



ODPOWIEDZI KOMISJI EUROPEJSKIEJ

NA SPRAWOZDANIE SPECYJNE
EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO

Konsultanci zewnętrzni w Komisji Europejskiej
Istnieją możliwości dokonania reform

Spis treści

I. OGÓLNE WPROWADZENIE DO ODPOWIEDZI KOMISJI	2
II. ODPOWIEDZI KOMISJI NA ZALECENIA EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO	2
Zalecenie 1 - Uzupełnienie istniejących ram regulujących korzystanie z usług konsultantów zewnętrznch	2
Zalecenie 2 - Poprawa monitorowania i ograniczania ryzyka związanego z korzystaniem z usług konsultantów zewnętrznch	3
Zalecenie 3 – Lepsze wykorzystywanie rezultatów usług konsultantów zewnętrznch	4
Zalecenie 4 – Poprawa sprawozdawczości na temat korzystania z usług konsultantów zewnętrznch	5

Niniejszy dokument zawiera odpowiedzi Komisji Europejskiej na uwagi zawarte w sprawozdaniu specjalnym Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, zgodnie z art. 259 [rozporządzenia finansowego](#). Jest on publikowany wraz ze sprawozdaniem specjalnym.

I. OGÓLNE WPROWADZENIE DO ODPOWIEDZI KOMISJI

Komisja zamawia zewnętrzne usługi doradcze, aby pozyskać wiedzę specjalistyczną, uzupełniającą wewnętrzną wiedzę fachową. Decyzję o skorzystaniu z usług doradczych podejmują szefowie departamentów Komisji, opierając się na ich potrzebach, ocenach ryzyka i dostępnych zasobach. Pomaga to zapewnić efektywne wykorzystanie zasobów w obliczu zarówno rosnących oczekiwań wobec Komisji, jak i ścisłych ograniczeń budżetowych.

Nawet jeżeli zewnętrzne usługi doradcze wnoszą istotny wkład techniczny w jej prace, Komisja pozostaje w pełni odpowiedzialna za wykonywanie własnych zadań określonych w Traktatach, w tym za kształtowanie polityki. Konsultanci, stanowiący zasoby zewnętrzne, nie są jako tacy uwzględniani w wewnętrznej polityce kadrowej Komisji i nie zastępują podstawowych pracowników.

Przy korzystaniu z zewnętrznych usług doradczych Komisja kieruje się określonymi zasadami, które – jak stwierdzono w sprawozdaniu¹ – służby Komisji stosują zgodnie ze zdecentralizowanym modelem odpowiedzialności finansowej przyjętym w Komisji. Chociaż zdaniem Komisji ustalenia kontroli nie uzasadniają gruntownej reformy sposobu korzystania z zewnętrznych usług doradczych, mając na uwadze dalsze wzmocnienie istniejących ram Komisja z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Trybunału i przedstawione w nim wnioski.

Komisja przyjmuje wszystkie zalecenia.

II. ODPOWIEDZI KOMISJI NA ZALECENIA EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO

Zalecenie 1 - Uzupelnienie istniejących ram regulujących korzystanie z usług konsultantów zewnętrznych

(Termin realizacji wyznaczony przez Europejski Trybunał Obrachunkowy: grudzień 2023 r.)

Komisja przyjmuje zalecenie dotyczące uwzględnienia w tych ramach:

- a) definicji poszczególnych form wsparcia, jakie mogą zapewniać konsultanci zewnętrzni;**
- b) wytycznych dotyczących metod przeprowadzania ocen potrzeb, włącznie z metodami pozwalającymi ustalić potrzebę zlecenia prac na zewnątrz zamiast skorzystania z pracowników wewnętrznych;**
- c) kryteriów mających zastosowanie do działań i procesów, które powinny być realizowane wewnętrznie w Komisji i nie powinny być przedmiotem outsourcingu.**

¹ Zob. uwaga Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 35.

Aby wdrożyć to zalecenie, Komisja opracuje specjalne wytyczne. Będzie przy tym opierać się na obszernym zestawie obowiązujących obecnie zasad i wytycznych. Obejmują one ramy prawne określone w rozporządzeniu finansowym i przepisach dotyczących zamówień publicznych, ramy służące lepszemu stanowieniu prawa w odniesieniu do wytycznych na temat korzystania z zewnętrznych usług doradczych w zakresie ocen i badań, wytyczne instytucjonalne dotyczące usługodawców zewnętrznych pracujących w pomieszczeniach Komisji oraz ramy sprawozdawczości finansowej (ABAC).

Przy wdrażaniu tego zalecenia Komisja zapewni optymalne zarządzanie zasobami i równowagę między potrzebą ograniczenia rodzajów ryzyka określonych przez Europejski Trybunał Obrachunkowy² a potrzebą zagwarantowania wystarczająco elastycznego dostępu do usług doradczych. Powinno to umożliwić Komisji osiągnięcie jej celów i priorytetów polityki, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady należytego zarządzania finansami. Komisja docenia, że zwrócono uwagę na dobre praktyki wdrożone przez Komisję, które wskazano w sprawozdaniu z kontroli³ – na przykład dotyczące orientacyjnych ram, jakie zapewniają wytyczne i zestaw instrumentów służące lepszemu stanowieniu prawa na potrzeby planowania i uzasadniania korzystania z zewnętrznych usług doradczych w zakresie ocen – i wykorzysta je jako punkty odniesienia.

Zalecenie 2 – Poprawa monitorowania i ograniczania ryzyka związanego z korzystaniem z usług konsultantów zewnętrznych

(Termin realizacji wyznaczony przez Europejski Trybunał Obrachunkowy: grudzień 2023 r.)

Komisja przyjmuje to zalecenie.

a) okresowe analizowanie ryzyka koncentracji i nadmiernej zależności na poziomie dyrekcji generalnych i Komisji;

Jak wskazał w sprawozdaniu⁴ Europejski Trybunał Obrachunkowy, niektóre rodzaje ryzyka instytucjonalnego związane z zewnętrznymi usługami doradczymi mogą nie być widoczne na poziomie poszczególnych dyrekcji generalnych. Takie rodzaje ryzyka będą okresowo analizowane przez służby centralne na podstawie informacji otrzymanych od dyrekcji generalnych w procesie oceny ryzyka, a także z wykorzystaniem wszelkich innych źródeł informacji, w tym pełnych i dokładnych danych z systemu przejrzystości finansowej (zob. również odpowiedź Komisji na zalecenie 4). W razie potrzeby służby otrzymają dodatkowe wytyczne.

b) doprecyzowanie istniejących procedur związanych z przewagą konkurencyjną uzyskaną przez dostawców zewnętrznych mających wieloletnie doświadczenie w świadczeniu usług na rzecz UE;

Zgodnie z rozporządzeniem finansowym ogólne zasady udzielania zamówień publicznych mają zastosowanie do wszelkiego rodzaju zamówień publicznych, w tym do zamówień dotyczących usług doradczych. Komisja jeszcze bardziej doprecyzuje istniejące procedury.

² Zob. uwagi Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 37-54.

³ Zob. uwaga Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 28.

⁴ Zob. uwaga Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 56.

c) uzupełnienie wytycznych dotyczących unikania konfliktów interesów poprzez ujęcie w nich czynników ryzyka, które nie zostały jeszcze uwzględnione;

Komisja będzie dalej udoskonalać i doprecyzowywać przepisy dotyczące unikania konfliktów interesów zawodowych i w tym celu opracuje dalsze wytyczne wewnętrzne, w uzupełnieniu do już istniejących, które są zawarte w vademecum dotyczącym zamówień. Ponadto w ramach ukierunkowanej zmiany rozporządzenia finansowego Komisja zaproponowała dodatkowe wymogi i obowiązki, co uściśli obowiązujące przepisy rozporządzenia finansowego w zakresie sprzecznych interesów zawodowych.

d) zapewnienie, aby dyrekcje generalne identyfikowały i zgłaszały najpoważniejsze czynniki ryzyka oraz powiadamiały o nich Radę Zarządzania Korporacyjnego, tak aby mogła ona koordynować analizę tych czynników ryzyka i zarządzanie nimi oraz doradzać w tym zakresie.

Komisja dysponuje ugruntowanym procesem oceny ryzyka, w ramach którego każda dyrekcja generalna regularnie ocenia ryzyko dla swojej działalności i zgłasza najpoważniejsze czynniki ryzyka służbom Komisji. Te najpoważniejsze czynniki ryzyka są i będą nadal zgłaszane Radzie Zarządzania Korporacyjnego. W razie potrzeby służby otrzymają dodatkowe wytyczne dotyczące kwestii związanych z korzystaniem z zewnętrznych usług doradczych.

Zalecenie 3 – Lepsze wykorzystywanie rezultatów usług konsultantów zewnętrznych

(Termin realizacji wyznaczony przez Europejski Trybunał Obrachunkowy: grudzień 2023 r.)

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje pozytywną ocenę Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na temat ram służących lepszemu stanowiowi prawa, które zapewniają wskazówki dotyczące korzystania z zewnętrznych usług doradczych i rozpowszechniania ich rezultatów, co stanowi wkład w procesy podejmowania decyzji⁵. Komisja jeszcze dokładniej przeanalizuje, jak można zoptymalizować wewnętrzną wymianę informacji na temat wyciągniętych wniosków na przyszłość w odniesieniu do całego zakresu zamawianych usług doradczych, tak by z perspektywy instytucji jak najlepiej wykorzystać zamówione usługi i zebrane informacje.

a) systematyczne oceny po zakończeniu świadczenia usługi mające na celu wyciągnięcie wniosków na przyszłość;

Przed dokonaniem ostatecznej płatności na rzecz wykonawcy Komisja przeprowadza oceny po zakończeniu świadczenia usługi. Oznacza to przegląd i zatwierdzenie zadań lub produktów zgodnie z postanowieniami umownymi. W przypadku gdy zadania lub produkty nie spełniają wymogów umowy, organizuje się postępowanie kontradyktoryjne w celu zastosowania kar umownych. Mogą one obejmować obniżenie ceny za niską jakość lub ryczałtowe odszkodowanie za opóźnienia w dostawie. Ponadto jeżeli w wyniku naruszeń, takich jak m.in. poważne wykroczenie zawodowe, nieprawidłowość w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95, nadużycie finansowe, korupcja lub znaczące uchybienia w realizacji zamówienia prowadzące do wcześniejszego rozwiązania umowy lub nałożenia kar umownych, stwierdzone zostanie istnienie ryzyka zagrażającego interesom finansowym Unii, wykonawca może zostać zarejestrowany w bazie

⁵ Zob. uwaga Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 66 i 71.

danych systemu wczesnego wykrywania i wykluczania. Informacje takie są dostępne dla urzędników zatwierdzających we wszystkich departamentach Komisji.

Ponadto Komisja dodatkowo doprecyzuje, że dyrekcje generalne muszą przeprowadzać oceny wyciągniętych wniosków na przyszłość po zakończeniu realizacji zamówień.

b) systematyczna analiza, czy konieczny jest transfer wiedzy konsultantów na rzecz pracowników Komisji;

Komisja przyjmuje to zalecenie. Transfer wiedzy konsultantów na rzecz pracowników Komisji lub innych konsultantów, którzy kontynuują pracę nad konkretnym zadaniem, jest niezbędny do monitorowania realizacji zamówienia i przekazania prac. W związku z tym Komisja dodatkowo doprecyzuje, że dyrekcje generalne muszą przeprowadzać analizy potrzeby przekazania wiedzy po zakończeniu realizacji zamówień. Ponadto Komisja zbada, czy do wzorów umów można by włączyć opcjonalną klauzulę umowną.

c) rozwiązania na poziomie instytucjonalnym dotyczące rozpowszechniania wyciągniętych wniosków na przyszłość i rezultatów oraz określania dobrych praktyk w zakresie zadań realizowanych przez konsultantów zewnętrznych.

Komisja przyjmuje to zalecenie. Komisja zbada, w jaki sposób jeszcze bardziej ułatwić wymianę i rozpowszechnianie wyciągniętych wniosków na przyszłość i rezultatów oraz określania dobrych praktyk związanych z korzystaniem z usług doradczych w ramach swoich odpowiednich specjalistycznych sieci wewnętrznych, z należytym uwzględnieniem mających zastosowanie wymogów w zakresie poufności i ochrony danych.

Zalecenie 4 – Poprawa sprawozdawczości na temat korzystania z usług konsultantów zewnętrznych

(Termin realizacji wyznaczony przez Europejski Trybunał Obrachunkowy: grudzień 2023 r.)

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Komisja podziela opinię Europejskiego Trybunału Obrachunkowego co do możliwości poprawy jakości danych na temat usług doradczych. Komisja podjęła już działania w tym celu i wprowadziła szczegółowe zasady dotyczące jakości danych na potrzeby rejestrowania danych na temat usług doradczych (w tym prawidłowego wskazania podtypu usług, tj. badania, oceny itp.) przez swoje departamenty w systemach informacji finansowej Komisji. Dane na temat usług doradczych, w tym dotyczące ilości i rodzaju nabytych usług doradczych, mogą być obecnie publikowane tylko pod warunkiem przestrzegania wspomnianych wymogów jakościowych.

Po przeprowadzeniu takich kontroli jakości Komisja będzie nadal składać sprawozdania za pośrednictwem systemu przejrzystości finansowej – portalu internetowego, który jest dostępny dla ogółu społeczeństwa i co roku aktualizowany⁶. Na przykład, zgodnie z wymogami w zakresie sprawozdawczości określonymi w art. 38 rozporządzenia finansowego, umowy z 2021 r. staną się dostępne do końca czerwca 2022 r.

Komisja rozważy, w jaki sposób regularnie składać sprawozdania na temat informacji, które będą dostępne w systemie przejrzystości finansowej, i w razie potrzeby rozważy składanie dodatkowych sprawozdań.

⁶ Link do systemu przejrzystości finansowej: <https://ec.europa.eu/budget/financial-transparency-system/index.html>