

Federația Europeană a Contabililor (FEE)

Document de informare – iunie 2011

Supravegherea profesiei de audit și cooperarea pe viitor

În contextul crizei economice, toți jucătorii economici trebuie să evalueze, să tragă concluzii și să găsească modalități de a contribui la stabilitatea economică. Se așteaptă că auditorii vor conferi transparență și credibilitate raportării companiilor. Cum se poate asigura calitatea și dezvoltarea durabilă a firmelor de audit? Cooperarea și armonizarea sistemelor de supraveghere la nivel European și internațional, în situațiile posibile, este esențială pentru atingerea obiectivelor pieței interne și pentru încrederea publicului.

FEE încurajează integrarea și cooperarea în domeniul supravegherii firmelor de audit la nivel European. FEE recomandă ca EGAOB să fie transformat într-un Comitet de nivel 3, în vederea unei cooperări mai strânse între autoritățile naționale de supraveghere. FEE crede că acest comitet ar putea, de asemenea, să înființeze colegii ale organismelor de supraveghere a auditului pentru supravegherea firmelor pan-Europene de audit a căror înregistrare acoperă mai multe state membre UE.

Sistemele curente de supraveghere publică

Supravegherea la nivel național

La ora actuală supravegherea firmelor de audit în cadrul UE este reglementată de Directiva din 17 mai 2006¹ care mandatează statele membre UE să stabilească un sistem de supraveghere publică a auditorilor și firmelor de audit. Sistemul național de supraveghere publică are responsabilitatea finală pentru supravegherea auditorilor și firmelor de audit, inclusiv aprobarea și înregistrarea acestora, adoptarea standardelor de audit, etică, control intern al calității firmelor de audit și asigurarea calității externe, educație continuă, sisteme de investigații și măsuri disciplinare. Acest sistem de supraveghere publică trebuie să fie pe deplin independent în raport cu auditorii și firmele de audit și trebuie să fie coordonat de non-auditori care dispun de cunoștințe aprofundate și expertiză în domeniu.²

Deși sistemul de supraveghere publică are responsabilitatea finală în materie de supraveghere a firmelor de audit, acesta poate delega diverse sarcini, precum de exemplu, furnizarea educației, normalizare și desfășurarea de inspecții către alte instituții și organizații, care pot fi organisme profesionale contabile. Această flexibilitate face ca activitatea de supraveghere să difere mult în cadrul diferitelor state UE. Deși există diferențe între diferitele state membre, noul sistem instituit de Directiva privind auditul statutar a reprezentat un progres major în comparație cu situația existentă anterior Directivei. Înainte nu exista nici o cerință privind

¹ Directiva 2006/43/CE a Parlamentului European și Consiliului din 17 mai 2006 privind auditul statutar al conturilor anuale și al conturilor consolidate, de modificare a Directivelor 78/660/CEE și 83/349/CEE ale Consiliului și de abrogare a Directivei 84/253/CEE a Consiliului.

² Directiva privind auditul statutar permite un număr redus de practicieni în guvernarea sistemului de supraveghere, pentru a se asigura existența expertizei.

Traducere în limba română efectuată de către CAFR, Camera Auditorilor Financiari din România, a documentului original publicat în limba engleză de către FEE, Federația Europeană a Contabililor. Documentul în limba engleză este disponibil pe site-ul FEE, la adresa: http://www.fee.be/publications/default.asp?library_ref=4&content_ref=1406

existența unui organism public și independent de supraveghere a profesiei de audit, aceasta din urmă fiind o profesie auto-reglementată într-un număr semnificativ de state membre.

Supravegherea în conformitate cu Directiva este bazată pe principiul autonomiei de control la nivel de țară, mai precis autoritățile fiecărui stat membru sunt în măsură să decidă în funcție de propriile condiții de piață. Prin urmare, inspecțiile se desfășoară la nivel național și deciziile de asemenea.

Cooperarea europeană

În prezent cooperarea și coordonarea activităților de supraveghere la nivelul UE sunt asigurate de o singură entitate din fiecare stat membru responsabilă de cooperarea în cadrul UE, care desemnează un reprezentant la forumul de discuții comunitare - Grupul European al Organismelor de Supraveghere a Auditorilor (EAOB). EAOB, sub autoritatea Comisiei Europene, a fost înființat cu scopul de a asigura o coordonare eficientă a noului sistem de supraveghere a auditului, sub forma unui schimb de cunoștințe și întărirea cooperării între membrii săi, pentru a informa Comisia privind posibilele reglementări de implementare a Directivei. Cu toate acestea, în practică, rolul său principal este acela de a informa Comisia asupra diferitelor niveluri de participare a autorităților din Statele Membre, și deci nu promovează coordonarea suficientă a activităților naționale de supraveghere și inspecție. Prin urmare, implementarea obiectivelor misiunii sale inițiale ar putea fi semnificativ îmbunătățită.

Supravegherea firmelor de audit pan-europene?

O abordare corectă o reprezintă principiul conform căruia un stat membru este cel mai în măsură să își supravegheze auditorii și firmele de audit, iar armonizarea la nivelul UE poate fi consolidată prin intermediul unui forum – EAOB - în cadrul căruia situațiile naționale să poată fi discutate, să poată rezulta îndrumări și să se atingă un nivel corect de coordonare. Totuși, acest forum nu asigură supravegherea firmelor de audit și a auditorilor care lucrează la nivel pan-european – firme de audit înregistrate într-o țară, dar care activează în mai multe state drept o singură entitate – situație din ce în ce mai întâlnită în contextul globalizării. Din nefericire, ca o consecință a faptului că fiecare autoritate de supraveghere lucrează independent, în ultimii ani s-a constatat că există cazuri în care o autoritate națională evaluează pozitiv o entitate care operează la nivel european, iar o altă autoritate dintr-un alt stat membru evaluează în mod negativ aceeași entitate. Este evident că acest fapt generează probleme de credibilitate pentru autoritățile naționale din statele membre, dar și pentru încrederea publică în sistem, considerat ca întreg.

Actualmente nu sunt prevăzute cerințe pentru firmele pan-europene de audit și deci numai armonizarea metodelor și activităților de supraveghere la nivel UE și, în final, la nivel mondial va putea consolida permanent încrederea publică.

Întărirea armonizării supravegherii la nivelul Uniunii Europene

În Cartea Verde privind Politica de Audit, Comisia Europeană a făcut câteva propuneri de întărire a colaborării în domeniul supravegherea auditului și creșterii nivelului de integrare și armonizare, astfel:

Traducere în limba română efectuată de către CAFR, Camera Auditorilor Financiari din România, a documentului original publicat în limba engleză de către FEE, Federația Europeană a Contabililor. Documentul în limba engleză este disponibil pe site-ul FEE, la adresa: http://www.fee.be/publications/default.asp?library_ref=4&content_ref=1406

- Transformarea forumului UE existent compus din reprezentanți naționali – EGAOB – într-un așa numit Comitet de nivel 3;
- Încorporarea EGAOB în cadrul unui Comitet de nivel 3, deja existent; sau
- Crearea unei noi autorități europene de supraveghere, în cadrul căreia puterea de decizie să fie transferată de la nivel național la nivelul UE.

Comparație a mecanismelor instituționale la nivelul Uniunii Europene

	Grup de Experți	Comitet de nivel 3	Agenția (Autoritatea) UE
<i>Exemple</i>	EGAOB	CESR	ESMA
<i>Entitate Legală</i>	Nu	Da (cadrul legislativ al Statelor Membre)	Da (cadrul legislativ al UE)
<i>Creat de</i>	CE	CE	Consiliul și Parlamentul UE
<i>Finanțare</i>	CE	Contribuția membrilor și CE	Contribuții din partea membrilor, subvenții și contribuții din partea CE
<i>Rolul CE</i>	Președinte	Observator	Membru fără drept de vot
<i>Rol în reglementare și normalizare</i>	Rol consultativ privind întocmirea măsurilor de implementare	- Consilierea CE asupra Directivelor și Reglementărilor - Îndrumări opționale prin consensul membrilor	- Acte delegate și de implementare, aprobate de CE - Recomandări și îndrumări întocmite prin votul majorității calificate
<i>Rol în supraveghere</i>	Schimb de bune practici	<u>Suplimentar Grupului de experți:</u> - Coordonare - Mapare și revizuirei colegiale	<u>Suplimentar Comitetului de nivel 3:</u> - Contribuția la funcționarea colegiilor de supraveghetori
<i>Conectarea deciziilor individuale</i>	Toate deciziile la nivel de state membre	Toate deciziile la nivel de state membre	- Mediere - Înregistrarea și inspecția la nivelul UE, cu posibile delegări de sarcini către autoritățile competente pentru agențiile de rating al creditelor

Noul Comitet de nivel 3

Cele 3 comitete de nivel 3 transformate în prezent în autorități UE, ESMA³, EBA⁴ și EIOPA⁵, sunt responsabile pentru supravegherea titlurilor de valori, băncilor și companiilor de asigurări. Un nou comitet de nivel 3 ar fi responsabil pentru supravegherea firmelor de audit. Cea mai mare diferență între noul comitet și EGAOB ar consta în aceea că ar funcționa

³ Autoritatea Europeană pentru Titluri de Valori și Piețe: <http://www.esma.europa.eu/>

⁴ Autoritatea Bancară Europeană: <http://www.eba.europa.eu/>

⁵ Autoritatea Europeană pentru Asigurări și Pensii Ocupaționale: <https://eiopa.europa.eu/>

Traducere în limba română efectuată de către CAFR, Camera Auditorilor Financiari din România, a documentului original publicat în limba engleză de către FEE, Federația Europeană a Contabililor. Documentul în limba engleză este disponibil pe site-ul FEE, la adresa: http://www.fee.be/publications/default.asp?library_ref=4&content_ref=1406

complet independent de Comisie și că activitatea de coordonare a supravegherii la nivelul UE ar fi asigurată prin discutarea situațiilor de cazistică națională, dezvoltarea de bune practici/îndrumări privind metodele de lucru și informarea organismelor de supraveghere naționale cu privire la experiențele și deciziile luate de celelalte părți.

Transformarea EGAOB într-un Comitet de nivel 3 ar implica deci faptul că misiunea sa inițială ar primi resursele necesare pentru a fi pe deplin implementată și că o coordonare efectivă și o armonizare a activităților de supraveghere la nivelul UE ar putea fi întărite menținând totodată puterea de decizie la nivel național.

Încorporarea în cadrul unei autorități de supraveghere europene

Întrucât această transformare ar necesita o anumită perioadă de timp și investirea unor resurse semnificative (financiare și mai ales tehnice), s-a sugerat posibilitatea încorporării EGAOB în cadrul uneia dintre Autoritățile Europene de Supraveghere. O autoritate existentă poate dispune deja de o infrastructură, dar posibilele sinergii și avantaje nu cântăresc neajunsurile acestei propuneri.

EBA și EIOPA supraveghează numai băncile și companiile de asigurări, în timp ce firmele de audit efectuează auditul tuturor companiilor, conform domeniului de aplicare al Directivelor a 4-a și a 7-a. Mai mult, cele trei autorități se concentrează în primul rând asupra companiilor listate și/sau de interes public. În consecință, există diferențe semnificative ale domeniului supravegherii, atât în ceea ce privește companiile supravegheate, cât și ariile responsabilităților de supraveghere.

În cazul în care supravegherea auditului ar fi încorporată în cadrul ESMA, nu există certitudinea că supravegherea auditului ar primi aceeași atenție ca și responsabilitățile curente ale ESMA, respectiv protecția investitorilor, transparența și supravegherea piețelor. Mai mult, în această situație există un risc de conflict de interese între supravegherea auditului și celelalte atribuții de supraveghere, inclusiv adoptarea Standardelor Internaționale de Raportare Financiară (IFRS), în care auditorii joacă un rol de asigurare a credibilității și transparenței situațiilor financiare.

Supravegherea firmelor de audit necesită experți cu o expertiză tehnică actualizată și o cunoaștere a pieței și, în consecință, Comitetul de Nivel 3 existent ales va trebui să angajeze astfel de experți, neputând să se bazeze pe personalul existent. Realizarea sinergiilor nu este, deci, atât de evidentă, dată fiind natura specializată a supravegherii auditului. O altă îngrijorare ar fi reprezentată de faptul că ESMA se concentrează asupra companiilor listate și ar exista riscul ca profesia de audit să fie divizată în două categorii de auditori, cei care efectuează auditul companiilor listate și ceilalți care ar audita celelalte entități. Acest lucru ar reprezenta un real pericol, putând genera bariere suplimentare pentru firmele mici de audit, în încercarea lor de a intra pe piața de audit a entităților de interes public.

O nouă autoritate europeană de supraveghere

O a treia opțiune constă în înființarea unei noi autorități responsabile de supravegherea auditului la nivelul UE. Această autoritate ar avea putere de decizie comparabilă cu cea a organismelor de supraveghere naționale, ca și mai înainte. Cu toate acestea, ar putea continua să delege activități operaționale la nivel național. Supravegherea și deciziile ar fi armonizate integral de către această autoritate. Această opțiune ar permite supravegherea firmelor de audit

Traducere în limba română efectuată de către CAFR, Camera Auditorilor Financiari din România, a documentului original publicat în limba engleză de către FEE, Federația Europeană a Contabililor. Documentul în limba engleză este disponibil pe site-ul FEE, la adresa: http://www.fee.be/publications/default.asp?library_ref=4&content_ref=1406

pan-europene, active în mai multe state membre, eliminând astfel riscul de dispersare a concluziilor inspecțiilor. Opțiunile anterioare de creare unui nou Comitet de nivel 3 sau de încorporare a supravegherii auditului într-o autoritate de supraveghere europeană deja existentă nu furnizează o soluție ideală pentru această problemă a supravegherii pan-europene.

Cu toate acestea, ar exista și eventuale dezavantaje. Ar avea această autoritate europeană de supraveghere o percepție a circumstanțelor naționale în cazul firmelor de audit care operează numai la nivel local? Nu s-ar pierde experiența națională valoroasă? Orice tip de supraveghere a auditului la nivel european ar trebui să se concentreze numai pe companiile de interes public, iar activitatea realizată de practicienii mici și mijlocii să fie lăsată sub autoritatea statelor membre? Mai mult, crearea acestei noi autorități ar necesita resurse adiționale și ar solicita o anumită perioadă de timp pentru elaborarea modelului de funcționare, precum și pentru negocierea transferului puterii de la nivelul național al statelor membre la cel al Uniunii Europene, pentru a-l consolida în cadrul legislației naționale și a înființa autoritatea însăși.

O soluție hibridă?

Pe termen scurt, cea mai bună opțiune ar consta în crearea unui organism eficient independent, care să fie alcătuit din reprezentanți naționali cu misiunea de a întări cooperarea și armonizarea supravegherii auditului, lăsând totuși puterea de decizie la nivel național. Un astfel de nou organism independent ar putea fi un Comitet de nivel 3 (precum CESR) sau o autoritate europeană de supraveghere (precum ESMA), cum s-a menționat mai sus. Din motive de simplificare, modelul propus de FEE se referă la „un nou Comitet de nivel 3”, în care ar putea fi integrat Grupul European de Inspecție a Auditului (EAIG) recent înființat.

Supravegherea firmelor de audit care lucrează la nivel pan-european ar putea să fie efectuată de către „colegii” pentru fiecare firmă de audit pan-Europeană în parte, stabilite de noul Comitet de nivel 3, ca și colegiile de reglementare înființate informal de Unitatea de Inspecție a Auditului din Marea Britanie (AIU). Colegiile ar fi alcătuite din organele de supraveghere ale statelor membre și ar avea următoarele responsabilități:

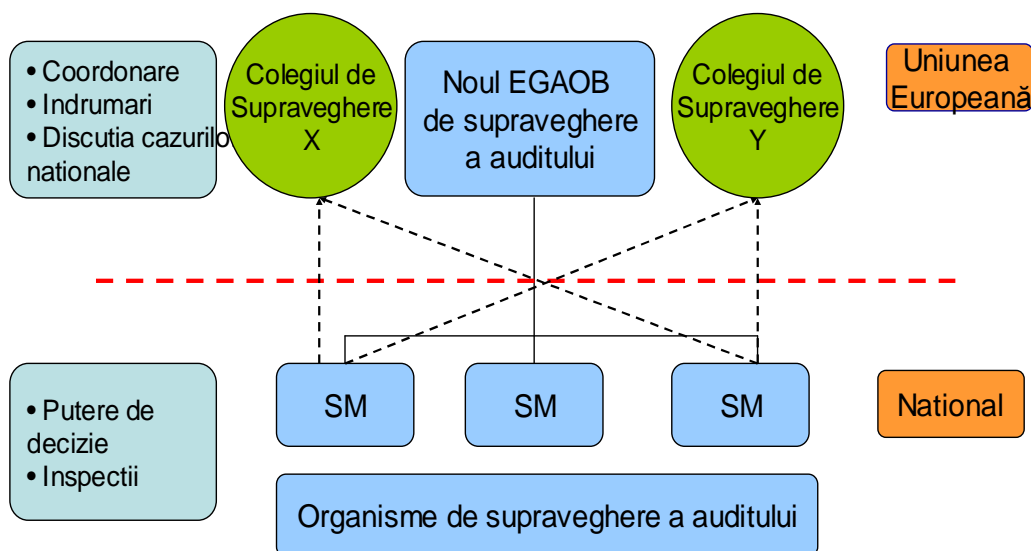
- Planificarea și efectuarea inspecțiilor comune ale firmelor de audit pan-europene;
- Schimbul de informații și comunicarea reciprocă a evaluărilor importanței, riscurilor și relevanței;
- Promovarea armonizării abordărilor, coordonarea reacțiilor la deciziile majore privind supravegherea, luate de autoritățile individuale și formularea concluziilor, după caz;
- Coordonarea activităților colegiilor și stabilirea planurilor de supraveghere pentru combaterea riscurilor.

Colegiile pan-europene de supraveghere pot fi regăsite în cadrul ESMA (pentru agențiile de rating al creditelor), și în EBA și EIOPA⁶. Diferențele structurale între entitățile pe care le supraveghează și firmele de audit ar trebui, totuși, semnalate.

Modelul este ilustrat în diagrama de mai jos:

Model propus de FEE

⁶ <http://www.eba.europa.eu/cebs/media/Publications/Other%20Publications/Supervisory%20Colleges/10-common-principles.pdf>
Traducere în limba română efectuată de către CAFR, Camera Auditorilor Financiari din România, a documentului original publicat în limba engleză de către FEE, Federația Europeană a Contabililor. Documentul în limba engleză este disponibil pe site-ul FEE, la adresa: http://www.fee.be/publications/default.asp?library_ref=4&content_ref=1406

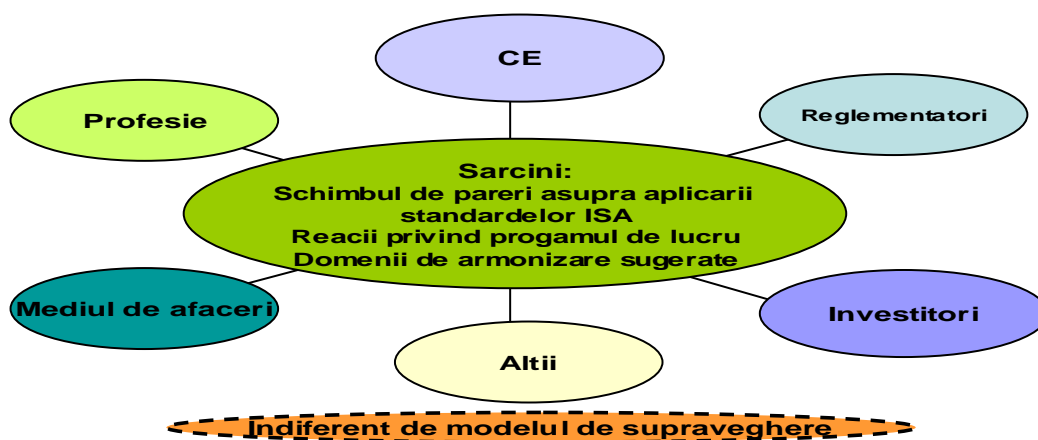


Încrederea într-un sistem de supraveghere depinde, de asemenea, de implicarea tuturor părților interesate relevante. Un *Panel consultativ al părților interesate de supravegherea auditului*, în care investitori, organisme de reglementare, reglementatori ai profesiei de audit, reprezentanți ai mediului de afaceri, normalizatori de audit naționali, Comisia Europeană dar și profesia însăși pot:

- Schimba păreri cu privire la aplicarea standardelor de audit;
 - Formula recomandări privind domeniile în care ar trebui îmbunătățite armonizarea și coordonarea; și
 - Furniza reacții referitoare la agenda de lucru a UE.
- ar fi benefic și ar putea funcționa în cadrul noului Comitet de nivel 3 înființat.

Pe termen lung, o autoritate de supraveghere pan-europeană cu putere de decizie – cum s-a arătat mai sus – ar putea fi luată în considerație pentru supravegherea firmelor de audit pan-europene înlocuind „colegiile” care nu au putere de decizie.

Panelul Consultativ al Părților Interesate



Întărirea armonizării supravegherii la nivel internațional

O mai mare cooperare la nivel internațional – inclusiv cu organismele de supraveghere publică din afara granițelor UE – ar trebui promovată pe termen scurt, dar și pe termen lung. Deoarece auditul se așteaptă că va urma tendința de globalizare și firmele de audit vor lucra mai mult la nivel internațional, și cum doar aplicarea consecventă a standardelor internaționale de audit va asigura eficiența, se va simți nevoia pregnantă a unei supravegheri mai stricte, a unei cooperări și supravegheri internaționale eficiente în acest domeniu.

Directiva privind Auditul Statutar delegă Comisiei Europene responsabilitatea de a evalua și formula decizii asupra echivalării și recunoașterii mutuale a sistemelor de supraveghere publică din țările terțe. Statele Membre pot, însă, să evalueze echivalența fiecărui sistem de supraveghere atâta timp cât Comisia Europeană nu a luat o asemenea decizie. O abordare uniformă este esențială pentru a evita rezultatele diferite. Comisia Europeană a recunoscut echivalența sistemelor de supraveghere publică din zece țări terțe prin decizia emisă în ianuarie 2011, prin care permite Statelor Membre să se bazeze mutual pe inspecțiile firmelor de audit și să facă schimb de documente de audit cu aceste țări. (Decizia Comisiei din 19 ianuarie 2011, privind echivalența sistemelor de supraveghere publică, de asigurare a calității și de investigare și sancționare a auditorilor și a entităților de audit ale anumitor țări terțe și o perioadă de tranziție pentru activitățile de audit desfășurate în Uniunea Europeană ale auditorilor și entităților de audit din anumite țări terțe)

Prin intermediul procedurilor actuale de echivalare și a deciziei privind recunoașterea mutuală ca măsuri adecvate, la nivel executiv, o cooperare mai bună ar putea fi realizată printr-un dialog crescut între organismele de supraveghere a auditului din UE din cadrul noului Comitet de nivel 3 și Forumul Internațional al Organismelor Independente de Reglementare a Auditului (IFIAR).

IFIAR este o organizație compusă din organisme independente de reglementare a auditului, ai cărei membri:

- utilizează în comun cunoștințe și experiențe practice, concentrându-se pe inspecții;
- promovează colaborarea și consecvența punându-se la curent reciproc cu privire la activitatea lor pe teme legate de condițiile actuale ale pieței, inclusiv măsurile luate pe marginea activităților de inspecția și efectuarea de îndrumări;
- oferă o platformă de dialog cu alte organizații interesate în calitatea auditului, atunci când se realizează un schimb de opinii despre calitatea auditului, riscurile structurale ale pieței de audit, transparența firmelor de audit și guvernarea.

IFIAR este un forum internațional care deja lucrează în acest sens și este pregătit pentru o mai mare cooperare. Cu toate acestea, IFIAR este o organizație care funcționează voluntar și nu are putere de decizie. De asemenea, nu toate statele UE sunt membre ale IFIAR și cum această organizație își fixează propriile reguli și există unele restricții pentru a deveni membru, o cooperare pe deplin consolidată prin intermediul IFIAR nu se poate realiza, în întregime, la nivelul întregii Uniuni. O organizație la nivel internațional echivalentă noului Comitet de Nivel 3 care se dorește a fi înființat la nivelul UE, cu toate puterile alocate și în care toate țările adecvate să fie reprezentate, ar reprezenta un forum de cooperare internațională avansată în domeniul supravegherii auditului, iar noul Comitetul de nivel 3 ar reprezenta integral Uniunea Europeană.