

**REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2019/1456****z dnia 26 marca 2019 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu za rok budżetowy 2017**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu za rok budżetowy 2017,
  - uwzględniając art. 94 Regulaminu i załącznik IV do Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A8-0123/2019),
- A. mając na uwadze, że zgodnie z zestawieniem dochodów i wydatków <sup>(1)</sup> ostateczny budżet Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (zwanego dalej „Urzędem”) na rok budżetowy 2017 wyniósł 86 795 482 EUR, co stanowi wzrost o 32,78 % w porównaniu z 2016 r.; mając na uwadze, że wzrost ten związany był z nowymi, dodatkowymi zadaniami stanowiącymi rozszerzenie mandatu Urzędu; mając na uwadze, że 75 376 000 EUR z całego budżetu Urzędu pochodzi z budżetu unijnego, a pozostałą jego część stanowią wkłady państw stowarzyszonych i inne dochody;
- B. mając na uwadze, że Trybunał Obrachunkowy (zwany dalej „Trybunałem”) w sprawozdaniu dotyczącym sprawozdania finansowego Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu za rok budżetowy 2017 (zwanym dalej „sprawozdaniem Trybunału”) stwierdził, iż uzyskał wystarczającą pewność, że sprawozdanie finansowe Urzędu jest wiarygodne, oraz wystarczające dowody kontroli potwierdzające, że transakcje leżące u jego podstaw są legalne i prawidłowe; mając jednak na uwadze, że Trybunał przedstawił uzasadnienie wydania negatywnej opinii na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń, co oznacza, że w płatnościach leżących u podstaw rozliczeń za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2017 r. występuje istotny poziom błędu;

**Działania podjęte w następstwie udzielenia absolutorium za rok 2016**

1. przypomina decyzję Parlamentu Europejskiego z dnia 24 października 2018 r. <sup>(2)</sup> w sprawie odmowy udzielenia dyrektorowi wykonawczemu absolutorium za rok budżetowy 2016; przyjmuje w związku z tym z zadowoleniem środki naprawcze podjęte w międzyczasie przez zarząd Urzędu oraz nowego tymczasowego dyrektora wykonawczego; podkreśla jednak, że budżet za rok budżetowy 2017 wykonano pod nadzorem poprzedniego kierownictwa Urzędu;
2. przypomina prezentację wyników dochodzenia Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), jakiej dokonał on przy drzwiach zamkniętych przed parlamentarną Komisją Kontroli Budżetowej w dniu 20 listopada 2018 r.;
3. wyraża ubolewanie z powodu wykrytych przez OLAF nieprawidłowości w postaci naruszenia procedur udzielania zamówień, sprzeniewierzenia środków unijnych, złego zarządzania, nadużywania stanowiska w kwestiach dotyczących zasobów ludzkich, naruszania przepisów o ochronie danych, nękania i niewłaściwego zachowania wobec pracowników; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o działaniach następczych w zakresie środków zaproponowanych przez OLAF;
4. uznaje istotne ryzyko wynikające z charakteru działalności Urzędu oraz nadzwyczajne wyzwania operacyjne, które pojawiły się w związku z napływem migrantów w latach 2015–2017; ubolewa jednak, że ryzyko to nie zostało ograniczone za pomocą solidnej struktury zarządzania i skutecznych kontroli;

**Uzasadnienie wydania negatywnej opinii na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń za rok budżetowy 2017**

5. wyraża ubolewanie z powodu przytoczonych w sprawozdaniu Trybunału systematycznych przypadków istotnej niezgodności płatności z regulaminem finansowym Urzędu i innymi obowiązującymi zasadami i przepisami, które dotyczyły głównie płatności związanych z postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego i z procedurami naboru; ubolewa ponadto nad faktem, że systematyczny charakter tych niezgodności świadczy o nieodpowiednim systemie kontroli wewnętrznej; głęboko ubolewa, że łączny poziom błędu w tych niezgodnych z przepisami płatnościach wyniósł co najmniej 7,7 mln EUR, czyli 10,3 % łącznej kwoty płatności Urzędu dokonanych w 2017 r.;

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 415 z 5.12.2017, s. 36.

<sup>(2)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2018)0406.

### Zarządzanie budżetem i finansami

6. zwraca uwagę, że wysiłki związane z monitorowaniem budżetu w ciągu roku budżetowego 2017 doprowadziły do osiągnięcia wskaźnika wykonania budżetu w wysokości 96,88 %, co oznacza spadek o 2,25 % w porównaniu z rokiem 2016; zauważa ponadto, że wskaźnik wykonania w odniesieniu do środków na płatności wyniósł 92,03 %, co stanowi wzrost o 5,79 % w porównaniu z rokiem 2016; zauważa, że Urząd wykorzystał 29 % wkładów państw stowarzyszonych i 96 % dotacji na wydatki operacyjne; apeluje do Urzędu o wykorzystanie tej kwoty w całości;
7. z niepokojem zauważa, że Urząd jest w dużym stopniu zależny od udostępnienia przez państwa członkowskie, zwłaszcza Grecję i Włochy, wystarczających zasobów, głównie ekspertów, co odnotowano również w sprawozdaniu specjalnym Trybunału nr 6/2017 zatytułowanym „Podejście »Hotspot« – unijna odpowiedź na kryzys uchodźczy”;

### Anulowanie przeniesień środków

8. ubolewa, że kwota anulowanych środków przeniesionych z 2016 r. na 2017 r. wyniosła 341 190 EUR, co stanowi 11,68 % całkowitej przeniesionej kwoty i oznacza wzrost o 0,82 % w porównaniu z 2016 r.;

### Wyniki

9. zauważa, że Urząd odgrywa aktywną rolę w sieci agencji działających w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych i wspiera ściślejszą współpracę i większą synergii między tymi agencjami; zwraca ponadto uwagę na odnowioną strategię współpracy wspólnego zarządu EASO i Frontexu na lata 2017–2018 oraz nacisk, jaki położono na zespoły wspierające zarządzanie migracjami na obszarach hotspotu oraz na wymianę danych;
10. zauważa, że Urząd stosuje wskaźniki jakościowe takie jak kluczowe wskaźniki efektywności, aby wykazać wpływ wsparcia Urzędu na rzecz wdrażania wspólnego europejskiego systemu azylowego, a także inne wskaźniki efektywności mające na celu poprawę zarządzania jego budżetem;

### Polityka kadrowa

11. z niepokojem zauważa, że na dzień 31 grudnia 2017 r. plan zatrudnienia zrealizowano jedynie w 80,65 %, obsadzając 125 z 155 stanowisk przewidzianych w budżecie Unii dla pracowników zatrudnionych na czas określony (w 2016 r. w budżecie zatwierdzono 91 stanowisk); zauważa, że oprócz 68 pracowników kontraktowych w 2017 r. dla Urzędu pracowało 5 oddelegowanych ekspertów krajowych; zauważa, że w planie zatrudnienia nie przewidziano żadnych stałych pracowników, a Urząd zatrudnia pracowników na czas określony i pracowników kontraktowych, i apeluje do władzy budżetowej, aby dała Urzędowi możliwość zatrudniania pracowników na czas nieokreślony;
12. ubolewa, że według sprawozdania Trybunału od końca 2017 r. w Urzędzie nastąpiło gwałtowne pogorszenie sytuacji kadrowej, gdyż jeśli chodzi o kierownictwo Urzędu, 4 z 10 stanowisk kierowników działów oraz 18 z 27 stanowisk kierowników sekcji pozostawało nieobsadzonych; apeluje do Urzędu o opublikowanie wszystkich nieobsadzonych stanowisk; zauważa poza tym, że w dziale administracyjnym nieobsadzone były 3 z 4 stanowisk kierowników działów oraz 5 z 10 stanowisk kierowników sekcji; jest głęboko zaniepokojony, że może to stanowić istotne wyzwanie w zakresie zarządzania Urzędem oraz poważne zagrożenie dla prowadzenia dalszych działań Urzędu na obecną skalę; ubolewa, że mimo wielokrotnych prób Urzędowi nie udało się w 2017 r. zatrudnić lub utrzymać wystarczającej liczby pracowników; stwierdza, na podstawie odpowiedzi Urzędu, że inwestuje on w zadowolenie pracowników i podejmuje środki w celu zmniejszenia ich rotacji, takie jak wprowadzenie elastycznych warunków pracy, również po to, by zrekomensować im niski współczynnik korygujący Malty; wzywa Urząd, aby informował organ udzielający absolutorium o środkach naprawczych podejmowanych z myślą o ograniczeniu tych zagrożeń; apeluje do Urzędu, aby w pierwszej kolejności obsadził wolne stanowiska kierownicze średniego szczebla wysoko wykwalifikowanymi pracownikami stałymi w celu przeszkolenia innych nowych pracowników;
13. odnotowuje, że według sprawozdania Trybunału płatności związane z pracownikami w 2017 r. wyniosły 13,5 mln EUR; ubolewa, że Trybunał stwierdził poważne uchybienia w 4 spośród 14 procedur rekrutacji poddanych kontroli; zauważa, że na przykład niektóre procedury rekrutacji na stanowiska pracowników administracyjnych nie były odpowiednie dla danej grupy zaszeregowania, a w przypadku jednej procedury Urząd nie udokumentował należycie kontroli kwalifikowalności kandydatów;
14. zwraca uwagę na zwiększoną obecność Urzędu we Włoszech w 2017 r. wynikającą z konieczności wzmocnienia wsparcia w postaci wykorzystania mobilnych zespołów i otwarcia punktu informacyjnego w Rzymie; zwraca uwagę na otwarcie biura operacyjnego w Nikozji w siedzibie urzędu ds. azylu oraz wysłanie na stałe do Nikozji koordynatora terenowego zgodnie z poprawką do planu wsparcia specjalnego dla Cypru;

15. zauważa, że Urząd rozpoczął wewnętrzny proces zmierzający do przyjęcia decyzji Komisji w sprawie polityki ochrony godności osobistej i zapobiegania molestowaniu i że stworzy on sieć zaufanych doradców; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o realizacji tej polityki;

### **Zamówienia**

16. zauważa, że według sprawozdania Trybunału liczba procedur udzielania zamówień znacznie wzrosła, z 87 w 2015 r. do 140 w 2017 r., a liczba płatności wzrosła o 225 %, z 2 578 w 2015 r. do 8 381 w 2017 r.; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w 2017 r. w Urzędzie zaobserwowano istotne postępy w obniżaniu wskaźnika opóźnień w płatnościach; zauważa, że ogólny odsetek opóźnień w płatnościach znacznie spadł, z 65 % w styczniu 2017 r. do 9,5 % w grudniu 2017 r., i że ta pozytywna tendencja utrzymała się w 2018 r., kiedy to wskaźnik opóźnień w płatnościach pozostał na docelowym poziomie poniżej 10 %;
17. odnotowuje, że według sprawozdania Trybunału w 2017 r. płatności na usługi agencji pracy tymczasowej wyniosły 7,7 mln EUR; przypomina, że podczas audytu w 2016 r. Trybunał uznał tę umowę za nieprawidłową; głęboko ubolewa, że mimo to w 2017 r. Urząd wypłacił 4,8 mln EUR z tytułu tej nieprawidłowej umowy; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o środkach naprawczych, jakie zamierza w związku z tym podjąć;
18. zauważa, że według sprawozdania Trybunału podczas audytu w 2016 r. Trybunał uznał za nieprawidłową umowę na usługi biura podróży opiewającą na sumę 4 mln EUR; ubolewa, że mimo to w 2017 r. Urząd wypłacił 1,5 mln EUR z tytułu tej nieprawidłowej umowy; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o środkach naprawczych, jakie zamierza w związku z tym podjąć;
19. z niepokojem zauważa, że według sprawozdania Trybunału Urząd nie przeprowadził odpowiedniej oceny potrzeb i alternatywnych rozwiązań, zanim zawarł umowy na usługi agencji pracy tymczasowej opiewające na miliony euro; ubolewa ponadto, że niedostatecznie monitorowano umowy, co naraziło Urząd na znaczne ryzyko finansowe i reputacyjne; zwraca uwagę, że Urząd prowadzi wewnętrzne postępowanie wyjaśniające w tej sprawie; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o wynikach tego postępowania oraz środkach podjętych z myślą o ograniczeniu tego ryzyka;
20. z zadowoleniem zauważa, że Urząd podjął działania mające na celu wzmocnienie jego sekcji zamówień poprzez przydzielenie do niej pracowników wyższego szczebla i dodatkowych pracowników pomocniczych i że przyjęto również środki służące wzmocnieniu procedur udzielania zamówień, wprowadzając także od dnia 1 stycznia 2018 r. systematyczne kontrole w przypadku każdej oferty cenowej powyżej 135 000 EUR;

### **Zapobieganie konfliktom interesów i zarządzanie nimi oraz przejrzystość**

21. przyjmuje do wiadomości informacje podane przez Urząd, według których w 2018 r. zaczął on wdrażać decyzję Komisji w sprawie sygnalizowania nieprawidłowości i opracował praktyczny przewodnik na temat zarządzania konfliktami interesów i zapobiegania im, jak również przepisy dotyczące ochrony sygnalistów; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o wdrożeniu tych środków;
22. z niepokojem zauważa, że choć Urząd publikuje na swojej stronie internetowej oświadczenia o braku konfliktu interesów i życiorysy członków zarządu, to nie publikuje oświadczeń kierownictwa wyższego szczebla; wzywa Urząd, aby opublikował brakujące dokumenty i poinformował organ udzielający absolutorium o środkach podjętych w tej sprawie;
23. z niepokojem zauważa, że według sprawozdania Trybunału Urząd nie prowadzi odpowiedniej weryfikacji obsługi prawnej, która pozwoliłaby mu uzyskać pewność, że obsługa ta służy wyłącznie obronie jego interesów, a nie interesów poszczególnych osób; ubolewa, że odpowiednie procedury zapobiegania konfliktom interesów nie zawsze są skuteczne; stwierdza, na podstawie odpowiedzi Urzędu, że trwają wewnętrzne postępowania wyjaśniające w tej sprawie; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o wynikach tych postępowań oraz środkach podjętych z myślą o ograniczeniu występującego w związku z tym ryzyka;

### **Kontrole wewnętrzne**

24. ubolewa, że w sytuacji wyzwania operacyjnego spowodowanego kryzysem migracyjnym w 2017 r. Urząd nie wykorzystał solidnej struktury zarządzania ani skutecznego systemu kontroli wewnętrznej, aby złagodzić jego skutki; z niepokojem zauważa, że według sprawozdania Trybunału zarząd Urzędu nie utworzył jednostki audytu wewnętrznego i nie poddano audytowi wewnętrznemu operacji w Grecji i we Włoszech; ubolewa, że do końca 2017 r. nadzór zarządu nad zarządzaniem finansami był ograniczony;

25. z niepokojem zauważa, że według sprawozdania Trybunału brak kontroli wewnętrznych doprowadził do licznych przypadków poważnej niezgodności z przepisami płatności z tytułu usług agencji pracy tymczasowej, wydatków na personel, czynszu i stosownych prac, kosztów podróży, jak również innych płatności;
26. wyraża ubolewanie z powodu bardzo poważnych uchybień w 8 z 15 standardów kontroli wewnętrznej w 2017 r. oraz z powodu tego, że umiarkowane uchybienia wpłynęły na pozostałe standardy; wyraża zaniepokojenie faktem, że w 2017 r. Urząd nie monitorował regularnie wykorzystania systemów kontroli wewnętrznej;
27. zauważa, że w 2017 r. Komisja przedstawiła zmieniony zestaw standardów kontroli wewnętrznej, które zostały przyjęte przez zarząd na posiedzeniu w listopadzie 2017 r.; zauważa, że te nowe standardy zaczęły obowiązywać w 2018 r. i że Urząd ustanowił wskaźniki pozwalające monitorować wdrażanie nowych standardów zgodnie z harmonogramem; wzywa Urząd, aby poinformował organ udzielający absolutorium o wdrożeniu nowych standardów kontroli wewnętrznej;

#### Inne uwagi

28. uznaje mimo wszystko wysiłki podjęte przez Urząd w celu skutecznego i szybkiego usunięcia niedociągnięć wskazanych przez Trybunał; wzywa Urząd do regularnego informowania Parlamentu Europejskiego o postępach pod względem skuteczności i wdrażania tych środków w celu rozwiązania kluczowych problemów wskazanych przez Trybunał; wzywa Urząd do dokładnego wyjaśnienia Parlamentowi Europejskiemu rozbieżności występujących między zasobami obecnie dostępnymi, zasobami zaplanowanymi, a wciąż niedostępnymi, oraz zasobami niezaplanowanymi, a autentycznie niezbędnymi do realizacji zadań Urzędu;
29. ubolewa, że Urząd nie opublikował swojego rocznego sprawozdania z działalności za 2017 r. w terminie, który rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1271/2013 z dnia 30 września 2013 r. w sprawie ramowego rozporządzenia finansowego dotyczącego organów, o których mowa w art. 208 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012<sup>(3)</sup> przewidywało na 1 lipca 2018 r.; zauważa, że sprawozdanie zostało przyjęte przez zarząd w dniu 10 stycznia 2019 r.;
30. zauważa, że w dniu 4 maja 2016 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący nowego rozporządzenia, które miało przekształcić Urząd w pełnoprawną agencję, i że po dyskusjach na temat reformy wspólnego europejskiego systemu azyłowego w dniu 12 września 2018 r. Komisja zaproponowała zmienione rozporządzenie;
31. przypomina, że Urząd jest jedną z nielicznych agencji unijnych działających w więcej niż jednym miejscu; z niepokojem zauważa, że w wielu miejscach Urząd zawarł umowy najmu bez przeprowadzenia odpowiedniej analizy rynku lokalnego; zwraca uwagę, że na przykład na Lesbos Urząd dostosował pomieszczenia biurowe do swoich potrzeb i zgodził się na zamówienia na roboty budowlane opiewające na 0,7 mln EUR, co stanowi wielokrotność rocznej wartości umowy najmu i niesie ze sobą ryzyko finansowe związane z inwestowaniem znacznych sum w wynajmowane budynki; wzywa Urząd, aby dokonał przeglądu swoich umów najmu i zamówień na roboty budowlane i poinformował organ udzielający absolutorium o środkach podjętych z myślą o ograniczeniu wszelkiego ryzyka finansowego i operacyjnego;
32. zauważa, że Urząd zmienił umowę najmu na Malcie i w drugiej połowie 2016 r. powiększył swoją przestrzeń biurową o dodatkową część budynku, w którym znajduje się jego siedziba; podkreśla, że w związku z większą liczbą obowiązków i zadań liczba pracowników do końca 2020 r. powinna wzrosnąć do 500, co znacznie zwiększy zapotrzebowanie na przestrzeń biurową; ponawia swój apel do Urzędu o poinformowanie organu udzielającego absolutorium o przewidywanym wpływie tego wzrostu na budżet oraz środkach planowanych w odpowiedzi na wzrost zapotrzebowania; ubolewa, że Urzędowi nie udało się osiągnąć w 2017 r. porozumienia z właścicielem głównej siedziby, agencją Transport Malta, w sprawie wynajmu dodatkowej przestrzeni w kompleksie i że miało to bezpośredni wpływ na koszty wynajmu i inne powiązane koszty, na przykład konserwacji i ochrony budynku; zauważa, że umowa najmu została podpisana w dniu 9 października 2018 r.;
33. z zadowoleniem przyjmuje mianowanie nowego tymczasowego dyrektora wykonawczego, który objął stanowisko w dniu 6 czerwca 2018 r.; zauważa, że nowe kierownictwo zobowiązało się przeprowadzić ambitne reformy, i z zadowoleniem przyjmuje w tym kontekście plan działań w zakresie zarządzania, który spotkał się z poparciem zarządu, a który zawiera szereg wymiernych celów i wyników służących poprawie wewnętrznego zarządzania Urzędem oraz odbudowie wewnętrznego potencjału i zaufania; apeluje do nowego kierownictwa, aby nie ustawało w jego zdecydowanych i przejrzystych wysiłkach na rzecz zwiększenia rozliczalności, wiarygodności i skuteczności struktury zarządzania i odpowiednich procedur Urzędu; przypomina, że wszystkie procedury i procesy realizowane w ramach Urzędu powinny być w pełni przejrzyste, aby odbudować zaufanie i pewność wśród członków personelu, oraz że Urząd powinien poinformować organ udzielający absolutorium o postępach w realizacji nowego planu działania w zakresie zarządzania;

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 328 z 7.12.2013, s. 42.

34. zauważa z zaniepokojeniem, że nikt nie odnotował oburzających zachowań poprzedniego dyrektora wykonawczego na przestrzeni kilku lat; ubolewa, że nie uświadomiono sobie występowania tych niedopuszczalnych zachowań wcześniej; ubolewa, że odpowiedzialne organy monitorujące nie odkryły różnych nieprawidłowości; wzywa Komisję, by zaproponowała mechanizm wczesnego reagowania na tego rodzaju niewłaściwe zachowania;
  35. w odniesieniu do innych uwag towarzyszących decyzji w sprawie absolutorium, które mają charakter przekrojowy, odsyła do swojej rezolucji z dnia 26 marca 2019 r. <sup>(4)</sup> w sprawie wyników, zarządzania finansami i kontroli agencji.
- 

---

<sup>(4)</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA-PROV(2019)0254 (zob. s. 361 niniejszego Dziennika Urzędowego).