

Próba odpowiedzi na niektóre pytania Zielonej księgi *Polityka badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu* KOM(2010)561 wersja ostateczna Bruksela 13.10.2010

Ad.1 uwagi co do podejścia Zielonej księgi i jej celów

Odnosnie celów i podejścia zastosowanego w Zielonej księdze *Polityka badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu* wydaje się ono właściwe w kontekście już podjętych działań i dokumentów, w tym tych dotyczących konsultacji, w zakresie naprawy i stabilizacji systemu finansowego. Stanowi bowiem istotny element przeglądu funkcjonowania ram regulacyjnych sektora finansowego, „biorąc pod lupę” rolę biegłych rewidentów i sposób wykonywania przez nich ich funkcji społecznej polegającej na wydawaniu opinii co do kondycji finansowej badanych jednostek poprzez analizę ich sprawozdań finansowych i orzekaniu o ich rzetelności i przejrzystości.

Wydaje się, że w tym kontekście sprawą zasadniczą powinno być szukanie odpowiedzi na proste, sięgające istoty problemu pytania: jaki jest cel/jakie są cele badania sprawozdań finansowych? czy praktyka wskazuje, że cele te są realizowane? jakie kroki powinny być podjęte aby zapewnić realizację celów badania sprawozdań finansowych? co jest potrzebne aby biegli rewidenci dobrze wypełniali misję do jakiej zostali powołani? jaki powinien być zakres badania sprawozdań finansowych? czy obecny sposób organizacji i finansowania badania sprawozdań finansowych przyczynia się do tego, że sprawozdania są badane rzetelnie, zaś cel tych badań: przedstawienie właściwej opinii co do rzetelności sprawozdania finansowego badanej jednostki jest osiągnięty?

Kryzys wykazał, że tak się nie dzieje w każdym przypadku.

Wydaje się, że Zielona Księga dotyka najbardziej istotnych aspektów polityki badania sprawozdań finansowych nawiązując do kwestii najważniejszych z punktu widzenia właściwej jej realizacji.

Ad. 2 czy istnieje potrzeba lepszego określenia społecznej roli badania sprawozdań finansowych w zakresie ich prawdziwości?

Przykłady nie sygnalizowania zastrzeżeń co do kondycji finansowej banków, które wkrótce potem, tuż po wystąpieniu kryzysu finansowego pokazywały realnie ogromne straty w swoich bilansach i poza nimi, pokazują na pewną fikcję i być może zbyt powierzchowne patrzeć na kondycję badanych podmiotów w badaniu sprawozdań finansowych.

Rewident jako człowiek chciałby być dobrze zbadany przez swojego lekarza. Nie chciałby zapewne słyszeć czczych słów o pełni swojego zdrowia, w sytuacji gdyby choroba rozwijała się dla niego jeszcze nieodczuwalnie, ale już była możliwa do zdiagnozowania przez przygotowanego do tego specjalistę: lekarza, tak aby podjąć kroki zaradcze do nie rozwijania się jej symptomów lub też zmierzające do uzdrowienia.

Taka wydaje się być rola biegłych rewidentów, najistotniejszego być może elementu w systemie „wczesnego ostrzegania” w ocenie kondycji finansowej jednostek gospodarczych, aby zapobiec takiej sytuacji gdy na leczenie choroby jest już za późno; lub aby ją wyleczyć

potrzebne są tak ogromne środki, w tym publiczne, w tym również te ogromne sumy wypłacone przez rządy aby uratować upadające banki.

Zarówno pacjent jak i lekarz mają ludzkie prawo rzetelnej obsługi swoich spraw. Czasem nie zawsze są oni po dwóch przeciwległych stronach. Jako ofiary kryzysu gospodarczego stoją po tej samej stronie – lepiej aby nie byli dotykani jego konsekwencjami.

Łańcuch działań rzetelnych dobrze jeśli dotyczy prostych czynności codziennego życia człowieka, lecz pewne działania mają szczególną rolę społeczną, dotyczą spraw i zagadnień istotnych dla sprawnego funkcjonowania całego systemu gospodarczego. Dlatego cele Zielonej księgi są ważne; być może pozwalając samym biegłym rewidentom zrozumieć i dokonać rewizji ich własnej roli społecznej i odpowiedzialności jaka na nich spoczywa. I chociaż nikt nie lubi przekazywać niedobrych wiadomości, to jeśli ktoś chce być lekarzem, to właśnie po to aby diagnozować, wyłapywać symptomy choroby, na tyle wcześnie by możliwie było skuteczne jej leczenie lub minimalizowanie jej uciążliwości.

Jednocześnie należy pozytywnie ocenić szeroką listę adresatów Zielonej księgi. Wszystkie istotnie zainteresowane strony mogą wyrazić swoją opinię, która będzie wzięta pod uwagę w procesie dążenia do zapewnienia stabilności funkcjonowania systemu finansowego.

Ad.3 czy można jeszcze zwiększyć ogólny poziom „jakości badania sprawozdań finansowych”?

Wydaje się, że nie tylko można ale istnieje paląca tego potrzeba. Wynika to z roli badania sprawozdań finansowych jako głównego czynnika wpływającego na stabilność finansową, gdyż powinno ono zapewniać dostarczanie prawdziwych informacji co do faktycznej kondycji finansowej spółek, bez zniekształceń i tym samym przyczyniać się do pomniejszania kosztów upadłości, obciążających zainteresowane podmioty i nierzadko całe społeczeństwo.

Ad. 4 czy badanie powinno gwarantować pewność co do dobrej kondycji finansowej spółek? Czy badanie sprawozdań finansowych może spełnić taki cel?

Zasady MSRF odnoszą się do zasady rzetelnego i jasnego obrazu oraz przewagi treści nad formą. Badanie powinno dawać pewność, że sprawozdanie finansowe daje rzetelny i jasny obraz – czyli dotyczyć jego treści, nie zaś formy. Powinno zapewniać, że sprawozdanie finansowe zostało przygotowane zgodnie z odpowiednimi ramami sprawozdawczości finansowej. Ten sposób badania jest bowiem nie adekwatny do celu badania sprawozdań finansowych: działania na rzecz dążenia do stabilności finansowej.

Bez rozmywania zakresów odpowiedzialności zarówno biegłych rewidentów jak i organów nadzorczych, ich współpraca byłaby korzystna dla obu stron – pozwalałaby bowiem korzystać organom z doświadczeń audytorów, zaś wśród audytorów wydaje się, że pozwalałaby na lepsze zrozumienie ich roli. Wiedza pozyskana przez biegłych rewidentów wynikająca z współpracy z organami nadzoru pomogłoby również wzmocnić sceptycyzm audytorów. Poprzez wzajemną wymianę doświadczeń, współpraca z organami nadzoru mogłaby spowodować u rewidentów wzrost faktycznych możliwości dokonywania przez nich oceny kondycji finansowej spółek.

Do realizacji celu nadrzędnego: zapewnienia stabilności finansowej samo badanie formalnej zgodności prowadzenia ksiąg z istniejącymi zasadami nie jest wystarczające.

Ad. 5 czy zastosowana metodyka badania powinna być lepiej wyjaśniana użytkownikom, aby ograniczyć rozbieżności oczekiwań i wytłumaczyć rolę badania?

Rola, zakres i cel badania sprawozdań finansowych winny być najpierw jasno sprecyzowane. Regularny dialog prowadzony między zewnętrznym biegłym rewidentem, audytorem wewnętrznym i komitetem ds. audytu w ocenianej spółce powinien prowadzić do lepszego rozumienia roli badania sprawozdań finansowych. Dialog w zakresie metodologii stosowanej przez biegłego rewidenta nie powinien narażać na szwank jego niezawisłości. Wzajemna wymiana informacji w tym zakresie, z jednej strony przyczyniałaby się do zwiększonej przejrzystości procesu audytu i być może wpłynęłaby na uwiarygodnianie, z biegiem czasu, aktywów i pasywów, dochodów i kosztów. W tym względzie przyczyniłaby się do kładzenia nacisku bardziej na treść sprawozdań finansowych, niż na ich formę. Zadanie to winno być realizowane z zapewnieniem właściwej rotacji biegłych rewidentów, tak aby unikać nadmiernej zażyłości.

Ad. 7 czy należy zmienić negatywny odbiór zastrzeżeń zawartych w sprawozdaniach z badania? Jeśli tak, to w jaki sposób?

Regularny dialog prowadzony między biegłym rewidentem, audytorem wewnętrznym a komitetem ds. audytu pozwoliłby być może na poprawę negatywnego odbioru zastrzeżeń zawartych w sprawozdaniach z badania. Zastrzeżenia te winny być traktowane jako sposoby uzdrowienia sytuacji w firmie, w takim kierunku aby jej sprawozdania finansowe dawały jasny i rzetelny obraz. Dobrze rozumienie celu badania możliwe jest właśnie dzięki prowadzonej wymianie informacji, w takiej sytuacji możliwa jest inna/lepsza optyka postrzegania biegłego rewidenta z perspektywy badanej firmy, w kierunku wskazania sposobów na to aby obraz w sprawozdaniu dawał jasny i rzetelny obraz.

Ad. 8 jakie informacje dodatkowe powinny być przekazywane zewnętrznym stronom zainteresowanym i w jaki sposób?

Biegły rewident może udostępniać na potrzeby zewnętrznych zainteresowanych stron jedynie takie informacje, które mają bezpośredni związek z określeniem rzetelności i jasności sprawozdań finansowych. Bada on dane historyczne i czasami/często można spotkać się z zarzutem, że opinie z badania są spóźnione i niekompletne.

Wydaje się, że dobrą tendencją jest podążanie w kierunku zwiększenia wartości informacyjnej sprawozdania z badania, zwłaszcza w takim względzie gdzie dotyka to informacji istotnych z punktu widzenia interesu publicznego.

Kryzys finansowy wykazał, że instytucje zajmujące się analizą wybiegająca w przyszłość nie zawsze dokonywały właściwej oceny istniejącej sytuacji. Z drugiej strony biegli rewidenci badając sprawozdania finansowe mają uprzywilejowany dostęp do informacji dotyczących kondycji finansowej badanych spółek i mają w ten sposób bazę, podstawę do wyrażania opinii co do możliwego rozwoju kondycji finansowej, zwłaszcza gdy zagrożony jest interes społeczny, w kontekście groźby upadłości.

Ad. 10 czy biegli rewidenci powinni odgrywać rolę w gwarantowaniu wiarygodnej informacji przekazywanych przez spółki w dziedzinie społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR)?
Ponieważ zobowiązania dotyczące podejmowanych przez firmy działań w zakresie takiej organizacji biznesu, żeby respektować uwarunkowania społeczne i środowiskowe oraz jak najlepiej kształtować swoje relacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami są podejmowane na zasadzie dobrowolności, trudno nakładać obowiązki dotyczące weryfikacji realizacji tych zobowiązań w stosunku do wszystkich badanych podmiotów. Jednakże uwarunkowania wynikające z podejmowania takich działań przez przedsiębiorstwa zdają się wskazywać, że niedługo zdecydowana większość firm ze względów czysto konkurencyjnych będzie zmuszona do podejmowania takich działań, narażając się w innym wypadku na wyparcie z rynku przez konkurencję respektującą takie zasady, wydaje się, że biorąc pod uwagę szeroki dostęp do danych finansowych spółek biegli rewidenci mogliby w swych sprawozdaniach zawierać informację w przypadku zauważenia jawnej sprzeczności z zasadami CSR, w sytuacji jednoczesnej deklaracji ze strony spółki co do jej respektowania. Nie można odmówić istotnej wartości dodanej z punktu widzenia zabezpieczenia interesu społecznego, w przypadku opinii z tego zakresu.

Ad. 11 czy biegli rewidenci powinni się regularniej komunikować ze stronami zainteresowanymi? Czy należy zmniejszyć odstęp między końcem roku a okresem badania. Skrócenie odstępu między końcem roku a okresem badania chyba tylko w minimalnym stopniu pozwoliłoby odpiierać zarzuty o „zbyt spóźnionych i niekompletnych” opiniach z badania. Wydaje się, że istotna jest przede wszystkim „merytoryczna” zawartość badania.

Ad. 16 czy fakt, że biegły rewident jest wybierany i nagradzany przez jednostkę badaną prowadzi do konfliktu? Jakie inne rozwiązania można zaproponować w tym względzie?

Ad. 17 czy w pewnych wypadkach wybór przez stronę trzecią byłby uzasadniony?

Ad. 20 czy należy uregulować kwestię maksymalnego wynagrodzenia jakie firma audytorska może uzyskać od jednego klienta?

Fakt, iż spółka badana sama wybiera i opłaca biegłego rewidenta, który ją bada wydaje się, że stoi w sprzeczność z zasadą zapewniającą obiektywizm badania. Jest to na pewno rozwiązanie najwygodniejsze i racjonalne z punktu widzenia spółki badanej, ale czy zapewnia realizację celu badania sprawozdań finansowych? Chyba nie w każdym przypadku.

Rozwiązaniem alternatywnym mógłby być wybór biegłego rewidenta przez regulatora, na przykład w ścisłej współpracy z organizacją samorządu biegłych rewidentów. Przy przyjęciu takiego rozwiązania należałoby się liczyć ze wzrostem biurokracji, sprawą otwartą pozostawałaby choćby kwestia określenia kryteriów wyboru czy wielkości wynagrodzenia (np. określony odsetek od wybranej pozycji sprawozdania badanej spółki ? przykładowo określonej wartości procentowej łącznych przychodów badanej firmy ? sumarycznie mógłby stworzyć zarządzany przez regulatora/organizację samorządu biegłych rewidentów fundusz badania sprawozdań finansowych).

Zewnętrzny wybór biegłego rewidenta mógłby spowodować lepszą rotację biegłych rewidentów oraz otworzyć szanse konkurencyjne dla mniejszych firm audytorskich.

Ad. 18 czy stałe zatrudnianie firm audytorskich powinno być ograniczane w czasie? Jeśli tak, jaki powinien być maksymalny czas zatrudnienia firmy audytorskiej?

Z przedstawionych w Zielonej księdze informacji co do praktyk w zakresie długości czasu obsługiwanego przez firmę audytorską danej spółki wydaje się, że okres 5 lat byłoby właściwy z punktu widzenia zapewnienia rotacji firmy audytorskiej, równocześnie biorąc pod uwagę dobre strony istnienia, również rozłożonego w pewnym horyzoncie czasu, dialogu między zewnętrznym biegłym rewidentem, komitetem ds. audytu i wewnętrznym audytorem. Jednakże każde takie nałożenie ograniczającego terminu wiązałoby się z koniecznością jego egzekwowania. Takie zadanie mógłby mieć organ regulacyjny, którego powstanie rozważane jest w Zielonej księdze.

Ad. 19 czy należy zakazać świadczenia usług niezwiązanych z badaniem sprawozdań finansowych przez firmy audytorskie? Czy zakazy tego rodzaju powinny stosować się do wszystkich firm i ich klientów, czy może do pewnych rodzajów instytucji, takich jak instytucje finansowe o znaczeniu systemowym?

Zakaz świadczenia innych usług poza badaniem sprawozdań finansowych przez firmy audytorskie znajduje się mieć uzasadnienie zwłaszcza w odniesieniu do instytucji finansowych o znaczeniu systemowym – w istotny sposób wpływających na realizację celu badania sprawozdań finansowych: zapewnienia stabilności finansowej.

Rozważenia wymaga zasadność świadczenia na rzecz MŚP innych usług niż badanie sprawozdań finansowych przez biegłego rewidenta. Stanowiłoby to wsparcie przedsiębiorstwa z takiego sektora np. w zakresie ubiegania się o kredyt, wypełniania deklaracji podatkowych czy też rozliczaniu wynagrodzeń a nawet w prowadzeniu księgowości. Takie świadczenia odnoszą się w większości wypadków do obciążeń administracyjnych, zaś celem jest ich redukcja zwłaszcza w odniesieniu do MŚP.

Ad. 21 czy należy wprowadzić nowe zasady dotyczące przejrzystości sprawozdań finansowych firm audytorskich?

Firmy audytorskie powinny podlegać badaniu sprawozdań finansowych. Przejrzystość tych sprawozdań powinna być zagwarantowana w odniesieniu do sieci globalnych. Badaniem takich sprawozdań powinien zajmować się organ na szczeblu europejskim.

Ad. 25 Jakie środki należy przewidzieć by dalej zwiększyć integrację i zacieśnić współpracę w zakresie nadzoru na firmami audytorskimi na szczeblu UE.

Występuje potrzeba nadzoru nad jednostkami zarządzanymi transgranicznie działającymi w kilku państwach członkowskich. Istnieje bowiem niedostosowanie w zakresie skali nadzoru; organy krajowe nie nadzorują jednostek działających w kilku państwach. Inicjatywa przekształcenia Europejskiej Grupy Organów Nadzoru nad Biegłymi Rewidentami i stworzenia europejskiego komitetu nadzoru nad biegłymi rewidentami wyrównałaby tę dysproporcję.

Ad. 26 Jak można osiągnąć wzmożenie konsultacji i komunikacji między biegłym rewidentem dużych spółek notowanych na giełdzie a organem regulacyjnym?

Istnieje potrzeba wymiany informacji między biegłym rewidentem badającym duże spółki na giełdzie a organem regulacyjnym. Istnieją przepisy nakładające obowiązek zgłaszania przez biegłych rewidentów właściwym organom wszelkich istotnych naruszeń przepisów, w tym takich które mogą powodować zastrzeżenia co do sprawozdań finansowych. W tej sytuacji wystarczy więc stosowanie istniejących przepisów. Organ regulacyjny powinien mieć również możliwość informowania biegłego rewidenta co do obszarów budzących wątpliwość.

Ad. 33

Transgraniczna mobilność biegłych rewidentów mogłaby zostać wzmocniona przez realizację pomysłu jednolitego paszportu europejskiego dla biegłych rewidentów.

Ad. 34

Rozwiązania przyjęte dla agencji ratingowych zdają się mieć dobre przełożenie dla zastosowania w odniesieniu do biegłych rewidentów – w zakresie ich rejestrowania i ewidencjonowania.

Proponowane rozwiązanie w zakresie europejskiego paszportu dla biegłych rewidentów sprzyjałoby rozwojowi konkurencji na rynku biegłych rewidentów, co miałoby korzystny wpływ na koszty świadczenia usług biegłych rewidentów.

Ad. 35 Opcją godną rozważenia jest możliwość zastosowania w odniesieniu do sprawozdań finansowych MŚP „ograniczonego badania” mającego na celu wykrycie zniekształceń wynikających z oszustw i błędów, bez wstępnych warunków dotyczących przygotowania potrzebnych dokumentów.

Ad. 38 Jakie środki mogłyby zwiększyć jakość nadzoru biegłych rewidentów na świecie poprzez współpracę międzynarodową?

Tylko współpraca międzynarodowa może stanowić rozwiązanie w kwestii zapewnienia lepszego nadzoru nad firmami globalnymi. Proponowane przez Zieloną księgę środki współpracy tj. wymiana dokumentacji roboczej między europejskimi organami nadzorczymi a ich odpowiednikami w państwach trzecich z adekwatnymi systemami nadzoru, jak również osiągnięcie sytuacji wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi mających równoważne przepisy w kwestii kontroli firm audytorskich zasługują na poparcie, ponieważ wpłyną na bardziej wydajny nadzór nad firmami globalnymi.