

Warszawa, 21 października 2021 roku

Sprawa: Limitów ostrożnościowych w  
sprawozdaniu z badania

Znak sprawy: DWR6.5201.20.2021

Kontakt: Kancelaria MF  
tel. +48 22 694 55 55  
e-mail: [kancelaria@mf.gov.pl](mailto:kancelaria@mf.gov.pl)

**Pan Marcin Obroniecki**  
Prezes Polskiej Agencji Nadzoru  
Audytorowego  
ul. Kolejowa 1  
01-217 Warszawa

Szanowny Panie Prezesie,

w odpowiedzi na pismo Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego (dalej: „Agencja”) z dnia 20 sierpnia 2021 r. w sprawie interpretacji art. 83 ust. 6 pkt 4 i 5 ustawy o biegłych rewidentach<sup>1</sup> w odniesieniu do kwestii sposobu podejścia w sprawozdaniu z badania naruszeń limitów określonych w art. 145 i art. 196 ustawy o funduszach inwestycyjnych<sup>2</sup>, po zasięgnięciu opinii z Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz z Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego, Departament Efektywności Wydatków Publicznych i Rachunkowości wyjaśnia jak poniżej.

### **I. Limity określone w odrębnych ustawach i kwestia jednolitości podejścia biegłych rewidentów do podawania tej informacji w sprawozdaniu z badania sprawozdania finansowego**

Agencja przedstawia pogląd, iż niezależnie do tego czy naruszenie limitu lub statutu było skutkiem transakcji (przekroczenie aktywne) czy też wyceny (przekroczenie pasywne), to informację o takim przekroczeniu biegły rewident powinien zamieścić w sprawozdaniu z badania.

Wyjaśnić należy, że zakres informacji jakie jest obowiązany zawrzeć biegły rewident w sprawozdaniu z badania określony został w art. 83 ust. 3-6 uob. Przy czym zgodnie z prośbą Agencji interpretacja ma dotyczyć przepisów art. 83 ust. 6 pkt 4 i 5 uob oraz odnosić się wyłącznie do podejścia w zakresie wskazywania w sprawozdaniu z badania informacji o

naruszeniu limitów inwestycyjnych określonych w art. 145 oraz 196 ustawy o funduszach inwestycyjnych.

Odnosząc się do powyższego, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że Agencja w swoim zapytaniu podała dwie podstawy prawne do prezentacji w sprawozdaniu z badania informacji o przekroczeniu na dzień bilansowy ograniczeń inwestycyjnych, tj. art. 83 ust. 6 pkt 4 uob, który wskazuje na potrzebę zamieszczenia informacji o stwierdzonym podczas badania istotnym naruszeniu prawa, statutu lub umowy spółki mających wpływ na sprawozdanie finansowe, oraz pkt 5 tego przepisu, zgodnie z którym zamieszcza się informację, czy jednostka badana przestrzega obowiązujących regulacji ostrożnościowych, określonych w odrębnych przepisach, w szczególności czy: (a) spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa prawidłowo ustaliła współczynnik wypłacalności, (b) bank lub podmiot prowadzący działalność maklerską prawidłowo ustalił współczynniki kapitałowe, (c) zakład ubezpieczeń lub zakład reasekuracji utworzył rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe (...). Jak się wydaje, wskazane kategorie mają charakter rozłączny, dlatego też prawidłowa klasyfikacja przedmiotowych naruszeń może mieć wpływ na zakres informacji prezentowanych w sprawozdaniu z badania na temat przekroczeń ograniczeń inwestycyjnych przez fundusz. Jak bowiem wskazano wyżej, zgodnie z pkt 4 w sprawozdaniu zamieszcza się informację o istotnym naruszeniu podczas gdy zgodnie z pkt 5 informację czy jednostka badana przestrzegała obowiązujących regulacji ostrożnościowych.

Kolejną kwestią wymagającą wyjaśnienia jest zakres przekroczeń ograniczeń inwestycyjnych w zapytaniu Agencji odnoszący się wyłącznie do określonych w art. 145 oraz 196 ustawy o funduszach inwestycyjnych. Ograniczenia te dotyczą wyłącznie funduszy inwestycyjnych zamkniętych oraz funduszy aktywów niepublicznych oraz nie zawierają wszystkich ograniczeń przewidzianych ustawą o funduszach inwestycyjnych w odniesieniu do tych funduszy (np. art. 146, art. 148, art. 149). Ponadto w ramach tych ograniczeń, zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy o funduszach inwestycyjnych, fundusz inwestycyjny obowiązany jest do określenia w statucie zasad polityki inwestycyjnej, które obejmują zasady dywersyfikacji lokat, i inne ograniczenia inwestycyjne (art. 20 ust. 1a). Mając to na uwadze oraz potrzebę zachowania spójności w zakresie prezentacji w sprawozdaniu z badania sprawozdania finansowego funduszu inwestycyjnego informacji o przekroczeniu ograniczeń inwestycyjnych przedmiotowa interpretacja powinna dotyczyć wszystkich funduszy inwestycyjnych oraz wszystkich przekroczeń ograniczeń inwestycyjnych.

Krajowy prawodawca nie zdefiniował używanych w piśmie Agencji pojęć „przekroczenie pasywne” oraz „przekroczenie aktywne”, niemniej przyjął pewien dualizm w odniesieniu do raportowania na potrzeby nadzoru o przekroczeniach limitów inwestycyjnych.

Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 7 oraz § 11 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów<sup>3</sup>, fundusze inwestycyjne są obowiązane do przekazywania Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: „KNF”), w formie raportu bieżącego, informacji o przekroczeniu ograniczeń inwestycyjnych wynikających z ustawy lub statutu funduszu i zwiększaniu tego przekroczenia, z wyłączeniem przypadków, w których to przekroczenie lub jego zwiększenie było spowodowane wyłącznie przez: (a) zmiany cen, kursów lub wartości składników lokat posiadanych przez fundusz, (b) zmiany wartości aktywów funduszy występujące w okresie pomiędzy zawarciem transakcji nabycia składnika lokat, innego niż składnik lub składniki, których dotyczy przekroczenie albo zwiększenie przekroczenia, a jej rozliczeniem, związane z obowiązkiem jej ujęcia w księgach rachunkowych w dacie zawarcia umowy, (c) zmiany wartości aktywów funduszy wynikające z transakcji przy zobowiązaniu się funduszu do

odkupu dotyczącej składnika lokat innego niż składnik lub składniki, których dotyczy przekroczenie albo zwiększenie przekroczenia, (d) zmiany wartości aktywów funduszu wywołane poprzez zmiany w kapitale wpłaconym lub wypłaconym. Natomiast zgodnie z § 4 ust. 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej<sup>4</sup>, do zakresu działania komórki nadzoru zgodności działalności z prawem należy monitorowanie dokonanych przez fundusze zarządzane przez towarzystwo przekroczeń i dostosowań ograniczeń inwestycyjnych wynikających z przepisów prawa lub statutu funduszu, spowodowanych przez zmiany: (a) cen, kursów lub wartości składników lokat funduszu, (b) wartości aktywów funduszy w okresie pomiędzy zawarciem transakcji nabycia składnika lokat innego niż składnik lub składniki, których dotyczy przekroczenie albo zwiększenie przekroczenia, a jej rozliczeniem, związane z obowiązkiem ujęcia tej wartości w księgach rachunkowych w dacie zawarcia umowy, (c) wartości aktywów funduszy wynikające z transakcji przy zobowiązaniu się funduszu do odkupu składnika lokat innego niż składnik lub składniki, których dotyczy przekroczenie albo zwiększenie przekroczenia, (d) wartości aktywów funduszu wywołane przez zmiany w kapitale wpłaconym lub wypłaconym – oraz analiza przyczyn ich występowania.

Zauważenia zatem wymaga, że regulator w sposób wyraźny wskazał przekroczenia limitów inwestycyjnych, które uznał za istotne i w związku z tym wymagające bieżącego raportowania KNF, oraz te z przekroczeń, które mogą być nadzorowane w ramach wewnętrznej komórki organizacyjnej towarzystwa sprawującej nadzór nad zgodnością działalności z prawem. Na marginesie wskazania wymaga, że ostatecznie informacje o przekroczeniach limitów inwestycyjnych nadzorowanych przez komórkę nadzoru zgodności działalności z prawem również trafiają do KNF w ramach rocznego sprawozdania z funkcjonowania kontroli wewnętrznej (§ 8 pkt 7 ww. rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju).

Mając powyższe na uwadze, w przypadku uznania informacji o przekroczeniach limitów inwestycyjnych za informacje o istotnym naruszeniu prawa, statutu lub umowy spółki, mające wpływ na sprawozdanie finansowe spółki (art. 83 ust. 6 pkt 4 uob), to wówczas, ze względu na istotny charakter tych informacji, w sprawozdaniu z badania sprawozdania finansowego funduszu inwestycyjnego (niezależnie od rodzaju funduszu) powinny być zawarte informacje o przekroczeniu ograniczeń inwestycyjnych wynikających z ustawy lub statutu funduszu i zwiększaniu tego przekroczenia, z wyłączeniem przypadków, w których to przekroczenie lub jego zwiększenie było spowodowane wyłącznie przez: (a) zmiany cen, kursów lub wartości składników lokat posiadanych przez fundusz, (b) zmiany wartości aktywów funduszy występujące w okresie pomiędzy zawarciem transakcji nabycia składnika lokat, innego niż składnik lub składniki, których dotyczy przekroczenie albo zwiększenie przekroczenia, a jej rozliczeniem, związane z obowiązkiem jej ujęcia w księgach rachunkowych w dacie zawarcia umowy, (c) zmiany wartości aktywów funduszy wynikające z transakcji przy zobowiązaniu się funduszu do odkupu dotyczącej składnika lokat innego niż składnik lub składniki, których dotyczy przekroczenie albo zwiększenie przekroczenia, (d) zmiany wartości aktywów funduszu wywołane poprzez zmiany w kapitale wpłaconym lub wypłaconym. Wyłączone przekroczenia limitów inwestycyjnych powstały bowiem w sposób niezależny od funduszu, a przez to zostały uznane przez regulatora za mniej istotne i mogące podlegać nadzorowi w ramach wewnętrznej struktury organizacyjnej towarzystwa.

**II. Czy o naruszeniach limitów określonych w art. 145 i art. 196 ustawy o funduszach inwestycyjnych lub statutu funduszu w trakcie roku, które na dzień bilansowy zostały dostosowane biegły rewident również powinien (w świetle przepisów art. 86 ust. 6 pkt 4 i 5 ustawy o biegłych rewidentach) zamieścić informację w sprawozdaniu z badania?**

Agencja zwraca się również z zapytaniem, czy o naruszeniach limitów określonych w art. 145 i art. 196 ustawy o funduszach inwestycyjnych lub statutu funduszu w trakcie roku, które na dzień bilansowy zostały dostosowane biegły rewident również powinien (w świetle przepisów art. 86 ust. 6 pkt 4 i 5 uob) zamieścić informację w sprawozdaniu z badania. W powyższym przypadku Agencja wyjaśnia, że ze względu na fakt, że wartości będące podstawą ustalenia limitów ustalane są przez biegłego rewidenta wyłącznie na dzień bilansowy, to biegły rewident nie jest w stanie odnieść się do stanu naruszenia na każdy dzień roku. Zdaniem Agencji podważałoby to jednolitość podejścia stosowanego również przy naruszeniach - przykładowo – norm ostrożnościowych w odniesieniu do banków, kiedy biegły rewident, oceniając prawidłowość istniejących limitów, wskazuje jako podstawę do oceny zbadane przez niego sprawozdanie finansowe sporządzone na konkretny dzień. Jak wyjaśnia Agencja, bez takiego badania bowiem nie jest on w stanie wypowiedzieć się co do danych stanowiących podstawę do obliczeń.

W zakresie naruszania przez fundusze inwestycyjne przepisów dotyczących limitów inwestycyjnych, nie ulega żadnej wątpliwości, że biegły rewident powinien poinformować w sprawozdaniu z badania o tych naruszeniach, które występują na dzień bilansowy.

Jednocześnie zwracamy uwagę, iż mając na uwadze treść KSR nr 7 „Zmiany zasad (polityki) rachunkowości, wartości szacunkowych, poprawianie błędów, zdarzenia następujące po dniu bilansowym – ujęcie i prezentacja”, który w pkt 2.15 definiuje zdarzenia po dniu bilansowym jako „korzystne i niekorzystne zdarzenia, jakie nastąpiły po dniu bilansowym, na który sporządzono sprawozdanie finansowe za dany rok obrotowy, istotnie wpływające na dane wykazane w tym sprawozdaniu, o których jednostka dowiedziała się przed dniem zatwierdzenia sprawozdania finansowego”, a także pkt 6.6 KSR nr 7, pomimo iż obowiązek ten ciąży bezpośrednio na jednostce sporządzającej sprawozdanie, to zasadne jest, aby biegły rewident w swojej opinii wskazywał, czy identyfikowane na dzień bilansowy przekroczenia limitów inwestycyjnych do dnia sporządzenia sprawozdania z badania zostały dostosowane, bądź też czy na dzień sporządzenia sprawozdania z badania identyfikowane są przypadki naruszenia ww. norm ostrożnościowych.

Odnosząc się do poruszonej przez Agencję kwestii informuję, że podzielamy stanowisko Agencji, zgodnie z którym w sprawozdaniu z badania sprawozdania finansowego funduszu inwestycyjnego powinny zostać zawarte informacje o przekroczeniach limitów inwestycyjnych, które miały miejsce na dzień bilansowy. Efekt takiego przekroczenia znajdzie bowiem swoje odzwierciedlenie w bilansie, który sporządza się na dzień bilansowy.

### **Podstawa prawna**

1. Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1415, zwana w piśmie „uob”).
2. Ustawa z dnia 27 maja 2014 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 605, zwana w

piśmie: „ustawą o funduszach inwestycyjnych”).

3. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie okresowych sprawozdań oraz bieżących informacji dotyczących działalności i sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych i funduszy inwestycyjnych dostarczanych przez te podmioty Komisji Nadzoru Finansowego (Dz. U. poz. 1285, zwane w piśmie: „rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów”).
4. Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie sposobu, trybu oraz warunków prowadzenia działalności przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych (Dz. U. poz. 2103, zwane w piśmie: „rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej”).

Z wyrazami szacunku

Dyrektor  
Departamentu Efektywności Wydatków Publicznych  
i Rachunkowości  
w Ministerstwie Finansów

**Joanna Stachura**

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Pani Katarzyna Przewalska  
Dyrektor Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego  
Ministerstwo Finansów

Pan Piotr Koziński  
Dyrektor Departamentu Funduszy Inwestycyjnych i Funduszy Emerytalnych  
Urząd Komisji Nadzoru Finansowego