje te, które miały największe znaczenie w kontroli sprawozdania finansowego za bieżący okres i które w związku z tym określane są mianem kluczowych obszarów badania. Trybunał opisuje te kwestie w swoim sprawozdaniu, chyba że przepisy prawa zakazują podania ich do wiadomości publicznej bądź jeśli, w niezmiernie rzadkich przypadkach, Trybunał stwierdzi, że dana kwestia nie powinna zostać poruszona w sprawozdaniu, ponieważ można racjonalnie założyć, że negatywne konsekwencje takiego kroku przewyższą korzyści dla interesu publicznego.

**16** Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

### Uwagi dotyczące legalności i prawidłowości transakcji

**17** Jak zwrócono uwagę w sprawozdaniu rocznym za 2018 r. (zob. tabela poniżej dotycząca działań podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat), Agencja przedłużyła okres obowiązywania umowy ramowej na usługi organizowania podróży służbowych, podpisując aneks już po wygaśnięciu przedmiotowej umowy w 2018 r. Było to działanie nieprawidłowe. Agencja podpisała ponadto dnia 29 marca 2019 r. kolejny aneks do tej samej umowy, z okresem obowiązywania od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2020 r. Płatności zrealizowane w 2019 r. i powiązane z tymi aneksami, na łączną kwotę 32 531,50 euro, są zatem nieprawidłowe. Sytuacje te wskazują na

uchybień w zarządzaniu umowami i w mechanizmach kontroli *ex ante*, którym należy odpowiednio zaradzić.

### Uwagi dotyczące zarządzania budżetem

**18** W rozporządzeniu finansowym stwierdzono, że organy UE muszą dokonywać płatności w wyznaczonych terminach. W 2019 r. Agencja często nie stosowała się do tego przepisu. Trybunał stwierdził, że płatności były opóźnione w 20% przypadków. Podobny, a nawet wyższy odsetek opóźnionych płatności kontrolerzy Trybunału odnotowali w 2018 i 2017 r. To utrzymujące się uchybienie naraża Agencję na ryzyko utraty reputacji.

### Uwagi dotyczące należytego zarządzania finansami

**19** W odniesieniu do zamówienia na meble, akcesoria i powiązane usługi o maksymalnej wartości 2,04 mln euro po przeprowadzeniu otwartej procedury przetargowej Agencja zawarła umowę ramową z jednym wykonawcą. W ramach postępowania wpłynęła jedynie jedna oferta. Niemniej terminy użyte w dokumentach zaproszenia do składania ofert nie były wystarczająco konkretne, co podważyło konkurencyjny charakter procedury. Ponadto nie ustanowiono minimalnego progu w odniesieniu do technicznych kryteriów udzielenia zamówienia, które miały największe znaczenie, jeśli chodzi o jakość (np. jakość oferowanych nowych standardowych mebli). Agencja powinna dopilnować, by specyfikacje istotnych warunków zamówienia były wystarczająco dobrze opracowane, tak aby umożliwić sprawiedliwą i skuteczną konkurencję.

Ponadto przed przesłaniem formularza zamówienia wykonawcy Agencja nie zweryfikowała w wystarczającym stopniu poprawności cen leżących u podstaw oferty i sposobu naliczania rabatów mających zastosowanie do artykułów niestandardowych. Agencja powinna uwzględnić te aspekty w mechanizmach kontroli *ex ante* stosowanych przed podpisaniem formularzy zamówienia.

### Działania podjęte w związku z uwagami z ubiegłych lat

**20** Przegląd działań podjętych w wyniku uwag zgłoszonych przez Trybunał w ubiegłych latach przedstawiono w **załączniku**.



Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczy Alex Brenninkmeijer, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 22 września 2020 r.

*W imieniu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*

Handwritten signature of Klaus-Heiner Lehne in black ink, consisting of stylized initials 'K-H' followed by a cursive 'Lehne'.

Klaus-Heiner Lehne

*Prezes*

## Załącznik – Działania podjęte w związku z uwagami z ubiegłych lat

Rok	Uwagi Trybunału	Działania podjęte w odpowiedzi na uwagi Trybunału (zrealizowane / w trakcie realizacji / niepodjęte / brak danych lub nie dotyczy)
2017	Agencja publikuje ogłoszenia o naborze na swojej stronie internetowej i w mediach społecznościowych, lecz nie publikuje ich na stronie internetowej Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO).	zrealizowane
2018	Agencja nieprawidłowo przedłużyła okres obowiązywania umowy ramowej na usługi organizowania podróży służbowych już po wygaśnięciu umowy i wprowadziła nowe elementy cenowe. Należy odpowiednio wzmocnić zarządzanie umowami i mechanizmy kontroli <i>ex ante</i> .	niepodjęte

## Odpowiedzi Agencji

**17.** Europol przyjmuje do wiadomości uwagę Trybunału dotyczącą nieznaczonej kwoty płatności w wysokości 32 531,50 EUR w 2019 r. w odniesieniu do umowy na usługi organizowania podróży objętej kontrolą. Jak wskazano już w odpowiedzi Europolu na sprawozdanie roczne Trybunału za 2018 r., przedłużenie umowy ramowej zostało rozpoczęte z dużym wyprzedzeniem przed jej pierwotnym wygaśnięciem pod koniec marca 2018 r. Europol uważa więc, że działał z należytą starannością, a opóźnienie związane z przedłużeniem umowy było spowodowane zastosowaniem przez Europol zasady należytego zarządzania finansami. Mimo że nowa umowa ramowa na usługi organizowania podróży służbowych weszła w życie w kwietniu 2019 r., Europol podjął decyzję o przedłużeniu poprzedniej umowy z przyczyn związanych z zachowaniem ciągłości działania. Europol stwierdza, że przedłużenie w 2019 r. było wynikiem świadomej decyzji biznesowej i nie stanowi uchybienia w mechanizmach kontroli *ex ante*. W czwartym kwartale 2020 r. w Europolu rozpocznie się audyt wewnętrzny w celu uzyskania dodatkowej pewności co do podejścia Europolu do zarządzania umowami.

**18.** W 2019 r. Europol stanął w obliczu niedoboru personelu, co miało wpływ na tzw. obszary infrastruktury, w szczególności na administrację finansową. Europol jest świadomy profilu ryzyka związanego z opóźnieniami płatności i uważnie co miesiąc monitoruje kwoty płatności, podejmując działania naprawcze w celu przestrzegania zasady należytego zarządzania finansami, w szczególności poprzez ustalanie priorytetów w zakresie płatności o wysokiej wartości i poprzez wykorzystanie ulepszeń w procesie. Dzięki należytej staranności ze strony Europolu w 2019 r. wypłacono ogółem nieznaczną kwotę odsetek w wysokości 1 624,53 EUR. Całkowita wartość faktur zapłaconych z opóźnieniem wyniosła 6,6 mln EUR (w zaokrągleniu), co stanowi 4,6% płatności dokonanych w ramach wszystkich źródeł finansowania.

**19.** Europol jest zdania, że zamówienie było zgodne z obowiązującymi wymogami określonymi w załączniku I do rozporządzenia finansowego. Dokumentacja przetargowa obejmowała przedmiot zamówienia oraz mające zastosowanie kryteria wykluczenia, wyboru i udzielenia zamówienia, umożliwiając w ten sposób konkurencyjność. Wzór wybrany do obliczenia końcowego wyniku odzwierciedla koncepcję najlepszej relacji jakości do ceny. Jeśli chodzi o dalsze działania, w interesie konkurencyjności Agencja udoskonaliła minimalne wartości progowe dla najbardziej odpowiednich kryteriów tam, gdzie jest to wymagane. Jeżeli chodzi o rabat przyznany przez wykonawcę w określonym formularzu zamówienia, wykonawca ostatecznie zaoferował wyższą obniżkę niż standardowa stopa procentowa zawarta w umowie. Europol zastosował zatem należyte zarządzanie finansami zgodnie z postanowieniami umowy; ponadto dokona przeglądu swoich kontroli *ex ante* w ramach regularnych ciągłych wysiłków na rzecz poprawy sytuacji.

## **PRAWA AUTORSKIE**

© Unia Europejska, 2020.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów jest realizowana na podstawie [decyzji Trybunału nr 6/2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że dokumenty zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania niedozwolone jest zmienianie oryginalnego znaczenia albo przesłania dokumentów. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego ich wykorzystania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest zweryfikowanie dodatkowych praw autorskich. W takim przypadku uzyskanie zezwolenia na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie opisane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE może być konieczne wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystania i nie jest udostępniana licencja na nie.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są odsyłacze do stron zewnętrznych. Trybunał nie kontroluje ich zawartości i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

### **Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego**

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.