

## SPRAWOZDANIE

## dotyczące sprawozdania finansowego Urzędu Organu Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej za rok budżetowy 2016 wraz z odpowiedzią Urzędu

(2017/C 417/03)

## WPROWADZENIE

1. Urząd Organu Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (zwany dalej „Urzędem”) z siedzibą w Rydze został ustanowiony rozporządzeniem (WE) nr 1211/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady <sup>(1)</sup>. Głównym zadaniem Urzędu jest wspieranie Organu Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) w zakresie administracji i wiedzy fachowej oraz zbieranie i analizowanie informacji dotyczących łączności elektronicznej, a także upowszechnianie wśród krajowych organów regulacyjnych najlepszych praktyk regulacyjnych, takich jak wspólne podejścia, metodyki i wytyczne w sprawie wdrażania ram regulacyjnych UE, zgodnie ze wskazaniem Rady Organów Regulacyjnych.

2. W tabeli przedstawiono najważniejsze dane liczbowe dotyczące Urzędu <sup>(2)</sup>.

Tabela

## Najważniejsze dane liczbowe dotyczące Urzędu

	2015	2016
Budżet (w mln euro) <sup>(1)</sup>	4,0	4,2
Łączna liczba personelu na dzień 31 grudnia <sup>(2)</sup>	26	27

<sup>(1)</sup> Dane dotyczące budżetu są oparte na kwotach środków na płatności.

<sup>(2)</sup> Personel obejmuje urzędników, pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników kontraktowych oraz oddelegowanych ekspertów krajowych.

Źródło: Dane przekazane przez Urząd.

## INFORMACJE LEŻĄCE U PODSTAW POŚWIADCZENIA WIARYGODNOŚCI

3. Przyjęte przez Trybunał podejście kontrolne obejmuje analityczne procedury kontrolne, bezpośrednie badanie transakcji oraz ocenę kluczowych mechanizmów kontrolnych w stosowanych przez Urząd systemach nadzoru i kontroli. Elementami uzupełniającymi to podejście są dowody uzyskane na podstawie prac innych kontrolerów oraz analiza oświadczeń kierownictwa.

## OPINIA

4. Trybunał zbadał:

a) sprawozdanie finansowe Urzędu obejmujące sprawozdanie finansowe <sup>(3)</sup> oraz sprawozdanie z wykonania budżetu <sup>(4)</sup> za rok budżetowy zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r.;

b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania,

zgodnie z wymogami art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 337 z 18.12.2009, s. 1.

<sup>(2)</sup> Więcej informacji na temat kompetencji i działalności Urzędu można znaleźć na jego stronie internetowej: [www.berec.europa.eu](http://www.berec.europa.eu).

<sup>(3)</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>(4)</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje sprawozdanie, które przedstawia zbiorczo wszystkie operacje budżetowe, i informację dodatkową.

**Wiarygodność rozliczeń***Opinia na temat wiarygodności rozliczeń*

5. W opinii Trybunału sprawozdanie Urzędu za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach jego sytuację finansową na dzień 31 grudnia 2016 r. oraz wyniki transakcji, przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z przepisami regulaminu finansowego Urzędu i z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji. Opierają się one na powszechnie przyjętych międzynarodowych standardach rachunkowości sektora publicznego.

**Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń****Dochody***Opinia na temat legalności i prawidłowości dochodów leżących u podstaw rozliczeń*

6. W opinii Trybunału dochody leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

**Płatności***Opinia na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń*

7. W opinii Trybunału płatności leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

**Zadania kierownictwa i osób odpowiedzialnych za zarządzanie**

8. Na mocy art. 310–325 TFUE oraz regulaminu finansowego Urzędu kierownictwo 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. Do zadań kierownictwa należy także zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie systemu kontroli wewnętrznej umożliwiającego sporządzenie i prezentację sprawozdania finansowego, które nie zawiera istotnych zniekształceń spowodowanych nadużyciem lub błędem. Kierownictwo odpowiada również za dopilnowanie, by ujęte w sprawozdaniu finansowym działania, transakcje finansowe i informacje były zgodne z odpowiednimi przepisami ustawowymi i wykonawczymi. Kierownictwo Urzędu ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw sprawozdania.

9. Przy sporządzaniu sprawozdania kierownictwo odpowiada za ocenę zdolności Urzędu do kontynuacji działalności, za ujawnienie, w stosownych przypadkach, problematycznych kwestii związanych z kontynuacją działalności oraz za prowadzenie rachunkowości przy założeniu kontynuacji działalności.

10. Do zadań osób odpowiedzialnych za zarządzanie należy nadzór nad sprawozdawczością finansową Urzędu.

**Zadania Trybunału dotyczące kontroli sprawozdania i transakcji leżących u jego podstaw**

11. Celem Trybunału jest uzyskanie wystarczającej pewności, że sprawozdanie finansowe Urzędu 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 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.

12. W ramach kontroli stosuje się procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty i informacje zawarte w sprawozdaniu finansowym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Wybór tych procedur zależy od osądu kontrolera, w tym od oceny ryzyka wystąpienia – w wyniku nadużycia lub błędu – istotnych zniekształceń sprawozdania rocznego lub istotnej niezgodności transakcji leżących u jego podstaw z wymogami przepisów prawa Unii Europejskiej. W celu opracowania procedur kontroli stosownych do okoliczności (lecz nie na potrzeby sformułowania opinii na temat skuteczności systemu kontroli wewnętrznej) Trybunał, dokonując oceny ryzyka, bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej wykorzystywany do sporządzania i rzetelnej prezentacji sprawozdania oraz do zapewnienia legalności i prawidłowości transakcji leżących u jego podstaw. Kontrola obejmuje również ocenę stosowności przyjętych zasad (polityki) rachunkowości oraz racjonalności szacunków księgowych dokonanych przez kierownictwo, a także ocenę ogólnej prezentacji sprawozdania.

13. Jeżeli chodzi o dochody, Trybunał weryfikuje dotacje otrzymane od Komisji Europejskiej i ocenia stosowane przez Urząd procedury poboru opłat i 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 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 Urząd na drodze rozliczenia danej zaliczki, w tym samym roku lub w latach kolejnych.

15. Sporządzając niniejsze sprawozdanie zawierające poświadczenie wiarygodności, Trybunał uwzględnił wyniki badania sprawozdania finansowego Urzędu przeprowadzonego przez niezależnego audytora zewnętrznego zgodnie z przepisami art. 208 ust. 4 rozporządzenia finansowego UE<sup>(5)</sup>.

16. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

#### **UWAGI DOTYCZĄCE LEGALNOŚCI I PRAWIDŁOWOŚCI TRANSAKcji**

17. W marcu 2016 r. Urząd rozpoczął postępowanie o udzielenie zamówienia w celu podpisania jednej umowy ramowej z dwoma istniejącymi szkołami międzynarodowymi w Rydze z myślą o dzieciach swoich pracowników. W specyfikacjach technicznych zamówienia ustalono co prawda, że Urząd zawrze jedną wielokrotną umowę ramową w systemie kaskadowym z dwoma podmiotami gospodarczymi, jednak zgodnie z kryteriami udzielenia zamówienia wybór szkoły należy do rodziców. W związku z tym umowa ramowa na kwotę 400 000 euro podpisana w lipcu 2016 r. opiera się na sprzecznych koncepcjach, wywołując niepewność prawną po stronie Urzędu i szkół. Ponadto w tym konkretnie przypadku umowa ramowa nie była konieczna.

18. W wyniku przesunięć na stanowiskach jeden członek personelu przeszedł do wyższej grupy zaszerogowania bezpośrednio na stopień 2, a nie 1, co jest niezgodne z regulaminem pracowniczym UE.

#### **UWAGI DOTYCZĄCE NALEŻYTEGO ZARZĄDZANIA FINANSAMI I WYNIKÓW**

19. W marcu 2016 r. Urząd podpisał umowę o zapewnienie profesjonalnego wsparcia w zakresie kadr i usług doradczych o wartości 60 000 euro. Jedynym kryterium wyboru w postępowaniu o udzielenie zamówienia była cena. Zatrudnienie konsultanta bez rozpatrzenia jego kompetencji i wiedzy fachowej jako kryteriów udzielenia zamówienia nie zapewnia najlepszej relacji jakości do ceny.

#### **INNE UWAGI**

20. W 2016 r. średni okres zatrudnienia w Urzędzie wynosił 2,58 roku, a poziom rotacji personelu był wysoki i wyniósł 25 %. Sytuacja ta wpływa negatywnie na skuteczność działania Urzędu i stanowi zagrożenie dla wdrażania jego programu prac. Może być ona spowodowana wysokością zastosowanego współczynnika korygującego dla państwa przyjmującego (73 % na 1 lipca 2016 r.).

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1).

21. Przepisy rozporządzenia ustanawiającego Urzędu nie wymagają przeprowadzania okresowych zewnętrznych ocen działania. Urząd powinien, wraz z Komisją, rozpatrzyć zlecenie takiej oceny co najmniej raz na pięć lat, tak jak w przypadku większości Agencji. W przypadku jakiegokolwiek rewizji rozporządzenia ustanawiającego w przyszłości należy wprowadzić taki wymóg.

#### **DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z ZESZŁOROCZNYMI UWAGAMI**

22. Przegląd działań naprawczych podjętych w wyniku uwag zgłoszonych przez Trybunał w roku poprzednim przedstawiono w załączniku.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Baudilio TOMÉ MUGURUZA, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 19 września 2017 r.

*W imieniu Trybunału Obrachunkowego*

Klaus-Heiner LEHNE

*Prezes*

---

## ZAŁĄCZNIK

## Działania podjęte w związku z zeszłorocznymi uwagami

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2014	Przewidywania budżetowe na 2014 r. dotyczące składek pochodzących od krajowych organów regulacyjnych państw EFTA, mających w strukturze Urzędu status obserwatora, nie zrealizowały się z powodu braku umów z państwami EFTA <sup>(1)</sup> .	niepodjęte
2015	W 2013 r. Urząd podpisał czteroletnią umowę ramową na świadczenie profesjonalnych usług w zakresie organizacji imprez. Jednak ze względu na niedoszacowanie zapotrzebowania na środki w grudniu 2014 r. osiągnięto maksymalną kwotę objętą umową. Postępowanie o udzielenie zamówienia w celu podpisania nowej umowy ramowej rozpoczęto dopiero w sierpniu 2015 r. Do tego czasu Urząd korzystał z usług tego samego wykonawcy w formie zleceń zakupu i zamówień o niskiej wartości (procedury negocjacyjne) <sup>(2)</sup> . Łączna kwota kosztów usług zleconych w ten sposób przekroczyła wartość progową <sup>(3)</sup> . Należało skorzystać z otwartej procedury przetargowej, w której wszystkie zainteresowane podmioty mogłyby złożyć swoje oferty.	zrealizowane
2015	Poziom szczegółowości sprawozdania z wykonania budżetu Urzędu odbiega od poziomu szczegółowości sprawozdań większości pozostałych agencji. Wskazuje to na potrzebę jasnych wytycznych dotyczących sprawozdawczości agencji na temat budżetu.	zrealizowane
2015	W tytule II (wydatki administracyjne) stwierdzono wysoki poziom przeniesień. Wyniosły one 134 228 euro, co stanowi 44 % środków, na które zaciągnięto zobowiązania w tym tytule (w 2014 r. było to 91 757 euro, czyli 40 %). Przeniesienia te wiążą się przede wszystkim ze świadczeniem usług, które wykraczają poza 2015 r.	nie dotyczy

<sup>(1)</sup> Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu.

<sup>(2)</sup> W przypadku zleceń zakupu i zamówień o niskiej wartości przepisy dotyczące zamówień ograniczają konkurencję odpowiednio do jednego lub trzech kandydatów.

<sup>(3)</sup> Łączna wartość podpisanych umów wynosi ok. 80 000 euro, podczas gdy próg ustanowiony w art. 137 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1268/2012 wynosi 60 000 euro.

**ODPOWIEDŹ URZĘDU BEREC**

18. Państwo przyjmujące Łotwa nie ma akredytowanej szkoły europejskiej. Utworzenie nowej akredytowanej szkoły europejskiej jest długim procesem, a w międzyczasie Urząd BEREC zawarł bezpośrednie umowy ze szkołami oferującymi zajęcia w językach angielskim, francuskim i niemieckim jako głównych językach nauczania w charakterze tymczasowego środka zapewniającego międzynarodowe nauczanie dzieciom swoich pracowników zgodnie z wytycznymi Komisji na temat polityki dotyczącej pracowników europejskich agencji regulacyjnych<sup>(1)</sup>. Urząd BEREC zgadza się z ustaleniami kontrolerów, że zastosowanie umów ramowych nie jest właściwe dla sytuacji szkolnej Urzędu BEREC, i w przyszłości będzie on korzystać z bezpośrednich umów o świadczenie usług ze szkołami bez postępowania o udzielenie zamówienia. Urząd BEREC przyjąłby z zadowoleniem aktualizacji wytycznych Komisji, która by uwzględniła szczególne aspekty usług szkolnictwa.

19. Na podstawie zaleceń poczynionych przez Wspólny Komitet Reklasyfikacji i w oparciu o akta wszystkich pracowników zatrudnionych na czas określony kwalifikujących się do reklasyfikacji, organ powołujący przyjął listę pracowników zatrudnionych na czas określony, których grupa zaszerogowania uległa zmianie.

Ponadto na wniosek kierownika administracyjnego organ powołujący zgodził się po dokładnym rozważeniu tej kwestii zmienić zaszerogowanie pracownika na stopień 2. wyższej grupy zamiast stopnia 1. i odpowiednio zarejestrowano wyjątek *ex ante* zgodnie z zasadami traktowania odstępstw od ustanowionych zasad i procedur finansowych.

20. Urząd BEREC zgadza się z uwagą na temat umowy ramowej dotyczącej usług doradczych wysokiego szczebla w zakresie zarządzania kadrami. Wdrożenie pierwszej szczegółowej umowy już uwidoczniło pewne trudności związane z faktem, że przyznanie umowy odbyło się wyłącznie na podstawie kryterium ceny, a nie na podstawie kwalifikacji zawodowych i doświadczenia doradcy.

W związku z pełną zgodą z uwagami kontrolerów Urząd BEREC rozwiązał umowę ramową i wprowadzi inną strategię w celu otrzymania wymaganych usług.

21. Urząd BEREC przyjmuje do wiadomości, że wysoka rotacja personelu jest czynnikiem ryzyka, który zapisano w rejestrze ryzyka jako znaczące ryzyko, zwłaszcza biorąc pod uwagę niewielki rozmiar agencji, co sprawia, że wysoka rotacja pracowników ma bardziej negatywny wpływ (Urząd BEREC jest najmniejszą zdecentralizowaną agencją UE).

Kierownictwo usilnie pracuje nad wprowadzeniem technik minimalizacji ryzyka, ale trzeba podkreślić, że pewne elementy strukturalne i zewnętrzne horyzontalne wpływające na rotację są poza kontrolą Urzędu BEREC, ponieważ wynikają z regionalnego/miejscowego otoczenia pracy w Urzędzie BEREC.

Niedawny spadek wynagrodzeń netto, który był wynikiem ciągłego spadku współczynnika korygującego dla Łotwy, zwiększył czynnik ryzyka.

Wszelkie działania podejmowane lub zaplanowane przez Urząd BEREC dla poprawy sytuacji mogą jedynie zmniejszyć ryzyko i w celu najlepszego zajęcia się kwestią zatrzymania pracowników konieczna byłaby interwencja zewnętrzna, zwłaszcza w zakresie obecnego systemu współczynnika korygującego.

22. Urząd BEREC współpracował z Komisją w celu przygotowania sprawozdania z oceny przewidzianego w art. 25 rozporządzenia ustanawiającego i jest gotowy współpracować z Komisją w temacie przyszłych ocen. Urząd BEREC zastosuje się do wszelkich wymogów w tym zakresie, które mogłyby być wprowadzone przez prawodawcę. Rozporządzenie w sprawie BEREC jest obecnie poddawane przeglądowi, a wniosek Komisji obejmuje przepis dotyczący oceny dokonywanej co pięć lat.

---

<sup>(1)</sup> COM(2005) 5304.