

PIBR

Polska Izba Biegłych
Rewidentów

MINISTERSTWO FINANSÓW KANCELARIA GŁÓWNA	
Wpł.	2019 -03- 22
Ilość zał.	

Krajowa Rada
Biegłych Rewidentów

Znak: P-20190322-021

Warszawa, dnia 22 marca 2019 r.

Pan
Piotr Nowak
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów



Szanowny Panie Ministrze,

odpowiadając na pismo z dnia 28 lutego 2019r., dotyczące przedstawienia propozycji zmian do projektu Strategii Rozwoju Rynku Finansowego, poniżej przedstawiamy propozycje rozwiązań, które w naszej ocenie przyczynią się do dalszego rozwoju rynku finansowego poprzez zwiększenie dostępu przedsiębiorstw do źródeł finansowych.

- 1) wprowadzenie obowiązku dostarczania przez emitentów sprawozdań dotyczących stabilności finansowej do KNF:

Oferty niepubliczne nie są objęte przepisami rozporządzenia MAR i nie podlegają reżimowi sprawozdawczości ani kontroli w celu potwierdzania stabilności finansowej emitenta (z wyjątkiem historycznych informacji finansowych w ujęciu rocznym). W celu poprawy ochrony konsumentów, należy określić reżim regularnej sprawozdawczości stabilności finansowej do KNF. Proponuje się zmianę modelu obowiązku ujawniania informacji oraz wprowadzenie przepisów zobowiązujących dyrektorów, zarządy i biegłych rewidentów emitentów oraz dystrybutorów produktów do zachowania należytej staranności wobec rynku, tak aby ryzyko związane z inwestowaniem w obligacje niepubliczne nie było jedynie po stronie inwestora. Wzór stosownego sprawozdania powinien być dostępny na stronach KNF. Należy również wdrożyć obowiązek przeprowadzania audytu;

- 2) usprawnienia w zakresie ochrony konsumentów na niepublicznym rynku pierwotnym:

Działanie, jakie naszym zdaniem należałoby wprowadzić, to:

- obowiązkowa dematerializacja w KDPW,
- większy zakres odpowiedzialności i transparentność w zakresie całkowitych zobowiązań emitentów,
- wprowadzenie wystandaryzowanej dokumentacji, pozwalającej obniżyć koszty, poprawić i przyspieszyć dostęp do rynku oraz zmniejszyć ryzyko systemowe, ryzyko kontrahenta i ryzyko prawne,
- utworzenie systemu informacji dla prospektów emisyjnych i niestandardowych emisji;

- 3) wprowadzenie badania wspólnego do praktyki badania sprawozdań finansowych w Polsce.

Proponujemy:

- wprowadzenie definicji badania wspólnego do słowniczka w ustawie: „badanie wspólne – rozumie się przez to badanie ustawowe przeprowadzane przez dwie różne, niezależne od siebie i niepowiązane firmy audytorskie wpisane na listę firm audytorskich, o której mowa w art. 57 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. *o biegłych rewidentach*..., w szczególności nie należące do tej samej sieci, gdzie wyniki badania są uzgadniane między tymi firmami i przedstawiane we wspólnym sprawozdaniu z badania zawierającym wspólną opinię z badania i podpisanym przez kluczowych biegłych rewidentów reprezentujących każdą z firm audytorskich.”;
- wprowadzenie następujących zapisów (art.) do ustawy z dnia 11 maja 2017 r. *o biegłych rewidentach*...:



SCP/12005/2019
ID: 01720300255384

1. Wyboru firm audytorskich przeprowadzających badanie wspólne dokonuje organ zatwierdzający sprawozdania finansowe.
2. Firmy audytorskie przeprowadzające badanie wspólne zobowiązane są do złożenia wspólnego sprawozdania z badania, a także innych wspólnych sprawozdań składanych komitetowi audytu, zarządowi bądź innym organom. W przypadku różnicy zdań każda firma audytorska przedstawia swoją opinię w osobnym punkcie sprawozdania z badania wraz z uzasadnieniem różnicy zdań.
3. Firmy audytorskie ponoszą solidarną odpowiedzialność za wydaną opinię z badania.
4. Każda firma audytorska uczestnicząca w badaniu wspólnym powinna otrzymać od 40 % do 60 % całkowitego wynagrodzenia z tytułu badania. Jeśli podział wykonany jest w innych proporcjach, musi być nadzorowany przez Komisję Nadzoru Audytowego (Finansowego?).
5. Krajowa Rada Biegłych Rewidentów zobowiązana jest do przygotowania i opublikowania standardu badania wspólnego.
6. W przypadku jednostek zainteresowania publicznego – powierzenie dwóm odrębnym firmom audytorskim badania wspólnego wydłuża okres obowiązkowej rotacji określony w art. 128 ust. 1 do 10 lat.”.

Celem regulacji jest dekonsolidacja rynku audytorskiego oraz polepszenie jakości badania sprawozdań finansowych. Dekoncentracja rynku zapobiegnie problemom związanym ze znalezieniem audytora w związku z wymogami niezależności. Wybór dwóch firm audytorskich do wspólnego badania w założeniu podniesie wiarygodność badania i bezpieczeństwo dla interesariuszy (większy sceptycyzm i niezależność).

Wspólny audyt z kolei umożliwi przekazywanie wiedzy i nabywanie doświadczenia mniejszym firmom audytorskim poprzez wspólne wykonywanie procedur badania.

Propozycja wprowadzenia ww. zapisów do ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o *biegłych rewidentach...* oparte są na rozwiązaniach stosowanych w innych państwach Unii Europejskiej takich jak Francja czy Niemcy. Korzyści z nich płynące to:

- dekoncentracja rynku i wsparcie dla Komitetów Audytu w realizacji ustawowego obowiązku przeprowadzenia procedury wyboru firmy audytorskiej w związku z wprowadzonymi w ww. ustawie wymogami niezależności,
- rozwój wiedzy i doświadczenia mniejszych firm audytorskich poprzez wspólne wykonywanie procedur badania,
- zwiększenie zaufania do sprawozdawczości poprzez zwiększenie sceptycyzmu zawodowego audytorów (przedstawienie wspólnych wniosków z badania).

Badania przeprowadzone we Francji wykazały, że koszt badania wspólnego jest wyższy o 3-5 % od badania prowadzonego przez jedną firmę audytorską, co powoduje, że mowa jest o poziomie kosztów akceptowalnych w odniesieniu do wagi propozycji zmian;

- 4) system kontroli wewnętrznej w obszarze sprawozdawczości finansowej oraz atestacja tego systemu przez niezależnego biegłego rewidenta:

Należałoby zobowiązać zarządy spółek do zaprojektowania i wdrożenia skutecznych systemów kontroli wewnętrznych zapewniających prawidłowe sporządzanie sprawozdań finansowych. W przypadku spółek nadzorowanych przez KNF niezbędnym byłoby wprowadzenie oświadczenia o zaprojektowaniu i wdrożeniu skutecznego systemu kontroli wewnętrznej powinno znaleźć się w treści sprawozdania finansowego. W odniesieniu do spółek nadzorowanych przez KNF oświadczenie to powinno podlegać niezależnej ocenie firmy audytorskiej w ramach innej usługi niż badanie sprawozdania finansowego.

Propozycja oparta jest o rozwiązanie amerykańskie wprowadzone po aferze Enron (ustawa Sarbanesa-Oxleya, 2002 r.). W regulacji tej zobowiązano spółki giełdowe do prawidłowego zaprojektowania i wdrożenia skutecznych systemów kontroli wewnętrznej w obszarze raportowania finansowego i dołączania do raportów rocznych oświadczenia zarządów odnośnie ich skuteczności. Niezależny biegły rewident przeprowadza audyt skuteczności kontroli wewnętrznej a przez to audyt prawdziwości tego oświadczenia. Doświadczenia amerykańskie wskazują, że poziom oszustw i manipulacji w sprawozdaniach finansowych zmniejszył się znacząco w wyniku tej regulacji. Doświadczenia polskich firm audytorskich wskazują, że spółki skupiają się na kontrolach w odniesieniu do celów operacyjnych i strategicznych. Kontrole w obszarze raportowania finansowego nie podlegają w spółkach niezależnemu audytowi, pozwalającemu wydać opinię czy zostały prawidłowo zaprojektowane i skutecznie wdrożone (taki audyt nie jest elementem badania sprawozdania finansowego).

Istnieje obecnie błędne przekonanie, że wszelkie słabości kontroli wewnętrznych w obszarze raportowania finansowego, a nawet ich brak niweluje biegły rewident wykonując badanie sprawozdania finansowego. Za system kontroli wewnętrznej, jego zaprojektowanie i wdrożenie odpowiada zarząd spółki.

Zgodnie z amerykańskimi regulacjami, CEO oraz CFO mają obowiązek osobiście poświadczyć (pod rygorem odpowiedzialności karnej, kara finansowa od 1-5 mln USD, 10-20 lat więzienia, lub obie kary), że:

1. W oparciu o posiadaną wiedzę raport roczny nie zawiera istotnych zniekształceń, które mogłyby wprowadzić czytelnika sprawozdania finansowego w błąd.
2. W oparciu o posiadaną wiedzę informacja finansowa zawarta w raporcie rocznym nie zawiera istotnych zniekształceń odnośnie sytuacji finansowej, przepływów pieniężnych i wyników spółki.
3. Ponoszą odpowiedzialność za wdrożenie, utrzymanie oraz ocenę kontroli wewnętrznej. Ostatnią ocenę kontroli wewnętrznej przeprowadzono w okresie 90 dni przed datą raportu rocznego i wnioski z tej oceny odnośnie skuteczności zostały zawarte w raporcie rocznym.
4. Przekazali biegłym rewidentom oraz komitetowi audytu informacje o wszelkich słabościach w kontrolach oraz nadużyciach, bez względu na ich istotność.
5. Wskazali w raporcie rocznym czy miały miejsce istotne zmiany w systemie kontroli wewnętrznej.

Drugi element amerykańskiej regulacji wymaga, aby raport roczny zawierał „raport na temat kontroli wewnętrznych”, który:

1. Stwierdza, że zarząd odpowiada za wdrożenie i utrzymanie odpowiednich kontroli wewnętrznych, w tym procedur w odniesieniu do procesu sporządzania sprawozdania finansowego.
2. Zawiera ocenę zarządu odnośnie skuteczności kontroli wewnętrznej, w tym procedur w odniesieniu do procesu sporządzania sprawozdania finansowego.

„Raport na temat kontroli wewnętrznych” podlega badaniu przez niezależnego biegłego rewidenta;

- 5) szerokie działania na rzecz podniesienia jakości audytu prowadzone przez samorząd zawodowy:

Proponujemy opracowanie standardów w zakresie pracochłonności badania sprawozdań finansowych, które dotyczyłyby wszystkich badań, jak również wprowadzenie regulacji zobowiązujących biegłych rewidentów/firmy audytorskie do przedstawienia ofert na badanie zawierających wystandaryzowaną kalkulację ceny z uwzględnieniem godzin i stawek biegłego rewidenta i zespołu, a także wprowadzenie wymogów zawodowych - obligatoryjnego szkolenia sektorowego dla biegłych rewidentów badających banki, w tym banki spółdzielcze, ubezpieczycieli, spółki giełdowe, i inne podmioty nadzorowane.

Celem realizacji ww. propozycji, należałoby – naszym zdaniem:

- przeprowadzić szeroką akcję edukacyjną w zakresie działalności ww. jednostek, w tym tematów specyficznych (wyceny, szacowanie ryzyka, modele impairmentowe, instrumenty finansowe, stosowanie MSB w praktyce badania wybranych podmiotów, badanie systemów IT). Szkolenia byłyby obejmowane 3 letnim cyklem ze wskazaniem na obowiązkową liczbę godzin;
- opracować biblioteki procedur do wykorzystania w badaniu wybranych jednostek;
- opracować systemowe rozwiązania związane z identyfikacją firm audytorskich stwarzających podwyższone ryzyko związane z niską jakością audytu oraz decyzji dotyczących częstotliwości kontroli, jak również wdrożyć działania zapewniające możliwość dedykowania do takich kontroli osób posiadających dobrą znajomość branży i procedur audytu obejmujących w szczególności dobór i edukację kontrolerów.

Co istotne, tylko kompleksowe i szerokie działania przyniosą pożądane rezultaty. Mamy nadzieję, że nasze propozycje spotkają się z Państwa akceptacją.

z poświadczeniem
P r e z e s

Krajowej Rady Biegłych Rewidentów
z up. Krzysztof Burnos
Krzysztof Burnos

P-20180322-021

POLSKA IZBA BIEGLYCH REWIDENTÓW
00-175 Warszawa
al. Jana Pawła II 80
Regon 012124626 NIP 526-025-07-88

MINISTERSTWO FINANSÓW BIURO PODAWCZE	
Wpl.	2019 -03- 22
Dep.	zał.

Pan
Piotr Norak
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów