

UZASADNIENIE
do uchwały zawierającej przepisy regulacyjne
– projekt uchwały Krajowej Rady Biegłych Rewidentów w sprawie ustanowienia
zasad etyki zawodowej biegłych rewidentów zawierającej przepisy regulacyjne

I. Przyczyny wprowadzenia regulacji.

Przepisy ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 334) wprowadziły obowiązek zapewnienia proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru przepisów regulacyjnych¹. W tym celu podmiot opracowujący projekt przepisu regulacyjnego przeprowadza ocenę projektowanych przepisów, którą przedstawia się w uzasadnieniu do projektu aktu normatywnego, oraz przeprowadza ich konsultację. Projekt uchwały Krajowej Rady Biegłych Rewidentów w sprawie zasad etyki zawodowej biegłych rewidentów stanowi wykonanie ustawowego obowiązku nałożonego na Polską Izbę Biegłych Rewidentów zawartego w art. 25 ust. 1 pkt 2) ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1015 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o biegłych rewidentach”. Zgodnie z tym przepisem, do zadań Polskiej Izby Biegłych Rewidentów należy w szczególności ustanawianie zasad etyki zawodowej.

Zasady etyki zawodowej biegłych rewidentów ustanawiane są przez Krajową Radę Biegłych Rewidentów w brzmieniu Międzynarodowego kodeksu etyki zawodowych księgowych (w tym Międzynarodowych standardów niezależności) („Kodeks”) opracowanego przez niezależną Radę Międzynarodowych Standardów Etyki dla Księgowych (International Ethics Standards Board for Accountants – IESBA), działającą w strukturze Międzynarodowej Federacji Księgowych (International Federation of Accountants – IFAC). Misją IESBA jest służyć interesowi publicznemu przez ustanawianie norm etycznych, w tym wymogów dotyczących niezależności audytora, których celem jest stałe podnoszenie jakości etycznego postępowania i praktyki dla wszystkich zawodowych księgowych, również biegłych rewidentów. Opracowywane przez IESBA normy etyczne przedstawiają obszerny zestaw wysokiej jakości zasad etycznych dających się zastosować na całym świecie. IFAC jest globalną organizacją zawodu księgowego, zrzeszającą 180 organizacji członkowskich i stowarzyszonych w 135 jurysdykcjach, reprezentujących ponad 3 miliony zawodowych księgowych. Członkowie IFAC są zobowiązani – na podstawie Oświadczeń dotyczących Obowiązków Członkowskich (ang. Statements of Membership Obligations – SMOs) – stosować Kodeks IESBA. Stałe podnoszenie jakości norm etycznych jest możliwe dzięki zapewnieniu ciągłej pracy IESBA, polegającej między innymi na monitoringu przyjętego Międzynarodowego kodeksu etyki zawodowych księgowych (w tym Międzynarodowych standardów niezależności) oraz opracowywaniu jego zmian.

¹ przepis regulacyjny – przepisy prawa polskiego określające formalne kwalifikacje niezbędne do wykonywania zawodów regulowanych lub wymagania kwalifikacyjne, od spełnienia których jest uzależnione podejmowanie lub wykonywanie działalności regulowanych, oraz, o ile jest to wymagane, warunki wykonywania zawodów regulowanych, a także podejmowania lub wykonywania działalności regulowanych.

Dotychczasowe zasady etyki zawodowej biegłych rewidentów ustanowione przez Krajową Radę Biegłych Rewidentów na mocy uchwały Nr 3431/52a/2019 z dnia 25 marca 2019 r. w sprawie zasad etyki zawodowej biegłych rewidentów, zwanej dalej „Uchwała Nr 3431/52a/2019”, stanowiły bieżącą regulację w dacie ich ustanawiania, która jednak od roku 2019 r. była kilkakrotnie już nowelizowana poprzez wprowadzenie przez IESBA:

1. „Zmian do Kodeksu uwydatniających rolę zawodowego księgowego i jego oczekiwane mentalne nastawienie”;
2. „Zmian do Kodeksu dotyczących obiektywizmu kontrolera jakości wykonania zlecenia (KJWZ) i innych odpowiednich kontrolerów”;
3. „Zmian postanowień Kodeksu odnoszących się do wynagrodzeń”;
4. „Zmian postanowień Kodeksu dotyczących świadczenia usług nieatestacyjnych”;
5. „Zmian dostosowawczych do Kodeksu dotyczących zarządzania jakością”.

Uchwała Krajowej Rady Biegłych Rewidentów zgodnie z art. 30 ust. 3 w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 3 lit. c) ustawy o biegłych rewidentach wymaga zatwierdzenia, w konsekwencji czego projekt uchwały podlegającej konsultacjom stanowi kontynuację rozpoczętego procesu zatwierdzania zasad etyki zawodowej biegłych rewidentów w kwietniu 2023 r., które w ocenie organu nadzoru muszą podlegać procesowi stosownej „polonizacji”.

Krajowa Rada Biegłych Rewidentów w wyniku uprzednio prowadzonej procedury zatwierdzania uchwały w sprawie ustanowienia zasad etyki zawodowej biegłych rewidentów uwzględniła w treści zasad etyki, będących przedmiotem niniejszych konsultacji, zastrzeżenia uprzednio zgłoszone przez organ nadzoru, tym samym uwzględniła w treści zasad etyki przepisy prawa obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązki, których celowość ustanowienia wynika z obserwacji i wniosków Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego z przeprowadzonych kontroli, które zostały oznaczone kolorem szarym. Uwzględniona w zasadach etyki regulacja miejscami może być odmienna lub bardziej rygorystyczna od postanowień projektowanych zasad etyki.

II. Ocena zgodności projektowanych przepisów regulacyjnych z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru.

Krajowa Rada Biegłych Rewidentów przeprowadziła w sposób obiektywny i niezależny ocenę zgodności projektowanych przepisów z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru.

Projektowana regulacja uwzględnia wszystkie dotychczas opracowane zmiany do Międzynarodowego kodeksu etyki zawodowych księgowych (w tym Międzynarodowych standardów niezależności), a jej założeniem jest określenie podstawowych zasad etyki, tj. uczciwości, obiektywizmu, zawodowego sceptycyzmu i należytej staranności, profesjonalnego postępowania oraz zachowania tajemnicy

zawodowej, o których mowa w art. 69 ust. 1 ustawy o biegłych rewidentach, oraz ustanowienie standardów postępowania oczekiwanego od biegłego rewidenta. W ocenie Krajowej Rady Biegłych Rewidentów brak ustanowienia zasad etyki przewidzianych projektowaną regulacją stanowić będzie ryzyko dla możliwości wywiązania się biegłych rewidentów z ich obowiązków dotyczących działania w interesie publicznym. Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy o biegłych rewidentach, biegły rewident jest zobowiązany podczas przeprowadzania badania, wykonywania usługi atestacyjnej innej niż badanie lub usługi pokrewnej działać w interesie publicznym i przestrzegać zasad etyki zawodowej. Projektowana regulacja określa wysokiej jakości standardy etycznego postępowania oczekiwanego od biegłych rewidentów, które są wynikiem ciągłej analizy dotychczas obowiązujących przepisów i ich dostosowywania do zmieniającej się rzeczywistości, również zmieniających się przepisów prawnych, dla zapewnienia ich jak największej adekwatności. Wobec czego dotychczasowa regulacja w tym zakresie może okazać się niewystarczająca. Stosowanie określonych w projektowanych zasadach etyki zawodowej biegłych rewidentów umiejętności i wartości umożliwi biegłym rewidentom świadczenie usług, które wypełniają cel, w jakim są wykonywane i na których mogą polegać ich ostateczni użytkownicy. Wobec powyższego w ocenie Krajowej Rady Biegłych Rewidentów projektowane przepisy są odpowiednie dla osiągnięcia założonego celu i nie wykraczają poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia.

Krajowa Rada Biegłych Rewidentów stwierdza również, że projektowane zasady etyki zawodowej biegłych rewidentów są uzasadnione celami służącymi interesowi publicznemu, w szczególności względami porządku publicznego oraz wiarygodności danych na rynku finansowym. Zawód biegłych rewidentów jest immanentnie związany z interesem publicznym, a biegli rewidenci zobowiązani do przestrzegania zasad etyki, podejmując się świadczenia usług są odpowiedzialni za działanie w interesie publicznym oraz za wiarygodność danych na rynku finansowym oraz gospodarczym. Wobec czego przyjęcie regulacji umożliwiającej biegłym rewidentom świadczenie wysokiej jakości usług świadczonych w interesie publicznym uzasadnia ustanowienie przez Krajową Radę Biegłych Rewidentów projektowanych zasad etyki zawodowej biegłych rewidentów.

Ponadto projektowane przepisy, w ocenie Krajowej Rady Biegłych Rewidentów, nie zawierają regulacji bezpośrednio albo pośrednio dyskryminującej ze względu na przynależność państwową lub miejsce zamieszkania. Zasady etyki zawodowej biegłych rewidentów skierowane są i obowiązywać będą wszystkich biegłych rewidentów wpisanych do rejestru, bez znaczenia na podstawie wpisu, przynależność państwową, miejsce zamieszkania czy też miejsce świadczenia usług, do których zastosowanie będzie mieć projektowana regulacja.

III. Przesłanki skrócenia terminu konsultacji projektowanej regulacji zawierającej przepisy regulacyjne.

Jak zostało wskazane powyżej, projektowana regulacja podlegająca konsultacjom publicznym stanowi kontynuację rozpoczętego procesu zatwierdzania zasad etyki zawodowej biegłych rewidentów w kwietniu 2023 r. z uwagi na ustawowy obowiązek uzyskania zatwierdzenia uchwały Krajowej Rady Biegłych Rewidentów przez organ nadzoru.

Projektowana regulacja, która w wyniku kolejnych etapów procedury zatwierdzania, uwzględnia oczekiwania Rady Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego, nie różni się w zasadniczej części od dwukrotnie poddawanych konsultacjom zasadom etyki zawodowej biegłych rewidentów, z wyjątkiem zmiany w Części 4A – Niezależność dla zleceń badania i przeglądu, tj. zmiany w paragrafie R540-3.1 wprowadzającym okres rotacji dla badań jednostek nie będących jednostkami zainteresowania publicznego.

Wobec powyższego oraz z uwagi na projektowany termin obowiązywania zasad etyki, w ocenie Krajowej Rady Biegłych Rewidentów, zasadnym jest stosownie do postanowień § 5 ust. 3a Zasad procedowania uchwał zawierających przepisy regulacyjne, które stanowią załącznik do uchwały Nr 2613/47a/2023 Krajowej Rady Biegłych Rewidentów z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie zasad procedowania uchwał zawierających przepisy regulacyjne (z późn. zm.²), skrócenie terminu na zgłaszanie uwag w ramach konsultacji do 7 dni.

² Uchwała Nr 2613/47a/2023 Krajowej Rady Biegłych Rewidentów z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie zasad procedowania uchwał zawierających przepisy regulacyjne, zmieniona uchwałą Nr 58/3a/2023 Krajowej Rady Biegłych Rewidentów.