



Warszawa, dnia 23 marca 2026 r.

DAIL/0211/03.26/DW

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.51.6.2026

Data wpływu 24. III. 26r.

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek

Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej z uwagą obserwują proces legislacyjny rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym oraz ustawy o rachunkowości (druk sejmowy nr 2292 – powstały na bazie postulatu inicjatywy Sprawdzamy). Rozwiązanie zawarte w przedmiotowym projekcie ma zasadnicze znaczenie dla przedsiębiorców, a szczególnie dla jednostek zainteresowania publicznego (JZP) – czyli dla szeroko pojętego biznesu w ogóle, a tym samym gospodarki narodowej. Usuwa bowiem ryzyka i poważne problemy, jakie te jednostki (i ich jednostki powiązane) napotykały w trakcie korzystania z profesjonalnych usług audytorskich i doradczych.

Istotą projektu jest usunięcie z polskich przepisów tzw. „białej listy” usług dozwolonych dla badanych JZP. Obecnie funkcjonujące w Polsce rozwiązanie jest najbardziej restrykcyjnym rozwiązaniem w całej Unii Europejskiej; zakłada ono bowiem, że badana firma JZP może zamawiać od swojego audytora jedynie 10 rodzajów dodatkowych usług wynikających z „białej listy”, a pozostałych już nie. W innych krajach Unii obowiązuje „czarna lista” zawierająca listę usług jakich JZP nie mogą zamawiać od swojego audytora. Pozostałe usługi są dozwolone, jeśli nie naruszają niezależności badania sprawozdania finansowego.

Jest wiele usług, które obecnie nie są dozwolone w naszym kraju, a są dozwolone poza Polską i są potrzebne JZP. Przykładami są chociażby usługi poświadczające/atestacyjne potrzebne do potwierdzenia innych oświadczeń spółki (dla banków, instytucji pożyczkowych),



czy usługi wymagane polskim prawem (przykładowo usługi badania planu połączenia czy podziału, sprawozdania o zarządzaniu ryzykiem w instytucjach finansowych, o wynagrodzeniach, o spełnianiu standardów realizacji usług przez jednostki dostarczające usługi itp.). Każdorazowo przy wprowadzaniu obowiązku wykonania tego typu usług na poziomie regulacji unijnych powstaje wątpliwość, czy usługi takie są dozwolone w Polsce, tzn. czy mieszczą się na „białej liście”. Ta niepewność prawna – w sytuacji, gdy sankcją jest nieważność badania sprawozdania finansowego, powinna i może być w łatwy sposób usunięta. Rozwiązanie prawne polegające na bardzo wąsko zdefiniowanej i zamkniętej „białej liście” usług dozwolonych nie sprawdza się też ewidentnie w rzeczywistości gospodarczej, która cechuje się dużą dynamiką zmian i potrzeb po stronie przedsiębiorców lub organów administracji publicznej. Takie usługi obejmują m. in. weryfikację kowenantów niefinansowych związanych z ESG, usługi atestacyjne w zakresie rekompensat dla przedsiębiorstw energochłonnych, usługi atestacyjne w zakresie wskaźników referencyjnych WIBOR/WIRON, audyty regulacyjne itp. – żeby było możliwe ich świadczenie przez audytora JZP niezbędne były kilkukrotne zmiany prawa (rozszerzające „białą listę”).

W przypadku grup kapitałowych JZP funkcjonujących w różnych jurysdykcjach (krajach) – w tym w Polsce – w rzeczywistości obowiązują je dwa, zupełnie odmienne, reżimy prawne: „biała lista” usług dozwolonych (w Polsce) oraz „czarna lista” usług zabronionych (poza Polską). Istnienie jednocześnie „czarnej” i „białej” listy powoduje, że rodzą się poważne i trudne do rozstrzygnięcia wątpliwości co do tego, czy można, czy nie można zatrudnić „własnego” audytora, który bada sprawozdanie finansowe, do innych usług (do podjęcia takiej decyzji wystarczyłaby tymczasem w zupełności obowiązująca europejska „czarna lista”, która wystarczająco określa jakich usług nie można łączyć z badaniem sprawozdania finansowego). Powstaje obawa przed potencjalnym naruszeniem którejkolwiek listy – czy „białej” czy „czarnej”, ponieważ potencjalna sankcja, a jest nią nieważność badania sprawozdania finansowego, może wręcz paraliżować podejmowanie racjonalnych decyzji. Obawa ta powoduje, że firmy całkowicie rezygnują ze zlecenia takich usług audytorowi, z którym do tej pory firma współpracuje i który już ją poznał na wymaganym poziomie, zmuszone są sięgać na rynek po nowego zleceniobiorcę, i to najczęściej do wykonania drobnej w porównaniu do badania sprawozdania finansowego usługi, co zwiększa koszty tych procesów po stronie przedsiębiorcy.



Ta dwoistość regulacji w przypadku grup kapitałowych o zasięgu międzynarodowym, a w przypadku jednostek/grup działających tylko w Polsce – nadmierna restrykcyjność – jest z punktu widzenia pragmatyki oraz efektywności biznesowej niezrozumiała dla członków organów spółek (zarządów, rad nadzorczych i komitetów audytu) poszukujących i oczekujących wykonania określonych usług, zwłaszcza tych, które wymagają wiedzy o jednostce, a którą audytor badający sprawozdanie finansowe już posiada lub jest w stanie zrobić je w sposób bardziej efektywny.

Reasumując, istnienie „białej listy” prowadzi w konsekwencji do:

1. **Przedłużania czasu i wzrostu kosztu podjęcia decyzji** – ze względu na analizy prawne (można, czy nie można?) oraz niezbędne koszty pracy prawników, zarządu, członków rady nadzorczej i komitetu audytu potrzebne wyłącznie po to, aby podjąć decyzję czy mniejszym kosztem i w krótszym czasie otrzymać dodatkową usługę od audytora badającego obecnie sprawozdania finansowe, czy też trzeba dokonać czasochłonnego wyboru innego audytora do realizacji tej usługi, co może generować wyższe koszty.
2. **Istotnego zwiększenia kosztu tej dodatkowej usługi** – ponieważ każdy standard realizacji usługi nakazuje audytorowi konieczność całkowitego rozpoznania zagadnienia i jednostki (co obecny biegły już zrobił, więc nie jest potrzebna dodatkowa pracochłonność i związane z nią dodatkowe koszty). Istotne jest przy tym, że prawo wprost wymaga, aby koszty wynagrodzenia były powiązane z pracochłonnością usługi, która w dużej mierze oparta jest na szacunkach pracochłonności czynności wymaganych przez standard realizacji usługi.
3. **Zwiększenia obciążenia pracowników JZP** – bo, często w tym samym czasie, muszą oni udzielać podobnych informacji i przedstawiać podobne dokumenty jednocześnie dwóm niewspółpracującym ze sobą, niezależnym zespołom – audytorowi badającemu sprawozdanie finansowe i dodatkowej firmie audytorskiej świadczącej te inne usługi.
4. **Podwójnego uregulowania tego samego zagadnienia** – ponieważ zakres usług świadczonych przez audytora JZP jest „czarną listą” uregulowany w całej Unii Europejskiej – a tym samym w Polsce, ale w naszym kraju dodatkowo obowiązuje



„biała lista”. Ta dwoistość wymaga nierzadko angażowania instytucji państwa: przykładem jest Ministerstwo Finansów, do którego przedsiębiorca zwraca się, aby uzyskać opinię i zniwelować do pewnego stopnia niepewność prawną. Można więc powiedzieć, że ta dwoistość nie służy nikomu i niczemu, jedynie komplikując sytuację i tworząc niepotrzebne ryzyka dla firm i szeroko pojętego biznesu.

5. **Zmniejszenia konkurencyjności polskich firm względem zagranicznych rywali** – ponieważ opisane powyżej kwestie zwiększają koszty i utrudniają im działalność, a konkurenci z innych państw UE z takimi przeszkodami się nie mierzą. Dotyczy to zarówno samych jednostek zainteresowania publicznego i wszystkich jednostek w ich grupach kapitałowych, jak i ich firm audytorskich.
6. **Ogranicza polskim spółkom dostęp do firm przez ograniczenie wyboru możliwych oferentów** – jednostki duże lub z określonej branży (np. finansowe) potrzebują audytorów z odpowiednimi kompetencjami, doświadczeniem, możliwościami technologicznymi i zasięgiem. Liczba takich audytorów jest ograniczona. W momencie, gdy dana firma audytorska świadczy usługi spoza „białej listy” (samej jednostce, jej matce/matkom lub spółkom zależnym), JZP może nie być w stanie znaleźć do badania sprawozdania finansowego takiego audytora, jakiego potrzebuje. „Biała lista” usług dozwolonych dla audytora funkcjonująca obecnie na poziomie krajowym przyczynia się tym samym do jeszcze większych ograniczeń w wyborze firmy audytorskiej. Podobne ograniczenia występują w przypadku podmiotów działających w strukturach dużych grup kapitałowych unijnych JZP – z powodu „białej listy” niemożliwe jest zamówienie wielu usług u audytora lub firmy z jej sieci przez polskie jednostki zależne, nawet jeśli jednostki te nie mają statusu jednostki zainteresowania publicznego w Polsce i nie są badane przez tego audytora w Polsce. Fakt, że polskie spółki mają dużo większe ograniczenia niż spółki w pozostałych krajach Unii i na świecie jest dalece niekonkurencyjne. Niestety, ze względu na konieczność zapewnienia wysokiego poziomu ekspertyzy w odpowiedniej do wielkości jednostki badanej skali, liczba firm audytorskich w Polsce nie przekłada się bezpośrednio na możliwość świadczenia przez nie usług i nie oznacza ich dostępności wtedy, kiedy jednostki tego potrzebują.



Obecne rozwiązanie tzw. „białej listy” dalece ogranicza możliwości wyboru przez polskie jednostki dostawców usług, które są im potrzebne, a które nie wpływają na niezależność badania sprawozdań finansowych. Szczególnie że, w tym zakresie system prawny wyraźnie i wystarczająco zapewnia ochronę niezależności firm audytorskich w przypadku świadczenia usług dodatkowych – mówimy tutaj o wymogach opracowania przez komitety audytu JZP polityki świadczenia takich usług, każdorazowej oceny i zatwierdzania takich usług przez komitety audytu, o wymogach kodeksu etyki zawodowej ustanowionego przez Krajową Radę Biegłych Rewidentów i zatwierdzonych przez Polską Agencję Nadzoru Audytowego, obowiązujących audytorów, czy chociażby stałym nadzorze, jaki PANA sprawuje nad firmami audytorskimi i biegłymi rewidentami.

Z tych względów oraz mając na uwadze deregulacyjne podniesienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, zwracamy się o wsparcie tego projektu w trakcie całego procesu legislacyjnego. Sprawne przeprowadzenie zmian w nim ujętych jest szczególnie istotne dla pełnego wykorzystania potencjału polskiej gospodarki i wyrównania szans polskich firm w dobie coraz ostrzejszej konkurencji wspieranej rozwojem AI – aby w tym wyścigu polskie przedsiębiorstwa startowały bez dodatkowych, krajowych obciążeń.

Z poważaniem

Pracodawcy RP
ul. Bernerska 8, 03-976 Warszawa
NIP 526-16-78-181, REGON 146219811
EKG 4133

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

