

# KRAJOWA RADA SPÓŁDZIELCZA

## NACZELNY ORGAN SAMORZĄDU SPÓŁDZIELCZEGO

00-013 Warszawa, ul. Jasna 1, Skrytka pocztowa 16  
e-mail: [krs@krs.org.pl](mailto:krs@krs.org.pl), <http://www.krs.org.pl>  
LD – 51 / 44 / 17 / ŁL

tel. +48 22/596-43-00, +48 22/596-45-00  
tel./fax +48 22/827-43-21  
Warszawa 18 kwietnia 2017r.

**Sz. P. Grzegorz Bierecki**

Przewodniczący Senackiej Komisji Budżetu  
i Finansów Publicznych  
Kancelaria Senatu  
ul. Wiejska 6  
00-902 Warszawa  
[kbf@senat.gov.pl](mailto:kbf@senat.gov.pl)

**Dotyczy: rządowego projektu ustawy o biegłych rewidentach firmach audytorskich oraz o nadzorze publicznym (druk nr 474)**

W nawiązaniu do rządowego projektu ustawy o biegłych rewidentach firmach audytorskich oraz o nadzorze publicznym (druk nr 474), (dalej jako: „Projekt”) w celu uzupełnienia uwag przedstawionych w piśmie z dnia 26 stycznia 2017 r. (znak LD – 51 / 44 / 17 / ŁL) Krajowa Rada Spółdzielcza działając na podstawie art. 259 § 1 ustawy z dnia 16.09.1982r. prawo spółdzielcze (Dz.U.2016.21 t.j. z dnia 2016.01.07), jako naczelny organ samorządu spółdzielczego przesyła stanowisko w istotnych kwestiach w celu rozważenia ich w treści ustawy w toku dalszych prac legislacyjnych:

**1) w art. 2 dodać pkt 35 w następującym brzmieniu:**

**„osoba mogąca wywierać wpływ na badanie – rozumie się przez to następujące osoby uczestniczące w zespole wykonującym badanie: biegłego rewidenta, osoby przeprowadzające kontrolę jakości wykonania zlecenia, osoby odbywające aplikację, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 5, uczestniczących w przeprowadzonym badaniu, a także zatrudnianych przez firmę audytorską ekspertów oraz inne osoby wykonujące, w ramach danego badania, czynności na zlecenie lub pod kontrolą biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej”**

Uzasadnienie:

Wobec posługiwania się np. w art. 129 ust. 2 ustawy pojęciem osoby mogącej wywierać wpływ na badanie, kluczową kwestią pozostaje również właściwe zdefiniowanie pojęcia „osoby mogącej wywierać wpływ na badanie”, poprzez dodanie definicji do słowniczka ustawy. Pojęcie osoby mogącej wywierać wpływ na badanie powinno obejmować osoby uczestniczące w zespole badającym tj. kluczowego biegłego rewidenta, innych biegłych rewidentów współpracujących przy badaniu, asystentów, aplikantów, rzeczoznawców oraz weryfikatora. Powyższe pojęcia uspoólniono z pojęciami,

którymi posługuje się ustawa w definicji zespołu wykonującego badanie. Brak zdefiniowania pojęcia osoby mogącej wywierać wpływ na badanie może powodować istotne wątpliwości w praktyce stosowania przepisów i być przedmiotem niepotrzebnych sporów firm audytorskich z organami kontrolującymi. Pewność prawa i stabilność działania w jednoznacznie zdefiniowanych warunkach prawnych działania jest wartością nadrzędną w procesie ustawowego zdefiniowania zasad działania biegłych rewidentów.

**2) w art. 128:**

**a)      po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:**

**„1a. Obowiązek określony w ust. 1 nie ma zastosowania do jednostek zainteresowania publicznego będących spółdzielniami.”**

**b)      w ust. 4:**

**- pkt 1 i 3 skreśla się,**

**- w pkt 4 wyrazy „w pkt 1-3” zastępuje się wyrazami „w pkt 2”**

**Uzasadnienie:**

Komisja Nadzoru Finansowego w piśmie DPP/WOPI/024/12/14/2017 z 27 marca 2017 r. wskazała, że w obecnym stanie prawnym brak jest obowiązku ustanawiania komitetów audytu w bankach spółdzielczych jak i innych jednostkach zainteresowania publicznego, będącymi spółdzielniami. Wynikało to wprost z brzmienia poprzedniej dyrektywy 2006/43/WE Parlamentu Europejskiego i Rady. Komisja Nadzoru Finansowego wskazała także, że również obecnie implementowana dyrektywa 2014/56/UE Parlamentu Europejskiego i Rady w art. 39.4 dopuszcza, by jednostka interesu publicznego nie posiadała komitetu audytu, pod warunkiem, że posiada ona organ wykonujący funkcje równoważne do funkcji komitetu audytu, ustanowiony i funkcjonujący zgodnie z przepisami obowiązującymi w danym państwie członkowskim. W ocenie KNF w spółdzielniach takim organem wykonującym funkcje równoważne do funkcji komitetu audytu jest rada nadzorcza, wobec czego polski ustawodawca może odstąpić od obowiązku ustanawiania komitetu audytu w tych jednostkach. Jest to tym bardziej uzasadnione, że Prawo spółdzielcze przewiduje obowiązkowe członkostwo w spółdzielni członków rad nadzorczych, co mogłoby uniemożliwiać spełnianie warunku niezależności, gdyby utrzymać obowiązek powołania komitetu audytu w tych jednostkach lub nakazać spełnianie tych wymogów przez członków rady nadzorczej. Poprawka ma na celu uniknięcie problemów zasygnalizowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego i wyłączenie obowiązku powoływania komitetów audytu lub stosowania do członków rad nadzorczych w jednostkach zainteresowania publicznego będących spółdzielniami.

**3) Art. 136 nadać następujące brzmienie:**

**„ 1. Usługami zabronionymi, o których mowa w art. 5 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 537/2014, są także inne usługi niebędące czynnościami rewizji finansowej.**

**2. Ograniczeń, o których mowa w ust. 1 nie stosuje się do związków rewizyjnych i Krajowej Rady Spółdzielczej w zakresie wykonywanych przez te podmioty czynności przewidzianych w ustawie**

**z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze oraz związków rewizyjnych banków spółdzielczych, o których mowa w art. 15 ust. 1, w zakresie czynności przewidzianych w art. 15 ust. 3 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających”**

Uzasadnienie:

Proponowana w projekcie ustawy treść art. 136 nie uwzględnia odrębnej specyfiki funkcjonowania Krajowej Rady Spółdzielczej i spółdzielczych związków rewizyjnych, w tym bankowości spółdzielczej. W związku z tym przedmiotowy przepis powinien zawierać wyłączenie jego stosowania w odniesieniu do spółdzielczych związków rewizyjnych, w tym związku banków spółdzielczych w zakresie czynności przewidzianych dla tych podmiotów w ustawie. Przykładowo podnieść należy, iż w ustawie szczególnej tj. w art. 15 w ust. 3 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających – ustawodawca wymienił w sposób szczególny katalog czynności wykonywanych przez właściwe branżowo związki rewizyjne.

Mając na uwadze konsekwentną realizację treści art. 2 ust. 3 rozporządzenia 537/2014 postulować należy o zwolnienie Spółdzielczych Związków Rewizyjnych z art. 5 rozporządzenia, gdyż czynności Związków Rewizyjnych zostały już określone w ustawie szczególnej (ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających). W przeciwnym bowiem razie powstaje sytuacja braku spójności przepisów prawa krajowego ze stosowanym bezpośrednio rozporządzeniem unijnym, zwłaszcza biorąc pod uwagę odrębność regulacji prawnych odnoszących się do bankowości spółdzielczej.

Przypomnieć należy, że przepis art. 2 ust. 3 rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 537/2014 stanowi, iż przypadku gdy spółdzielnia w rozumieniu art. 2 pkt 14) dyrektywy 2006/43/WE, bank oszczędnościowy lub podobna jednostka, o których mowa w art. 45 dyrektywy 86/635/EWG, lub też jednostka zależna lub następcą prawną spółdzielni, banku oszczędnościowego lub podobnej jednostki, o których mowa w art. 45 dyrektywy 86/635/EWG, zgodnie z przepisami krajowymi muszą lub mogą być członkiem firmy audytorskiej typu non-profit, państwo członkowskie może zdecydować, że niniejsze rozporządzenie lub niektóre jego przepisy nie mają zastosowania do badania ustawowego takiej jednostki, pod warunkiem że biegły rewident przeprowadzający badanie ustawowe jednego ze swoich członków oraz osoby mogące wywierać wpływ na badanie ustawowe przestrzegają zasad niezależności określonych w dyrektywie 2006/43/WE. Dodatkowo wskazać również należy na treść art. 2 ust. 4 Rozporządzenia 537/2014. Zgodnie z tym przepisem, w przypadku gdy w szczególności spółdzielnia w rozumieniu art. 2 pkt 14) dyrektywy 2006/43/WE zgodnie z przepisami krajowymi musi lub może być członkiem firmy audytorskiej typu non-profit, obiektywna, rozsądna i dobrze poinformowana strona nie uznaje, że związek wynikający z członkostwa narusza niezależność biegłego rewidenta, pod warunkiem że gdy taka firma audytorska przeprowadza ustawowe badanie jednego ze swoich członków, do biegłych rewidentów prowadzących badanie oraz osób mogących wywierać wpływ na badanie ustawowe stosowane są zasady niezależności.

**4) Art. 233 nadać następujące brzmienie:**

**„ W ustawie z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. z 2016 r. poz. 1826) w art. 15:**

**1) w ust. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:**

**2) wykonuje czynności rewizji finansowej zgodnie z ustawą z dnia ... o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz o nadzorze publicznym (Dz. U. poz. ...);**

**2) ust. 4 otrzymuje brzmienie:**

**4. Związek rewizyjny przekazuje wnioski wynikające z przeprowadzonej lustracji i sprawozdanie z badania bankowi zrzeszającemu”.**

Uzasadnienie:

Funkcjonujące w środowisku bankowości spółdzielczej związki rewizyjne banków spółdzielczych od lat spełniają kluczową rolę w bieżącym funkcjonowaniu banków spółdzielczych. Zaproponowana zmiana w art. 15 ust. 3 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu i bankach zrzeszających (dalej: ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych), który stanowi podstawę funkcjonowania związków rewizyjnych banków spółdzielczych, dostosowuje terminologię do nowej ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz o nadzorze publicznym.

Niemniej jednak sformułowanie bada sprawozdania finansowe (zawarte w obecnej propozycji przepisu dotyczącego zmiany w art. 15 ust. 3 pkt 2 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych) nie zapewnia aktualnie równych warunków konkurencyjnych funkcjonowania związków rewizyjnych i innych firm audytorskich.

W związku z powyższym proponuje się wprowadzić pojęcie czynności rewizji finansowej /określone w art. 2 pkt 7/, aby objąć możliwością świadczenia przez związki rewizyjne innych usług poza badaniem sprawozdania finansowego, takich jak usługi atestacyjne obejmujące badania, a także przeglądy sprawozdań finansowych i inne usługi atestacyjne określone przepisami prawa, zastrzeżone dla biegłego rewidenta;

**4) Po art. 280 dodać art. 280a w następującym brzmieniu:**

**„Postępowania o nałożenie kar na firmy audytorskie osiągające przychód z tytułu wykonywania czynności rewizji finansowej w jednostkach zainteresowania publicznego, oraz postępowania dyscyplinarne, o których mowa w art. 275 ust. 3, art. 276 oraz art. 278, wszczęte wobec firm audytorskich osiągających przychód z tytułu wykonywania czynności rewizji finansowej w jednostkach zainteresowania publicznego i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy podlegają umorzeniu”.**

Uzasadnienie:

Postępowania o nałożenie kar na firmy audytorskie osiągające przychód z tytułu wykonywania czynności rewizji finansowej w jednostkach zainteresowania publicznego oraz postępowania dyscyplinarne, o których mowa w art. 275 ust. 3, art. 276 oraz art. 278, wszczęte wobec firm

audytorskich osiągających przychód z tytułu wykonywania czynności rewizji finansowej w jednostkach zainteresowania publicznego i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy powinny podlegać umorzeniu, ponieważ toczyły się na podstawie przepisów, które prawodawca europejski uznał za niewłaściwe, niespełniające zasad niezależności w organach sprawujących nadzór, w których zasiadać mogli przedstawiciele innych konkurencyjnych firm audytorskich, w sposób oczywisty zainteresowani określonym rozstrzygnięciem postępowań dotyczących innych firm audytorskich operujących zwłaszcza na tym samym rynku.

Skoro prawodawca europejski jednoznacznie uznał taką sytuację za naganną, nowe przepisy implementujące te zasady, w żadnym wypadku nie powinny utrzymywać w mocy postępowań wobec firm audytorskich osiągających przychód z tytułu wykonywania czynności rewizji finansowej w jednostkach zainteresowania publicznego, które toczyły się na podstawie przepisów niewłaściwych, niegwarantujących w opinii Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego należytego przestrzegania zasad niezależności organów kontrolujących.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego już w preambule (motyw 22) jednoznacznie wskazuje, że dla zapewnienia wysokiego poziomu zaufania inwestorów i konsumentów do rynku wewnętrznego dzięki unikaniu konfliktu interesów, biegli rewidenci i firmy audytorskie powinni podlegać właściwemu nadzorowi ze strony właściwych organów, niezależnych od środowiska zawodowego biegłych rewidentów i dysponujących odpowiednimi możliwościami, wiedzą fachową i zasobami. W artykule 21 Rozporządzenia wskazano wprost na warunki dotyczące niezależności wskazując, że członkiem organu zarządzającego, ani osobą odpowiedzialną za podejmowanie decyzji przez te właściwe organy nie może być osoba, która w trakcie pełnienia tych funkcji lub w ciągu trzech poprzednich lat: przeprowadzała badania ustawowe; posiadała prawa głosu w firmie audytorskiej; była członkiem organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego firmy audytorskiej; była partnerem lub pracownikiem firmy audytorskiej lub na innej zasadzie wykonywała zlecenia dla tej firmy.

**PREZES ZARZĄDU**  
**Krajowej Rady Spółdzielczej**

*Mieczysław Grodzki*