



Ministerstwo Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu
Sebastian Kaleta

Warszawa, 12 czerwca 2023r.

Pan
Piotr Patkowski
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 1 czerwca 2023 r., znak **DWR6.5201.14.2023**, przy którym załączono senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym, ustawy o rachunkowości oraz ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym (druk senacki nr 979), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przedmiotowy projekt przewiduje nałożenie na duże przedsiębiorstwa (spółki będące jednostkami zainteresowania publicznego) nowego wymogu składania we właściwym rejestrze sądowym sprawozdań z oceny skuteczności funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia wiarygodności sprawozdawczości finansowej, o którym mowa w projektowanym art. 138a ustawy z dnia 11 maja 2017 roku o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1015). W pierwszej kolejności realizacja nowego obowiązku będzie następować poprzez zgłoszenie tego dokumentu za pośrednictwem systemu teleinformatycznego do Repozytorium Dokumentów Finansowych (dalej: RDF), co będzie odbywać się bez udziału sądów rejestrowych. Jednak w przypadku negatywnej automatycznej weryfikacji zgłoszenia w RDF za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, przedsiębiorca będzie zobowiązany skorzystać z drogi sądowej, w celu ujawnienia przez sąd rejestrowy wzmianki o złożeniu tego sprawozdania w rejestrze przedsiębiorców (art. 19e ust. 7 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, Dz.U. z 2023 r. poz. 685, z późn. zm.; dalej: ustawa o KRS). Oznaczać to będzie zwiększenie liczby spraw o zmianę wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS) wpływających do sądów rejestrowych, z czym wiąże się konieczność oszacowania w Ocenie Skutków Regulacji wpływu na funkcjonowanie sądów rejestrowych.

Wprowadzenie przedmiotowego obowiązku wymagać będzie wykonania modyfikacji komponentów systemu KRS polegających na dostosowaniu RDF do przyjęcia tego rodzaju dokumentów, a także umożliwieniu złożenia za pośrednictwem systemu S24 (który obecnie obsługuje tego typu wnioski) wniosku o wpis wzmianki w sytuacji negatywnej weryfikacji automatycznego zgłoszenia do RDF w trybie art. 19e ust. 7 ustawy o KRS.

Ponadto projekt ustawy zakłada nowy rodzaj wzmianki wpisywanej w dziale trzecim KRS, tj. wzmianki o złożeniu sprawozdania z oceny skuteczności funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej. Będzie to wymagało dokonania modyfikacji w podsystemach KRS, tj. Systemie Obsługi Wydziałów KRS (SOW-KRS) oraz Centralnej Bazy Danych KRS (CBD-KRS) celem umożliwienia wpisu nowego rodzaju wzmianki do tego Rejestru.

Należy ponadto uwzględnić zwiększenie liczby postępowań przymuszających wszczynanych z urzędu przez sądy rejestrowe na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o KRS, mających na celu przymuszenie podmiotów rejestrowych do wypełnienia obowiązku rejestrowego w postaci złożenia nowego sprawozdania z oceny skuteczności funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej.

Z realizacją obowiązku prowadzenia takich postępowań wiąże się jednakże – widoczny już w tym momencie – problem wynikający z faktu, że sądy rejestrowe nie będą dysponowały informacją o tym, czy i które podmioty rejestrowe mają prawny obowiązek złożenia sprawdzania z oceny skuteczności funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej, gdyż w KRS nie jest ujawniana informacja, że spółka jest jednostką zainteresowania publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 9 ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym. Tym samym, w razie niezłożenia ww. sprawozdania, brak będzie możliwości – do czasu pozyskania przez sąd informacji od uprawnionego podmiotu trzeciego – wszczęcia postępowania przymuszającego w celu wyegzekwowania tego obowiązku rejestrowego.

Jako zasadne jawi się zatem dokonanie modyfikacji rejestru przedsiębiorców KRS o możliwość wpisywania informacji o posiadaniu przez dany podmiot rejestrowy statusu jednostki zainteresowania publicznego, z uzyskaniem którego wiążą się wskazane wyżej obowiązki polegające na złożeniu wniosku oraz zawarciu w treści sprawozdania finansowego i z działalności określonych elementów. Dopiero wprowadzenie do KRS informacji o posiadaniu przez podmiot statusu jednostki zainteresowania publicznego, umożliwiłoby sądom rejestrowym identyfikację podmiotów, które nie spełniły obowiązku składania nowego rodzaju sprawozdania. Dzięki wprowadzeniu do KRS informacji o posiadaniu statusu jednostki zainteresowania publicznego, sądy rejestrowe uzyskałyby narzędzie do szybkiej weryfikacji niespełniania przez podmiot obowiązku zgłoszenia sprawozdania z oceny skuteczności funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej. Tylko w przypadku możliwości łatwego i szybkiego ustalenia spełniania kryterium jednostki zainteresowania publicznego poprzez wprowadzenie do Rejestru wzmianki, o której mowa powyżej, sąd rejestrowy mógłby w przypadku braku złożenia przez ten podmiot nowego sprawozdania, wszcząć postępowanie przymuszające. Bez takich modyfikacji, co należy stwierdzić już na tym etapie, egzekwowanie wykonania obowiązku składania takiego sprawozdania nie będzie realnie możliwe. Należy brać również pod uwagę, że identyfikowanie przez sądy rejestrowe podmiotów faktycznie uchybiających obowiązkowi składania nowego sprawozdania, jest niezbędne również w celu powiadamiania organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstw przewidzianych w zmienianym przedmiotowym projektem art. 77 i art. 79 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.).

Wątpliwości budzi brak określenia w nowym art. 138a ust. 1 ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym maksymalnego terminu

na opracowanie i wdrożenie systemu kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia wiarygodności sprawozdawczości finansowej. W sytuacji, gdyby podmiot uzyskał status jednostki zainteresowania publicznego w ostatnim miesiącu roku obrotowego, mogłoby okazać się niemożliwe opracowanie i wdrożenie systemu kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia wiarygodności sprawozdawczości finansowej, a tym samym problematyczne byłoby wykonanie obowiązku dołączenia sprawozdania z oceny do sprawozdania finansowego, a przede wszystkim zamieszczenia oświadczenia o opracowaniu i wdrożeniu systemu kontroli wewnętrznej (...) w sprawozdaniu z działalności (które dotyczyłoby roku, w którym podmiot uzyskał ten status), mimo posiadanego statusu jednostki zainteresowania publicznego i wynikających z tego obowiązków.

Zastrzeżenia budzi, czy sprawozdanie z oceny, o której mowa w nowym art. 138a ust. 2 ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym, które będzie musiało zostać dołączone do rocznego sprawozdania finansowego, będzie spełniało wymogi złożenia go za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Wątpliwość ta wynika z braku odpowiedniego zastosowania do sprawozdania z oceny wymogu sporządzania go – na wzór art. 86 ust. 1 tej ustawy – w postaci elektronicznej oraz opatrywania go kwalifikowanym podpisem elektronicznym biegłego rewidenta. Projektowany przepis art. 138a ust. 3 ww. ustawy zawiera bowiem jedynie wymóg sporządzania takiego sprawozdania z oceny na piśmie, co nie jest jednoznaczne z niezbędnym wymogiem, o jakim mowa w powołanym art. 86 ust. 1 tej ustawy.

Z uwagi na fakt, że projekt senacki nie zawiera Oceny Skutków Regulacji, obliczeń wymaga suma, jaka będzie potrzebna na przeprowadzenie niezbędnych modyfikacji w systemach teleinformatycznych oraz konieczne jest zabezpieczenie odpowiednich środków na realizację omawianych w tym zakresie zadań.

W związku z propozycją rozszerzenia katalogu przestępstw znajdujących się w ustawie o rachunkowości, zasadne jest dokonanie oceny wpływu tej zmiany na działalność sądów powszechnych rozpoznających sprawy karne i jej wpisanie do Oceny Skutków Regulacji projektowanej ustawy.

Reasumując, przedstawiony senacki projekt ustawy wymaga wykonania szeregu modyfikacji w systemie KRS i jego podsystemach, jednakże modyfikacje te, przy wstępnej ocenie (do potwierdzenia której konieczne są szczegółowe analizy, także w zakresie wysokości kosztów i źródeł finansowania), mogłyby być możliwe do realizacji w zaproponowanym terminie wejścia w życie ustawy (uwzględniając, że nowy obowiązek sprawozdawczy będzie odnosił się po raz pierwszy do sprawozdań sporządzanych za rok obrotowy rozpoczynający się po dniu 31 grudnia 2023 r., a zatem najwcześniej za rok obrotowy kończący się z dniem 31 grudnia 2024 r.).

Z wyrazami szacunku

SEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Sprawiedliwości

Sebastian Kaleta

/podpisano elektronicznie/