



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

25
LAT
1991-2016

29 12 2016
3 2 0/16158



00000089918

KRZYSZTOF PIETRASZKIEWICZ

PREZES

Warszawa, 28 grudnia 2016 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 4.01.2017r.

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

w związku ze skierowaniem pod obrady Sejmu rządowego projektu ustawy *o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz o nadzorze publicznym* (Druk 1092) przekazuję poniżej ważne dla sektora bankowego zagadnienia zawarte w projekcie. Uprzejmie proszę, aby stały się one przedmiotem dyskusji w trakcie prac legislacyjnych.

I. Kary administracyjne dla pomiotów badanych i podmiotów powiązanych z nimi (art. 185 w powiązaniu z art. 186 ust. 1 pkt 2)

WNIOSKUJĘ O:

1. usunięcie z zawartych w art. 186 uprawnień Komisji Nadzoru Finansowego stosowania środka karnego w postaci zakazu pełnienia funkcji i dedykowanie tego uprawnienia do właściwości sądu powszechnego poprzez zapis, że „KNF ma prawo zwrócić się do sądu powszechnego z wnioskiem o zastosowanie środka karnego w postaci zakazu wykonywania funkcji”.

2. usunięcie z art. 185 osób powiązanych (członków rodziny) z listy osób objętych sankcjami, ponieważ przedstawiona propozycja w projekcie nie wynika to z implementowanej Dyrektywy 2014/56/UE.

PROPOZYCJA:

W związku z powyższą argumentacją proponuję dostosowanie tego przepisu zarówno do polskiego porządku prawnego jak i art. 23 Rozporządzenia 537/2014 i przereformowanie przepisu art. 184 projektu w taki sposób, aby KNF miał prawo zwrócić się do sądu powszechnego z wnioskiem o zastosowanie środka karnego w postaci zakazu wykonywania funkcji. Proponuję także zawężenie zakresu podmiotowego stosowania sankcji wyłącznie do osób odpowiedzialnych za zarządzanie bankiem.

Zgodnie z art. 185 ust.1. „*Jednostka zainteresowania publicznego, członek jej zarządu lub innego organu zarządzającego, rady nadzorczej lub innego organu nadzorczego lub komitetu audytu oraz osoby z nimi powiązane, **podlegają karze administracyjnej** za naruszenie przepisów ustawy lub rozporządzenia nr 537/2014 nakładanej przez Komisję Nadzoru Finansowego,*” przy czym karą tą zgodnie z art. 186 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy może być „**zakaz pełnienia funkcji** członka zarządu lub innego organu zarządzającego, członka rady nadzorczej lub innego organu nadzorczego w jednostkach zainteresowania publicznego przez osoby odpowiedzialne za naruszenie przepisów ustawy lub rozporządzenia nr 537/2014 przez okres od roku do 3 lat.”

Sektor bankowy wyraża poważne zastrzeżenia do proponowanego rozwiązania, wynikające z następujących przesłanek:

1. **Po pierwsze nie można w żaden sposób uznać zakazu pełnienia funkcji za karę administracyjną, jest to bowiem środek karny określony w art. 39 Kodeksu karnego.** Nadanie w art. 185 ust 1 Komisji Nadzoru Finansowego uprawnień sądu powszechnego do stosowania **środka karnego, jakim jest zakaz wykonywania funkcji**, zaburza polski porządek prawny, gdyż prawo do stosowania środków karnych mają w Polsce wyłącznie sądy powszechne.

2. Po drugie przepis art. 23 ust. 4 Rozporządzenia nr 537/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego wymaga jedynie, aby państwa członkowskie zapewniły, aby właściwe organy mogły wykonywać uprawnienia nadzorcze i dochodzeniowe w dowolny z następujących sposobów:

a) bezpośrednio;

b) we współpracy z innymi organami;

c) poprzez zwracanie się do właściwych organów sądowych,

wobec czego nie ma żadnych podstaw regulacyjnych, aby to Komisji Nadzoru Finansowego przekazać nadmiarowe i niekonstytucyjne uprawnienie stosowania środków karnych.

3. Po trzecie, **krąg osób, które są objęte karami zgodnie z projektem jest bardzo szeroki:** mówi się bowiem o „osobach powiązanych” z członkami organów banku lub komitetu audytu a zgodnie z przywołaną definicją mogą to być zarówno małżonkowie, rodzice jak i nawet dzieci osób zarządzających bankiem zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 18) projektu ustawy.

4. W końcu, należy zwrócić uwagę, że ani Dyrektywa 2006/43/WE ani Rozporządzenie (UE) nr 537/2014, które są podstawą dla przygotowanego projektu nowej ustawy nie przewidują sankcji karnych dla osób powiązanych z członkami organu zarządzającego, administracyjnego lub nadzorczego lub komitetu audytu jednostki zainteresowania publicznego. Art. 30a Dyrektywy 2014/56/UE, na który powołuje się w art. 185 projektu ustawy, odnosi się do możliwości nałożenia określonej kary na członka organu zarządzającego JZP, a nie na wszystkie osoby i podmioty z JZP w jakikolwiek sposób powiązane oraz członków rodziny. **Proponowane rozwiązanie zawarte w projekcie jest niezgodne z wymogami implementowanych regulacji.**

II. Skrócony do 5 lat okres rotacji firm audytorskich (Art. 128 projektu)

WNIOSKUJĘ O:

powrót do bazowego rozwiązania zawartego w Rozporządzeniu 537/2014 w sprawie *szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego*, to znaczy 10 - letniego okresu rotacji firm audytorskich w audytowanych podmiotach.

UZASADNIENIE:

Projekt ustawy skierowany do prac w Parlamencie został istotnie zmieniony w zakresie okresu obowiązkowej rotacji firm audytorskich, bez merytorycznego uzasadnienia, w stosunku do wersji, która była wypracowana w wyniku wielomiesięcznych konsultacji publicznych. Wynikający z Rozporządzenia 537/2014 w sprawie *szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego*, **10 - letni okres** maksymalnego okresu nieprzerwanego trwania zleceń badania ustawowego, w przypadku przeprowadzania ich przez tę samą firmę audytorską lub firmę audytorską powiązaną z tą firmą audytorską lub jakiegokolwiek członka sieci działającej w państwach Unii Europejskiej **został skrócony o połowę do 5 lat.** Jest to najkrótszy okres rotacji dla wszystkich jednostek zainteresowania publicznego zastosowany w Unii Europejskiej, gdzie w większości krajów stosuje się okres wynikający z Rozporządzenia 537/2014. Biorąc pod uwagę złożoność niektórych dużych jednostek, w szczególności banków, czas i koszt związany z poznaniem badanej jednostki przez firmę audytorską jest bardzo duży. Związane jest to również ze zwiększonym zaangażowaniem zasobów podmiotów przy prowadzonym badaniu audytorskim. Można oczekiwać, że konieczność rotacji już po 5 latach spowoduje istotny wzrost cen za badanie sprawozdań, jak również może obniżyć efektywność badania.

Ze względu na specyfikę kapitałową polskiego sektora bankowego, gdzie wyraźną większość stanowią banki z większościowym udziałem kapitału zagranicznego, będące członkami zagranicznych grup bankowych, zwiększona rotacja firm audytorskich może wpływać nie tylko na koszty takiego badania, ale i na jakość badanych sprawozdań, na skutek przeprowadzania audytu przez różne firmy w ramach jednej grupy bankowej. Zgodnie z

polityką przyjętą przez największe banki na świecie w ostatnich latach, badanie sprawozdania finansowego w firmie zależnej musi być przeprowadzone przez ten sam podmiot, co badanie w podmiocie dominującym.

Zbyt częsta zmiana audytora w polskim podmiocie zależnym, przy utrzymaniu tej samej firmy audytorskiej w zakresie badania sprawozdania skonsolidowanego grupy, będzie oznaczać konieczność podwójnego zlecenia przez bank tych samych prac, co będzie prowadzić do znacznie wyższych kosztów audytu w bankach i jednocześnie działania dwóch grup audytorów, co będzie również dużym utrudnieniem w codziennej działalności operacyjnej banków.

Dodatkowo zastosowanie 5 - letniego okresu rotacji dla spółek zależnych podmiotów zlokalizowanych w innych krajach Unii Europejskiej spowoduje, będą one musiały szukać innych firm audytorskich. Biorąc pod uwagę ograniczenia możliwości świadczenia usług przez sieci, do której należy dana firma audytorska spowoduje to istotne ograniczenie zakresu podmiotów mogących podjąć się badania sprawozdań finansowych.

Zdaniem sektora bankowego 10- letni okres rotacji to optymalne i mniej kosztochłonne rozwiązanie zapewniające odpowiedni poziom niezależności i obiektywizmu firm audytorskich, z jednoczesną możliwością zachowania maksymalnej spójności i efektywności badania bankowych grup kapitałowych działających na wielu rynkach w Unii Europejskiej.

III. Dostęp do tajemnicy bankowej (art. 119)

WNIOSKUJĘ O:

usunięcie przepisu dającego prawo dostępu do tajemnicy bankowej kontrolerowi KNA w trakcie dokonywania kontroli doraźnej firmy audytorskiej.

UZASADNIENIE:

W ocenie Związku Banków Polskich, projektowany zapis art. 119 ust. 6 wprowadza obowiązek dla banku udzielenia informacji stanowiącej tajemnicę bankową na potrzeby przeprowadzanej kontroli doraźnej KNA.

Dopuszczenie do tajemnicy bankowej kolejnej grupy zawodowej, która ma kontrolować audytorów a nie banki, nie znalazło żadnego wyjaśnienia w uzasadnieniu do projektu ustawy.

Ograniczenia praw i wolności, w tym prawa do prywatności, którego częścią jest tajemnica bankowa, zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Należy podać w wątpliwość wprowadzenie przepisu odnoszącego się do przekazywania informacji objętych tajemnicą bankową. Osoba, której informacje dotyczą, mogłaby w tym przypadku

upoważnić bank do przekazania takich informacji na piśmie lub drogą elektroniczną zgodnie z art. 104 ust. 3 Prawa bankowego. Z tych względów, ZBP wnosi o uchylene tej regulacji.

IV. Badanie łączne (Joint audit)

WNOSKUJĘ O:

rezygnację z wprowadzania obowiązkowego badania łącznego. Jeżeli rozwiązanie takie miałyby się jednak znaleźć w ustawie, to jedynie celem wydłużenia rotacji firm audytorskich powyżej 10 lat. Proponuję, aby była to możliwość, a nie obowiązek dla badanych jednostek zainteresowania publicznego i aby to one mogły decydować o najbardziej efektywnym rozwiązaniu.

UZASADNIENIE

Rozważana propozycja wprowadzania obowiązkowego badania łącznego, to znaczy przeprowadzonego jednocześnie przez dwie firmy audytorskie, w tym jedna małą, jest według naszej wiedzy rozwiązaniem występującym w Europie do tej pory wyłącznie we Francji. Dodatkowo, w ramach reformy audytowej tylko Bułgaria zdecydowała się wprowadzić obowiązkowe badanie łączne. W Polsce brak jest zarówno praktyki, tradycji jak również standardów, w jakich takie badanie miałyby być wykonywane. Byłby to nie wątpliwie eksperyment.

Można spodziewać się, że jego wprowadzenie istotnie zwiększyłoby łączną cenę za badanie i zmniejszyłoby jego efektywność szczególnie w dużych bankach, gdyż istotną część czasu firmy audytorskie spędzałyby na koordynacji swoich prac, podziału zakresu obowiązków i uzgadnianiu stanowisk. Część prac prawdopodobnie uległaby powieleniu, co niekoniecznie będzie prowadzić do podwyższenia jakości.

Dodatkowo, niewątpliwie konieczność równoległej współpracy z dwoma firmami audytorskimi będzie stanowiła dodatkowe obciążenie i wzrost kosztów dla podmiotów badanych. Moim zdaniem badanie łączne będzie tylko z korzyścią dla branży firm audytorskich, które w wymiarze całego rynku zwiększą swoje wynagrodzenie. W świetle kosztów związanych z badaniem łącznym i w związku z brakiem wymiernych korzyści dla pozostałych interesariuszy nie ma uzasadnienia dla wprowadzenia takiego rozwiązania w Polsce.

Przekazując powyższe uwagi, bardzo proszę Panie i Panów Posłów o ich rozważenie i przyjęcie, co pozwoli na pełną realizację obowiązków określonych w projektowanej regulacji i bardziej efektywne funkcjonowanie podmiotów objętych audytem w przyszłości.

A Secunkiem
int