

## Nowa jakość badania sprawozdań finansowych jednostek zainteresowania publicznego

Józef Pfaff\*

**Streszczenie:** *Cel* – celem opracowania jest przedstawienie i ocena proponowanych przez Komisję Europejską zmian w zakresie badania sprawozdań finansowych jednostek zainteresowania publicznego (JZP) zmierzających do podniesienia jakości wykonywanych usług przez biegłych rewidentów. *Metodologia badania* – do rozwiązania przedstawionego problemu badawczego wykorzystano metodę analizy regulacji prawnych (krajowych i międzynarodowych) oraz literatury w zakresie rewizji finansowej, a także metody porównań i wnioskowania. *Wynik* – nowe regulacje prawne w zakresie badania sprawozdań finansowych JZP należy ocenić pozytywnie, gdyż przyczynią się do podniesienia jakości świadczonych usług przez biegłych rewidentów, zapewniając ich niezależność oraz zwiększając nadzór publiczny nad biegłymi rewidentami i firmami audytorskimi. *Oryginalność/wartość* – przedstawione rozwiązania w zakresie podniesienia jakości badania sprawozdań finansowych JZP mają duże znaczenie dla bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, stąd ich upowszechnienie wśród praktyków gospodarczych wydaje się potrzebne i użyteczne.

**Słowa kluczowe:** biegły rewident, jakość usług rewizyjnych

### Wprowadzenie

Celem zwiększenia zaufania uczestników obrotu gospodarczego do informacji prezentowanych w sprawozdaniach finansowych jednostek zainteresowania publicznego (JZP) ustawodawca wprowadził obowiązek badania tych sprawozdań przez biegłych rewidentów w celu poświadczenia ich wiarygodności. Tym samym biegli rewidentci pełnią szczególnie istotną rolę społeczną w zapewnieniu bezpieczeństwa obrotu gospodarczego.

Kryzys zaufania, jakiego doświadczył rynek finansowy wraz z ujawnieniem na początku XXI wieku fałszowania sprawozdań finansowych przez takie podmioty jak Enron, WorldCom czy też Xerox, a także niejasna rola jaką w procederze tym odegrały czołowe firmy audytorskie, zainicjował szereg działań na rzecz poprawy jakości procesu sprawozdawczości finansowej, a nade wszystko procesu weryfikacji wiarygodności informacji przekazywanych za pomocą sprawozdań finansowych ich użytkownikom (Sawicki, 2003).

W 2010 r. Komisja Europejska opublikowała Zieloną Księgę zatytułowaną „Polityka badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu” (Zielona Księga, 2010), która zapoczątkowała szeroko zakrojone konsultacje społeczne na temat roli i zakresu badania sprawozdań finansowych oraz sposobów wzmocnienia funkcji badania sprawozdań finansowych dla zwiększenia stabilności rynków finansowych. Z przeprowadzonych konsultacji społecznych wynikało, że przepisy dyrektywy 2006/43/WE (Dyrektywa 2006/43/WE, 2006) w zakresie przeprowadzania badania ustawowego rocznych i skonsoli-

---

\* dr hab. Józef Pfaff, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katedra Rachunkowości, e-mail: jozef.pfaff@ue.katowice.pl

dowanych sprawozdań finansowych JZP można i trzeba udoskonalić, w kierunku określenia szczegółowych regulacji zapewniających podniesienie jakości badania ustawowego. Rozwiązania regulacyjne powinny zmierzać w kierunku wzmocnienia uczciwości, niezależności, obiektywizmu, odpowiedzialności, przejrzystości i wiarygodności biegłych rewidentów i firm audytorskich przeprowadzających ustawowe badania JZP.

Te przyczyny skłoniły Komisję Europejską do podjęcia inicjatywy opracowania i ostatecznie uchwalenia przez Parlament Europejski rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych JZP (Rozporządzenie 537/2014), które powinno zapewnić harmonizację i jednolite stosowanie przepisów, a tym samym przyczynić się do skuteczniejszego funkcjonowania rynku wewnętrznego UE. Proponowane zmiany zmierzające do podniesienia jakości badania JZP dotyczą:

- wyboru biegłego rewidenta,
- wzmocnienia niezależności biegłego rewidenta,
- systemu nadzoru i kontroli jakości prac rewizyjnych,
- sprawozdawczości z badania.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie i ocena zmian w zakresie badania sprawozdań finansowych JZP, zmierzających do podniesienia jakości wykonywanych usług przez biegłych rewidentów. Do rozwiązania przedstawionego problemu wykorzystano metodę analizy regulacji prawnych (krajowych i międzynarodowych), literatury w zakresie rewizji finansowej oraz metody porównań i wnioskowania.

## **1. Specyfika badania sprawozdań finansowych jednostek zainteresowania publicznego**

Do grupy JZP zalicza się te jednostki, których zbywalne papiery wartościowe zostały dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym któregośkolwiek z państw członkowskich UE, a także instytucje kredytowe, zakłady ubezpieczeń i inne uznane przez dane państwo członkowskie jako jednostki o istotnym znaczeniu publicznym, ze względu na ich wielkość, liczbę zatrudnionych pracowników lub charakter prowadzonej działalności (Dyrektywa 2014/56/UE). Szczegółowy wykaz tych jednostek w rozumieniu polskiego prawa finansowego zawiera ustawa o biegłych rewidentach (Ustawa o biegłych rewidentach, 2009) zaliczając do nich:

- emitentów papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym UE, z wyłączeniem jednostek samorządu terytorialnego,
- banki krajowe, oddziały instytucji kredytowych,
- spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe,
- zakłady ubezpieczeń oraz zakłady reasekuracji,
- krajowe i zagraniczne instytucje pieniądza elektronicznego,
- otwarte fundusze emerytalne oraz powszechne towarzystwa emerytalne,
- otwarte fundusze inwestycyjne oraz fundusze inwestycyjne zamknięte,
- podmioty prowadzące działalność maklerską.

Z przedstawionego wykazu wynika, że są instytucje o doniosłym znaczeniu publicznym, wynikającym ze skali, złożoności i charakteru ich działalności. Sektor JZP podlega ewolucji, tworzone są nowe kategorie instytucji finansowych i instrumentów finansowych, produktów ubezpieczeniowych, a z drugiej strony rośnie ryzyko utraty stabilności finansowej. Stąd ważnym problemem stało się określenie szczegółowych regulacji w zakresie

badania ustawowego sprawozdań finansowych JZP, gwarantującego odpowiedni dobór biegłych rewidentów i firm audytorskich, wzmocnienie ich niezależności, obiektywizmu, odpowiedzialności, przejrzystości i wiarygodności, przyczyniając się tym samym do podniesienia jakości badań ustawowych w UE, sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego, a tym samym osiągnięciu wysokiego poziomu ochrony konsumentów i inwestorów.

Podjmując się badania JZP biegły rewident musi być świadomy potrzeby dobrej znajomości specyficznych zagadnień istotnych w działalności i sprawozdawczości finansowej JZP. Mogą one dotyczyć przykładowo:

- instrumentów finansowych, w tym instrumentów pochodnych,
- zarządzania ryzykiem,
- polityki inwestycyjnej (lokacyjnej),
- metodologii wyceny portfeli kredytowych,
- zasad tworzenia rezerw.

W JZP działają komitety audytu, którego członkowie są powoływani przez radę nadzorczą lub komisję rewizyjną spośród swoich członków (Ustawa o biegłych rewidentach, 2009).

Do zadań komitetu audytu należy w szczególności:

- monitorowanie procesu sprawozdawczości finansowej,
- monitorowanie skuteczności systemów kontroli wewnętrznej, audytu wewnętrznego oraz zarządzania ryzykiem,
- monitorowanie wykonywania czynności rewizji finansowej,
- monitorowanie niezależności biegłego rewidenta.

Komitet audytu rekomenduje walnemu zgromadzeniu lub radzie nadzorczej firmę audytorską do przeprowadzenia czynności rewizji finansowej jednostki. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego (Rozporządzenie 537/2014) wprowadza rozwiązania znacznie wzmacniające rolę komitetu audytu w wyborze nowego biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej. Z tego względu przy przedstawianiu wniosku na walnym zgromadzeniu organ nadzorczy powinien wyjaśnić, czy postępuje zgodnie z preferencją komitetu audytu i podać powody ewentualnego odejścia od tej preferencji. W celu przedstawienia uczciwego i odpowiedniego uzasadnienia swojego wniosku, komitet audytu powinien posłużyć się wynikami procedury wyboru obowiązującej w danej jednostce (Andrzejewski, 2012, s. 150). W ramach tej procedury badana jednostka nie powinna ograniczać biegłym rewidentom lub firmom audytorskim posiadającym mały udział w rynku możliwości przedstawiania ofert dotyczących zlecenia badania. Dokumentacja przetargowa powinna zawierać przejrzyste i niedyskryminujące kryteria wyboru stosowane do oceny ofert.

## **2. Wybór biegłego rewidenta do badania sprawozdania finansowego**

Komitet audytu przedstawia organowi nadzorcemu badanej jednostki rekomendację dotyczącą powołania biegłych rewidentów (firm audytorskich), przy czym rekomendacja ta jest wolna od wpływów strony trzeciej. Badana jednostka musi mieć pełną swobodę określenia procedury wyboru i może prowadzić bezpośrednio negocjacje z zainteresowanymi oferentami. Za nieważne uznaje się wszelkie klauzule w umowach zawartych między JZP a stroną trzecią, które ograniczają możliwość wyboru biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej, na potrzeby przeprowadzenia badania ustawowego tej jednostki.

Omawiane Rozporządzenie zaleca powoływanie więcej niż jednego biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej do badania sprawozdania finansowego JZP, co wzmocniłoby stosowanie zawodowego sceptycyzmu i przyczyniłoby się do podniesienia jakości badań. Ponadto takie rozwiązanie ułatwiłoby rozwój potencjału mniejszych firm audytorskich, jednocześnie poszerzając ofertę firm audytorskich dostępnych dla JZP.

Dla wzmocnienia niezależności biegłych rewidentów oraz w celu przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym ze znajomości jednostki, ważne jest ustanowienie maksymalnego okresu trwania zlecenia badania realizowanego przez danego biegłego rewidenta (firmę audytorską) (Jakubczyk-Cały, 2014, s. 51–52). JZP powołuje biegłego rewidenta (firmę audytorską) do wykonania pierwszego zlecenia, które trwa co najmniej jeden rok. Zlecenie może zostać odnowione pod warunkiem, że pierwsze zlecenie łącznie z wszelkimi odnowionymi zleceniami nie może trwać dłużej niż dziesięć lat. JZP ma także możliwość ustalenia maksymalnego okresu trwania zlecenia krótszego niż dziesięć lat. Po upływie maksymalnego okresu trwania zlecenia ani biegły rewident ani firma audytorska nie mogą przeprowadzać badania ustawowego tej samej JZP okresie kolejnych czterech lat.

Z kolei kluczowi partnerzy firmy audytorskiej odpowiedzialni za przeprowadzenie badania ustawowego kończą swój udział w badaniu ustawowym badanej jednostki nie później niż po upływie siedmiu lat od daty swojego powołania. Nie mogą oni ponownie brać udziału w badaniu ustawowym tej jednostki przed upływem trzech lat od zakończenia poprzedniego udziału.

### **3. Wzmocnienie niezależności biegłego rewidenta**

W celu uniknięcia konfliktów interesów ważne jest, aby przed przyjęciem lub kontynuowaniem zlecenia badania ustawowego JZP, biegły rewident lub firma audytorska ocenili, czy spełnione są wymogi w zakresie niezależności, a w szczególności czy istnieją jakiegokolwiek zagrożenia dla niezależności wynikające z powiązań z daną jednostką. Biegły rewident (firma audytorska) powinni co roku potwierdzać swoją niezależność komitetowi audytu badanej jednostki i omawiać z tym komitetem wszelkie zagrożenia dla swojej niezależności, jak również zabezpieczenia stosowane dla ograniczenia tych zagrożeń.

Dużym zagrożeniem dla niezależności biegłego rewidenta może być wysokość i sposób ustalania wynagrodzenia za badanie. Ważne jest zatem zapewnienie, aby wynagrodzenie za badanie nie było oparte na żadnej formie zdarzenia warunkowego, a w przypadku gdy wynagrodzenie za badanie od jednego klienta jest znaczące, ustanowiona została szczególna procedura, z udziałem komitetu audytu, zapewniająca jakość badania. Jeżeli biegły rewident lub firma audytorska stają się nadmiernie uzależnieni finansowo od jednego klienta, komitet audytu powinien z odpowiednim uzasadnieniem zdecydować, czy biegły rewident może nadal prowadzić badania ustawowe.

Kolejnym obszarem zagrożeń niezależności jest świadczenie przez biegłego rewidenta na rzecz badanej jednostki innych usług niż badanie sprawozdania finansowego. Rozporządzenie wyraźnie zakazuje świadczenia niektórych usług niebędących badaniem sprawozdań finansowych, takich jak:

- usługi podatkowe, konsultingowe i doradcze na rzecz badanej jednostki,
- usługi, które wiążą się z jakimkolwiek udziałem w zarządzaniu lub procesie decyzyjnym badanej jednostki np.: zarządzanie aktywami obrotowymi, udzielanie informacji finansowych, optymalizację procesów biznesowych, zarządzanie środkami

- pieniężnymi, ustalanie cen transferowych, zapewnianie efektywności łańcucha dostaw i podobne usługi,
- usługi związane z finansowaniem, strukturą kapitałową i alokacją kapitału oraz strategią inwestycyjną badanej jednostki, z wyjątkiem świadczenia usług takich jak usługi *due diligence*, wystawianie listów poświadczających w związku z prospektami emisyjnymi badanej jednostki oraz inne usługi atestacyjne (poświadczające).

#### 4. System nadzoru i kontroli jakości

Dla zapewnienia wysokiego poziomu zaufania inwestorów i konsumentów do rynku wewnętrznego UE, biegli rewidenci oraz firmy audytorskie powinni podlegać nadzorowi ze strony właściwych organów kontrolnych, niezależnych od środowiska zawodowego biegłych rewidentów i dysponujących odpowiednią wiedzą fachową, zasobami i sankcjami (Pfaff, 2006, s. 221–223). Właściwe organy kontrolne powinny posiadać niezbędne uprawnienia do podejmowania swoich zadań nadzorczych, w tym możliwość dostępu do danych, uzyskiwania informacji oraz przeprowadzania inspekcji.

Należyta kontrola jakości wykonania zlecenia w ramach każdego zlecenia badania ustawowego powinna sprzyjać wysokiej jakości badania. Przykładowo biegły rewident nie powinien przedstawiać swojego sprawozdania z badania aż do zakończenia kontroli jakości wykonania tego zlecenia.

Zewnętrzne zapewnianie jakości w przypadku badania ustawowego JZP ma zasadnicze znaczenie dla wysokiej jakości badań ustawowych (Gut, 2011). Zwiększa ono wiarygodność publikowanych informacji finansowych i zapewnia lepszą ochronę współników, inwestorów, wierzycieli i innych zainteresowanych stron.

Kontrole zapewnienia jakości należy organizować w taki sposób, aby każdy biegły rewident lub każda firma audytorska prowadzące badania JZP byli poddawani kontroli zapewnienia jakości na podstawie analizy ryzyka. W przypadku biegłych rewidentów i firm audytorskich prowadzących badania ustawowe JZP kontrola taka powinna mieć miejsce przynajmniej raz na trzy lata, a w pozostałych przypadkach - przynajmniej raz na sześć lat.

Rozporządzenie (Rozporządzenie 537/2014) słusznie wprowadza obowiązek współpracy między właściwymi organami kontrolnymi państw członkowskich, co może w dużym stopniu przyczynić się do podniesienia jakości badań ustawowych w Unii. Współpraca ta powinna obejmować współpracę w zakresie kontroli zapewnienia jakości oraz pomoc w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących przeprowadzania ustawowych badań JZP.

#### 5. Sprawozdawczość z badania

Wyniki badania ustawowego JZP należy przedstawiać zainteresowanym stronom w sprawozdaniu z badania. Dla zwiększenia zaufania zainteresowanych stron do sprawozdań finansowych badanej jednostki szczególnie ważne jest, aby sprawozdanie z badania było uzasadnione i solidnie potwierdzone. Oprócz informacji, których przedstawienia wymaga Dyrektywy (Dyrektywa 2006/43/WE), sprawozdanie z badania powinno zawierać w szczególności dodatkowe informacje na temat niezależności biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej oraz w jakim zakresie badanie ustawowe uznano za umożliwiające wykrycie nieprawidłowości, w tym spowodowanych oszustwem.

Dla zwiększenia zaufania do biegłych rewidentów i firm audytorskich przeprowadzających ustawowe badania JZP oraz ich odpowiedzialności, ważne jest poszerzenie sprawozdawczości z przejrzystości firm audytorskich. Biegli rewidentzi i firmy audytorskie powinni zatem podlegać wymogowi ujawniania informacji finansowych, w szczególności wykazywania swoich całkowitych przychodów w podziale na wynagrodzenie z tytułu badania JZP, wynagrodzenie z tytułu badania innych jednostek oraz wynagrodzenie z tytułu świadczenia innych usług rewizyjnych i doradczych. Powinni także ujawniać informacje finansowe na poziomie sieci, do której należą. Ponadto firmy audytorskie muszą przekazywać właściwym organom kontrolnym dodatkowe informacje na temat wynagrodzenia za badanie, celem ułatwienia im wykonywania zadań nadzorczych.

## Uwagi końcowe

Proponowane w Rozporządzeniu 537/2014 zmiany zmierzające do podniesienia jakości badania sprawozdań finansowych idą w kierunku ograniczenia ryzyka potencjalnego konfliktu interesów ze względu na istniejący system, w którym badana jednostka wybiera biegłego rewidenta, a także ułatwienia zmiany biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej, zapobiegania wszelkim konfliktom interesów wynikającym ze świadczenia usług niebędących badaniem na rzecz JZP oraz w kierunku poprawy efektywności, niezależności i spójności regulacji w zakresie nadzoru nad biegłymi rewidentami i firmami audytorskimi przeprowadzającymi badania ustawowe JZP.

W przedstawionym kontekście zmiany te należy ocenić pozytywnie i oczekiwać, że realizacja tych zmian w praktyce rewizji finansowej, również w Polsce, przyniesie oczekiwane podniesienie jakości badania sprawozdań finansowych JZP.

## Literatura

- Andrzejewski, M. (2012). *Korygująca funkcja rewizji finansowej w systemie rachunkowości*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/56/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2006/43/WE w sprawie ustawowych badań sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych. Dz.Urz. UE nr L 158/196.
- Dyrektywa 2006/43/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie ustawowych badań rocznych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych. Dz.Urz. UE nr L 157/87.
- Gut, P. (2011). Publiczny nadzór nad badaniem sprawozdań finansowych w Polsce na tle rozwiązań amerykańskich i niemieckich. W: W. Gabrusewicz, J. Samelak (red.), *Dylematy współczesnej rachunkowości. Zeszyty Naukowe, 174, Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu*, 38–56.
- Jakubczyk-Ćały, E. (2015). Wybór, rotacja i odwołanie biegłego rewidenta i firm audytorskich w świetle nowych regulacji unijnych. W: *Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej – teoria, regulacje, praktyka*. Materiały pokonferencyjne Konferencji Auditingu. Warszawa: Krajowa Izba Biegłych Rewidentów.
- Pfaff, J. (2006). System kontroli jakości pracy firm audytorskich i biegłych rewidentów. W: Z. Messner (red.), *Standardy rachunkowości wobec wyzwań współczesnej gospodarki*. Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 537/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie szczególnych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego, uchylające decyzję Komisji 2005/909/WE). Dz.Urz. UE L 158/770.
- Sawicki, K. (2003). Kontrola jakości audytingu a rachunkowość kreatywna, oszustwa i błędy. W: *Rewizja finansowa a zmiany w prawie gospodarczym*, Materiały pokonferencyjne III Dorocznej Konferencji Audytingu. Warszawa: Krajowej Izby Biegłych Rewidentów.
- Ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym. Dz.U. nr 77, poz. 649, z późn. zm.

Zielona księga – Polityka badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu. (2010). Komisja Europejska, COM(2010) 561 z 13.10.2010.

#### **NEW QUALITY OF FINANCIAL STATEMENT AUDITING OF PUBLIC INTEREST ENTITIES**

**Abstract:** *Purpose* – the aim of this paper is to present and evaluate the changes proposed by the European Commission in the scope of financial statement auditing of public interest entities (PIE) aimed at improving the quality of services rendered by expert auditors. *Design/Methodology/Approach* – the methods implemented in the solution of the presented research problem include the analysis of the content of legal acts (domestic and international) and literature on financial auditing, as well as comparative and inference methods. *Findings* – the new legal regulations in auditing financial statements of PIE should be evaluated as positive, because they will contribute to the improvement of the quality of services rendered by expert auditors, ensuring their independence and increasing public supervision over expert auditors and auditing companies. *Originality/Value* – the presented solutions in the scope of improving the quality of financial statement auditing of PIE are of great importance to the safety of economy, therefore their promotion among economic practitioners seems necessary and beneficial.

**Keywords:** expert auditor, quality of auditing services

#### **Cytowanie**

Pfaff, J. (2016). Nowa jakość badania sprawozdań finansowych jednostek zainteresowania publicznego. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 2/2 (80), 509–515. DOI: 10.18276/frfu.2016.2.80/2-54; [www.wneiz.pl/frfu](http://www.wneiz.pl/frfu).