

Warszawa, 7 listopada 2025 r.

Pan
Jurand Drop
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Dotyczy: projektu ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym oraz ustawy o rachunkowości (nr w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów UDER94)

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z 30 października br. przekazującego do konsultacji publicznych projekt ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym oraz ustawy o rachunkowości (UDER94), w imieniu firmy audytorskiej Monte Vero Audit and Advisory sp. z o.o. przedstawiam uwagi do zapisów zaproponowanych w tymże projekcie (zał. nr 1). Dodatkowo, w załączniku nr 2 ponawiam również postulaty przekazane już przy piśmie z 19 sierpnia br. dotyczącym projektu ustawy nr UD257. Przypomnienie tych postulatów wynika z ich istotności dla poprawnej organizacji i pracy samorządu zawodowego biegłych rewidentów.

Z poważaniem

dr Agnieszka Baklarz
Prezes
Monte Vero Audit and Advisory sp. z o.o.

Załącznik nr 1 – uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym oraz ustawy o rachunkowości (dalej: „projekt ustawy”)

1. Zakres temporalny stosowania nowelizacji (art. 3 projektu ustawy)

Proponowana regulacja w art. 3 projektu ustawy budzi zasadnicze zastrzeżenia z punktu widzenia zasad systemowych oraz praktyki badania sprawozdań finansowych. W świetle przyjętej konstrukcji przepisu możliwe staje się bowiem retroaktywne zastosowanie nowych zasad weryfikacji niezależności – zarówno przez firmę audytorską (FA), jak i komitet audytu – do zleceń, które są już w toku. Oznacza to, że podmioty te mogłyby ponownie oceniać warunki zawarcia umowy o badanie, mimo że pierwotna ocena została dokonana zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami i standardami.

Tymczasem, zgodnie z Krajowym Standardem Kontroli Jakości 1 (KSKJ1), ocena niezależności oraz akceptacja zlecenia powinny być dokonane przed zawarciem umowy i przed rozpoczęciem badania. Dotyczy to również kontynuacji zleceń. Analogiczna zasada obowiązuje komitety audytu, które podejmują decyzje o akceptacji usług dodatkowych i ocenie wpływu tych usług na niezależność jeszcze przed rozpoczęciem badania.

Wprowadzenie możliwości wstecznej weryfikacji może rodzić wątpliwości interpretacyjne i praktyczne, a także sugerować – wbrew intencjom ustawodawcy – że dotychczasowe działania firm audytorskich mogły być niezgodne z przepisami. Może to podważyć zaufanie do prawidłowości działań firm audytorskich i komitetów audytu oraz naruszyć zasadę bezpieczeństwa prawnego.

2. Potrzeba ustanowienia odpowiedniego okresu przejściowego

Projekt ustawy nie przewiduje okresu przejściowego, co w naszej ocenie stanowi istotne uchybienie legislacyjne. Wprowadzenie zmian w tak wrażliwym obszarze jak niezależność firm audytorskich powinno być poprzedzone okresem adaptacyjnym, który umożliwiłby dostosowanie regulacji wewnętrznych firm audytorskich oraz polityk komitetów audytu do nowych przepisów.

Komitety audytu działające w jednostkach zainteresowania publicznego posiadają obecnie przyjęte polityki dotyczące m.in. świadczenia usług przez firmę audytorską, podmioty z nią powiązane oraz członków jej sieci. Polityki te są dostosowane do obowiązującego stanu prawnego i nie mogą być stosowane

wstecz – ich nagła dezaktualizacja mogłaby zostać odebrana jako naruszenie zasad należytego zarządzania i nadzoru.

Również systemy zarządzania jakością firm audytorskich wymagają dostosowania, zwłaszcza w kontekście procedur weryfikacji niezależności. W przypadku firm należących do międzynarodowych sieci, proces zatwierdzania zmian w systemach jakości może być czasochłonny i nie może nastąpić w ciągu kilku dni. W tym świetle przyjęcie czternastodniowego *vacatio legis*, bez etapu przejściowego, jest rozwiązaniem niewystarczającym i nieproporcjonalnym.

Wnioski i rekomendacje

W świetle powyższych uwag, zasadne jest rozważenie następujących zmian w projekcie ustawy:

- **Doprecyzowanie art. 3** poprzez jednoznaczne wskazanie, że nowe regulacje dotyczą wyłącznie umów o badanie zawieranych po dniu wejścia w życie ustawy. Wykluczyłoby to możliwość retroaktywnego stosowania nowych zasad do badań już rozpoczętych, co zapewniłoby zgodność z zasadą niedziałania prawa wstecz oraz standardami kontroli jakości obowiązującymi firmy audytorskie i komitety audytu.
- **Wprowadzenie minimalnego okresu przejściowego**, wynoszącego co najmniej 3 miesiące, który umożliwiłby wszystkim zainteresowanym podmiotom (w szczególności firmom audytorskim oraz komitetom audytu) odpowiednie dostosowanie polityk wewnętrznych, systemów zarządzania jakością oraz dokumentacji proceduralnej. Tylko takie rozwiązanie gwarantuje bezpieczeństwo prawne oraz ciągłość i spójność stosowania przepisów.

Zarówno treść uzasadnienia projektu, jak i ocena skutków regulacji (OSR), nie uwzględniają dostatecznie powyższych ryzyk i uwarunkowań praktycznych. Uwzględnienie proponowanych zmian przyczyni się do poprawy jakości regulacji, wzmocnienia zaufania do instytucji nadzoru oraz zachowania wysokich standardów wykonywania zawodu biegłego rewidenta.

Załącznik nr 2 – dodatkowe propozycje zapisów mające na celu usprawnienie organizacji i pracy samorządu zawodowego biegłych rewidentów Polsce

W związku z obecnie toczącą się dyskusją w ramach samorządu zawodowego pragniemy przekazać stanowisko naszej firmy audytorskiej.

Poniższe propozycje kierunków zmian legislacyjnych koncentrują się między innymi na demokratyzacji i przejrzystości funkcjonowania samorządu zawodowego biegłych rewidentów (PIBR) poprzez wprowadzenie bezpośrednich, elektronicznych wyborów z ograniczonymi kadencjami i obowiązkową rotacją, większą jawność oraz publiczne debaty kandydatów. Zakładają także uproszczenie i wzmocnienie struktury regionalnej samorządu – mniejszej liczby, ale silniejszych i lepiej finansowanych oddziałów, z zachowaniem lokalnych kół i równą reprezentacją województw. Ważnym elementem jest wzmocnienie roli szeregowych członków poprzez prawo inicjatywy uchwałodawczej oraz obowiązek głosowania nad zgłoszonymi projektami. Całość uzupełniają rozwiązania antykorupcyjne i zwiększające transparentność, takie jak jawne głosowania, rejestry kontaktów, jawność sprawozdania finansowego i przeprowadzanie jego badania przez NIK, co razem tworzy kierunek otwartego, demokratycznego i uczciwego samorządu zawodowego.

1. Demokratyzacja wyborów

1.1. Zniesienie instytucji delegatów – wszyscy członkowie PIBR głosują bezpośrednio w wyborach władz samorządu

System pośredni (delegacki) sprzyja budowaniu bloków interesów i koalicji firm, które mogą „przejąć” władzę w samorządzie. Wybory bezpośrednie przywracają zasadę równości: każdy głos ma takie samo znaczenie. Taka regulacja byłaby zgodna z dobrymi praktykami wielu samorządów zawodowych w Europie, gdzie rezygnuje się z nadmiernej pośredniości.

1.2. Wybory elektroniczne – głosowanie *online*

Głosowanie *online* umożliwia udział w wyborach wszystkim członkom, także z mniejszych miast, bez konieczności kosztownego przyjazdu na zgromadzenia. Takie rozwiązanie zwiększy frekwencję, a tym samym legitymację władz. Rozwiązania te są już stosowane w samorządach zawodowych w Holandii i Skandynawii.

1.3. Kadencja 3-letnia, maksymalnie 2 kadencje w życiu zawodowym w tym samym organie samorządu zawodowego biegłych rewidentów oraz obowiązkowa rotacja (po dwóch kadencjach przerwa min. 3 lata przed kolejną kadencją)

Krótsze kadencje i limit liczby odbytych kadencji zapewniłby rotację oraz dopływ nowych osób do władz samorządu zawodowego biegłych rewidentów. Pozwoliłoby to na ograniczenie tworzenia się „zamkniętej kasty” działaczy funkcjonujących od kilkunastu lat na podobnych stanowiskach.

Dodatkowo konieczna jest przerwa pomiędzy kolejnymi kadencjami, pozwalająca uniknąć „wiecznych funkcji” i dająca szanse nowym kandydatom. Jest to rozwiązanie antykorupcyjne i wspierające naturalną wymianę kadr.

1.4. Jawny rejestr interesów kandydatów i członków władz (zatrudnienie, powiązania gospodarcze)

Pełna jawność interesów eliminuje podejrzenia konfliktu interesów, np. związanego z zatrudnieniem w dużych firmach audytorskich. Rejestry interesów są standardem w instytucjach publicznych i samorządach zawodowych w UE.

1.5. Publiczne debaty *online* kandydatów przed każdymi wyborami

Obowiązek debat podnosi poziom merytoryczny kampanii i pozwala wszystkim członkom poznać programy kandydatów. Debaty *online* gwarantują równe szanse dostępu do nich dla wszystkich członków samorządu bez względu na ich miejsce zamieszkania czy zasoby finansowe.

2. Struktura regionalna

2.1. Redukcja liczby oddziałów do 6 dużych regionów

Obecny system z wieloma małymi oddziałami jest kosztowny i sprzyja tworzeniu lokalnych układów. 6 silnych oddziałów gwarantuje efektywność organizacyjną, profesjonalizację obsługi i równowagę geograficzną. Taki model zbliża nas do praktyk niemieckich izb zawodowych (WPK).

2.2. Koła terenowe – w mniejszych województwach działają lokalne grupy, bez osobnych władz, finansowane z budżetu oddziału

Zachowana zostaje lokalność i możliwość integracji w mniejszych środowiskach, ale bez mnożenia struktur i kosztów. Koła pełnią funkcje integracyjne, szkoleniowe i konsultacyjne.

2.3. Obowiązkowa reprezentacja województw – w składzie zarządu oddziału każde województwo musi mieć przynajmniej jednego przedstawiciela

Chroni mniejsze województwa przed marginalizacją i zapewnia równowagę we władzach oddziałów.

2.4. Stałe finansowanie oddziałów – min. 30% składki członkowskiej przeznaczone na działalność regionalną; 10% budżetu oddziału na działalność kół terenowych

Dzięki temu oddziały i koła mają stabilne środki na szkolenia i działania lokalne, a samorząd centralny nie blokuje finansowania regionów. To wzmacnia rolę struktur terenowych jako rzeczywistych reprezentantów członków.

3. Inicjatywa członkowska

3.1. Prawo inicjatywy uchwałodawczej – biegły rewident indywidualnie lub wspólnie z innymi (np. min. 50 członków albo 5% członków oddziału) może zgłosić projekt uchwały na Walne Zgromadzenie PIBR

Zapewnia realny wpływ szeregowych członków na działalność samorządu. Eliminuje sytuację, w której tylko wąska grupa działaczy decyduje o agendzie Walnego.

3.2. Obowiązek głosowania nad zgłoszonym projektem – Walne musi poddać projekt pod głosowanie, a wynik wraz z uzasadnieniem publikuje się w Biuletynie Informacji Publicznej PIBR

Gwarantuje transparentność – każdy członek widzi, jakie inicjatywy były zgłaszane i jak zostały potraktowane. Zapobiega „chowaniu do szuflady” projektów niechcianych przez władze.

4. Transparentność i antykorupcja

4.1. Imienne protokoły głosowań KRBR i oddziałów publikowane online

Pełna jawność głosowań pozwala członkom ocenić, jak ich przedstawiciele wykonują mandat. To podstawowy mechanizm odpowiedzialności demokratycznej.

4.2. Rejestr kontaktów lobbingowych – obowiązek ujawniania spotkań i rozmów dotyczących spraw PIBR

Chroni przed zakulisowym wpływem dużych firm i interesariuszy. Podobne rozwiązania stosują już parlamenty i samorządy zawodowe w UE.

4.3. Jawne sprawozdania finansowe oddziałów i centrali publikowane kwartalnie

Członkowie powinni mieć dostęp do informacji, na co wydawane są ich składki. Transparentne finanse to podstawowy warunek zaufania.

4.4. Obowiązkowy audyt sprawozdań finansowych PIBR wykonywany przez Najwyższą Izbę Kontroli (ze względu na finansowanie ze środków publicznych) i publikowany na stronie BIP

Zauważenia wymaga, że działalność PIBR jest po części finansowana ze środków publicznych. Obowiązkowy audyt sprawozdania finansowego przeprowadzony przez NIK (podobnie jak w przypadku rocznego sprawozdania finansowego Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego), nie zaś przez firmę audytorską, gwarantowałby niezależność i rzetelność. Późniejsza publikacja tych raportów w BIP zwiększyłaby wiarygodność i eliminowałaby ryzyko nadużyć.