

**Uzasadnienie i założenia do opracowania nowego statutu
Polskiej Izby Biegłych Rewidentów
Projekt na IX Zjazd Biegłych Rewidentów 2019 r.**

A. Uzasadnienie opracowania nowego statutu

1. Zaszłości historyczne. Aktualne zasady funkcjonowania samorządu zawarte w statucie są pochodną zaszłości historycznych z okresu 27 lat i kilku zmian w tym okresie. Istnieje zatem konieczność, podkreślana również przez Komisję Nadzoru Audytowego (KNA), (pismo DR3.5211.146.2018.1GSNN)), przyjęcia nowego statutu, uwzględniającego aktualny stan wymagań nakładanych na biegłych rewidentów w kontekście zmian społeczno-gospodarczych. Zarówno organy wewnętrzne jak i instytucje zewnętrzne wskazują na brak uzasadnienia dla istnienia mocno zróżnicowanych oddziałów Izby w zakresie liczebności i prowadzonej działalności, które zostały powołane w 1991 roku.

2. niesprawne i nieefektywne funkcjonowanie struktury organizacyjnej. W środowisku biegłych rewidentów pojawiło się przekonanie, że aktualna struktura organizacyjna i sposób funkcjonowania organów i Biura Izby nie zapewniają właściwego funkcjonowania samorządu. Powyższe przekonania członków samorządu oparte są na wnioskach wynikających z analizy sprawozdań Krajowej Komisji Rewizyjnej (KKR), zestawień wynagrodzeń otrzymywanych przez członków organów Izby oraz sposobu funkcjonowania komisji i zespołów powoływanych przez Krajową Radę (KR). Z protokołów jej posiedzeń wynika, że dużo zadań jest wykonywanych jest niewłaściwie i nieterminowo, oraz że istnieją rozbieżności co do roli i kompetencji powołanych przez Krajową Radę komisji. Ze sprawozdania KKR za 2017 rok wynika że przeanalizowała ona rentowność regionalnych oddziałów PIBR, w wyniku której ustalono, że *„22 na 27 istniejących oddziałów zamknęło rok 2016 wynikiem ujemnym. Fundusz dwóch oddziałów na koniec roku 2016 przyjął wartość ujemną. Powyższe ustalenia dają podstawę do stwierdzenia, iż istnieje potrzeba dokonania wnikliwej oceny zasadności funkcjonowania tak dużej liczby oddziałów, zwłaszcza że od momentu ich powstania zmienił się podział terytorialny kraju.”* Podobne głosy padały podczas posiedzeń Rady Krajowej w aspekcie organizowania IX Zjazdu Biegłych Rewidentów.

Brak jasnych i przejrzystych reguł oraz wymaganych kompetencji i odpowiedzialności funkcjonowania komisji powołanych przez Krajową Radę prowadzi do chaosu. Kilkakrotnie na posiedzeniach Krajowej Rady padały sformułowania, że jakaś komisja nie czasu na zajęcie się problemem, komisja nie ma kompetencji do rozstrzygania omawianych spraw, itp. (patrz protokoły z posiedzenia Krajowej Rady 46/2018, 47/2018, 48/2018). Nie jest tajemnicą, że w aktualnej kadencji Krajowej rady doszło do istotnej redukcji zatrudnionych pracowników merytorycznych, i nie wykluczone są dalsze zwolnienia, o czym świadczy dyskusja nad budżetem na posiedzeniu Krajowej Rady w dniu 25 września 2018 roku. (protokół 46/2018). To nie jest właściwy kierunek, że kosztem profesjonalnej obsługi wypłacane są wynagrodzenia niekompetentnym komisjom, w których zasiada większość członków Krajowej Rady.

3. Brak transparentności. Narasta irytacja w środowisku biegłych rewidentów brakiem przejrzystości wobec członków samorządu z podejmowanych działań w zakresie zarządzania Izba. Jednym z takich rażących przykładów jest Centrum Edukacji, którego logo pojawia się praktycznie na każdym dokumencie i odsłonie strony internetowej PIBR, a brak jego ujawnienia w strukturze

organizacyjnej Izby. Z § 3.2 statutu Centrum Edukacji wynika, że działa ono w strukturze Biura Izby, co zostało zatajone w uchwale Krajowej Rady dotyczącej struktury organizacyjnej. Brak również rzetelnej informacji o wyniku finansowym jego działalności. Kolejnym rażącym przykładem jest brak wczesnej i rzetelnej informacji Prezesa z własnej inicjatywy o jego roli w Komitecie Audytu spółki GetBack, przez co domysły i plotki szkodziły wizerunkowi Izby. Rodzi to potrzebę jawności pełnionych funkcji i stanowisk przez wszystkich członków organów Izby i oddziałów regionalnych.

4. Czynniki wpływające na gospodarkę finansową. Coraz większy niepokój budzi sytuacja finansowa Izby, co jest związane z brakiem przejrzystości finansowania i ponoszenia kosztów odpowiednio do poszczególnych segmentów działalności, tj. zadań samorządowych i zleconych przez organy państwowe. Taka sytuacja wywołała również reakcję organu nadzoru publicznego, Z protokołu 48/2018 posiedzenia Krajowej Rady wynika, że *„Komisja nadzoru Audytowego zwróciła się do Krajowej Komisji Rewizyjnej z prośbą o przeprowadzenie kontroli w trybie pilnym dotyczącej prawidłowości alokacji kosztów niezbędnych do ustalenia stawki opłaty z tytułu nadzoru z terminem do końca grudnia br.”* Okazało się, *„że alokacja tych kosztów nie jest sprawą prostą z uwagi na to, że poszczególne działalności są ze sobą znacząco powiązane i się zazębiają. Podkreśliła, że obecnie kwestie te są na bieżąco odpowiednio rozdzielane i przyporządkowywane, ale jest to to proces i nie stanie się to automatycznie.”*

Ustawa wprowadziła jednoznaczne zasady finansowania kosztów zadań w segmentach zleconych przez państwo z opłat otrzymywanych przez Izbę na te cele. Dotyczy to postępowania kwalifikacyjnego i realizacji nadzoru publicznego. **W takiej sytuacji nabiera znaczenia kwestia wyniku finansowego na tych segmentach, a więc i wyniku finansowego Izby.**

Na posiedzeniu Krajowej Rady w dniu 21 listopada 2018 r przy opracowywaniu planu budżetu dla komisji Egzaminacyjnej jej przewodnicząca zaznaczyła, *„że chciałaby poinformować, że jeżeli jakakolwiek nadwyżka w 2018 r. będzie i będzie znacząca, to będzie to stanowiło rezerwę dla Komisji i zabezpieczenie na dalszy okres – aby nie podnosić opłat egzaminacyjnych”*. (patrz protokół 48/2018 z posiedzenia Krajowej Rady). Z art. 16 ust 5 ustawy wynika, że przychód z opłat wnoszonych przez kandydatów na biegłych rewidentów może być przeznaczony wyłącznie na pokrycie kosztów organizacji i przeprowadzenia egzaminów, kosztów wynagrodzeń komisji egzaminacyjnej ora kosztów obsługi tej komisji.

Podobnie wygląda sytuacja z opłatami za nadzór i kosztami nadzoru publicznego. Z art. 56 ust 10 ustawy wynika, że przy ustalaniu stawki procentowej opłaty z tytułu nadzoru należy uwzględnić niedobory i nadwyżki opłaty z lat poprzednich. Z tego to powodu Komisja Nadzoru Audytowego zwróciła się z prośbą o kontrolę alokacji kosztów, o czym była mowa w poprzednim akapicie.

Z powyższego wynika, że istnieje konieczność wyodrębnienia wyników finansowych na poszczególnych segmentach działalności Izby, i rozstrzygnięcia sposobu ich rozliczania.

Konsekwencją tego będzie wyodrębnienie wyniku wyłącznie na działalności samorządowej i konieczność określania składki członkowskiej w oparciu o koszty realizacji planowanych działań w tym segmencie, a nie w oparciu o wynagrodzenie w gospodarce, z którą nie ma żadnej korelacji. Na posiedzeniu Krajowej rady w dniu 25 września 2018 r. zasygnalizowano że *„jeśli Krajowa Rada chciałaby za pomocą składek zmusić biegłych rewidentów do tego, aby pokryli koszty utrzymania Biura w obecnej formie, składka musiałaby zostać zwiększona czterokrotnie”*. (protokół 46/2018, file:///C:/Users/zd/Desktop/Protokół%20KRBR%20z%2025.09.2018-1.pdf). Na tym posiedzeniu w dniu 25 września 2018 r. w dyskusji o projekcie budżetu padły zatrważające uwagi członków

Krajowej Rady o sytuacji finansowej, w tym o planowanych kosztach działalności samorządowej w kwocie 5.000.000 pln. A także, „że należałoby się zastanowić nad tym, jaka powinna być organizacja samorządu. że po ustaleniu tego dopiero można będzie stwierdzić zapotrzebowanie na powierzchnię biurową czy zatrudnienie., że dopiero wtedy będzie można poinformować biegłych rewidentów o zapotrzebowaniu na wysokość składki członkowskiej. ... za 440 zł nie ma możliwości tłumaczenia standardów, wytycznych, czy oferowania szkoleń.”.

W dalszym toku obrad dyskusja wyglądała następująco „..... restrukturyzacja Biura jest konieczna. ... należałoby sobie odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób będzie funkcjonował samorząd, ponieważ nie będzie pieniędzy na ryczałty, diety itp. zbudowanie strategii dla nowych okoliczności jest istotne. wskazane jest ... aby odbyło się nadzwyczajne posiedzenie Krajowej Rady Biegłych Rewidentów poświęcone sprawom finansowym samorządu. Zdaniem członka komisji finansowej ... to jest praca, która wymaga porzucenia wszystkich innych rzeczy, tak aby móc zająć się tą sprawą na ok. 2-3 tygodnie i to skrupulatnie przeanalizować. może warto byłoby skorzystać z pomocy doradcy w tej dziedzinie”. Dyskusja świadczy o tym, że członkowie komisji niejednokrotnie nie posiadają ani odpowiednich kompetencji ani czasu na realizację przyjętych zobowiązań wynikających z uczestnictwa w ich pracach.

5. Niezależna analiza funkcjonalności Izby. Samorząd nie wypracował własnej diagnozy dotyczącej jego funkcjonowania. Wobec powyższego projekt statutu uwzględnia analizę i wnioski zawarte w opracowaniu „Krajowa Izba Biegłych rewidentów – analiza instytucjonalna, Maj 2016 r.” sporządzonym przez Centre for Financial Reporting Reform (CFRR) Governance Global Practice, The World Bank. (http://siteresources.worldbank.org/EXTCENFINREPREF/Resources/KIBR_IA_report_pl.pdf)

Z opracowania tego zachowały swoją aktualność następujące spostrzeżenia, uwagi i wnioski, w kontekście tego co opisano powyżej.

„i. Struktura i sposoby finansowania Krajowej Izby Biegłych Rewidentów (KIBR), które wydawały się odpowiednie w chwili jej utworzenia, z czasem uległy niewielkim zmianom i dziś nie przystają już do zakresu nowych obowiązków Izby. KIBR została powołana, jako odrębny podmiot prawny, a jej struktura organizacyjna i sposób finansowania odzwierciedlały rozwiązania stosowane w Stowarzyszeniu Księgowych w Polsce (SkwP), z którego Izba wyrosła. Od tamtego czasu, zakres obowiązków KIBR uległ znacznemu powiększeniu, przede wszystkim na skutek zmian w polskim prawie wprowadzonych w celu ujednoczenia krajowych przepisów z regulacjami Unii Europejskiej (UE) dotyczącymi rewizji finansowej. Pod względem instytucjonalnym jednak KIBR pozostała praktycznie w niezmiennym stanie.

ii. W porównaniu do analogicznych podmiotów w innych krajach członkowskich UE KIBR posiada ograniczoną władzę, a wiele decyzji Izby wymaga zatwierdzenia przez Komisję Nadzoru Audytowego (KNA) bądź wcześniejszej zgody Komisji Egzaminacyjnej (KE). Na przykład, wszystkie zagadnienia dotyczące programu wstępnego rozwoju zawodowego biegłych rewidentów, jak również funkcje związane z zapewnianiem jakości podlegają ścisłej kontroli KE i KNA, mimo że korzystniej byłoby, gdyby te zadania leżały całkowicie w gestii Izby, a KNA sprawowałaaby jedynie okresowy nadzór nad realizacją oddelegowanych zadań aniżeli zatwierdzała każdą decyzję, jak to ma miejsce obecnie. Pominąwszy fakt, że KIBR jest prawnie umocowana jako samorząd zawodowy, przepisy prawa ograniczają równocześnie zdolność Izby do kontrolowania kluczowych obszarów oddziałujących na zakres jej działań, strukturę nadzoru i zarządzania, organizację, procesy oraz procedury, co sprawia, że Izba przypomina raczej ramię administracyjne Ministerstwa Finansów, KNA i KE aniżeli typowy

samorząd zawodowy. Ponadto, Ministerstwo Finansów, KNA i KE mogą kierować do KIBR żądania administracyjne, co rzeczywiście robią, nie biorąc pod uwagę kosztów czy korzyści ani też bez odniesienia do ustalonego budżetu czy ram wydatkowych, ani nie ponosząc odpowiedzialności z tego względu.

iii. Wielu członków KIBR z niepokojem spogląda na przyszłość instytucji. Dostrzegają fakt, że czynności rewizji finansowej generują znaczne wpływy, Biuro KIBR wykorzystuje znaczne zasoby, a jednocześnie oddziały regionalne zawężają zakres oferowanych przez siebie usług, których aspekt uznawany jest za wartościowy, w szczególności ten społeczno-towarzyski. Zdają sobie również sprawę, że wymaga się od nich spełnienia ujednoliconych dla wszystkich biegłych rewidentów wymogów doskonalenia zawodowego, które nie przystają do dużej części członków niewykonujących zawodu biegłego rewidenta.

.....

iv. Rozwiązania zarządcze w KIBR wydają się lepiej przystawać do grupy osób, których łączą wspólne interesy w celu omówienia kwestii wspólnych i nawiązywania kontaktów towarzyskich aniżeli dla zespołu, który wypełnia ważne obowiązki zawodowe i ustawowe. Z wyjątkiem Prezesa KIBR, który dopiero od niedawna zaczął otrzymywać wynagrodzenie, pozostali członkowie różnych organów Izby pełnią swoje funkcje społecznie. Zasadniczo, nie ma w tym nic złego, lecz w przypadku instytucji tak dużych rozmiarów i mającej tak poważne obowiązki kadre ochotników powinni wspierać pracownicy pełnoetatowi dysponującymi kompetencjami technicznymi i administracyjnymi. W chwili obecnej zbyt wiele obowiązków i zadań realizują pracownicy administracyjni Biura KIBR, podczas gdy należałoby je raczej powierzyć specjalistom technicznym i księgowym. Biuro KIBR jest przeciążone zadaniami związanymi z obsługą pracy społeczników, jak również kluczowych interesariuszy zewnętrznych - KNA oraz KE.

.....

vi. Mimo że KIBR może i powinna znacząco poprawić swoje funkcjonowanie, nie ulega wątpliwości, że największym ograniczeniem Izby są obecne ramy prawne, w jakich musi funkcjonować. Potrzebna jest pilna nowelizacja przepisów dająca Izbie większą swobodę działania, możliwość podejmowania i realizowania decyzji bez konieczności nieustannego zabiegania o aprobatę KNA oraz KE. Zaleca się również zatrudnienie Dyrektora Wykonawczego oraz specjalistów księgowych i technicznych, którzy realizowaliby merytoryczne zadania KIBR i jej organów, co zmniejszyłoby ciężar obowiązków spoczywający na osobach pełniących swoje funkcje społecznie.

viii. Poniżej podsumowano najważniejsze obszary wymagające zmian, jakie wynikają z analizy instytucjonalnej:

□ W odniesieniu do struktury organizacyjnej i zatrudnienia w KIBR:

- Prezes KIBR oraz członkowie komisji ustawowych powinni podlegać rotacji na stanowiskach w sposób zapewniając utrzymanie pamięci i wiedzy instytucjonalnej oraz ciągłość strategii i kierunku działania.

- Strukturę organizacyjną KIBR należałoby lepiej uporządkować tak, aby odzwierciedlała rzeczywiste zadania i obowiązki Izby, zwłaszcza delegowane zadania.

- Prezes KIBR, KRBR oraz poszczególne komisje powinny w bardziej zdecydowany i przejrzysty sposób przejąć odpowiedzialność za sprawy związane z funkcjonowaniem Izby.

- KIBR powinna otrzymać wsparcie pełnoetatowych specjalistów i pracowników technicznych (merytorycznych).

□ W odniesieniu do finansów KIBR:

- KIBR powinna opracować strategię, która zapewni Izbie stabilność finansową oraz przeanalizować dotychczasowe wpływy ze składek członkowskich i działań na rzecz zapewniania jakości, jak również kondycję finansową wielu oddziałów regionalnych i zamknąć te, których dalsze funkcjonowanie jest nieuzasadnione.

- Komisje i działy KIBR upoważnione do wydatkowania środków powinny być zdecydowanie bardziej odpowiedzialne za swoje budżety.

□ W odniesieniu do systemów i procedur operacyjnych IBR:

- KIBR powinna unowocześnić swoje systemy finansowe, operacyjne i zarządzania dokumentami; opracować procedury operacyjne i podręczniki; sporządzić szczegółowe i konkretne opisy stanowisk; oraz w przejrzystym trybie wybierać i rekrutować personel.

□ W odniesieniu do ról i obowiązków KIBR jako samorządu biegłych rewidentów:

- KIBR powinna zastanowić się nad poszerzeniem kategorii członkowskich (np. członek zwykły, członek długoletni, członek stowarzyszony, student, praktykant, urlopowany, emerytowany) i na tej podstawie sporządzić profile kompetencji dla każdej kategorii członków, w tym przede wszystkim dla praktykujących biegłych rewidentów.

- KIBR powinna uaktualnić swoją stronę internetową, za pośrednictwem której opinia publiczna może sprawdzać rejestr biegłych rewidentów tak, aby informacje dostępne na stronie były spójne z wymaganiami Ustawy o Biegłych Rewidentach, Dyrektywą i Rozporządzeniem UE.

- KIBR wymaga wzmocnienia funkcji rewizji finansowej, uwzględniając wdrożenie zmodyfikowanej metodologii zapewniania jakości (zadanie to jest rozpatrywane odrębnie w ramach FRTAP). System dochodzeniowo-dyscyplinarny wymaga wprowadzenia formalnych procedur operacyjnych nowego procesu dla niezależnej oceny przypadków domniemanego naruszenia dyscypliny, które nie są zgłaszane do postępowania dyscyplinarnego; oraz wprowadzenia niezależnych członków do Krajowego Sądu, którzy nie wykonują zawodu biegłego rewidenta.

- Wymogi edukacyjne dla kandydatów na biegłych rewidentów i dla biegłych rewidentów powinny zostać uaktualnione, aby odzwierciedlały podejście kompetencyjne narzucone przez Międzynarodowe Standardy Edukacyjne i uwzględniały bardziej szczegółowo określone kompetencje techniczne, umiejętności zawodowe a także wartości, etykę i postawy; a sam proces egzaminacyjny powinien być bardziej przejrzysty, z uwzględnieniem publikacji pytań egzaminacyjnych z ubiegłych lat.

o W odniesieniu do obligatoryjnego doskonalenia zawodowego KIBR powinna opracować strategię ustawicznego doskonalenia zawodowego; określić wymagania z uwzględnieniem różnej aktywności zawodowej poszczególnych kategorii członków; oraz wprowadzić model poświadczania doskonalenia zawodowego oferowanego przez inne podmioty niż te, które akredytuje KIBR. „

B. Założenia do opracowania statutu.

Statut powinien obejmować w jak największym zakresie uregulowania związane z funkcjonowaniem samorządu pozostawiając poza nim działalność w zakresie zadań powierzonych przez państwa, usystematyzować logicznie sposób jego funkcjonowanie i jednocześnie wyeliminować stosownymi rozwiązaniami wątpliwości i niejasności wynikające z ustawy i dotychczasowej praktyki.

Zdaniem Rady Regionalnej istnieje konieczność dokonania istotnych zmian w funkcjonowaniu Izby, które należy uregulować w statucie, w następujących obszarach

1. Doprecyzowania działalności samorządu poprzez zamieszczenie preambuły oraz zdefiniowania segmentów jego działalności w tym samorządowej, w ramach nadzoru publicznego, postępowania kwalifikacyjnego i wydawniczo szkoleniowej.

Zakres nadzoru publicznego i jego zadania zostały zawarte w art 32 Dyrektywy 2006/43/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie ustawowych badań rocznych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych (ze zmianami, ostatnia 27.05.2014 r.) i obejmują:

- a) zatwierdzanie i rejestrację biegłych rewidentów i firm audytorskich,
- b) przyjmowanie standardów etyki zawodowej, standardów wewnętrznej kontroli jakości oraz standardów badania,
- c) kształcenie ustawiczne,
- d) system zapewnienia jakości,
- e) system dochodzeń i system administracyjnych postępowań dyscyplinarnych.

2. Szersze niż dotychczas określenie praw ale i obowiązków członków samorządu oraz ich wpływu na działalność samorządu poprzez

- przypisanie Zjazdowi Biegłych Rewidentów możliwości corocznego udzielania absolutorium członkom organów Izby, oraz określenie regulaminu działania Krajowej rady oraz ustalania zasad wynagradzania,

- szerszego dostępu do informacji o sytuacji finansowej, majątkowej Izby, oraz o kompetencjach i zajmowanych stanowiskach przez członków organów w innych organizacjach gospodarczych i społecznych,

- wskazanie na funkcje doradczo-ekspertskie komisji powoływanych przez Krajową Radę, jawności naboru do pracy w tych komisjach i ograniczenie dla członków Krajowej Rady uczestniczenia w tych komisjach.

3. Ograniczenie ilości oddziałów regionalnych, poprzez połączenie w celu stworzenia struktur zgodnych z podziałem kraju na województwa i stworzenia racjonalniejszych zasad ich funkcjonowania.

4. Wprowadzenia obowiązku jawnych zasad naboru pracowników, wyboru dostawców materiałów oraz usługodawców w tym na umowę-zlecenia i umów o dzieło.