

ČNB a externí audit

Jiří Rusnok

guvernér, Česká národní banka

10 let Rady pro veřejný dohled nad auditem

Praha, 10. září 2019

- **Ohlédnutí, současnost a pohled kupředu**
 - začátky institucionalizovaného veřejného dohledu nad auditem v ČR a další vývoj
- **Spolupráce dohledu ČNB a externího auditu**
 - Výstupy externích auditorů využívané v rámci dohledu ČNB
 - Komunikace mezi ČNB a externími auditory
 - Informační povinnost externího auditora vůči ČNB
 - Posuzování externího auditora ČNB
 - Praktické zkušenosti ČNB s externím auditem
- **Závěrem**

– pohled prvního prezidenta RVDA (2009-2013)

V ČR **důvěra v seberegulační mechanismy profese**; vznik samosprávné Komory auditorů ČR (KA ČR) sdružující cca 650 auditorských společností a statutárních auditorů v r. 1993.

Významný mezník na základě směrnice EU - rok **2009**

- úsporné **ustanovení** povinného **orgánu veřejného dohledu nad auditem** v ČR – Rady pro veřejný dohled nad auditem (RVDA); stanovené činnosti včetně kontrolních nadále realizovány KA ČR u všech cca 1.650 auditorských společností a statutárních auditorů
- širší **vymezení** tzv. **subjektů veřejného zájmu** (SVZ) v ČR – celkem cca 330 SVZ, z toho více než polovina tzv. vnitrostátních SVZ (využití národní diskrece).

Právní rámec auditingu v zákonu o auditorech (ZoA) doplněn o veřejný dohled nad auditem

- **dohled RVDA nad dodržováním ZoA**, zejména nad činnostmi podléhajícími povinně (směrnice EU o auditu) veřejnému dohledu a delegovanými v ČR na KA ČR – zejm.
 - **vstup do profese**, kontinuální **vzdělávání** auditorů
 - etický kodex, **auditorské standardy**
 - **kontroly**, kárná řízení a **opatření**.
- **na profesi nezávislé financování** činnosti **RVDA** - státní rozpočet ČR.

Povinně institucionalizovaný **veřejný dohled nad auditem v ČR zaveden** v r. 2009 v zásadě **jako nepřímý**, prostřednictvím významné **delegace** výkonu činností **na KA ČR** a dohledu RVDA nad stanovenými činnostmi KA ČR.

- **Kontinuální nárůst** objemu a hloubky klíčových **veřejnodohledových činností** RVDA při souběžném řešení „běžných“ záležitostí nové instituce - zajišťování odpovídajících personálních, materiálních, organizačních a dalších předpokladů řádného výkonu činností RVDA.
- Přímé **zapojení RVDA do dalších aktivit a spoluprací** v oblasti externího auditu
 - příklady v rámci ČR:
 - průběžná spolupráce, odborné konzultace atp. s **KA** ČR
 - sledování a vyhodnocování přípravy nového nařízení a novely směrnice EU o auditu, zapojení do přípravy pozice ČR k tzv. evropské reformě auditu a další spolupráce s **MF** ČR
 - „kulaté stoly“ k externímu auditu na **VŠE** Praha
 - komunikace s **ČNB** – významný uživatel i zadavatel ověření;

- příklady mezinárodních aktivit a spoluprací RVDA:
- zapojení do činností Evropské skupiny orgánů veřejného dohledu nad auditory **EGA**OB – předchůdce dnešního výboru CEAOB, např.
 - uspořádání **zasedání** European Audit Inspection Group (EAIG) v **Praze**
 - **podpora** přípravě **společné metodiky** provádění kontrol (Common Audit Inspection Methodology - CAIM) v EU
 - **podpora** vzniku databáze kontrolních zjištění všech členů European Group of Auditor Oversight Bodies s možností účelného **sdílení inspekčních poznatků** členy EGAOB.
- podání přihlášky ke členství v International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR) a přijetí RVDA jako řádného člena **IFIAR** v r. 2013.

- pohled guvernéra ČNB a expředsedy vlády ČR

Další významné **mezníky** pro orgány dohledu nad finančním trhem (FT) i pro orgány veřejného dohledu nad auditem – „poučení z **finanční krize**“ (v ČR bez poskytnutí státní pomoci FT) a **regulatorní smršť** v EU

- **komplexní reforma regulatorního rámce pro FT EU včetně posílení důrazu na důvěryhodnost a odbornou způsobilost a činnost vedoucích orgánů, jejich členů v řídicích a kontrolních funkcích a jejich poradních orgánů**
- **„evropská reforma auditu“ s účinností od r. 2016; v tom také přímo účinné nařízení s dodatečnými požadavky zaměřenými na kvalitu povinného auditu účetních závěrek a konsolidovaných účetních závěrek SVZ a posílení pravidel veřejného dohledu nad auditory SVZ.**

- Od r. **2016** v ČR **změna vymezení SVZ** (méně vnitrostátně určených SVZ → celkem cca 150 SVZ), **přímý výkon dohledu RVDA nad auditory SVZ, dílčí nové působnosti ČNB dle nařízení o auditu** a také právo ČNB vyžádat si Dodatečnou zprávu auditora určenou výboru pro audit SVZ.
- Trend **koncentrace auditorů** provádějících povinný audit **účetních závěrek SVZ** působících **na FT**.
- Podstatné prohloubení a **zpřísnění** tzv. **obezřetnostních požadavků** a pravidel jednání osob působících na FT, tj. **pro většinu SVZ**.

Bezmála všechny SVZ v ČR podléhají dohledu ČNB a v posledních letech podstatně zpřísněným speciálním regulacím pro FT, včetně posílených požadavků na správu a řízení, řízení rizik, řádné účetnictví, vnitřní kontrolní mechanismy a také na transparentnost účetní jednotky.

Některé **další** stávající role, **vazby a zapojení ČNB** v oblasti účetnictví, auditu účetních závěrek a dohledu nad auditem

- **člen** Evropské rady pro systémová rizika – **ESRB** a Evropského systému finančního dohledu (**ESFS**) – síť tří evropských orgánů dohledu – ESMA, EBA a EIOPA
 - významné role **ESMA** z hlediska SVZ-emitentů cenných papírů (CP) přijatých k obchodování na evr. regulovaných trzích CP
 - nařízení o použití a zpřístupňování účetních závěrek emitentů CP v elektronickém formátu (European Single Electronic Format - ESEF) a jejich ověřování auditory – ČNB národní autoritou publikování (Officially Appointed Mechanisms ESEF)
 - nařízení o auditu účetních závěrek SVZ – zapojení ČNB prostřednictvím rolí členů ESFS ve Výboru evropských orgánů dohledu nad auditem CEAOB na vybraných aktivitách CEAOB
- další zapojení prostřednictvím **členství v** mezinárodních uskupeních orgánů dohledu nad FT (**BCBS, IAIS, IOSCO**):

- **Rada pro finanční stabilitu (FSB)** - globální autorita také na poli uplatňování mezinárodních standardů vč. pro účetnictví (IFRS) a audit; pravidelné „kulaté stoly“ FSB k auditu.
- **Monitoring Group*/ (MG)** – prosazování veřejného zájmu a kvality auditu v tvorbě mezinárodních auditorských standardů; ČNB zapojena do veřejné konzultace projektu „**Strengthening the Governance and Oversight of the International Audit-Related Standard-Setting Boards in the Public Interest**“; cíle projektu:
 - „further **strengthen** the **public interest** in standard setting
 - address stakeholder perceptions that standard **setting** is not demonstrably **independent of the profession**
 - improve the **timeliness** of standard setting **and** the **relevance** of standards.“

*/ **Členové** Monitoring Group: BCBS, Evropská komise, FSB, IAIS, IFIAR, IOSCO, Světová banka.

ČNB aktivně **podporuje** účelnou koordinaci a harmonizaci postupů s vazbou na účetnictví a audit založenou na **sdílení funkčních a efektivních praxí** v ČR, v EU i mezinárodně.

ČNB však **nepodporuje přeregulovanost**. Menší rozsah regulací může někdy znamenat více jejich adresnosti, účinnosti i vymahatelnosti.

Případné rozšiřování (působnosti) požadavků práva EU v oblasti externího auditu prostřednictvím právního řádu ČR by v podstatě znamenalo změnu postoje ČR z let 2013-2014 k evropské reformě auditu a odklon od nynějšího cíle posilovat eurokonformitu regulací ČR – jejíž účelnost a význam se zvyšuje i vzhledem rostoucímu počtu přímo účinných regulací EU.

Situaci v ČR v oblasti externího auditingu považuje ČNB dlouhodobě za celkově dobrou – prostor pro zlepšení však vždy existuje:

*Spolupráce
dohledu ČNB a externího auditu*

- *Výstupy externích auditorů využívané v rámci dohledu ČNB*
- *Komunikace mezi ČNB a externími auditory*
- *Informační povinnost externího auditora vůči ČNB*
- *Posuzování externího auditora ČNB*
- *Praktické zkušenosti ČNB s externím auditem*

- Hlavním cílem **dohledu ČNB** je zajištění finanční stability a bezpečného fungování finančního systému v ČR. Hlavní **působností** je dohled nad dodržováním obezřetnostních pravidel a pravidel odborné péče finančních institucí v ČR.
- Při výkonu dohledu je ČNB uživatelem výstupů externího auditora. Standardně a dlouhodobě využívá zejména **výsledky povinného ověření**:
 - (konsolidované) účetní závěrky a výroční zprávy
- ČNB dále využívá **výsledky ověření**:
 - řídicího a kontrolního systému nebo prvků tohoto systému,
 - přiměřenosti opatření přijatých obchodníkem s cennými papíry za účelem ochrany majetku zákazníka.

➔ **Důležitost kvality výstupů externích auditorů**

- Komunikaci mezi ČNB a externími auditory specifikují **Obecné pokyny týkající se komunikace EBA/GL/2016/05 a EIOPA 16/858** vydané v souladu s čl.12 nařízení (EU) č.537/2014.
- Cílem obecných pokynů je více podpořit vzájemný dialog a **usnadnit výkon dohledu nad úvěrovými institucemi** (banky, družstevní záložny), **pojišťovnami a zajišťovnami** prostřednictvím podpory efektivní komunikace mezi ČNB a externími auditory.
- Mezi hlavní **témata komunikace** lze zařadit např. rizikový profil instituce, řídicí a kontrolní systém instituce, systém vnitřních kontrol instituce, schopnost instituce naplnit předpoklad nepřetržitého fungování, koncepce auditu, účetní závěrka, zpráva auditora a hlavní zjištění provedených auditorských postupů, posouzení a opatření přijatá ČNB.

- V rámci výkonu dohledu probíhají **pravidelná i mimořádná jednání** s externími auditory.
- **Mimořádná jednání** ČNB s externími auditory se konají za účelem **podání vysvětlení** auditora ke konkrétnímu auditorskému výstupu, problému či otázce např.
 - aplikované účetní metody,
 - změna účetních metod a postupů,
 - ocenění konkrétního aktiva,
 - významné události po datu účetní závěrky.
- ČNB může externímu auditorovi účetní závěrky poskytnout informace získané v souvislosti s výkonem dohledu, jsou-li poskytnuty pro plnění funkce externího auditora.

- Na auditory je kladena **informační povinnost vůči ČNB.**
- Zjistí-li auditor **při provádění auditorské činnosti v účetní jednotce, jejíž činnost podléhá dohledu ČNB,** skutečnosti, které
 - nasvědčují tomu, že došlo k **porušení právních předpisů** upravujících podmínky její činnosti,
 - mají **zásadní negativní vliv na její hospodaření,**
 - mohou **ohrozit její nepřetržité trvání,**
 - mohou vést k vyjádření **výroku s výhradami, zápornému výroku nebo odmítnutí výroku,**je povinen **neprodleně písemně** informovat ČNB.
- **Stejnou** informační **povinnost má** také **auditor,** který zjistí výše uvedené skutečnosti při provádění auditorské činnosti **v účetní jednotce,** která je **v úzkém propojení** s účetní jednotkou, jejíž činnost podléhá dohledu ČNB.

- Banky, družstevní záložny, pojišťovny a zajišťovny **oznamují ČNB** vybraného externího auditora a ČNB má právo do 30 dnů po obdržení oznámení auditora odmítnout.
- Přístup ČNB k uplatňování **pravomoci odmítnout** externího auditora je uveden v Úředním sdělení ČNB z 27.12.2011.
- ČNB odmítne externího auditora, nejsou-li naplněny předpoklady pro řádný výkon auditu.
- **Důvody pro odmítnutí** externího auditora mohou být zejména:
 - **střet zájmů**, který by mohl omezit jeho nezávislost, zejména existence zvláštního vztahu auditora k auditované osobě nebo existence personálního či majetkového propojení,
 - **nedostatečné zkušenosti a praxe auditora**,
 - **závažné pochybení** auditora v minulosti, kdy auditor řádně a včas neupozornil na závažné nedostatky nebo na nedodržování povinností z právních předpisů.

- Některé nedostatky, které v činnosti externích auditorů shledala ČNB při výkonu dohledu:
 - V rámci komunikace formou pravidelných či mimořádných jednání s externími auditory jsou **informace, které externí auditoři ČNB sdělují, příliš obecné.**
 - **Zpráva o ověření řídicího a kontrolního systému** v některých případech zahrnuje pouze **formální výčet procesů** bez hlubšího zhodnocení jejich funkčnosti a efektivnosti.
 - V případě pojišťoven dochází k pozvolnému **trendu snižování kvality zapojení aktuárů** jako expertů na straně externího auditora pro oblast pojistné matematiky.
 - Povinné informace týkající se **ocenění investic reálnou hodnotou**, které by měly být uvedeny v příloze k účetní závěrce, v některých případech ani po ověření výstupu externím auditorem uvedeny nejsou nebo nejsou dostatečné.

- V případě **obchodníků s cennými papíry** výpočet příspěvku do Garančního fondu v některých případech nezahrnuje veškeré výnosy. Je nezbytné, aby externí auditoři prováděli **řádnou kontrolu úplnosti výnosů**, které obchodník s cennými papíry na základě §16 odst.1 ZPKT uvádí ve výroční zprávě jako údaj o výši základu pro výpočet příspěvku do Garančního fondu.

V případě závažných zjištění je ČNB oprávněna podat návrh k zahájení kárného řízení. ČNB tohoto oprávnění v ojedinělých případech v minulosti využila.

Závěrem

Kvalita účetního výkaznictví má pro ČNB v roli orgánu dohledu nad FT ČR mimořádnou důležitost.

I přes posílení regulatorního rámce se vyskytují v této oblasti i na trhu auditních služeb v EU i celosvětově další **případy selhání auditorů při auditu účetních závěrek**. K tomu je na místě přičíst i některá nová rizika, ekonomické nejistoty různé povahy a tím také mění se svět auditingu ("Changing World of Auditing").

Také proto **ČNB dlouhodobě oceňuje dobrou vzájemnou spolupráci MF ČR, Národní účetní rady, KA ČR, akademické sféry a všech dalších relevantních orgánů a osob v ČR** v těchto oblastech, včetně ustanovení stálých pracovních skupin MF k přípravě nové účetní legislativy v ČR a k zákonu o auditorech, neboť předmětná legislativa se úzce dotýká také působnosti ČNB v roli orgánu dohledu nad FT ČR.

Vyšší míra kooperace a konkrétní **nové aktivity na mezinárodní úrovni** na čele s Radou pro finanční stabilitu (FSB) při G20, zaměřené na zvyšování a vymahatelnost kvality auditů účetních závěrek, ve spojení s nárůstem členské základny Mezinárodního fóra nezávislých orgánů dohledu nad auditem IFIAR a silnému zastoupení EU v IFIAR, by mohly **přispět k reálnému vyřešení** společných **priorit v oblasti externího auditu** a jsou určitým příslibem do budoucnosti.

Příliš **dlouhotrvající diskuse** – na kterékoli úrovni - **o** některých dílčích prvcích v **regulatorním rámci** auditingu anebo veřejného dohledu nad ním **by** však **mohla odvádět pozornost od** těch **nejdůležitějších otázek** řádnosti účetnictví a kvality externího auditingu **a** také **posilovat mylný předpoklad, že regulace a veřejný dohled vyřeší** nedostatky v účetním výkaznictví anebo kvalitě auditu účetních závěrek, tj. **problémy, které** mohou a **musejí řešit** – dle svých jasně vymezených a oddělených působností - **především** samy **účetní jednotky**, respektive sami **auditoři** účetních závěrek.

www.cnb.cz

Jiří Rusnok
guvernér

Jiri.Rusnok@cnb.cz

Tel.: +420 224 412 000