

Warszawa, dnia 25 lipca 2024 r.

R-20240725-007

**Pani Dyrektor**  
**Joanna Stachura**  
**Departament Efektywności Wydatków**  
**Publicznych i Rachunkowości**  
Ministerstwo Finansów  
ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa

*Szanowna Pani Dyrektor,*

zgodnie z art. 4 rozporządzenia (UE) NR 537/2014 limitu na usługi niebędące badaniem sprawozdań finansowych nie stosuje się do usług innych niż te, o których mowa w art. 5 ust. 1, których świadczenie jest wymagane zgodnie z przepisami ustawodawstwa unijnego lub krajowego.

Fakt istnienia w Polsce „białej listy” usług dozwolonych, które mogą być świadczone na rzecz badanej JZP nie zawsze oznacza, że świadczenie usług umieszczonych na tej liście jest wymagane zgodnie z przepisami ustawodawstwa i jest neutralne z punktu widzenia limitu. Żeby usługa dopuszczona „białą listą” nie była objęta limitem konieczne jest wskazanie w regulacji krajowej lub unijnej konieczności jej wykonania przez biegłego rewidenta. Przykładowo usługa atestacyjna w zakresie sprawozdawczości dotyczącej społecznej odpowiedzialności biznesu jest usługą dozwoloną, ale nie jest wymagana przez polskie przepisy więc będzie objęta limitem wynagrodzenia, co od roku 2024 ulega zmianie. Chociaż wybrane z tej listy usługi są wymagane przepisami, to nawet w odniesieniu do nich powstaje szereg wątpliwości interpretacyjnych. Ministerstwo Finansów już kilkakrotnie zajmowało stanowisko w tej sprawie, co świadczy o tym, że materia regulacyjna jest skomplikowana i warto rozważyć, *de lege ferenda*, prostsze rozwiązanie regulujące ten temat. W sprawie występowała też KEONA, która wydała swoje [stanowisko](#), jednak jak rozumiemy z dotychczasowego dialogu z Państwem nie jest ono akceptowalne w pełnym zakresie przez Państwa.

### **Postulat zmiany art. 136**

Poniżej zamieszczone zostały nasze pytania i stanowisko wraz z uzasadnieniem potwierdzające neutralny charakter niektórych usług. Przedstawione rozważania uzasadniają nasze stanowisko pokazują jak złożony może być stan faktyczny wymagający oceny, czy usługa ma charakter neutralny (nie jest wliczana do licznika). Stąd też uzasadniony wydaje się postulat *de lege ferenda* dotyczący

wprowadzenia rozwiązania synergicznego i spójnego do podejścia stosowanego do usług zawartych w art. 136 ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym. W naszej ocenie przepis ten mógłby spełniać dwie funkcje: z jednej strony tworzy on listę dopuszczalnych usług oraz jednocześnie mógłby ustanowić ich neutralny charakter. Poprzez wprowadzenie art 136 regulator znacząco ograniczył możliwości wykonywania usług innych niż badanie w odniesieniu do JZP, jej jednostek kontrolowanych i kontrolujących. Zawarte na tej liście usługi i ich charakter nie rodzą wątpliwości na gruncie niezależności biegłego rewidenta badającego sprawozdania finansowe JZP. Zdecydowana większość usług zawarta na tej liście wymaga ich wykonania przez biegłego rewidenta lub będzie wymagała (przykładem są usługi atestacyjne w zakresie atestacji sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju). Stąd też postulat, aby lista tych usług uzyskała charakter usług, których wykonanie wynika z przepisów. Zapewni to możliwość nie wliczania tych usług do licznika limitu. W tym celu proponujemy rozważenie zmian w ustawie o biegłych rewidentach poprzez dodanie ustępu do art. 136 o następującym brzmieniu: „Wynagrodzenie za usługi, o których mowa w ust. 1 oraz 2, nie są ujmowane do celów limitu, o którym mowa w art. 4 rozporządzenia, nie wlicza się usług, gdy wykonuje je biegły rewident lub firma audytorska zgodnie ze standardami wykonywania zawodu”.

**Pytanie 1. Czy wynagrodzenie za czynności wykonywane w odniesieniu do sprawozdań skonsolidowanych, gdy badanie skonsolidowanego sprawozdania finansowego wykonuje inna firma audytorska, nie są wliczane do limitu (neutralne)?**

Prawo europejskie przewiduje obowiązek, aby każda jednostka spełniająca określone warunki sporządzała skonsolidowane sprawozdanie finansowe i skonsolidowane sprawozdanie z działalności. Państwa członkowskie mogą też wprowadzić wymóg, aby jednostki niebędące małymi jednostkami włączały do rocznych sprawozdań finansowych także inne dokumenty. Jest powszechną praktyką, że dla celów przeprowadzenia badania skonsolidowanego sprawozdania finansowego, firma audytorska z jednego kraju Unii przeprowadza, na zlecenie audytora grupy z innego kraju Unii, prace w zakresie badania sprawozdań finansowych lub weryfikacji pakietów konsolidacyjnych jednostek wchodzących w skład grupy kapitałowej. W takiej sytuacji istnieje racjonalne uzasadnienie żeby stosując art. 4 rozporządzenia nr 537/2014, usługa ta była traktowana jako usługa neutralna, z racji tego, że badanie skonsolidowanego sprawozdania finansowego jest wymagane przepisami prawa europejskiego.

Dodać należy, iż KEONA idzie dalej w swoim stanowisku (z 21.09.2018 r.) uznając, iż wynagrodzenie za usługę badania pakietów konsolidacyjnych jednostek zależnych sporządzonych dla celów skonsolidowanego sprawozdania finansowego spółki matki z siedzibą na terytorium UE powinno się traktować jak wynagrodzenie za usługę badania (mianownik). Ponadto, zgodnie z tym stanowiskiem, tylko w przypadku gdy badanie pakietu konsolidacyjnego nie jest przeprowadzane w kontekście badania grupowego jednostki z UE i nie jest wykorzystywane dla potrzeb badania ustawowego sprawozdania

finansowego jednostki, wynagrodzenie za taką usługę stanowić będzie dodatkową usługę inną niż badanie, objętą limitem (licznik).

Biorąc pod uwagę powyższe niejasności, istnieją rozbieżności w podejściu firm audytorskich w zakresie ujmowania (bądź nie) w wyliczeniu limitu wynagrodzeń uzyskiwanych z tytułu weryfikacji pakietów konsolidacyjnych, w tym za badanie pakietu.

Traktowanie tych wynagrodzeń jako neutralnych z punktu widzenia limitu uspołniłoby praktykę po stronie firm audytorskich w Polsce. Jeśli w ocenie Ministerstwa takie rozwiązanie nie jest możliwe prosimy wówczas o wyrażenie stanowiska co do następującej interpretacji:

-jeśli badanie lub inna weryfikacja pakietu konsolidacyjnego jednostki wykonywana jest w ramach badania lub przeglądu skonsolidowanego sprawozdania finansowego grupy kapitałowej z UE, wynagrodzenie nie jest ujmowane w wyliczeniu (ani w liczniku ani w mianowniku);

-jeśli badanie lub inna weryfikacja pakietu jednostki nie jest wykonywana w ramach badania lub przeglądu skonsolidowanego sprawozdania finansowego grupy kapitałowej z UE lub jeśli jest wykonywane na rzecz audytora grupowego spoza UE (w ramach badania skonsolidowanego sprawozdania finansowego lub poza) - wynagrodzenie z tego tytułu ujmowane jest w liczniku.

**Pytanie 2. Czy usługi wykonywane w odniesieniu do informacji finansowych zawartych w prospekcie mają charakter usług neutralnych?**

Według KEONA często spotykanym przykładem prawodawstwa Unii, które wprowadzając wymogi sprawia, że usługa staje się neutralna jest dyrektywa w sprawie prospektu emisyjnego, która ustanawia wymogi, które mają spełniać biegli rewidentzi i firmy audytorskie w odniesieniu do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1129 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie prospektu, który ma być publikowany w związku z ofertą publiczną papierów wartościowych lub dopuszczeniem ich do obrotu na rynku regulowanym oraz uchylecia dyrektywy 2003/71/WE (Dz. U. UE. L. z 2017 r. Nr 168, str. 12 z późn. zm.). Usługi te są wyłączone z limitu według KEONA.

W pierwszej kolejności należy poddać pod rozważenie zarówno czynności badania historycznych informacji finansowych jak i inne wykonywane w odniesieniu do informacji finansowych zawartych w prospekcie. Trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy prospektowe ustanawiają minimalne wymogi dotyczące zawartości prospektu, jednocześnie przewidują zamieszczenie w nim także innych informacji finansowych, jeśli są one istotne dla inwestora. Dotyczyć to może w szczególności sprawozdań finansowych śródrocznych lub rocznych, które nie są wymagane (nie minął jeszcze maksymalny okres przewidziany na posługiwanie się nimi przez Rozporządzenie Prospektowe). Jednak, najczęstszą stosowaną praktyką rynkową jest zamieszczenie w prospekcie sprawozdań finansowych za

ostatni okres sprawozdawczy, jeśli tylko emitent takie sprawozdanie posiada lub może je przygotować. Praktyka ta, wynika bezpośrednio z oczekiwań inwestorów, którzy oczekują wglądu do najbardziej aktualnych sprawozdań finansowych (przekraczając minimalny wymóg przewidziany Rozporządzeniem Prospektowym) oraz zazwyczaj oczekują, aby takie informacje finansowe zostały poddane badaniu lub innej czynności rewizji finansowej. Klauzula ogólna zawarta w ustawie *o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (ustawa o ofercie)* oraz w europejskich przepisach prospektowych wymaga zamieszczenia informacji istotnych w prospekcie. A zatem nie tylko wymagane na podstawie przepisów szczegółowych, ale także wymagane na podstawie klauzuli ogólnej informacje finansowe tworzą ramy pracy biegłego rewidenta wymagane przepisami prawa. O tym, czy informacja finansowa jest istotna decyduje sam emitent na podstawie przepisów prospektowych. Późniejsza decyzja emitenta nie może mieć wpływu na zmianę kwalifikacji pracy biegłego rewidenta, z usługi neutralnej na inną usługę i w naszej ocenie decydujące znaczenie będzie miał stan faktyczny na moment wykonywania usługi. Zmiana oceny usługi w szczególności mogłaby wystąpić w sytuacji, gdy badanie historycznych informacji finansowych dotyczyło prospektu, który następnie nie został przekazany do zatwierdzenia lub wycofano z niego niektóre historyczne informacje finansowe ze względu na upływ czasu lub skorzystano z innej formy prospektu (o bardziej ograniczonych wymogach informacyjnych) lub nie zawarto w nim określonych informacji finansowych, gdyż uznano, że nie zawierają one istotnych informacji. Prosimy o potwierdzenie, że wykonanie usług badania na potrzeby historycznych informacji zamieszczanych w prospekcie, które są wymagane na podstawie klauzuli generalnej jest także neutralne. Prosimy o potwierdzenie, że kwalifikacja usługi pod kątem limitu powinna być oceniana na moment rozpoczęcia jej wykonania.

**Pytanie 3. Czy usługi wykonywane w odniesieniu do informacji finansowych zawartych w innych dokumentach dotyczących: (1) oferty publicznej, dla której przewidziano zwolnienia z obowiązku sporządzenia prospektu (2) oferty kierowanej wyłącznie do posiadaczy tego samego rodzaju papierów wartościowych tego samego emitenta (3) papierów wartościowych wydawanych w związku z transakcjami (przejęć), które nie mają charakteru oferty publicznej sporządzanych na podstawie innych przepisów mają charakter usług neutralnych.**

W drugiej kolejności należy poddać analizie, czy usługi w odniesieniu do informacji finansowych sporządzanych na potrzeby dokumentów informacyjnych związanych z ofertą publiczną lub propozycją nabycia kierowaną zgodnie z regulacjami krajowymi spełnia wymogi usługi neutralnej. Zgodnie z rozporządzeniem prospektowym (UE) 2017/1129 państwa członkowskie mogą nakładać inne obowiązki informacyjne na poziomie krajowym w zakresie, w jakim takie obowiązki nie stanowią nieproporcjonalnego lub niepotrzebnego obciążenia dla przeprowadzenia oferty publicznej. Spółki

mogą sporządzać takie dokumenty, gdy nie jest wymagane sporządzenie prospektu, przykładem jest memorandum informacyjne przewidziane w ustawie o ofercie. Jednakże dokumenty informacyjne mogą być związane także z wydawaniem papierów wartościowych w związku z transakcjami (przejęć), które nie mają charakteru oferty publicznej lub ofertami publicznymi wyłączonymi z obowiązku sporządzenia prospektu lub memorandum informacyjnego. Takie dokumenty mogą być przewidywane w przepisach krajowych, w szczególności na podstawie przepisów będących podstawą kreacji danego papieru wartościowego. Przykładem może być kodeks spółek handlowych lub ustawa o obligacjach. Takie dokumenty mogą zawierać historyczne informacje finansowe. W naszej ocenie gdy, usługi są wykonywane w związku z przygotowaniem dokumentu informacyjnego i na podstawie odpowiednich przepisów dotyczących papierów wartościowych usługi wykonywane przez biegłego rewidenta nie powinny być objęte limitem wynagrodzenia.

*z poważaniem,*

P r e z e s

Krajowej Rady Biegłych Rewidentów

K a m i l J e s i o n o w s k i