

Wywiad z Vítozem M. da Silva Caldeirą, Prezesem ETO\*

## Budując na mocnych stronach, mierząc się z wyzwaniami

23 stycznia 2014 r. Vítor Manuel da Silva Caldeira został wybrany po raz kolejny jako *primus inter pares* przez 28 członków ETO na prezesa Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na trzecią kadencję.

*Panie Prezesie, wybór na trzecią trzyletnią kadencję jest oznaką wielkiego szacunku oraz uznania za dotychczasowe osiągnięcia. Którym celem strategii ETO na lata 2013–2017 nada Pan największą wagę?*

Myślę, że w ciągu ostatnich sześciu lat udało nam się wdrożyć inicjatywy, które doprowadzą do reformy ETO. To był jeden z powodów, dla których uznałem, że powinienem ubiegać się o wybór na trzecią kadencję. Czuję się zaszczycony i uprzywilejowany, że mogę ponownie służyć jako prezes Trybunału i przyczynić się, przy współdziałaniu wszystkich pracujących tam osób, do rzeczywistego wdrożenia strategii, którą opracowaliśmy na okres 2013–2017.

Zdecydowaliśmy się przedstawić dziesięć inicjatyw dotyczących różnych aspektów, takich jak poświadczenie wiarygodności

(DAS), zadania osób pracujących w dziedzinie kontroli oraz usprawnienie procesów kontrolnych i sprawozdawczych.

Obejmują one szeroki zakres dziedzin, w których staramy się wydajniej wykorzystywać posiadane zasoby. W pewnym stopniu musimy zrobić więcej za mniej. Zgodnie z nową strategią ETO dotyczącą komunikowania i relacji z partnerami, musimy również mieć większą świadomość potrzeb naszych partnerów oraz interesariuszy. Mam nadzieję, że pomocne w tym względzie może być utworzenie nowej funkcji – członka do spraw relacji instytucjonalnych Trybunału.

Niezbędna jest współpraca naszej instytucji i wszystkich instytucji unijnych na rzecz zwiększenia rozliczalności publicznej. Jest to najważniejszy priorytet Trybunału.

\* Wywiad przeprowadzony przez dr Rosmarie Carotti, opublikowany w "Journal of the European Court of Auditors", March 2014, przekład z języka angielskiego [przyp.red.].

*Wspomniał Pan inicjatywę dotyczącą DAS. Dotychczas DAS było rdzeniem naszej pracy. Czy kontrola wykonania zadań stanie się bardziej widoczna i czy ustali się nowy punkt równowagi?*

Jak już wspomniałem podczas ostatniego przesłuchania w Parlamencie Europejskim w sprawie kontroli wykonania zadań, wszystkie rodzaje kontroli są ważne. To prawda, że na potrzeby akademickie i operacyjne wyróżnia się kontrolę finansową, zgodności i wykonania zadań. Jednak ETO, jako niezależny kontroler zewnętrzny UE, ma jasną misję, którą jest dopilnowanie, by obywatele UE otrzymali zapewnienie, że pieniądze unijne są dobrze wydawane. Wszystkie nasze prace – czy to kontrola finansowa, zgodności czy wykonania zadań – przyczyniają się do osiągnięcia tego celu. Musimy też jak najlepiej wyważyć przydzielanie zasobów, nie zapominając, że w bliskiej przyszłości ETO podejmie dodatkowe zadania kontrolne.

Będzie to na przykład ocena roli Europejskiego Banku Centralnego w dziedzinie nadzoru ostrożnościowego nad bankami. Rozporządzenie w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji (wciąż na etapie dyskusji) najprawdopodobniej będzie zakładało podjęcie przez ETO nowych obowiązków. Wszystkie te sprawy to przyszłe wyzwania stojące przed ETO i musimy się na nie przygotować. Musimy wprowadzić reformy wewnętrzne pomagające ETO dobrze przygotować się na wszystkie te wyzwania.

Nie jestem w stanie przewidzieć, jaka będzie ostateczna wersja rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji. Projekt obecnie omawiany przez Parlament i Radę ma szeroki

zakres. Wskazuje on na wyraźne zlecenia kontrolne dla ETO dotyczące rzetelności zarządzania finansami i prawidłowości rachunków nowej jednostki.

*Za kilka miesięcy odbędą się wybory do Parlamentu Europejskiego. Czy coś się zmieni w relacjach i współpracy pomiędzy ETO i PE?*

Parlament Europejski jest dla ETO jednym z głównych partnerów. Dotychczas wypracowaliśmy dobre relacje z Komisją Kontroli Budżetowej. ETO pragnie w dalszym ciągu rozwijać współpracę z komisjami wyspecjalizowanymi. Uważam, że idziemy w dobrym kierunku, umożliwiając PE jak najlepsze wykorzystanie sprawozdań ETO. Oczywiście wybory do nowego parlamentu dadzą też Trybunałowi możliwość zareagowania na obawy, oczekiwania i potrzeby wskazane ostatnio przez PE w raporcie Ayali Sender.

Traktujemy ten raport bardzo poważnie. Wiele inicjatyw podejmowanych przez Trybunał, jak przegląd zakresu i zawartości sprawozdań rocznych po 2014, usprawnianie procesów kontrolnych i sprawozdawczych dotyczących sprawozdań specjalnych Trybunału, jak również działania podejmowane w odpowiedzi na wyniki przeglądu partnerskiego obecnie łączą się w jedno. Inicjatywy te umożliwią Trybunałowi reagowanie na potrzeby nowego Parlamentu dzięki wzmożonej współpracy i przedstawianiu wysokiej jakości sprawozdań z kontroli, jeszcze lepiej odpowiadających potrzebom Parlamentu.

Musimy też jednak skorzystać z szansy związanej z tym, że jesienią będziemy mieli nowy skład Komisji. ETO jest gotowy przedstawić przegląd głównych

obszarów ryzyka w zarządzaniu finansowym UE, jak również zwrócić uwagę na luki w rozliczalności i kontroli.

W tym celu dwie z dziesięciu inicjatyw w strategii ETO polegają na przedstawieniu przeglądu ryzyka w zarządzaniu finansowym oraz przeglądu rozliczalności i kontroli. Przyczyni się to do wykazania wobec Parlamentu i Komisji, że Trybunał uznaje ich potrzeby. Jedną z podstawowych luk, na jakie wskazał Trybunał, jest brak wystarczających informacji o wynikach polityki i programów korzystających ze wsparcia finansowego Unii Europejskiej.

*Nie wspominał Pan o jednym bardzo istotnym aspekcie: w Parlamencie Europejskim pojawiają się głosy nawołujące do ściślejszej współpracy z krajowymi najwyższymi organami kontroli (NOK) państw członkowskich. Jak wyobraża Pan sobie tę współpracę?*

Kiedy w 2008 r. zostałem prezesem, jednym z problemów, jakie zastałem, było nienajlepsze funkcjonowanie Komitetu Kontaktowego. W ciągu ostatnich sześciu lat udało nam się podnieść jego widoczność. Jako Komitet Kontaktowy podjęliśmy różne inicjatywy uświadamiające problemy rozliczalności i kontroli, które wynikają z nowego zarządzania gospodarczego UE. Uświadamianie tej kwestii w odniesieniu do Europejskiego Mechanizmu Stabilności doprowadziło do wypracowania konkretnego rozwiązania. Teraz chcemy, aby sieci współpracy zajęły się strategią Europa 2020, polityką fiskalną i europejskim okresem oceny. Postępy są wciąż skromne, ale myślę, że wsłuchujemy się w uwagi krajowych NOK i bardzo ściśle współpracujemy, aby zaproponować rozwiązania w tej dziedzinie.

Uważam jednak, że musimy osiągnąć konkretne rezultaty; jako instytucje kontrolne pracujące na różnych szczeblach, ale w tej samej dziedzinie, musimy podjąć sprawy, które są istotne dla Unii Europejskiej jako całości.

*Jest też sprawa kryzysu finansowego, który także ujawnił luki i słabości w kontroli. Jak ETO może przyczynić się do poprawy przejrzystości i skuteczności kontroli?*

Kryzys finansowy pokazał, że Unia Europejska musi poprawić swoje zarządzanie gospodarcze. Kryzys ten ma również wymiar krajowy. Państwa członkowskie mają różne mechanizmy rozwiązywania problemów. Kryzys finansowy leżał też u podstaw niektórych inicjatyw podjętych przez Komitet Kontaktowy. Trybunał podjął wraz z innymi NOK państw należących do Unii próbę wskazania skutków dla rozliczalności i kontroli, jakie pociągają za sobą różne działania podjęte w reakcji na kryzys. Jednak wyzwanie zwiększenia rozliczalności w Unii nie ogranicza się do spraw gospodarczych i finansowych. Trzeba również podjąć sprawy rozliczalności i kontroli publicznej w innych dziedzinach aktywności Unii Europejskiej. Kiedy Parlament zwraca się do ETO z prośbą o nadanie większej rangi współpracy z NOK, myślę, że chodzi przede wszystkim o rolę, jaką NOK mogą odgrywać w kontroli funduszy unijnych, którymi zarządzają władze krajowe. To dziedzina, w której musimy wskazać nowe obszary współpracy, na przykład w celu wspólnego prowadzenia kontroli wykonania zadań (na zasadzie dobrowolności), a następnie udostępnić wyniki parlamentom krajowym i Parlamentowi Europejskiemu. Z pewnością

przyczyniłoby się to do zaspokajania potrzeby uzyskania większej wiedzy o działaniu wydatków unijnych i osiągniętych wynikach.

*Poleganie na kontroli wykonywanej na szczeblu krajowym prowadzi do modelu jednorazowej kontroli. Czy nie stanowi ona zagrożenia dla naszej roli?*

Nie sądzę. Europejski Trybunał Obrachunkowy jest kontrolerem Unii Europejskiej, krajowe organy kontroli są zewnętrznymi kontrolerami państw członkowskich, a w kilku z tych państw istnieją nawet regionalne organy kontroli. Każda instytucja kontrolna ma własną rolę i misję. Nie możemy jednak zapominać, że trzeba współpracować, po pierwsze – aby zapobiegać powielaniu pracy, ale przede wszystkim w celu wskazania miejsc, w których najlepiej będziemy mogli wykorzystać wyniki pracy innych. Jednak model jednorazowej kontroli to koncepcja, nad którą pracował ETO – byłem członkiem sprawozdawcą w sprawie opinii Trybunału z 2004 r. na temat systemu kontroli wewnętrznej wydatków unijnych. Nowe regulacje finansowe otwierają drogę do aktywniejszej roli krajowych instytucji kontroli w tym systemie kontroli.

Oczywiście trwają również dyskusje na temat dobrowolnych deklaracji krajowych państw członkowskich, które sporządzają krajowe organy kontroli niektórych z tych państw, a mianowicie Holandii, Szwecji, Wielkiej Brytanii i Danii. ETO wydał opinię w tej sprawie.

Chcemy wykorzystywać pracę innych kontrolerów pod warunkiem, że przestrzegali oni międzynarodowych standardów kontroli. Moglibyśmy też uzgodnić

z wyprzedzeniem realizację specyficznych celów kontroli, zgodnie z systemem przepisów obowiązujących po 1 stycznia 2014 r. Musimy zobaczyć, jak system ten będzie się rozwijał.

Wielką zmianą będzie to, czy – a jeśli tak, to w jakim stopniu – Komisja Europejska będzie w stanie przedstawić racjonalne zapewnienie legalności i prawidłowości budżetu europejskiego. Będzie to miało olbrzymi wpływ na nasze prace związane z poświadczeniem wiarygodności i mogłoby również zakładać różne poziomy „piramidy zapewnienia”, której podstawę stanowią organy państw członkowskich, a wierzchołek – Komisja. Mogłoby to również oznaczać zmianę roli kontrolerów zewnętrznych, to znaczy ETO i krajowych organów kontroli. Musimy omówić z krajowymi organami kontroli najlepsze sposoby współpracy w tej dziedzinie.

Podsumowując, zdecydowanie poparłbym przyjęcie modelu jednorazowej kontroli, o ile wszystkie podmioty będą stosowały te same standardy kontroli. Jeśli chodzi o agencje, ETO przeprowadzi pierwszą kontrolę, która daje możliwość polegania na pracy innych kontrolerów zewnętrznych. Nowe postanowienia rozporządzenia finansowego dotyczące agencji wymagają od ETO uwzględniania wyników niezależnej kontroli zewnętrznej rachunków poszczególnych agencji. Jest jasne, że musimy jak najlepiej wykorzystać pracę innych kontrolerów, aby jak najlepiej gospodarować własnymi ograniczonymi zasobami.

Rola Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie zmniejszy się. Kontrolerzy na poszczególnych szczeblach mają do odegrania swoje role i muszą się z tych ról wywiązać.

*A teraz krytyczne spojrzenie na naszą pracę. Czego oczekuje się od drugiego przeglądu partnerskiego Trybunału?*

ETO właśnie otrzymał sprawozdanie końcowe z przeglądu partnerskiego od naszych partnerów z Niemiec, Francji i Szwecji. Uważam, że jest ono wyważone i dziękujemy trzem instytucjom prowadzącym przegląd. Bardzo doceniamy ich wkład. Przegląd partnerski podkreśla, w bardzo pozytywny sposób, postępy osiągnięte we wdrażaniu zaleceń poprzedniego przeglądu partnerskiego z 2008 r. Ustalono również, że ETO zachowuje zgodność ze standardami kontroli wykonania zadań. Docenia się postępy dokonane w zakresie podręczników kontroli oraz kontroli jakości.

Są pewne kwestie, co do których zaleca się nam skorzystanie z możliwości poprawy, a mianowicie w odniesieniu do ram czasowych naszej pracy, czasu trwania postępowania kontradyktoryjnego. Są to sprawy, którymi już się zajmuje grupa robocza ETO i zostały one zidentyfikowane przez sam ETO jakiś czas temu.

Wzywa się ETO do ściślejszej współpracy z Parlamentem Europejskim i większego uwzględniania potrzeb Parlamentu w planowaniu pracy ETO. Porusza się również sprawę wzmocnienia współpracy z wszystkimi partnerami. Traktujemy te uwagi bardzo poważnie.

Celem jest uwzględnienie tych zaleceń w kontekście strategii Trybunału na lata 2013–2017, obok innych naszych inicjatyw. Dlatego uważam, że ważne jest skomasowanie wniosków ze sprawozdania z przeglądu partnerskiego, sprawozdania w sprawie usprawnienia procesów kontrolno-sprawozdawczych, wyników przeglądu ról i obowiązków podczas kontroli

oraz sprawozdania Parlamentu na temat ETO. Wszystkie one mają jedno przesłanie: prace ETO są doceniane, ale możemy je ulepszyć i w większym stopniu uwzględnić potrzeby Parlamentu. W szczególności ETO musi zwiększyć wydajność i skrócić czas, jaki zajmuje mu sporządzanie sprawozdań specjalnych.

Musimy zebrać w jedną całość zalecenia Parlamentu Europejskiego, przeglądu partnerskiego i grup roboczych Trybunału, aby opracować plan działania, który umożliwiłby wdrożenie wszystkich zaleceń w spójny sposób. Naszym celem jest doprowadzenie do tego w okresie objętym obecną strategią.

Przeglądy partnerskie dają możliwość wzajemnego uczenia się. Ważne jest, by NOK przeprowadzały przeglądy partnerskie, jak również poddawały się im. Miło mi stwierdzić, że w 2011 r. Trybunał zaangażowany był w przegląd partnerski NOK Norwegii, a w tym roku prowadzimy przegląd partnerski NOK Litwy.

*Czy oznacza to również zamianę planowania oddolnego na odgórne, w którym Parlament na przykład sugeruje tematy kontroli istotne dla społeczeństwa?*

System programowania prac ETO został ostatnio zrewidowany. Była to również jedna z inicjatyw naszej strategii. Punktem wyjścia naszego planowania jest podejście odgórne, polegające na uwzględnianiu priorytetów interesariuszy, a następnie spojrzenie na informacje napływające oddolnie.

Oznacza to, że Kolegium Trybunału musi wyznaczać kierunki, a robiąc to, musi uwzględniać wyniki globalnej oceny ryzyka, to znaczy najważniejsze zagrożenia

dla efektywnego zarządzania finansami. Musi również uwzględnić, najpełniej jak to możliwe, zalecenia Parlamentu, Rady i innych interesariuszy w odniesieniu do kontroli, których przeprowadzenie byłoby pożądane. Trybunał ustala priorytety jako instytucja, a następnie zwraca się do swoich izb o ich opracowanie i zgłoszenie propozycji konkretnych kontroli.

*Poruszyliśmy wiele zagadnień, w tym relacje z interesariuszami, ale nie wspomnieliśmy o nowej strategii komunikacji ze społeczeństwem. Jakie są Pańskie główne oczekiwania w tej sprawie?*

Jak już wspomniałem, ETO przykłada do komunikacji dużą wagę. Trybunał uzgodnił poddanie przeglądowi całościowej strategii komunikacji oraz rozważenie powołania rzecznika prasowego, jak również szerszego wykorzystania nowych narzędzi komunikacji, nie tylko strony internetowej, ale również Twittera, YouTube itd. Z powodzeniem stworzyliśmy szereg krótkich filmów o naszych sprawozdaniach specjalnych i pragniemy publikować sprawozdania w Internecie w nowej szacie.

ETO pragnie również zwiększyć swoją widoczność podczas spotkań zewnętrznych oraz przeprowadzać wspólne inicjatywy

ze środowiskiem akademickim i innymi zawodowymi organami kontroli. Jest też projekt dotyczący opracowania publikacji poświęconych sprawom zawodowym.

Chcemy się też lepiej komunikować z niespecjalistami. Będziemy musieli uwzględniać sprawy komunikacji na wczesnym etapie procesu kontroli. Musimy też lepiej wykorzystać nowoczesne techniki medialne oraz rozwijać kontakty z korespondentami mediów europejskich w Brukseli. Rzecznik prasowy będzie odgrywał główną rolę w rozwoju tych kontaktów i przedstawianiu korespondentom najnowszych informacji.

*Panie Prezesie, proszę o parę słów do osób pracujących w ETO.*

Chciałbym wyrazić głęboką wdzięczność osobom pracującym w ETO za dobrą współpracę w ciągu minionych sześciu lat. Możecie Państwo mieć pewność, że w ciągu kolejnych trzech lat będę kontynuował rozwój naszych mocnych stron i pokonywanie wyzwań. Koniec tej kadencji na stanowisku prezesa zbiegnie się z końcem mojej służby w ETO i będę bardzo zadowolony, jeżeli uda nam się wprowadzić w życie wszystkie wyniki inicjatyw, o których mówiłem.