



# ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

DR TADEUSZ BIAŁEK

PREZES

Warszawa, 12 czerwca 2023 r.

Pan  
Krzysztof Kwiatkowski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senat RP

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

w odpowiedzi na pismo w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym, ustawy o rachunkowości oraz ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym (pismo nr BPS.DKS.KU.0401.12.2023) pragnę zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym wszystkie banki krajowe, oddziały instytucji kredytowych i oddziały banków zagranicznych w rozumieniu ustawy Prawo bankowe są automatycznie traktowane jako instytucje zainteresowania publicznego. Z tego względu proponowane rozszerzenie zakresu podmiotowego jednostek zainteresowania publicznego o spółki, które są na etapie przygotowania prospektu emisyjnego nie będą mieć zastosowania dla podmiotów sektora bankowego.

Jednocześnie należy podkreślić, że art. 9 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo bankowe stanowi, że w ramach systemu zarządzania w banku funkcjonuje co najmniej system kontroli wewnętrznej a art. 9c tej samej ustawy określa cele systemu kontroli wewnętrznej. Tym samym przedstawiona w piśmie propozycja nałożenia na spółkę będącą jednostką zainteresowania publicznego obowiązku opracowania i wdrożenia systemu kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia wiarygodności sprawozdawczości finansowej także nie będzie mieć zastosowania, gdyż przepisy te obowiązują już w odniesieniu do banków od wielu już lat.

Tym niemniej projekt ustawy budzi kilka wątpliwości w zakresie praktycznego stosowania. Banki zwracają uwagę w szczególności, że projekt ustawy nie precyzuje, czy wymóg dotyczący sprawozdania z oceny systemu kontroli będzie dotyczył sprawozdania jednostkowego czy sprawozdania skonsolidowanego. Projekt nie precyzuje także, jaki podmiot będzie mógł dokonać oceny. Czy będzie nim mógł być ten sam audytor, który przeprowadza badanie sprawozdania finansowego podmiotu czy też będzie konieczność podpisania umowy z innym audytorem? Wątpliwości budzi bowiem kwestia, czy projektowana usługa atestacyjna będzie traktowana będzie jako czynność rewizji finansowej zgodnie z art. 2 pkt 7 ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym i wówczas nie podlega wyłączeniu jako usługa zabroniona w rozumieniu art. 136 ust. 1. Czy ewentualne wyłączenie takiej usługi atestacyjnej spośród usług zabronionych może być kwalifikowane na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy. Tej kwestii nie przesądza ani projekt ustawy ani uzasadnienie do projektu.

Niezależnie jednak od rozstrzygnięcia możliwości korzystania przez podmiot z usług tego samego audytora, uchwalenie ustawy będzie skutkowało koniecznością renegotjacji dotychczasowych warunków umowy lub podpisaniem nowej umowy między audytorem i instytucją zainteresowania publicznego oraz będzie stanowić dodatkowy koszt dla tych instytucji.

W ramach implementacji proponowanych rozwiązań będzie wymagać doprecyzowania treści oświadczenia o opracowaniu i wdrożeniu systemu kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia wiarygodności sprawozdawczości finansowej, jaka będzie umieszczana w sprawozdaniu z działalności. Przedstawiony projekt ustawy nie definiuje przy tym standardów, według których nowe wymogi dotyczące oceny środowiska kontroli miałyby być wdrożone, jak również nie definiuje kryteriów badania przez biegłego rewidenta oświadczeń składanych przez zarządy spółek. Standardy takie powinny szczegółowo określać między innymi: formę, zakres przedmiotowy, sposób dokumentacji, częstotliwość i zasady oceny środowiska kontroli wewnętrznych jak również obiektywne i uniwersalne zasady badania oświadczeń dotyczących oceny środowiska kontroli. Standardy takie powinny określać między innymi: właściwe definicje, zasady postępowania w przypadku zidentyfikowania nieprawidłowości, szczegółowe wytyczne dotyczące treści oświadczeń dotyczących oceny skuteczności środowiska kontroli wewnętrznych, relacji pomiędzy audytorem a badaną spółką, jak również pomiędzy

audytorami, jeśli audytor badający sprawozdanie finansowe jest inny niż ten badający oświadczenie o systemie kontroli wewnętrznych. W uzasadnieniu do projektu ustawy znajduje się bezpośrednio odwołanie do amerykańskiej ustawy Sarbanesa-Oxleya, która powoływała do życia organizację non-profit odpowiedzialną m.in. za opracowanie i wdrożenie standardów audytowych oraz nadzór nad audytorami odpowiedzialnymi za badanie oświadczeń zarządów spółek w zakresie kontroli wewnętrznych.

W ocenie banków zasadnym jest także uzupełnienie zapisów ustawy w celu uwzględnienia, że badaniu ma podlegać „adekwatność i skuteczność” systemu kontroli. Samo odwołanie do skuteczności systemu kontroli wewnętrznej pomija całkowicie odpowiedź na pytanie, czy zaprojektowane kontrole wewnętrzne pokrywają istotne ryzyka operacyjne związane ze sprawozdawczością finansową (tzw. Test of Design) skupiając się jedynie na efektywności operacyjnej/skuteczności kontroli (tzw. Test of Operational Effectiveness).

W ocenie banków zaproponowany okres *vacatio legis* w wysokości 6 miesięcy jest okresem zbyt krótkim, aby zaprojektować oraz wdrożyć wewnętrzne procesy weryfikacyjne pozwalające zarządom spółek złożyć oświadczenia „o opracowaniu i wdrożeniu systemu kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia wiarygodności sprawozdawczości finansowej” pod rygorem grzywny lub kary pozbawienia wolności. Należy także wziąć pod uwagę fakt, że wśród jednostek zainteresowania publicznego znajdują się także grupy kapitałowe, w przypadku których wdrożenie takich procesów będzie dotyczyło kilku, kilkunastu, a czasami nawet kilkudziesięciu podmiotów. Konieczny jest również czas na wypracowanie standardów oceny, o czym była mowa powyżej. Dlatego też, podobnie jak w rozwiązaniu amerykańskim w ustawie Sarbanesa-Oxleya potrzebne jest *vacatio legis* liczone w pełnych latach obrotowych.

Wskazując na powyższe aspekty praktyczne stosowania nowej propozycji, chcę jednocześnie podkreślić, że uchwalenie ustawy w zaproponowanym kształcie może przyczynić się do zwiększenia wiarygodności sprawozdawczości finansowej jednostek zainteresowania publicznego.

Z powierzeniem

PREZES ZWIĄZKU

DR TADEUSZ BIAŁEK