

L. Dz. 435/2016

Mirosław Kachniewski

Prezes Zarządu



Warszawa, dnia 21 lipca 2016 r.

Pan Wiesław Janczyk

Sekretarz Stanu

Ministerstwo Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przekazaną dnia 14 lipca 2016 r. prośbą o zgłoszenie uwag do projektu z dnia 6 lipca 2016 r. ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym oraz niektórych innych ustaw w ramach przeprowadzania konsultacji publicznych, w załączeniu do niniejszego pisma, przesyłam szczegółowe uwagi Stowarzyszenia Emitentów Giełdowych do przedmiotowego projektu.

Niezależnie od uwag szczegółowych, Stowarzyszenie, nawiązując do treści poprzedniego pisma z dnia 28 kwietnia 2016 r. pragnie podkreślić w sposób szczególny pewne systemowe kwestie o zasadniczym znaczeniu z punktu widzenia perspektyw polskiego rynku. Pragniemy wyrazić szczególny niepokój w związku z utrzymywaną propozycją wysokości kar dla emitentów, sięgającą aż 10% przychodów osiągniętych przez podmiot uprawniony do badania sprawozdań finansowych w poprzednim roku obrotowym z tytułu wykonywania czynności rewizji finansowej. Pragniemy zwrócić uwagę, że zaproponowana wysokość kary pozostaje całkowicie nieadekwatna do wielkości spółek, które będą adresatami tej regulacji, zaś jej nadmierna rygorystyczność będzie powodem braku jej funkcjonalności.

Stowarzyszenie raz jeszcze podnosi stanowczy postulat obniżenia zaproponowanej wysokości kar celem ich dostosowania do warunków polskiego rynku. Zwracamy uwagę na fakt, że implementacja przepisów Dyrektywy ma przede wszystkim polegać na wprowadzeniu do krajowych systemów prawnych rozwiązań zapewniających skuteczne realizowanie celu wdrażanych przepisów.

www.seg.org.pl

Stowarzyszenie Emitentów Giełdowych

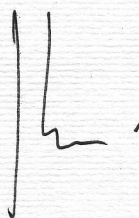
ul. Nowy Świat 35 lok. 5A, 00-029 Warszawa; tel. (22) 826 26 89; faks (22) 892 90 91; e-mail biuro@seg.org.pl

NIP 525 15 64 435; REGON 630189656; KRS nr 0000023912, SĄD REJONOWY dla m.st. Warszawy, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego

Wprowadzanie przepisów nieadekwatnych i niedostosowanych do lokalnych warunków, w żaden sposób takiej skuteczności nie zapewnia, a wręcz przeciwnie, rodzi dla rynku poważne ryzyka.

Szczegółowe uwagi w tym zakresie zawarte zostały w punkcie 2 i 3 Załącznika. Jednocześnie uprzejmie informuję, że uwagi załączone do niniejszego pisma zostały wysłane również drogą elektroniczną.

Z poważaniem,

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line followed by a horizontal line and a small flourish.

Uwagi szczegółowe

1) Rozdział 8 Projektu – odpowiedzialność podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych, odpowiedzialność jednostek zainteresowania publicznego oraz osób trzecich

W zakresie kwestii dotyczących odpowiedzialności zawodowej, na etapie konsultacji projektu założeń Stowarzyszenie w pismach z dnia 31 sierpnia 2015 r., 28 września 2015 r., 3 grudnia 2015 r. i 28 kwietnia 2016 r. zwracało uwagę na konieczność rozważenia zasadności wprowadzenia trybu administracyjnoprawnego dla postępowań z tego zakresu. Przedstawiony do konsultacji Projekt, w dalszym ciągu utrzymuje propozycję wprowadzenia dwóch odrębnych trybów postępowań: dla badania kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej biegłych rewidentów utrzymany zostaje tryb karnoprosesowy – art. 163 Projektu zawiera odesłanie do odpowiedniego stosowania Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu karnego, co zasługuje na aprobatę. Jednakowoż, dla podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych, jednostek zainteresowania publicznego oraz osób trzecich, Projekt nadal proponuje zastosowanie trybu postępowania administracyjnego, a właściwym organem do przeprowadzenia tegoż postępowania ma być Komisja Nadzoru Audytowego. Wobec przyjęcia takich rozwiązań, jeszcze raz należy zwrócić uwagę na zgłaszane już na poprzednim etapie prac nad przedmiotową regulacją uwagi dotyczące wątpliwości związanych z zapewnieniem stronom takich postępowań odpowiedniego standardu praw procesowych, ze szczególnym uwzględnieniem prawa do obrony. Z uwagi na inkwizycyjny charakter postępowania administracyjnego, ochrona pozycji procesowej strony jest mocno osłabiona, co dla postępowania mającego za przedmiot badanie odpowiedzialności prawnej należy uznać za poważny niedostatek.

Zaproponowane na poziomie projektu ustawy rozwiązania w dalszym ciągu nie przewidują odpowiednich gwarancji procesowych rekompensujących zastosowanie w tych przypadkach takiego trybu postępowania, podobnie jak nie zostało przedstawione uzasadnienie dla przyjęcia takiego rozwiązania.

W związku z powyższym, raz jeszcze zwracamy się z postulatem zrezygnowania z wprowadzania do projektowanej ustawy rozwiązań polegających na przeniesieniu przedmiotowego postępowania do trybu administracyjnego.

2) Art. 174 i 178 Projektu – wymiar kar dla biegłych rewidentów

Tak, jak było to już podnoszone w pismach Stowarzyszenia przedstawianych na poprzednim etapie prac nad przedmiotową regulacją, należy po raz kolejny wyrazić wątpliwości odnośnie zaproponowanego w Projekcie katalogu i wymiaru kar. W dalszym ciągu szczególne obawy budzi zaproponowana wysokość kar pieniężnych. Mimo iż w stosunku do pierwotnych założeń kwoty proponowane w przedmiotowym Projekcie są niższe, nadal pozostaje aktualny postulat ich dalszego obniżenia.

Należy raz jeszcze stanowczo podkreślić, że wprowadzenie zaproponowanych przepisów w życie będzie stanowić rozwiązanie ze wszech miar niekorzystne, nieproporcjonalne, a w konsekwencji również nieefektywne. Surowość zaproponowanych kar jest w dalszym ciągu niedostosowana do faktycznych możliwości i warunków polskiego rynku, co będzie skutkowało stopniową jego erozją – częściowo ze względu na odstraszający efekt takich kar dla potencjalnych nowych kadr oraz rezygnację z dalszego wykonywania tego zawodu przez biegłych rewidentów funkcjonujących obecnie na rynku; częściowo zaś dlatego, że tak istotne zwiększenie ryzyka związanego z wykonywaniem usług audytorskich spowoduje radykalne zwiększenie ich cen, a koszty tego zjawiska w naturalny sposób poniosą emitenci. Doprowadzi to w konsekwencji do zwiększenia kosztów funkcjonowania spółek i obniży poziom ich konkurencyjności kosztowej.

Mając na względzie możliwe dalekosiężne negatywne skutki wprowadzenia zaproponowanych rozwiązań, które bez wątpienia odczuje również środowisko emitentów, Stowarzyszenie stanowczo postuluje zweryfikowanie przedmiotowych propozycji i wypracowanie rozwiązań zgodnych z duchem nadrzędnej zasady proporcjonalności, dokonując rzetelnej analizy ich celowości i prawdopodobnej efektywności w warunkach polskiego rynku.

3) Art. 184 w zw. z art. 178 ust. 3 Projektu – wymiar kar dla emitentów

W dalszym ciągu utrzymane zostały propozycje Projektu w zakresie kar dla emitentów związanych z naruszeniami w zakresie obowiązków związanych z komitetami audytów. Raz jeszcze należy w sposób stanowczy zwrócić uwagę na ryzyka wiążące się z takim ukształtowaniem przepisów, w szczególności zaś z ustanowieniem otwartego katalogu naruszeń, co zwiększa ryzyko uznaniowości w wymierzaniu kar za naruszenia, których zakres przedmiotowy nie jest odpowiednio limitowany przez ustawę, co w praktyce oznaczać może, że ocena, czy dane działanie lub zaniechanie jest

naruszeniem, za które można wymierzyć karę leży w dużej mierze w gestii organu. Stąd postulatem Stowarzyszenia jest w tym miejscu wprowadzenia zamkniętego katalogu naruszeń podlegających karze, zgodnie z duchem zasady *nulla poena sine lege*.

W dalszej kolejności, wątpliwości wzbudza również sam wymiar kar przewidywanych za naruszenia, w szczególności zaś wymiar kar pieniężnych. Zgodnie z przedstawionymi propozycjami legislacyjnymi dla emitentów również przewidziana została kara w wysokości 10% przychodów osiągniętych przez emitenta w poprzednim roku obrotowym. Pragniemy zwrócić uwagę, że zaproponowana wysokość kary pozostaje całkowicie nieadekwatna do wielkości spółek, które będą adresatami tej regulacji, zaś jej nadmierna rygorystyczność będzie powodem braku jej funkcjonalności. Trudno jest bowiem spodziewać się, że wprowadzenie do procedowanej ustawy kar na tak drastycznym poziomie w relacji do wielkości podmiotów, których będą one dotyczyły, da szansę na rzeczywiste zrealizowanie celu implementowanej Dyrektywy, co jest wszak głównym celem niniejszego Projektu ustawy. Przeciwnie, jest wielce prawdopodobne, że efektem wprowadzenia zbyt surowych sankcji będzie paraliż polskiego rynku, a nawet jego regres wywołany odpływem spółek z rynku regulowanego – jest to ryzyko, które ustawodawca musi brać pod uwagę każdorazowo rozważając wprowadzenie do polskiego systemu prawnego kolejnych sankcji dotyczących emitentów.

Wobec powyższego, Stowarzyszenie postuluje zrewidowanie zaproponowanych w Projekcie rozwiązań i przyjęcie wysokości kar na poziomie dostosowanym do warunków polskiego rynku.

4) Art. 50 Projektu – wysokość opłaty rocznej na pokrycie kosztów nadzoru

Tożsame do powyższych i zgłoszonych już poprzednio uwag zastrzeżenia należy odnieść do zaproponowanej w art. 50 i nast. Projektu wysokości opłaty rocznej z tytułu nadzoru realizowanego przez Komisję Nadzoru Audytowego. Dodatkowo należy podnieść, że zaproponowany wymiar przedmiotowej opłaty pozostaje nieuzasadniony również z punktu widzenia środków, jakie wedle sprawozdań finansowych z działalności KNA są wydatkowane na pokrycie kosztów nadzoru. Dodatkowo, stwierdzić należy, że jest to kolejny czynnik podwyższający koszty działalności firm audytorskich, co ze względów przedstawionych w punkcie poprzedzającym, z dużym prawdopodobieństwem będzie negatywnie oddziaływać na rynek usług audytorskich, a w konsekwencji będzie miało również negatywne przełożenie na cały rynek kapitałowy.

5) Art.6 ust.1 pkt 2 – obowiązkowe programy szkoleń zawodowych

Aktualne pozostają także uwagi zgłoszone do art. 6 ust. 1 pkt 2 Projektu, wprowadzającego obowiązek szkoleniowy dla wszystkich biegłych rewidentów. Raz jeszcze należy podkreślić niecelowość wprowadzenia tak szerokiego zakresu podmiotowego niniejszego obowiązku – wymóg taki pozostaje bezzasadny w stosunku do biegłych rewidentów, którzy z powodu swojego wieku trwale zaprzestali wykonywać zawód i utrzymują się wyłącznie ze świadczeń emerytalnych i rentowych. Zgodnie z przedstawionym Projektem ustawy, za niewykonanie tego obowiązku biegłym grozi postępowanie dyscyplinarne oraz wykreślenie ze społeczności zawodowej biegłych rewidentów. Należy tymczasem zauważyć, że obowiązek szkolenia zawodowego w stosunku do osób w wieku emerytalnym, które wycofały się z życia zawodowego jest nie tylko bezużyteczny, ale również rodzi dla nich dodatkowe, niepotrzebne obciążenia finansowe, bowiem przedmiotowe szkolenia są odpłatne, co dla osób utrzymujących się ze świadczeń emerytalnych stanowi nadmierne obciążenie. Rozwiązanie to wydaje się również nadmierne wobec wymogów samej implementowanej dyrektywy, która nie określa przedmiotowego wymogu tak szeroko, przyznając prymat względem celowościowym.

Wobec powyższego, raz jeszcze zgłaszamy postulat przeformułowania przedmiotowego zapisu w następujący sposób:

Obowiązek udziału biegłego rewidenta w obligatoryjnym doskonaleniu zawodowym powstaje z pierwszym dniem roku następującego po roku, w którym biegły rewident został wpisany do rejestru. Obowiązek ten nie dotyczy biegłego rewidenta, który złożył oświadczenie o trwałym zaprzestaniu wykonywaniu zawodu i który utrzymuje się wyłącznie ze świadczeń emerytalnych i rentowych. Treść oświadczenia o trwałym zaprzestaniu wykonywania zawodu ustala Krajowa Rada Biegłych Rewidentów w drodze uchwały.