



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV

## Stanovisko č. 2/2018

(podľa článku 287 ods. 4, ZFEÚ)

„Úvahy o audite a zodpovednosti týkajúce sa návrhu zo 6. decembra 2017  
o zriadení Európskeho menového fondu v právnom rámci Únie“

## OBSAH

	Body
Glosár a skratky	
Úvod	1 – 7
Všeobecné poznámky	8 – 10
Časť I – Európsky mechanizmus pre stabilitu – kľúčové výzvy pre rámec auditu a zodpovednosti	11 – 29
EDA nemá práva na výkon auditu v EMS, ale na požiadanie by ich mohol získať	12 – 16
Funkčné obdobie členov rady audítorov je krátke	17 – 18
Rada audítorov len vo veľmi obmedzenej miere informuje o svojich kontrolných zisteniach	19 – 25
Obmedzený audit a hodnotenie výkonnosti EMS	26 – 29
Časť II – Navrhovaný Európsky menový fond – kľúčové výzvy pre rámec auditu a zodpovednosti	30 – 43
Navrhované zmeny rámca auditu EMS	31
Pozícia EDA ako externého audítora EMF nie je výslovne uvedená	32 – 38
Parlamentný dohľad nie je navrhnutý tak, aby sa zakladal na audítorskom stanovisku	39 – 43
Príloha I – Žiadosť Výboru Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu o stanovisko	
Príloha II – Odpoveď EMS	
Príloha II – Odpoveď rady audítorov EMS	

## **GLOSÁR A SKRATKY**

**Medzinárodná organizácia najvyšších kontrolných inštitúcií (INTOSAI)** je celosvetová profesijná organizácia, ktorá združuje orgány vonkajšej kontroly verejných financií. INTOSAI poskytuje inštitucionalizovaný rámec pre najvyššie kontrolné inštitúcie určený na podporu rozvoja a výmeny znalostí, zlepšenie kontroly verejných financií na medzinárodnej úrovni a posilnenie odbornej spôsobilosti, postavenia a vplyvu jej členov v príslušných krajinách.

**Medzinárodné finančné inštitúcie (*International financial institutions – IFI*)** sú skupina finančných inštitúcií, medzi ktoré patrí Svetová banka, regionálne rozvojové banky a Medzinárodný menový fond. Zodpovedajú za využívanie verejného kapitálu v najlepšom záujme občanov a sú najväčším zdrojom financovania rozvoja na svete.

**Medzinárodne prijaté audítorské štandardy** sú stanovené rôznymi verejnými a profesionálnymi organizáciami vymedzujúcimi normy, napríklad medzinárodné audítorské štandardy (ISA) vydané Radou pre medzinárodné štandardy pre audit a uisťovacie služby (IAASB) či medzinárodné štandardy najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI) vydané Medzinárodnou organizáciou najvyšších kontrolných inštitúcií (INTOSAI).

**Najvyššia kontrolná inštitúcia (NKI)** je vnútroštátny orgán zodpovedný za kontrolu štátnych príjmov a výdavkov. OECD vymedzuje NKI ako inštitúciu zodpovednú za dohľad a za vyvodenie zodpovednosti vlády za využívanie verejných zdrojov spolu so zákonodarcami a ďalšími orgánmi dohľadu. NKI majú rôzne modely a inštitucionálne dojednania týkajúce sa zákonnej, výkonnej a súdnej moci. Ak je vonkajšou kontrolou verejného sektora poverený viac ako jeden orgán, NKI je zvyčajne tá inštitúcia, ktorá má najsilnejšie ústavné záruky, pokiaľ ide o nezávislosť.

**DVOR AUDÍTOROV EURÓPSKEJ ÚNIE,**

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), a najmä na jej článok 287 ods. 4, spolu so Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Zmluva o Euratome), a najmä na jej článok 106a,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho mechanizmu pre stabilitu,

so zreteľom na návrh nariadenia Rady o zriadení Európskeho menového fondu (návrh Komisie)<sup>1</sup>,

so zreteľom na žiadosť predsedu Výboru Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu z 19. júna 2018 o stanovisko k tomuto návrhu Komisie prijatú Európskym dvorom audítorov (EDA) dňa 23. júna 2018 (pozri **prílohu I**),

keďže:

- a) stále prebiehajú politické diskusie o budúcnosti Európskeho mechanizmu pre stabilitu (EMS) a bez toho, aby boli dotknuté akékoľvek rozhodnutia o tom, či zachovať EMS na medzivládnom základe pre predvídateľnú budúcnosť alebo či zriadiť Európsky menový fond (EMF) ako orgán EÚ, rámec auditu a zodpovednosti sú pre obidva tieto scenáre od samého začiatku akéhokoľvek reformného procesu dôležitým bodom na zváženie.
- b) v ZFEÚ sa nepočíta s tým, že by inštitúcie EÚ podporovali subjekty zriadené mimo právneho rámca EÚ, ako napríklad EMS. Využívanie inštitúcií EÚ na podporu orgánov mimo EÚ však za určitých okolností bolo do právnych predpisov EÚ zahrnuté, keď Európsky súdny dvor rozhodol, že „oblastiach, ktoré nepatria do výlučnej právomoci Únie, sú členské štáty oprávnené zveriť inštitúciám mimo rámca Únie [...]

---

<sup>1</sup> Návrh nariadenia Rady o zriadení Európskeho menového fondu, COM(2017) 827 final.

pod podmienkou, že tieto úlohy nebudú meniť podstatný charakter právomocí zverených týmto inštitúciám na základe zmlúv o EÚ a ZFEÚ“<sup>2</sup>.

- c) podľa článku 287 ZFEÚ je EDA audítorom všetkých orgánov, úradov alebo agentúr EÚ, pokiaľ to príslušný ustanovujúci akt nevylučuje.
- d) v návrhu Komisie sa stanovuje zriadenie EMF ako orgánu EÚ<sup>3</sup>, ktorý sa zodpovedá Európskemu parlamentu a Rade<sup>4</sup> a podlieha súdnej kontrole zo strany Súdneho dvora. Odôvodnenie (64) návrhu nebráni EDA vo výkone jeho audítorských právomocí. Hoci návrh Komisie uznáva práva EDA na výkon auditu podľa článku 287 ods. 1 ZFEÚ, zachováva súčasnú štruktúru rady audítorov.
- e) Pokiaľ ide o prehlbovanie hospodárskej a menovej únie, Komisia uprednostňuje riešenia „v rámci zmlúv, aby sa predišlo akémukoľvek roztriešteniu právneho rámca, ktorý by oslabil Úniu a spochybnil prvoradý význam právnych predpisov EÚ pre dynamiku integrácie“<sup>5</sup>. Dodáva, že „medzivládne riešenia by sa preto mali brať do úvahy len vo výnimočných a prechodných prípadoch“ a „musia byť starostlivo navrhnuté tak, aby boli v súlade s právnymi predpismi EÚ a nevyvolávali nové problémy týkajúce sa zodpovednosti.“<sup>6</sup>. V súlade s týmto smerovaním EDA vo svojej situačnej správe o zodpovednosti a medzerách v audite<sup>7</sup> a v nedávnom informačnom dokumente

---

<sup>2</sup> Vec C-370/12 *Thomas Pringle v Government of Ireland and Others* (Thomas Pringle proti vláde Írska a ďalším), Súdny dvor EÚ, 27. novembra 2012, bod 158.

<sup>3</sup> Návrh Komisie, odôvodnenie 17.

<sup>4</sup> Návrh Komisie, článok 5.

<sup>5</sup> Konceptia pre rozsiahlu a skutočnú hospodársku a menovú úniu: Zahájenie európskej diskusie (oznámenie), COM(2012) 777 final, s. 13.

<sup>6</sup> Tamtiež.

<sup>7</sup> Situačná správa Európskeho dvora audítorov „Medzery, prekrývanie a výzvy: situačná správa o opatreniach EÚ týkajúcich sa povinnosti zodpovedať sa a verejného auditu“, bod 84.

o viacročnom finančnom rámci<sup>8</sup> zdôraznil, že EÚ a jej členské štáty by sa mali čo najviac vyhýbať kombinovaniu rôznych opatrení v oblasti auditu.

- f) EMS aj navrhovaný EMF nie sú financované priamo z rozpočtu EÚ. Pokiaľ budú ich financovanie naďalej priamo zabezpečovať členské štáty, nevzťahujú sa na ne ustanovenia nariadenia o rozpočtových pravidlách týkajúce sa zodpovednosti, auditu a finančného výkazníctva<sup>9</sup> a tieto prvky by bolo potrebné včleniť do ustanovujúceho aktu samotného orgánu.
- g) mandáty na vykonávanie auditu by mali zahŕňať všetky aspekty verejného auditu: finančný audit, audit súladu a audit výkonnosti. Mali by tiež poskytovať všetky potrebné záruky na zabezpečenie toho, aby sa tieto práva na výkon auditu mohli uplatňovať voči všetkým zmluvným stranám, ktoré sa podieľajú na využívaní verejných financií, aby tak mohli audítori účinne plniť svoje úlohy.
- h) všetci externí audítori vymenovaní na vykonávanie auditov verejných financií by mali dodržiavať medzinárodne uznávané audítorské štandardy,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

---

<sup>8</sup> Informačný dokument Európskeho dvora audítorov „Návrh Komisie týkajúci sa viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027“, bod 34.

<sup>9</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012 (Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1).

## ÚVOD

1. EMS bol vytvorený v roku 2012. Jeho poslaním je poskytnúť finančnú pomoc krajinám eurozóny, ktoré majú závažné finančné problémy alebo im takéto problémy hrozia. Táto pomoc sa poskytuje len vtedy, ak sa preukáže, že je nevyhnutné zaručiť finančnú stabilitu eurozóny ako celku a členov EMS<sup>10</sup>. EMS bol zriadený ako medzivládna organizácia prostredníctvom zmluvy medzi členskými štátmi eurozóny.
2. Príjmy a výdavky EMS nespádajú do rozpočtu EÚ a jeho kapitálové príspevky pochádzajú z členských štátov. Rozhodovacie právomoci sú zverené správnej rade a rade guvernérov. Správna rada pozostáva z riadiacich pracovníkov ministerstiev financií a rada guvernérov z ministrov financií členských štátov eurozóny. Komisia a Európska centrálna banka majú v rade guvernérov aj v správnej rade štatút pozorovateľa, ale nemajú žiadne hlasovacie práva. EMS má sídlo v Luxemburgu a na konci roka 2017 mal 174 zamestnancov. Z EMS bolo vyplatených 273 mld. EUR prostredníctvom úverov poskytnutých piatim členským štátom a jeho nevyužitá úverová kapacita je vo výške 380 mld. EUR<sup>11</sup>.
3. Od roku 2013 Parlament vyzýva na integráciu EMS do právneho rámca EÚ<sup>12</sup>. V správe piatich predsedov z júna 2015 sa uvádza, že jeho správa by preto mala byť úplne začlenená do zmlúv EÚ<sup>13</sup>.
4. V decembri 2017 uverejnila Komisia oznámenie s názvom *Ďalšie kroky na ceste k dobudovaniu európskej hospodárskej a menovej únie: časový plán*<sup>14</sup>. V rámci tohto balíka

---

<sup>10</sup> Zmluva o zriadení Európskeho mechanizmu pre stabilitu (2012), článok 3.

<sup>11</sup> Európsky mechanizmus stability, výročná správa za rok 2017 (2018), s. 15.

<sup>12</sup> Uznesenie Európskeho parlamentu z 12. júna 2013 o *posilnení európskej demokracie v budúcej HMÚ*, odsek 11.

<sup>13</sup> Jean-Claude Juncker v úzkej spolupráci s Donaldom Tuskom, Jeroenom Dijsselbloemom, Mariom Draghim, Martinom Schulzom, *The Five Presidents' Report: Completing Europe's Economic and Monetary Union* (Správa piatich predsedov: Dobudovanie hospodárskej a menovej únie v Európe), (Komisia, 2015), s. 18.

<sup>14</sup> Oznámenie Komisie s názvom *Ďalšie kroky na ceste k dobudovaniu európskej hospodárskej a menovej únie: časový plán*, COM(2017) 821 final.

Komisia predstavila návrh nariadenia Rady o nahradení EMS Európskym menovým fondom<sup>15</sup> (ďalej len „návrh Komisie“), ktoré by sa stalo súčasťou právneho rámca EÚ.

5. Predseda Výboru Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu (CONT) 19. júna 2018 požiadal EDA, aby Európskemu parlamentu poskytol „stanovisko k najlepšiemu spôsobu riadenia kontrolného mechanizmu budúceho EMF“, najmä v kontexte „prípadných budúcich nedostatkov vo vyvodzovaní zodpovednosti a zabezpečenia primeraných opatrení na vykonávanie auditu“ (pozri **prílohu I**).

6. Ďalší podnet pochádza z usmernenia INTOSAI o dobrej správe vecí verejných, v ktorom sa uvádza, že „ak sa podstatne zmení rozsah alebo štruktúra medzinárodnej inštitúcie, opatrenia v oblasti externého auditu by sa mali v prípade potreby dôkladne preskúmať a aktualizovať“<sup>16</sup>.

7. V situačnej správe EDA z roku 2014 o opatreniach týkajúcich sa povinnosti zodpovedať sa a auditu sú uvedené určité kritériá, ktoré sa môžu využiť pri posudzovaní verejnej zodpovednosti a auditu<sup>17</sup>. Patrí k nim jasnosť informácií vyžadovaných na účely povinnosti zodpovedať sa a úloha parlamentného dohľadu podporená stanoviskom externého audítora.

### **VŠEOBECNÉ POZNÁMKY**

8. V súlade s názorom EDA uvedeným v informačnom dokumente<sup>18</sup> o návrhu Komisie týkajúcom sa viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027, uverejnenom v júli 2018, vítame zámer návrhu Komisie začleniť EMS do právneho rámca EÚ. Politika EÚ by sa mala uskutočňovať v rámci solídneho rámca zodpovednosti, ktorý zahŕňa parlamentný

---

<sup>15</sup> Návrh Komisie.

<sup>16</sup> Usmernenie INTOSAI pre dobrú správu vecí verejných *GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions* (GOV 9300 Zásady týkajúce sa opatrení v oblasti externého auditu pre medzinárodné inštitúcie), (2016), zásada 1.3.

<sup>17</sup> Situačná správa Európskeho dvora audítorov „Medzery, prekrývanie a výzvy: situačná správa o opatreniach EÚ týkajúcich sa povinnosti zodpovedať sa a verejného auditu“, tabuľka 1, bod 13.

<sup>18</sup> Informačný dokument Európskeho dvora audítorov „Návrh Komisie týkajúci sa viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027“, bod 34, posledná zarážka.



dohľad a oporu v stanovisku externého audítora. Takéto rámce by vo všeobecnosti mali byť konzistentné vo všetkých oblastiach politiky EÚ a mali by sa vyhýbať medzerám alebo prekryvaniu činností. Návrh Komisie je v tejto súvislosti krokom správnym smerom, aj keď úlohy a mandáty rôznych zúčastnených audítorov nie sú úplne jednoznačné a je potrebné riešiť niektoré nedostatky v reťazci zodpovednosti a auditu.

9. Dvor audítorov v tomto stanovisku predkladá svoje úvahy týkajúce sa zodpovednosti a súvisiacich opatrení v oblasti auditu navrhovaného EMF ako orgánu EÚ. Najskôr preskúmame súčasné mechanizmy EMS, keďže cieľom návrhu Komisie je ponechať veľkú časť súčasného rámca auditu a zodpovednosti EMS. Následne posúdime opatrenia EMF v oblasti auditu a zodpovednosti, ako sú stanovené v návrhu Komisie, a predložíme odporúčania na zmeny potrebné na riešenie zistených problémov. Odpovede EMS a rady audítorov EMS sú uvedené v **prílohe II** a **prílohe III**.

10. Od uverejnenia návrhu Komisie vedúci predstavitelia EÚ určujú politické smerovanie na uskutočnenie reformy EMS v dvoch fázach<sup>19</sup>. V prvej fáze budú do konca tohto roka pripravené kľúčové prvky posilneného EMS, vrátane možných ďalších krokov na posilnenie jeho úlohy a správy, aby sa zohľadnili aspekty návrhov uvedených v návrhu Komisie z decembra 2017, pričom sa zachová medzivládny charakter EMS. V druhej fáze môžu členské krajiny EMS a EÚ v dlhodobom horizonte zvážiť začlenenie EMS do právneho rámca EÚ.

## **ČASŤ I – EURÓPSKY MECHANIZMUS PRE STABILITU – KLÚČOVÉ VÝZVY PRE RÁMEC AUDITU A ZODPOVEDNOSTI**

11. V tomto oddiele sa skúmajú súčasné opatrenia EMS v oblasti auditu a zodpovednosti. EMS je medzinárodnou finančnou inštitúciou (MFI). V súvislosti s ním sú relevantné mechanizmy auditu z iných medzinárodných finančných inštitúcií, ako aj príslušné

---

<sup>19</sup> *Vyhlásenie zo samitu eurozóny* (29. júna 2018) EURO 502/18. List predsedu Euroskupiny Mária Centena predsedovi Európskej rady Donaldovi Tuskovi (25. júna 2018).

usmernenia Medzinárodnej organizácie najvyšších kontrolných inštitúcií (INTOSAI) o osvedčených postupoch.

**EDA nemá práva na výkon auditu v EMS, ale na požiadanie by ich mohol získať**

12. EMS má v súčasnosti päťčlennú radu audítorov<sup>20</sup>. Skladá sa z dvoch členov vymenovaných na základe nominácie najvyšších kontrolných inštitúcií, z dvoch členov navrhnutých predsedom rady guvernérov a jedného člena vymenovaného na základe nominácie Európskeho dvora audítorov (ktorý si môže ponechať svoju pozíciu v rade audítorov aj po skončení funkčného obdobia člena EDA). Všetci členovia rady audítorov EMS sú povinní vyhýbať sa konfliktom záujmov, konať nezávisle a nevyhľadávať ani neprijímať pokyny od iných orgánov.

13. Mandátom rady audítorov je „vypracúvať nezávislé audity... [a] kontrolovať účtovné záznamy EMS a overovať, či sú prevádzkové účty a súvahy v poriadku“, a „kontrolovať správnosť, súlad s predpismi, výkonnosť a riadenie rizík EMS v súlade s medzinárodnými audítorskými štandardmi“<sup>21</sup>. Rada audítorov v súčasnej dobe využíva podporu aktívnych pracovníkov auditu z rôznych NKI a EDA, ktorí sú zvyknutí uplatňovať pri svojej práci príslušné medzinárodné audítorské štandardy.

14. Vedenie EMS sa v podstate zodpovedá rade guvernérov. EMS v súčasnosti nemá formálnu povinnosť zodpovedať sa Európskemu parlamentu ani národným parlamentom napriek tomu, že jeho generálny riaditeľ predstupuje pred Európsky parlament, ako aj pred národné parlamenty, keď je o to požiadaný. Rada audítorov sa spravidla na týchto vypočutiach v Európskom parlamente alebo v národných parlamentoch nezúčastňuje, aj keď tomu žiadne ustanovenie nebráni.

15. V súčasnosti nemá EDA žiadne práva na výkon auditu voči EMS. Aj v prípade, že si EMS zachová svoj medzivládny charakter, v niektorých oblastiach by EDA mohol byť

---

<sup>20</sup> Rámec pre radu audítorov EMS je stanovený v článku 30 Zmluvy o založení EMS (zmluva) a v článku 24 interných predpisov EMS. Členov rady audítorov vymenúva rada guvernérov na základe článku 30 ods. 1 zmluvy a článku 24 ods. 1 interných predpisov EMS.

<sup>21</sup> Zmluva o zriadení EMS (článok 30 ods. 3 a 4) a interné predpisy EMS (článok 24 ods. 4).

zapojený do rámca EMS pre audit a zodpovednosť. Z judikatúry vyplýva, že členské štáty môžu delegovať úlohy na EDA mimo rámca právneho poriadku EÚ za týchto podmienok:

- i) oblasti, v ktorých členské štáty zverujú právomoci EDA, nespádajú do výlučnej právomoci EÚ<sup>22</sup>;
- ii) tieto úlohy sú zlučiteľné so ZFEÚ;
- iii) ak sa tým nemení zásadný charakter právomocí, ktoré Európskemu dvoru audítorov zveruje ZEÚ a ZFEÚ;
- iv) ide o úlohy, ktoré sú podľa názoru EDA vhodné, žiaduce a má zmysel sa im venovať.

16. S cieľom zosúladiť opatrenia EMS v oblasti zodpovednosti s opatreniami iných orgánov EÚ a takisto pomôcť pripraviť sa na prípadné začlenenie EMS do rámca EÚ by EMS, po dohode s Európskym dvorom audítorov, mohol Európskemu dvoru audítorov udeliť mandát na výkon niektorých aspektov externého auditu EMS, ako je audit výkonnosti alebo audit súladu.

#### **Funkčné obdobie členov rady audítorov je krátke**

17. Členovia rady audítorov sú všetci externí a nie sú členmi správnej rady inštitúcie. Podobná situácia panuje aj v iných medzinárodných finančných inštitúciách, ako je Európska investičná banka a Medzinárodný menový fond. Pre porovnanie, Ázijská rozvojová banka i Európska banka pre obnovu a rozvoj majú svoj výbor pre audit, ktorého členovia sa vyberajú spomedzi členov ich vlastných správnych rád.

18. Funkčné obdobie členov rady audítorov je trojročné a nie je ho možné obnoviť. Ich funkčné obdobia sú časovo rozložené tak, aby ich náhrada prebiehala v rôznych okamžikoch. Trojročné funkčné obdobie je v porovnaní s inštitúciami podobného typu pomerne krátke, napríklad členovia výboru EIB pre audit majú šesťročné funkčné obdobie, ktoré nie je možné obnoviť. Podmienky členstva v rade audítorov EMS sú na dolnej hranici toho, čo odporúča

---

<sup>22</sup> Pokiaľ ide o EMS, Súdny dvor EÚ uviedol, že jeho činnosti patria pod hospodársku politiku, v ktorej nemá Únia výlučnú právomoc (pozri Pringle, bod 160).

príslušné usmernenie INTOSAI pre dobrú správu vecí verejných, v ktorom sa uvádza, že v ideálnom prípade by sa mali vymenovať na minimálne tri až štyri roky, a maximálne na šesť rokov<sup>23</sup>. Znamená to, že funkčné obdobia členov rady audítorov sa môžu prekrývať len počas krátkeho obdobia. Z tohto dôvodu je zložité zabezpečiť kontinuitu činností a vykonanie práce, ktorá môže mať viacročný charakter. Napríklad s ohľadom na súčasné nastavenie začali všetci súčasní členovia vykonávať svoju funkciu počas 14-mesačného obdobia, ktoré začalo v októbri 2015, takže počas tohto obdobia bola predchádzajúca správna rada úplne nahradená. Akékoľvek predĺženie obvyklého funkčného obdobia členov rady audítorov by si vyžadovalo zmenu článku 24 ods. 1 interných predpisov EMS, a teda i schválenie zo strany rady guvernérov.

#### **Odporúčanie 1**

Na zabezpečenie kontinuity činnosti rady audítorov rada guvernérov EMS by mala zvážiť zmenu článku 24 ods. 1 interných predpisov EMS, ktorou by sa predĺžilo funkčné obdobie členov rady audítorov alebo prípadne umožnilo členom vykonávať druhé funkčné obdobie.

#### **Rada audítorov len vo veľmi obmedzenej miere informuje o svojich kontrolných zisteniach**

19. Rada audítorov pristupuje k svojej povinnosti „prezerať účty EMS a overovať, či sú prevádzkové účty a súvahy v poriadku“<sup>24</sup> dvoma spôsobmi: prostredníctvom svojej výročnej správy a prostredníctvom krátkeho vyhlásenia jej predsedu, ktoré je pripojené k finančným výkazom EMS. Výročná správa rady audítorov sa predkladá členom rady guvernérov, ktorí sa ako zástupcovia svojich vlád zodpovedajú svojmu národnému parlamentu. Príslušní guvernéri zasielajú výročnú správu rady audítorov aj národným parlamentom a správa sa tiež predkladá Európskemu parlamentu.

20. Vo výročnej správe sa opisujú činnosti rady audítorov a uvádzajú témy audítorskej práce, ktorú rada vykonala. Vo výročnej správe sa však neuvádzajú konkrétne kontrolné

<sup>23</sup> Usmernenie INTOSAI pre dobrú správu vecí verejných *GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions*, (GOV 9300 Zásady týkajúce sa mechanizmov externého auditu pre medzinárodné inštitúcie) (2016), zásada 2.4.

<sup>24</sup> Zmluva o EMS, článok 30 ods. 3 – 4.

zistenia ani odporúčania, a preto sa tieto správy neuverejňujú<sup>2526</sup>. Rada audítorov nepostupuje v súlade so zásadou stanovenou v príslušnom usmernení INTOSAI pre dobrú správu vecí verejných, podľa ktorej by správy z externého auditu mali byť uverejnené a pre výnimky by mali byť stanovené jasné kritériá<sup>27</sup>.

21. Ďalším verejným výstupom rady audítorov je krátke vyhlásenie, ktoré sa uverejňuje spolu s výročnou správou EMS a finančnými výkazmi a správou súkromnej audítorskej spoločnosti. Rada audítorov nám oznámila, že toto vyhlásenie vypracúva po tom, ako si prezrie a preskúma správu súkromnej audítorskej spoločnosti. Toto vyhlásenie odkazuje na mandát a činnosti rady audítorov a končí týmto textom: „*Rada audítorov konštatuje, že podľa svojho najlepšieho úsudku nezistila žiadne významné skutočnosti, ktoré by jej bránili odporučiť, aby rada guvernérov schválila finančné výkazy EMS za rok, ktorý sa skončil 31. decembra 2017.*“<sup>28</sup>

22. Jazyk, ktorý rada audítorov v uvedenom vyhlásení používa, nie je kategorický a nie je jasné, či rada audítorov v skutočnosti odporúča schválenie finančných výkazov<sup>29</sup>. V každom

---

<sup>25</sup> Rada audítorov nás informovala, že svoje zistenia a odporúčania z auditov poskytuje vedeniu EMS a výboru správnej rady pre riziká. V najnovšej výročnej správe sa však neuvádzajú podrobnosti o tomto procese.

<sup>26</sup> Rada audítorov nám oznámila, že pravidelne diskutuje s vrcholovým manažmentom EMS o integrite a primeranosti finančných výkazov a súvisiacich kontrol a keď to považuje za potrebné, vyžaduje zmeny v návrhu finančných výkazov a zlepšenie zverejnených informácií a vysvetľujúcich poznámok.

<sup>27</sup> Usmernenie INTOSAI pre dobrú správu vecí verejných *GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions* (GOV 9300 Zásady týkajúce sa mechanizmu externého auditu pre medzinárodné inštitúcie) (2016), zásada 6.4: „Aby sa zvýšila transparentnosť a zodpovednosť, všetky správy o externom audite predložené riadiacemu orgánu by mali byť verejne dostupné. Výnimky by mali byť založené na jasných a relevantných kritériách, ktoré sa týkajú utajovaných skutočností a dôverných informácií.“

<sup>28</sup> Výročná správa EMS za rok 2017 (2018), s. 115.

<sup>29</sup> Výročná správa EMS za rok 2017 (2018), s. 111. Správa súkromnej audítorskej spoločnosti o EMS je v tomto ohľade jednoznačná a obsahuje nasledujúce vyhlásenie za rok 2017: „Podľa nášho názoru priložené finančné výkazy vyjadrujú pravdivo a verne finančnú situáciu subjektu“.

pripade, aj keď odporúča ich schválenie, nejde o vyhlásenie o tom, či sú prevádzkové účty a súvahy v poriadku, ako to vyžaduje zmluva o EMS (pozri bod 13).

23. Predkladanie správ rady audítorov EMS nie je v súlade s príslušnou zásadou, podľa ktorej by mal externý audítor vyjadriť stanovisko k tomu, či "sú finančné výkazy zo všetkých významných hľadísk zostavené v súlade s platným rámcom finančného vykazovania"<sup>30</sup>.

24. Na porovnanie, špecifické ročné správy EDA vo všeobecnosti obsahujú jasné stanovisko k účtovnej závierke kontrolovaného subjektu, ktoré znie napr. takto: „Podľa nášho názoru platby súvisiace s účtovnou závierkou za daný rok sú zo všetkých významných hľadísk zákonné a správne“.

25. Podobne výročná správa výboru Európskej investičnej banky (EIB) pre audit obsahuje podrobnosti o zisteniach jej auditov a tiež vyhlásenie o zákonnosti a správnosti účtovnej závierky. Štatút EIB je však v tomto ohľade jednoznačný a ukladá výboru pre audit povinnosť „potvrdiť, že finančné údaje... poskytujú pravdivý obraz finančnej pozície banky.“<sup>31</sup>

#### **Odporúčanie 2**

Aby sa zvýšila transparentnosť a pre externé zainteresované strany viac ozrejnila zákonnosť a správnosť účtovnej závierky rady audítorov:

- a) rada audítorov by mala vo svojej správe uviesť podrobnosti o podstate svojich audítorských správ a kontrolných zistení, s jasnými kritériami pre vylúčenie dôverných a iných citlivých informácií;
- b) rada audítorov by mala poskytnúť jasné vyhlásenie o tom, či sú prevádzkové účty a súvaha EMS v poriadku;

<sup>30</sup> INTOSAI, *ISSAI 200 Fundamental Principles of Financial Auditing*, (ISSAI 200 Základné zásady finančného auditu) (2013), bod 16.

<sup>31</sup> Konsolidované znenie Zmluvy o fungovaní Európskej únie, protokol (č. 5) o štatúte Európskej investičnej banky, článok 12 ods. 3 (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 251).

- c) rada audítorov by mala posúdiť, či finančné výkazy EMS poskytujú pravdivý a verný obraz o jeho finančnej situácii.

### **Obmedzený audit a hodnotenie výkonnosti EMS**

26. Oficiálne má rada audítorov osobitný mandát na výkon auditu výkonnosti<sup>32</sup>.

K dnešnému dňu však väčšina auditov opísaných v správach rady audítorov mala charakter finančného auditu alebo auditu súladu, aj keď v posledných rokoch sú opisované väčšinou audity výkonnosti.

27. EMS navyše nemá žiadnu stálu funkciu hodnotiteľa, či už interného alebo externého, pre svoje politiky a programy. V roku 2016 však nechala vypracovať hodnotiacu správu o finančnej pomoci EMS, ktorá bola uverejnená v roku 2017. Týkala sa politiky súvisiacej s poskytovaním úverov piatim krajinám: Írsko, Portugalsko, Španielsko, Cyprus a Grécko<sup>33</sup>.

28. Na porovnanie, od roku 2001 má Medzinárodný menový fond Úrad pre nezávislé hodnotenie, ktorý vykonáva objektívne a nezávislé hodnotenia dôležitých otázok týkajúcich sa mandátu Medzinárodného menového fondu. Ázijská rozvojová banka a Európska banka pre obnovu a rozvoj majú tiež svoje interné hodnotiace útvary, aj keď mimo svojich bežných mechanizmov na podávanie správ.

29. Ak by EDA dostal mandát, mohol by vykonávať audity výkonnosti EMS. Bolo by to nad rámec akejkoľvek hodnotiacej činnosti v EMS, ktorá by mohla mať odlišné ciele a prístupy, alebo paralelne s ňou. EDA je oprávnený vykonávať audity výkonnosti EMS v záujme zlepšenia celkovej zodpovednosti rámca európskej správy hospodárskych

---

<sup>32</sup> V interných predpisoch EMS (článok 24 ods. 4) sa stanovuje, že rada audítorov bude kontrolovať správnosť, súlad s predpismi, výkonnosť a riadenie rizík EMS v súlade s medzinárodnými audítorskými štandardmi. INTOSAI, *ISSAI 3000 Standard for Performance Auditing* (ISSAI 3000 Štandard pre audit výkonnosti) (odsek 17): „Audit výkonnosti je vymedzený ako nezávislé, objektívne a spoľahlivé preskúmanie toho, či verejné subjekty, systémy, operácie, programy, činnosti alebo organizácie fungujú v súlade so zásadami hospodárnosti, efektívnosti a/alebo účinnosti a či existuje priestor na zlepšenie.“

<sup>33</sup> EMS, *EFSF/ESM Financial Assistance Evaluation Report* (Správa o hodnotení finančnej pomoci ENFS/EMS) (2017)

záležitostí. Bolo by to v súlade s aktuálnym pracovným programom EDA, ktorý zahŕňa hodnotenie výkonnosti orgánov EÚ s doplnkovými činnosťami v súvislosti s EMS.

### **Odporúčanie 3**

Na posilnenie auditu a hodnotenia výkonnosti EMS:

- a) EMS by mal zriadiť interný hodnotiaci útvar, aby hodnotil úlohy, ktoré mu boli zverené, a vypracúval správy o ich účinnosti v súlade s osvedčenými postupmi rovnocenných inštitúcií;
- b) EMS by mal poskytnúť mandát Európskemu dvoru audítorov, ktorý by tak mohol vyplniť zistenú medzeru v externom audite výkonnosti.

## **ČASŤ II – NAVRHOVANÝ EURÓPSKY MENOVÝ FOND – KLÚČOVÉ VÝZVY PRE RÁMEC AUDITU**

### **A ZODPOVEDNOSTI**

30. V ďalšej časti sa konkrétne skúma návrh Komisie v súvislosti so žiadosťou Výboru Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu, ako je opísané v bode 5.

#### **Navrhované zmeny rámca auditu EMS**

31. Podľa návrhu Komisie by si EMF zachoval hlavné črty rámca externého auditu EMS (opísané v *časti 1*). Návrh do určitej miery vyjasňuje úlohu rady audítorov, čiastočne tým, že začleňuje niektoré prvky súčasných interných predpisov EMS<sup>34</sup>.

#### **Pozícia EDA ako externého audítora EMF nie je výslovne uvedená**

32. EMS v súčasnosti zohráva úlohu pri poskytovaní podpory stability členským štátom, ale nie je zapojený do rokovaní o politických podmienkach prijímania programu finančnej

---

<sup>34</sup> Návrh Komisie, príloha, článok 35 ods. 1 a 3. Konkrétne sú objasnené postupy výberu členov, je vymedzený proces voľby predsedu, ako aj potreba, aby sa členovia rady audítorov vyhýbali konfliktom záujmov. Rozsah úloh rady audítorov je taktiež lepšie vymedzený a v súčasnosti zahŕňa audit správnosti, súladu, výkonnosti a riadenia rizík EMF v súlade s medzinárodnými audítorskými štandardmi.



pomoci. V návrhu Komisie by EMF zohrával väčšiu úlohu pri navrhovaní podmienok programu v spolupráci s Komisiou a v spolupráci s Európskou centrálnou bankou<sup>35</sup>.

33. EDA má úplné práva na výkon auditu, pokiaľ ide o účasť Komisie na vypracúvaní a vykonávaní príslušnej politiky, ale v návrhu sa nestanovuje, ako by EDA v tejto súvislosti uplatnil svoje práva vo vzťahu k EMF. Jasným vymedzením práv by sa v tomto prípade predišlo prípadným nejasnostiam ohľadom úlohy EDA.

34. Podľa návrhu Komisie by bol EMF začlenený do rámca EÚ na základe článku 352 ZFEÚ. EMF by bol zriadený na základe práva Únie ako orgán Únie s právnou subjektivitou<sup>36</sup>. Za týchto okolností by mal EDA úplné práva na výkon auditu EMF podľa článku 287 ZFEÚ, ktorým sa EDA splnomocňuje stať sa externým audítorom všetkých inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ, pokiaľ tomu nebránia ich príslušné ustanovujúce akty. Návrh Komisie neobsahuje žiadnu takúto prekážku a v odôvodnení 64 sa v skutočnosti uznáva právomoc Dvora audítorov vykonávať audit podľa článku 287 ZFEÚ. Z tohto odkazu automaticky vyplýva, že EDA by zodpovedal za vykonávanie finančných auditov, auditov súladu a auditov výkonnosti EMF.

35. Závažným nedostatkom návrhu Komisie v tomto ohľade je však skutočnosť, že sa v ňom nešpecifikuje operačná úloha EDA. V návrhu Komisie sa uvádza, že finančné audity EMF by vykonávali súkromní audítori vybraní z medzinárodne renomovaných audítorských spoločností a rada audítorov by kontrolovala správnosť fondu, súlad s predpismi, výkonnosť a riadenie rizík fondu. Takéto opatrenia by sa mohli vykladať tak, že mandát na výkon externého auditu je implicitne udelený iným subjektom ako EDA. Dvojitému alebo viacnásobnému mandátu na výkon externého auditu sa v zásade subjekty vyhýbajú, a to zo zrejmého dôvodu, že by mohli viesť k protikladným audítorským stanoviskám a pri práci rôznych externých audítorských subjektov by mohlo dochádzať k zdvojovaniu alebo prekryvaniu činností.

---

<sup>35</sup> Návrh Komisie, príloha, článok 13 ods. 3.

<sup>36</sup> Návrh Komisie, odôvodnenie 17.

36. Takéto rozdielne opatrenia na vykonávanie auditu by okrem toho mohli viesť k nejednoznačnosti a mohli by sa dokonca považovať za spôsob, ako implicitne zbaviť EDA jeho právomocí na výkon auditu, hoci v odôvodnení 64 sa stanovuje zámer v plnom rozsahu zachovať práva EDA na výkon auditu EMF. Vedenie EMS navrhuje začleniť EMS do právneho rámca EÚ podobne ako EIB prostredníctvom zmien rámca Zmluvy o EÚ. Pokiaľ ide o EIB, v súčasnosti má EDA práva na výkon auditu len vo vzťahu k špecifickým programom financovaným z rozpočtu EÚ a vykonávaným EIB. Ďalšie opatrenia v oblasti auditu EIB sú uvedené v Protokole č. (5), ktorý je pripojený k ZFEÚ. Ak by sa v prípade EMS postupovalo podobným spôsobom ako pri EIB, EDA by nemal možnosť vykonávať účinné audity EMS.

37. Postup, keď má EDA jasne vymedzený mandát na vykonávanie externého auditu, by bol z procesného hľadiska najjednoduchší a najkonzistentnejší so súčasnými opatreniami v oblasti auditu a zodpovednosti pre finančné a hospodárske riadenie EÚ. Na vyjadrenie audítorského stanoviska verejného audítora je však možné využiť prácu iných audítorov. EDA už v skutočnosti vydáva približne 50 špecifických ročných správ o činnostiach agentúr a orgánov EÚ. Vo väčšine týchto prípadov práca EDA v súlade s nariadením zahŕňa preskúmanie a opakované vykonanie práce externých audítorov. V konkrétnom prípade EMF vzhľadom na špecifické uistenie o audite, ktoré je nevyhnutné pre jeho schopnosť získať finančné prostriedky na trhoch, považujeme tento druh uistenia za nevyhnutný doplnok k uisteniu, ktoré poskytujú verejní audítori a ktoré slúži v prvom rade na účely verejnej zodpovednosti.

38. Keď bude EMS začlenený do rámca EÚ, EDA bude presadzovať a svoje práva na výkon auditu uplatňovať v plnom rozsahu podľa článku 287 ZFEÚ. Ak si členské štáty EMS želajú zachovať zapojenie externého subjektu do kontrolnej štruktúry EMF, fond by si mohol ponechať výbor s externými členmi, ktorý by poskytoval usmernenia a/alebo dohľad nad procesom vnútorného auditu EMF. EDA by však nemohol nominovať člena do tejto štruktúry, pretože by to bolo v rozpore s mandátom EDA na výkon externého auditu.

**Odporúčanie 4**

Aby sa zabránilo prípadným nejasnostiam týkajúcim sa úlohy Európskeho dvora audítorov a predišlo duplicitu práce, ktorá je nákladná:

- a) mala by byť úloha EDA ako nezávislého externého audítora EMF výslovne vymedzená v hlavnej časti textu akéhokoľvek právneho základu pre EMF, aby bolo jednoznačné, že úloha súkromných audítorských spoločností a akákoľvek ďalšia audítorská činnosť sú doplnkom k práci EDA;
- b) každý legislatívny základ pre EMF by si mal vyžadovať, aby zmluvy so súkromnými audítormi obsahovali ustanovenia, ktoré zaručia, že EDA bude mať úplný prístup k svojim pracovným dokumentom a bude schopný vykonávať hodnotenia a spoľahnúť sa na ich prácu.

**Parlamentný dohľad nie je navrhnutý tak, aby sa zakladal na audítorskom stanovisku**

39. Návrh Komisie by Rade a Parlamentu poskytol väčšiu úlohu v EMF, ako majú v súčasnosti v EMS. V článku 5 návrhu Komisie sa uvádza, že EMF predkladá Parlamentu a Rade správu o vykonávaní svojich úloh spoločne so svojou ročnou účtovnou závierkou a finančnými výkazmi. Parlament by potom na základe týchto dokumentov mohol uskutočniť všeobecnú rozpravu a generálny riaditeľ by bol tiež povinný informovať Parlament o plnení úloh EMF a viesť s predsedami a podpredsedami príslušných výborov neverejné ústne rokovania za zatvorenými dverami.

40. Išlo by o zlepšenie súčasného dojednaní, v rámci ktorého generálny riaditeľ EMS predstupuje pred Parlament na dobrovoľnej báze. Stanovisko externého audítora počas výmeny názorov s EMS až doteraz nebolo nijako formálne zohľadňované.

41. Navrhované opatrenia v oblasti parlamentného dohľadu nad EMF nepočítajú s tým, že by Parlament posudzoval audítorské správy. Vzhľadom na to, že EMF by bol mimo rozpočet EÚ (pozri bod 2), nespadal by do oblasti pôsobnosti nariadenia o rozpočtových pravidlách a nevzťahovali by sa naň ustanovenia o udelení absolútoría. Niekoľko ďalších už existujúcich subjektov financovaných z vlastných zdrojov (Úrad EÚ pre duševné vlastníctvo, Úrad Spoločenstva pre odrody rastlín a Jednotná rada pre riešenie krízových situácií) však vo svojich príslušných ustanovujúcich aktoch majú ustanovenia o udeľovaní absolútoría.

42. Podľa nášho názoru, ktorý sme už vyjadrili v situačnej správe o medzerách týkajúcich sa povinnosti zodpovedať sa a auditu<sup>37</sup>, napriek tomu, že tieto príjmy nepochádzajú z rozpočtu EÚ, vznikajú v súvislosti s výkonom verejnej moci na úrovni EÚ a ich použitie má rovnakú povahu ako použitie iných finančných prostriedkov EÚ. Neexistuje teda žiadny presvedčivý dôvod na to, aby sa s príjmami EMF zaobchádzalo inak ako v prípade subjektov financovaných z rozpočtu EÚ a absencia spoľahlivých ustanovení týkajúcich sa parlamentného dohľadu a udeľovania absolutória, pokiaľ ide o finančné povinnosti, súlad s predpismi a výkonnosť EMF, je kľúčovým nedostatkom navrhovaných opatrení v oblasti zodpovednosti.

43. Návrh Komisie neobsahuje ustanovenie o tom, že Parlament pri postupe udeľovania absolutória EMF preskúmava audítorské správy EDA. Takéto preskúmanie by bolo v súlade s postupmi stanovenými v článku 319 ZFEÚ. Postup udelenia absolutória by zohľadňoval vyhlásenie EDA o vierohodnosti týkajúce sa spoľahlivosti ročnej účtovnej závierky EMF a zákonnosti a správnosti príslušných transakcií. Pri postupe udelenia absolutória by sa tiež brali do úvahy všetky zistenia Dvora audítorov týkajúce sa auditu výkonnosti EMF.

#### **Odporúčanie 5**

Keď bude EMS začlenený do právneho rámca EÚ zriadením EMF a aby sa posilnila relevantnosť auditu z hľadiska povinnosti zodpovedať sa a demokratického dohľadu, Dvor audítorov by mal mať jasnú a formálnu úlohu v postupe udelenia absolutória EMF.

---

<sup>37</sup> Situačná správa EDA „Medzery, prekryvanie a výzvy: situačná správa o opatreniach EÚ týkajúcich sa povinnosti zodpovedať sa a verejného auditu“, bod 84.

Toto stanovisko prijala komora IV, ktorej predsedá Neven MATES, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 18. septembra 2018.

*Za Dvor audítorov*

Klaus-Heiner LEHNE

*predseda*

**PRÍLOHA I****Žiadosť Výboru Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu o stanovisko**

Výbor pre kontrolu rozpočtu  
predseda

Klaus-Heiner LEHNE  
Európsky dvor audítorov  
12, rue Alcide De Gasperi  
Luxembourg  
L-1615.

D 310044      19.6.2018

Vážený pán predseda Lehne,

ako viete, Európska komisia predstavila v decembri 2017 návrh nariadenia Rady o zriadení Európskeho menového fondu (podľa článku 352 ZFEÚ), ktorý je jednou z iniciatív ohlásených v oznámení Komisie o „ceste k dobudovaniu hospodárskej a menovej únie“.

Podľa tohto návrhu by EMF nahradil Európsky mechanizmu pre stabilitu a stal sa jeho nástupcom ako samostatný právny subjekt podľa práva Únie. Keď ide o vytvorenie nového orgánu EÚ v rámci Únie, majú výzvy na zabezpečenie demokratickej zodpovednosti EÚ, auditu a efektívnosti činností mimoriadny význam.

Aby sa v budúcnosti predišlo akýmkoľvek nedostatkom vo vyvodzovaní zodpovednosti a zabezpečili sa primerané opatrenia na vykonávanie auditu bol by som Vám mene Výboru pre kontrolu rozpočtu vďačný, keby Dvor audítorov poskytol Parlamentu svoje stanovisko k tomu, ako čo najlepšie, najrýchlejšie a v najvhodnejšej forme riadiť kontrolný mechanizmus budúceho EMF.

Teším sa na Vašu odpoveď a ešte raz Vám ďakujem za výbornú spoluprácu.

S úctou

Dr. Inge Gräsle

**Odpoveď EMS**

Alex BRENNINKMEIJER  
Európsky dvor audítorov  
12, rue Alcide De Gasperi  
L-1615 Luxembourg

Luxemburg 24. septembra 2018

Vážený pán Brenninkmeijer,

veľmi pekne Vám ďakujem za to, že ste Európskemu mechanizmu pre stabilitu poskytli stanovisko Európskeho dvora audítorov (EDA) o úvahách o audite a povinnosti zodpovedať sa týkajúcich sa návrhu Komisie zo 6. decembra 2017 o zriadení Európskeho menového fondu (EMF).

Berieme na vedomie, že toto stanovisko vydal EDA v nadväznosti na žiadosť predsedu Výboru Európskeho parlamentu pre rozpočtovú kontrolu z 19. júna 2018. Súhlasíme s pozíciou Výboru pre kontrolu rozpočtu, že povinnosť zodpovedať sa, vykonávanie auditu a efektívnosť činností verejných inštitúcií majú prvoradý význam.

V tomto ohľade by som rád pripomenul list predsedu Euroskupiny a predsedu rady guvernérov EMS Mária Centena predsedovi Donaldovi Tuskovi z 25. júna 2018. V liste uvádza, že „v dlhodobom horizonte by sa vedúci predstavitelia mohli rozhodnúť začleniť EMS do rámca EÚ a zachovať tak kľúčové prvky jeho správy“.

Rastúca väčšina akcionárov EMS dáva prednosť tomu, aby bol EMS začlenený do rámca EÚ, pokiaľ sa tak stane v primárnom práve a podobným spôsobom ako Európska investičná banka (EIB). EIB je orgán EÚ s vlastným kapitálom. Má finančnú autonómiu a boli mu zverené vlastné rozhodovacie orgány. Ako poznamenal Mário Centeno, toto riešenie možno realizovať len v dlhšom časovom horizonte. Je nevyhnutné, aby opatrenia EMS v oblasti auditu v budúcnosti nevedli k duplicite auditorského úsilia a naďalej spĺňali očakávania investorov na kapitálových trhoch.

Zároveň berieme na vedomie, že Vaše stanovisko obsahuje aj niekoľko odporúčaní týkajúcich sa súčasných opatrení v oblasti auditu a zodpovednosti v rámci EMS. V tejto súvislosti sa mnohé z Vašich odporúčaní vzťahujú na prácu rady audítorov. Ako vedenie EMS plne rešpektujeme nezávislosť rady audítorov a nemôžeme vyjadriť svoje stanovisko k metodike jej práce ani rozsahu jej správ. Predpokladáme, že rada audítorov poskytne svoje vlastné pripomienky k stanovisku.



Chceli by sme opätovne zdôrazniť, že členovia EMS považujú súčasné opatrenia EMS v oblasti auditu za také, ktoré sú v súlade s osvedčenými postupmi pre medzinárodné finančné inštitúcie. Konkrétne:

- Opatrenia EMS v oblasti auditu zaviedli členovia EMS po porade so svojimi vnútroštátnymi najvyššími kontrolnými inštitúciami a s Európskym dvorom audítorov. V dôsledku toho bola rada audítorov zriadená ako nezávislý orgán dohľadu nad EMS, vymenovaný radou guvernérov EMS, ktorej sa priamo zodpovedá. Rada audítorov má komplexný mandát na vykonávanie auditu vrátane všetkých aspektov verejného auditu: finančný audit, audit súladu a výkonnosti, stanovený v článku 30 ods. 3 Zmluvy o EMS a článku 24 ods. 4 interných predpisov EMS. V tejto súvislosti sa v nedávnej správe organizácie Transparency International o EMS oceňujú „prvotriedne opatrenia v oblasti auditu“ EMS.
- EDA už zohráva dôležitú úlohu v rámci opatrení EMS v oblasti auditu, keďže jeden z členov rady audítorov je menovaný na základe nominácie Európskeho dvora audítorov. Okrem toho zamestnanci EDA často vystupujú ako odborníci na dané otázky, ktorých určí rada audítorov, aby podporila vykonávanie svojich nezávislých auditov EMS v súlade s článkom 24 ods. 5 interných predpisov EMS. EDA spolu s Európskym parlamentom patria k oficiálnym príjemcom výročnej správy EMS a výročnej správy rady audítorov, čím sa posilňuje transparentnosť a zodpovednosť za činnosti EMS.
- Audit účtovnej závierky EMS vykonávajú nezávislí externí audítori každoročne v súlade so všeobecne prijatými štandardmi kontroly. Nezávislí externí audítori sú „*schválení a podliehajú verejnému dohľadu v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2006/43/ES zo 17. mája 2006*“, ako sa osobitne vyžaduje podľa interných predpisov EMS (článok 22). Dohľad rady audítorov nad prácou externých audítorov a jej správa v súvislosti s finančnými výkazmi EMS poskytujú členom EMS dodatočnú záruku týkajúcu sa prevádzkových účtov a súvahy EMS.
- Napokon berieme na vedomie Vaše odporúčanie, že EMS by mal vytvoriť interný hodnotiaci útvar. Rada guvernérov v septembri 2016 vymenovala vysoko postaveného nezávislého hodnotiteľa, ktorý hodnotí relevantnosť, účinnosť a efektívnosť finančnej pomoci z ENFS a EMS. Nasledujúca hodnotiaci správa bola predložená rade guvernérov a je prístupná širokej verejnosti na webovom sídle EMS. Vzhľadom na malú veľkosť EMS a obmedzený počet programov finančnej pomoci k dnešnému dňu by zriadenie stáleho hodnotiaceho útvaru EMS nebolo zatiaľ účinné. Mohlo by sa to zväziť v budúcnosti, ak sa EMS ďalej rozvinie. Medzitým sa budeme naďalej učiť z postupov hodnotenia v partnerských inštitúciách. Hodnotiaci tím pri vypracúvaní metodiky pre prvé hodnotenie uvedené vyššie úzko spolupracoval s expertmi z Úradu pre nezávislé hodnotenie MMF a EIB.

Všeobecnejšie okrem solídnych opatrení v oblasti auditu EMS zaviedli členovia EMS aj mechanizmy silnejšej správy a zodpovednosti. Rozhodnutia EMS podliehajú schváleniu riadiacimi orgánmi EMS. V tejto súvislosti sa do rozhodovania zapájajú aj národné parlamenty. V skutočnosti EMS podlieha parlamentnému dohľadu na vnútroštátnej úrovni v takej miere, ktorá v partnerských inštitúciách nemá obdobu (napr. rozhodnutia MMF o poskytovaní úverov nepodliehajú preskúmaniu zo strany národných parlamentov členských štátov MMF). Guvernéri EMS predstupujú pre príslušné parlamenty, aby vysvetlili alebo požiadali o mandát pri rozhodnutiach súvisiacich s činnosťami EMS. Generálny riaditeľ EMS a vedúci pracovníci navštevujú národné parlamenty na základe pozvania, aby predstavili činnosti EMS a v prípade potreby poskytli vysvetlenia.

EMS aktívne spolupracuje aj s Európskym parlamentom. Od roku 2013 sa generálny riaditeľ EMS dobrovoľne zúčastňuje na vypočutiach pred Výborom pre hospodárske a menové záležitosti. Prebiehajú aj početné ďalšie kontakty s Európskym parlamentom na úrovni konferencie predsedov alebo s jednotlivými parlamentnými skupinami a členmi. V ďalšej fáze preskúmame, či by EMS mohol uzavrieť memorandum o porozumení s Európskym parlamentom, ktoré by mohlo slúžiť ako základ pre pravidelnejšie podávanie správ.

V závere by som Vám chcel opäť poďakovať za to, že ste nám poskytli pripravované stanovisko a som presvedčený, že týmto listom sa otvára dôležitá perspektíva pre diskusiu. EMS je aj naďalej k dispozícii, aby s Vami pokračoval v dialógu o budúcich opatreniach v oblasti auditu a zodpovednosti v rámci EMS, keď bude jasnejší spôsob, akým by sa EMS začlenil do rámca EÚ.

S úctou

Kalin Anev Janse  
generálny tajomník  
člen správnej rady

**Odpoveď rady audítorov EMS**

Luxemburg 24. septembra 2018

Alex BRENNINKMEIJER  
Európsky dvor audítorov  
12, rue Alcide De Gasperi  
L-1615 Luxembourg

Milý Alex,

veľmi pekne Vám ďakujem za to, že ste rade audítorov poskytli stanovisko Európskeho dvora audítorov o „*Úvahách o audite a povinnosti zodpovedať sa týkajúcich sa návrhu Komisie zo 6. decembra 2017 o zriadení Európskeho menového fondu*“ (ďalej len „stanovisko“).

Rada audítorov konštatuje, že Európsky dvor audítorov (ďalej len „EDA“) nemá mandát na hodnotenie práce rady audítorov a že Vaše stanovisko preto nie je založené na úplnom hodnotení. Rada audítorov však oceňuje príležitosť vypočuť si premyslené názory rešpektovanej inštitúcie k niektorým prvkom práce rady audítorov, ktoré ste nám poskytli v stanovisku.

Možno by bolo lepšie, keby ste vo svojom stanovisku pomocou zásad INTOSAI objasnili, že rada audítorov nie je najvyššia kontrolná inštitúcia (ďalej len „NKI“), ani nie je v rovnakej situácii ako ostatné externé audítorské subjekty, ktorých mandát presahuje rámec jednej inštitúcie. Rada audítorov preto musí do istej miery pristupovať k uplatňovaniu noriem a zásad s ohľadom na svoju osobitnú úlohu. Nedomnievame sa, že existuje akákoľvek nejasnosť v našom vyhlásení o finančnom audite. Po rozsiahlom preskúmaní audítorskej činnosti určenej externej audítorskej spoločnosti, ktoré zahŕňalo rozsiahlu analýzu pracovnej dokumentácie týchto audítorov s použitím vzorového dokumentu, ktorý si vypožičali priamo z Vašej inštitúcie, vo vyhlásení uvádzame, že „*podľa [nášho] úsudku sme nezistili žiadne významné skutočnosti, ktoré by [nám] bránili odporučiť, aby rada guvernérov schválila finančné výkazy EMS*“. Toto tvrdenie je jednoznačné a predchádza sa ním duplicitne práce a vyjadrení externého audítora.

Rada audítorov celkovo:

- zadáva, zohľadňuje a finalizuje svoje vlastné osobitné audítorské správy, ktoré sa môžu vzťahovať na správnosť, súlad, výkonnosť, riadenie rizík EMS, pričom využíva služby kvalifikovaných pracovníkov NKÚ vrátane EDA,
- veľmi podrobne preskúmava prácu externého audítora v súvislosti s účtovnou závierkou, ako sa uvádza vyššie,

- vopred uvádza svoje pripomienky a požaduje úpravy, ktoré považuje za vhodné, v uverejnených ročných účtovných zvierkach,
- vykonáva rozsiahle a priebežné činnosti s funkciou vnútorného auditu a jej prácou,
- stretáva sa s vedením EMS a počas celého roka prijíma správy a aktualizácie,
- a samozrejme, z času na čas skúma svoj vlastný spôsob práce s cieľom neustáleho zlepšovania.

V kontexte uvedeného budeme samozrejme brať do úvahy Vaše návrhy a mieru, do akej ich možno vhodne začleniť do našej práce.

Rada audítorov, ktorá je určená jedinému „klientovi“, môže k svojej práci na ESM získať väčšie pochopenie a individuálny prístup. Otázku, či by ďalšie opatrenia týkajúce sa auditu a zodpovednosti mohli byť v budúcnosti vhodné, v spojení s rozdielnymi inštitucionálnymi dojednaniami, musia posúdiť jednotlivé strany Zmluvy o EMS. Chceli by sme však poznamenať, že akékoľvek nové opatrenia by mali zabrániť zbytočnej duplicite funkcií a mali by byť prijateľné na finančných trhoch, ktoré poskytujú financovanie EMS, a zároveň by sa mala zabezpečiť primeraná zodpovednosť a dohľad.

S pozdravom

Kevin Cardiff

predseda rady audítorov