

# Finanse i Rachunkowość Nr 6

Zakład Zarządzania Finansami  
Instytutu Nauk Ekonomicznych

Uniwersytet  
Wrocławski



## Zarys wybranych problemów z zakresu finansów i rachunkowości

pod redakcją  
Anny Cwiąkały-Małys

Wrocław 2020



Zakład Zarządzania Finansami  
Instytut Nauk Ekonomicznych  
Uniwersytet Wrocławski

# **Zarys wybranych problemów z zakresu finansów i rachunkowości**



Zakład Zarządzania Finansami  
Instytut Nauk Ekonomicznych  
Uniwersytet Wrocławski

# **Zarys wybranych problemów z zakresu finansów i rachunkowości**

**Outline of selected issues  
in the field of finance and accounting**

**pod redakcją**

**Anny Ćwiąkały-Małys**  
*Uniwersytet Wrocławski*

Wrocław 2020

## **Kolegium Redakcyjne**

*prof. dr hab. Leonard Górnicki – przewodniczący*

*dr Julian Jezioro – zastępca przewodniczącego*

*mgr Aleksandra Dorywała – sekretarz*

*mgr Ewa Galyga-Michowska – członek*

*mgr Bożena Górna – członek*

*mgr Tadeusz Juchniewicz – członek*

Redaktorzy serii: *dr hab. inż. Anna Ćwiąkała-Małys, prof. UW*;

*dr hab. Edyta Rutkowska-Tomaszewska, prof. UW*

Recenzenci: *prof. dr hab. Agnieszka Malarewicz-Jakubów, UwB;*

*prof. dr hab. Stefan Wrzosek, UE we Wrocławiu*

© Copyright by Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

**Publikacja współfinansowana ze środków RL Tax & Accounting Sp. z o.o.**



Korekta: *Magdalena Wojcieszak*

Projekt i wykonanie okładki: *Karolina Drozd*

Skład i opracowanie techniczne: *Aleksandra Kumaszką, [eBooki.com.pl](http://eBooki.com.pl)*

Druk: *Drukarnia Beta-druk, [www.betadruk.pl](http://www.betadruk.pl)*

Wydawca

E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

ISSN 2451-3938

ISBN 978-8366601-22-2 (druk)

ISBN 978-8366601-23-9 (online)

# Spis treści

Wprowadzenie .....	9
<b>Agnieszka Chrisidu-Budnik</b> Formalization, Discretion, and Trust on Public Procurement Market .....	11
<b>Anna Ćwiąkała-Malys, Paweł Łagowski</b> Rzetelność wyceny należności podstawą wiarygodności sprawozdania finansowego .....	31
<b>Anna Ćwiąkała-Malys, Iwona Piotrowska, Małgorzata Durbajło-Mrowiec</b> Znaczenie publicznych baz jawnoźródłowych w walce z oszustwami podatkowymi – wybrane przykłady .....	51
<b>Małgorzata Durbajło-Mrowiec</b> Próba oceny uwarunkowań prawnych determinujących efektywność dotacji gminnych .....	67
<b>Magdalena Homa, Monika Mościbrodzka</b> Wpływ odejścia od normalności rozkładu na poprawność zastosowania miar ryzyka systematycznego .....	77
<b>Jerzy Jakubczyc</b> Metoda EVA w dwóch odmiennych ujęciach .....	89
<b>Magdalena Paleczna</b> Zmiany regulacyjne sektora instytucji pożyczkowych i ich wpływ na zwiększenie poziomu ochrony konsumentów .....	97
<b>Edyta Rutkowska-Tomaszewska, Agnieszka Sychniak</b> Nieprawidłowe praktyki banków wobec konsumentów na rynku usług bankowych w Polsce w świetle skarg konsumentów do organów ochrony w latach 2011-2018 w ujęciu statystycznym .....	115
<b>Nataliya Sytnyk, Olga Sych</b> Tax Barden on the Enterprise in Ukraine .....	143

## Młodzi finansiści

<b>Szymon Madurski</b> Pojedynek Polski z gospodarką w cieniu, czyli szara strefa oraz sposoby jej ograniczania w pigułce .....	155
<b>Maria Tomczyk</b> Mechanizm tworzenia i rozwiązywania rezerw w podmiotach gospodarczych – ujęcie bilansowo-podatkowe .....	169

**Sylwia Bik**

Miejsce menadżera w przedsiębiorstwie .....	189
Notki o Autorach .....	201



## Wprowadzenie

Oddajemy w Państwa ręce kolejną monografię *Zarys wybranych problemów z zakresu finansów i rachunkowości* jako już szósty numer serii wydawniczej „Finanse i Rachunkowość”. Niniejsza monografia to kontynuacja naukowych rozważań z zakresu finansów i metod ilościowych wykorzystywanych w ramach tego obszaru, rachunkowości finansowej i prawa podatkowego uchwyconych w poprzednich tomach.

Tak szeroko obecnie sformułowany tytuł tomu, w ramach serii, pozwolił na przedstawienie różnorodnych problemów naukowych będących przedmiotem badań Autorów, związanych wprost (w ramach działalności statutowej) lub pośrednio z Zakładem Zarządzania Finansami. Zaproszono też do współpracy młodych finansistów, którzy stawiają swoje pierwsze kroki publikacyjne.

Monografia stanowi w konsekwencji zbiór dwunastu opracowań, niemających charakteru ogólnego, o ujęciu teoretyczno-empirycznym. Podejmuje ona tematykę aktualną, ściśle związaną z praktyką gospodarczą, dając swoistego rodzaju rozwiązania różnym jednostkom organizacyjnym, niezależnie od ich wielkości, celu czy formy organizacyjnej, czy wreszcie miejsca i udziału w sektorze gospodarki.

W poszczególnych rozdziałach przeanalizowano kwestie ekonomiczne, finansowe oraz prawne w ujęciu mikro i makro. Zaprezentowano zarówno sądy i opinie sformułowane na podstawie studiów literaturowych, jak i wyniki badań własnych.

Mam nadzieję, że rozważania i propozycje przedstawione w poszczególnych rozdziałach będą stanowić wkład do dyskusji nad zaprezentowanymi zagadnieniami.

Życzeniem Redaktora byłoby, aby niniejsza monografia stała się inspiracją do dalszych poszukiwań i rozważań naukowych.

Dziękuję wszystkim Autorom, których przychyłność przyczyniła się do powstania niniejszej monografii.

W niniejszej monografii przyjęto stan prawny na 30.06.2020 r.

Wyrazy podziękowania kieruję do Recenzentów: Prof. dr hab. Agnieszki Malarewicz-Jakubów oraz Prof. dr hab. Stefana Wrzóska za wnikliwe przeczytanie maszynopisu oraz cenne uwagi, które przyczyniły się do podwyższenia jakości merytorycznej tej publikacji.

Na koniec chciałabym złożyć podziękowania wszystkim, którzy przyczynili się do jej powstania, a później wydania, zwłaszcza Panu Dziekanowi Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii UW oraz sponsorowi zewnętrznemu – firmie RL Tax & Accounting sp. z o.o.

Redaktor tomu 6  
Anna Cwiakała-Małys



# Formalization, Discretion, and Trust on Public Procurement Market

## Abstract

A public contract is a contract to which the parties are the contracting authority and the contractor. The public procurement process is a legal category of a dynamic nature made up of three stages: preparation, award and fulfilment of the public contract. This is a highly formalized legal category. Formalizing has the objective of ensuring economic viability of the whole of the public procurement system, its transparency and integrity of the participants of the public procurement markets. At the same time, an excessively high degree of formalization may prove to be harmful and ineffective for the achievement of these objectives, because it limits the flexibility of the contracting entity's and contractor's activities. Therefore, being aware of the existence of the dilemma of formalization, the lawmakers face the need to balance these two groups of values. The compromise understood in this way is expressed by the presence in the public procurement law of a certain degree of discretion that facilitates and makes the flow of information between the parties to the agreement more effective and simultaneously creates space for the emergence of a relationship of trust between the contracting authority's and the contractor's institutions. The article is limited to the examination of the extent of discretion at the stage of preparation and award (conclusion) of the contract.

## Keywords

public contract, discretion, trust, credibility

## 1. Introduction

A public contract is subject to a special legal regime, a contract which the buyer, conventionally known as the contracting authority or the contracting institution, concludes with the contractor (or contractors)<sup>1</sup> to satisfy the demand for particular goods that it wants. The good that the contracting authority wants is a specific performance from the contractor, namely such conduct of the contractor that leads to satisfying the contracting authority's specific needs and brings it an immediate economic benefit. However,

---

<sup>1</sup> The contracting institution (contracting authority), as a party to the public contract, is a specific natural person, a group of natural persons or an organizational unit, which is qualified by the provisions of public procurement law as a contracting institution. The contractor's institution (contractor), as a party to the public contract, is a specific natural person, a group of natural persons or an organizational unit, which is formally qualified by the provisions of public procurement law as a contractor. The contracting authority, together with the contractor's institution, are two constitutive entities to the public contract.

frequently, the contracting authority's needs and the economic benefits it obtains are not so much its needs and individual (personal) benefits, but are of the nature of public needs and public interest and, therefore, are important because of the public interest and the common good. This may be the case, particularly when the given public contract is awarded by the contracting authority in order for the given contracting authority to perform its specific public tasks, under a separate legal title. In exchange for the service provided (or in exchange for the good supplied), the Contractor has the right to receive a fee, which may, in particular, be payable from public funds which are at the contracting authority's disposal (including public funds) or may be generated as a result of the contractor taking advantage of a performance constituting the object of the given public contract or the object of that performance<sup>2</sup>.

Public procurement is a sequential and simultaneously dynamic process in the sense that it passes through successive stages: preparation, award and performance of the public contract<sup>3</sup>. The stage of preparing the public procurement encompasses the period when the contracting authority starts to create the appropriate conditions for the formal initiation in the future of the public procurement procedure. The public procurement stage encompasses the period from the formal initiation by the contracting authority of the public procurement proceedings until the formal conclusion of the public contract. The public procurement stage constitutes the period from the conclusion of the contract until the moment that the performance of the object of trust ends definitively. The commitment (rights and duties) of the contracting authority and the contractor is different in each of these stages. At the stage of preparing the public procurement, the contracting authority's activity dominates, while there are relatively few rights and duties of the contractor, which are usually of a sparse nature. At the stage of the award of the public contract, the level of the contracting authority's commitment increases, with the simultaneous intensification of the contractor's commitment, i.e. the contractor's duties enabling it to actively participate in the procurement proceedings, including, *inter alia*, the exchange of information with the contracting authority, are increased. At this stage, the contractor's duties may include the submission of all documents and explanations required by the contracting authority's institution and the requirement to participate in specific activities conducted by the contracting institution (e.g. in negotiations). At the

---

<sup>2</sup> K.S. Benson, O.O Asere, K.O Lamidi, *Correlational analysis of public procurement policy and utilisation of public funds for service delivery in Ondo State (2017-2013)*, "Public Administration Research" 2017, Vol. 6, p. 31-39; E. Prier, C.P. McCue, *The implications of a muddled definition of public procurement*, "Journal of Public Procurement" 2009, Vol. 9, p. 326-370; G.A. Rasheli, *Procurement contract management in the local government authorities (LGAs) in Tanzania: A transaction cost approach*, "International Journal of Public Sector Management" 2016, Vol. 29, p. 545-564.

<sup>3</sup> K.V. Thai, *Public procurement re-examined*, "Journal of Public Procurement" 2001, Vol. 8, p. 224-355.

stage of performance of the contract, the contractor's activity dominates, which may, however, also imply the contracting authority's commitment. For instance, the contractor has the right to demand that the contracting authority actively cooperates during the period of performance of the object of the public procurement.

Public contracts are an important component of modern business trading, which, based on various types of cooperation, is one of the forms of public order. Cooperative relations are a far broader category than relations of trust. Trust is just one of the foundations for taking up formalized cooperation under various types of contract. In cooperative relations, including contractual cooperation, trust is always considered a relationship that appears between at least two entities. Trust can only emerge as a result of interaction between the parties to the contract and, therefore, trust can only arise if both parties to the contract can demonstrate commitment at the individual stages related to the conclusion and performance of the contract. The framework of this article prevents a detailed discussion of the issue of trust in all three of the stages mentioned constituting the public procurement process.

It should be pointed out that trust is a prerequisite for discretion on the part of either party. Without trust, the discretion of either party would lead to the parties not entering into any form of cooperation.

The objective of the article is to show the extent of the contracting authority's discretion, within which mechanisms that are appropriate to the construct of trust can be activated. At the same time, the article attempts to present discretion from the perspective of the extent of formalization of the public procurement system.

## **2. Literature. Context of the analysis**

A review of the literature on the subject of trust indicates that there is a shortage of studies that take into account the context of the situation to which trust applies. Such a direction of analysis is justified, as trust is a construct that is highly dependent on the context.

Trust is a multidimensional and interdisciplinary construct. A review of the literature on research into trust presents numerous ambiguities, both in terms of understanding and defining this notion, which encompasses a wide range of human existence. The term "trust" is one such scientific construct that is very difficult to define and agree upon a common position regarding the method of understanding because of the high level of generalization. The controversy surrounding this issue appears not only within various social sciences, but also applies to representatives of the same fields of knowledge. It seems that this is mainly caused by focusing on various aspects of trust and the interdisciplinary

nature of this notion. Trust is expressed differently in the science of the law, where it is rather a homogeneous term, and differently in the field of sociology and political science, which deal with various attempts to conceptualize, just as in management. This particularism deepens with the increase in the amount of research, causing increasingly greater differences. Modern science has not yet created a universal concept of trust that would be applicable to all fields of science. Depending on the context of the analysis, emphasis is placed on separate aspects and dimensions of trust. The context of the analysis of trust in the public procurement system has defined the choice of literature, which was dictated by the need to ensure representativeness, understood as a reflection of various research points of view. The article contains provisions of the Public Procurement Law (PPL), judgements of the National Appeal Chamber (NAC) and publications on law, administration, sociology and management.

The analysis of trust in the public procurement system is related to the need to take into account three types of context in which the category of the contract, as a public contract, is embedded. Account should first be taken of the institutional context.

The institutional context is related to the fact that a public contract is a contract which is subject to highly formalized legal regulations. The high degree of formalization restricting the discretion of the contracting authority is seen to be an instrument that has the objective of ensuring economic efficiency of public procurement and integrity of contracting authorities and contractors, including a reduction in the risk of corruption. At the same time, the negative consequences of a high degree of formalization can be seen as the prevention of the flexible synchronization of the contracting authority's needs with the contractor's proposal. The institutional context is in line with the discussion in the literature on the advantages and disadvantages of formalization<sup>4</sup>.

The axiological context is also important to public procurement, as it contains the issue of ethics and integrity of the contracting authority and the contractor. Ethics and integrity are expressed, in particular, in the contracting entities and contractors, as well as their affiliates not allowing corruptive conduct at any stage of the public procurement, or other fraudulent practices (such as bid rigging), with the simultaneous lack of suspicious conflict of interest<sup>5</sup>. Reference to the axiological context of public procurement enables

---

<sup>4</sup> P. Aucoin, *The design of public organizations for the 21st century: Why bureaucracy will survive in public management*, "Canadian Public Administration" 1997, Vol. 40, p. 290-306; J.P. Olsen, *Maybe it is time to rediscover bureaucracy*, "Journal of Public Administration and Theory" 2006, Vol. 16, p. 1-24.

<sup>5</sup> K. Hunsaker, *Ethics in public procurement: buying public trust*, "Journal of Public Procurement" 2009, Vol. 9, p. 411-418; M.W. Ishak, J. Said, *The role of anti-corruption initiatives in reducing lobbyist involvement in E-Procurement: A case study of Mardi*, "Procedia Economics and Finance" 2015, Vol. 31, p. 485-494; M. Szydło, *Prawna koncepcja zamówienia publicznego* [Legal concept of public procurement], C.H. Beck, Warszawa 2014; A. Chrisidu-Budnik, J. Przedzińska, *The agency theory approach to the public procurement system*, "Wrocław Review of Law, Administration and Economics" 2017, Vol. 7, p. 154-165.

two types of trust to be distinguished: trust in the public procurement system and trust within the public procurement system<sup>6</sup>. Trust in the public procurement system is a manifestation of institutional trust<sup>7</sup>, the addressees of which are not only contracting institutions and contractors, but all public procurement entities, namely contracting authorities, contractors, as well as public supervision authorities on public procurement markets and bodies that settle legal disputes between contracting authorities and contractors. Trust in the public procurement system suits the broader stream of contemporary research on trust, focusing more on the action and interactions of social entities than on abstract systems and legal regulations<sup>8</sup>. Trust in the public procurement system is inter-organizational trust between the contracting authority's and the contractor's institutions. The axiological context of these two types of trust refers to the principles contained in the public procurement law of fair competition, equal treatment, transparency, impartiality and objectivity of the award of the contract only to the contractor chosen in accordance with the provisions of the Act.

In order to analyse the phenomenon of trust in public procurement, reference needs to be made to the contractual context. The contractual context refers to each of the three stages of public procurement referred to in this article: preparation, conclusion of the contract and performance of the contract. The first two stages form a pre-contractual stage, encompassing the activities of the parties which have the objective of selecting the contractor of the contract, establishing a dialogue with him, exchanging information, agreeing on the content and concluding the public contract. The third stage is the post-contractual stage, which takes place after the conclusion of the contract and involves its performance. Given the limits of the scope of the analysis set out in the introduction, I am limiting myself hereafter to the description of just the pre-contractual stage. The contractual context consists of two elements: risk and asymmetry of information. The risk of contracting in public procurement is strictly related to the deficit of information and the costs of obtaining information. The asymmetry of information is understood as the inequality of knowledge of the parties to the contract and the non-equivalence of the

---

<sup>6</sup> S.L. Schooner, *Desiderata: Objectives for a system of Government Contract Law*, "Public Procurement Law Review" 2002, Vol. 11, p. 103-117.

<sup>7</sup> L.G. Zucker, *Production of trust: Institutional sources of economic structure, 1840-1920*, "Research in Organizational Behavior" 1986, Vol. 8, p. 53-111; D. Rousseau, S.B. Sitkin, R.S. Burt, C. Camerer, *Not so different after all: A cross-discipline view of trust*, "Academy of Management Review" 1998, Vol. 23, p. 393-404.

<sup>8</sup> P. Sztompka, *Trust. A sociological theory*, Cambridge University Press 1999; G. Möllering, *Trust: Reason, routine, reflexivity*, Amsterdam: Elsevier 2006; R. Gulati, J.A. Nickerson, *Interorganizational trust, governance choice, and exchange performance*, "Organization Science" 2008, Vol. 19, p. 688-708; C. Chen, C. Saparito, C.L. Belkin, *Responding to trust breaches: The domain specificity of trust and the role of affect*, "Journal of Trust Research" 2011, Vol. 1, p. 85-106.

costs of obtaining information<sup>9</sup>. One of the functions of the public procurement law is to create legal mechanisms enabling the reduction of transaction costs, limiting risk and reducing the asymmetry of information<sup>10</sup>. There is no universally accepted definition of trust, although the review of the literature on the subject enables the demonstration of an element that is common to most definitions constituting a *sine qua non* condition for the emergence of a relationship of trust – risk. Risk is the perceived likelihood of a loss that is estimated by the decision-maker, which can but does not have to materialize<sup>11</sup>. The significance of risk in the relationship of trust was also presented by O. Williamson, who claimed that the relationship of trust is based on a calculation and should therefore be described in the language of the calculation for which the term risk is most appropriate<sup>12</sup>. The elimination of risk should primarily involve the provision of knowledge to the entities involved in conducting the transaction. Legal regulations can help eliminate information deficits and reduce the costs of obtaining information. Two types of legal mechanisms should be indicated here. The first type is legal regulations providing for the obligatory conduct of the parties to the contract; this applies to the obligations imposed by law, the implementation of which by the partners to the contract, to some extent, allows for the elimination of information deficits. The second type is legal regulations providing for the optional behaviour of the parties to the contract and therefore taking them up depends on the discretionary decisions of the parties to the contract. Both mechanisms create the possibility of reducing transaction costs, according to the so-called Coase theorem – the law should be defined in such a way as to eliminate difficulties in concluding contracts<sup>13</sup>.

### 3. Discretion in public procurement

The public procurement process is highly formalized. Formalization of conduct on the public procurement market has the purpose of (1) ensuring the protection of the public interest, (2) rationalizing the spending of public funds and (3) increasing the

---

<sup>9</sup> S. Khoman, *Asymmetric information: A case study in potential public procurement pitfalls*, [in:] K.V. Thai (Eds.), *Global Public Procurement. Theories and Practices*, Springer International Publishing 2016, p. 328-352; J. Zheng, N. Caldwell, *An asymmetric learning in complex public – private projects*, “Journal Of Public Procurement” 2008, Vol. 8, p. 334-355.

<sup>10</sup> C.W.L. Hill, *Cooperation, opportunism, and the invisible hand: Implications for transaction cost theory*, “Academy of Management Review” 1990, Vol. 15, p. 500-513.

<sup>11</sup> T.H. Chiles, J.F. McMackin, *Integrating variable risk preference, trust, and transaction cost economics*, “Academy of Management Review” 1996, Vol. 21, p. 73-99.

<sup>12</sup> O.E. Williamson, *The mechanism of governance*, New York: Oxford University Press 1996.

<sup>13</sup> P. Machnikowski, *Prawne instrumenty ochrony zaufania przy zawieraniu umowy* [Legal instruments of trust security when concluding an agreement], Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.



transparency of the public procurement process. The objective of formalization is to define the public procurement law and the activities of the individual contracting authorities and contractors in a way that leads to the optimization of the stage of awarding (concluding) a public contract. Simultaneously, mechanisms enabling contracting authorities to take up discretionary conduct are included in the provisions of the law. Discretion means the ability to choose, discretion, the freedom (independence) of the contracting authority to make the optimal choice in the specific conditions of the offer<sup>14</sup>. Discretion creates a space within which it is possible to make the provisions of the law more flexible, so that contracting authorities are able to adjust their needs to the actual market capabilities, as well as to modify the content and award criteria<sup>15</sup>. The legal sanctioning of the discretion of the contracting authority's actions creates the ability to activate the mechanisms of cognitive trust in the public procurement system. Selected areas of discretion in public procurement, which create the possibility of removing the information deficit, reduce risk and consequently lead to the economic efficiency of public procurement through the ability to launch a mechanism of trust at the stage of awarding the contract, have been presented below.

### **Discretion in the criteria for assessing the value of the good purchased by the contracting authority**

Discretion is related to the contracting authority's freedom specified by law to assess (in public procurement) the value of the good being purchased and accept adequate award criteria. The award of discretionary rights to the contracting authority arises from the fact that this assessment must be subjective, i.e. performed by the contracting authority itself, as public contracts and purchases made within them primarily serve the purpose of satisfying the needs of the contracting authority itself (although these needs of the contracting authority are usually public needs and then the contracting authority acts as a representative of the public interest). Therefore, the contracting authority itself is able to most appropriately assess the value of the good it is purchasing, using the criteria (measures) it selects for this and assigning preferred weights to each of the criteria it applies, as well as specifying the award criteria, which are appropriate to a specific public contract. From the point of view of the issue of trust, the assessment of the value of the purchased good, namely the good itself and aspects strictly related to that good, creates the possibility of calculated trust to form, which is based on the valuation, the

---

<sup>14</sup> D. Coviello, A. Guglielmo, G. Spagnolo, *The effect of discretion on procurement performance*, "Management Science" 2018, Vol. 64, p. 715-738.

<sup>15</sup> M. Jędrzejczak, *Elementy dyskrecjonalności organu administracyjnego na poszczególnych etapach stosowania prawa* [Elements of the administrative discretion at different stages of application of the law], "Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny" 2013, nr 2, p. 4-18.

economic calculation of potential profits and losses arising from the contracting authority's purchase of a particular good<sup>16</sup>. However, the assessment of the institution responsible for providing that good, i.e. its resources, skills and knowledge, is not included within the scope of the discretion of the criteria for assessing the values of the good being purchased.

### **Discretion regarding the award criteria**

The criterion for selecting a proposal should be understood as factors serving as the basis for its assessment. The award criteria are measures enabling the objective and rational comparison of proposals (judgement of the NAC of 11 March 2014, case reference KIO 220/140). The award criteria are criteria which are primarily specified by the provisions of the public procurement law. The regulations set a list of applicable assessment criteria, leaving the contracting authorities the freedom to select them for the needs of individual procurement proceedings. The provisions of the law do not specify the method of choosing the award criteria; nor do they specify the rules for assessing the proposal. It should be emphasized that, according to the public procurement law, the criteria specified by the contracting authority for selecting proposals should apply to the object of the contract. This means that the contracting authority cannot use just any award criteria, but only those that individually apply to the specified contract. The criteria for the assessing proposals should be described by the contracting authority precisely and unambiguously, so that it is possible to choose the best proposal (judgement of the NAC of 12 August 2008, case reference KIO 784/08). The contracting authority has a large amount of freedom in choosing the award criteria, which, however, should not be equated with discretion. When specifying the criteria for assessing proposals, the contracting authority must take into account the fact that, as a result of the assessment of their fulfilment, it has to select the best proposal, namely the one that best satisfies the contracting authority's needs (judgement of the NAC of 16 June 2003, case reference KIO 1213/02)<sup>17</sup>. Non-price award criteria may include:

---

<sup>16</sup> R. Lewicki, B.B. Bunker, *Developing and maintaining trust in work relationships*, [in:] R. Kramer; T.R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*, Thousand Oaks, CA: Russell Sage Foundation 1996, p. 114-139.

<sup>17</sup> The provisions on the award criteria contained in national law are referred to in the provisions of the classical directive 2004/18/EC<sup>17</sup> and sectoral directive 2004/17/EC<sup>18</sup>, from which it transpires that the criteria on the basis of which contracting institutions award public contracts are either exclusively the lowest price or, if the contract is awarded on the basis of the economically best proposal from the contracting authority's point of view, various criteria referring to a given public contract, such as quality, price, technical value, aesthetic and functional properties, environmental aspects, costs of use, profitability, after-sales service, technical value and technical assistance, delivery date or delivery or fulfilment time, commitments regarding the supply of spare parts and security of supply.

- a) quality, including technical value, aesthetic and functional properties, availability, design for all users, social, environmental and innovative features, trading and its conditions;
- b) the organization, qualifications and experience of the staff designated for fulfilling the given contract, if the properties of the designated staff can have a significant impact on the level of fulfilment of the contract;
- c) after-sales service and technical assistance, delivery conditions, such as delivery date, method of delivery and delivery lead time or fulfilment time and the proposed warranty or guarantee period.

The ability to apply non-price criteria has the objective of enabling the contracting authority to flexibly assess a given proposal, which should contribute to contractors proposing solutions that significantly deviate from the proposals of the competition. The search for innovative, creative proposals on the public procurement market through the use of non-price criteria simultaneously creates a space for the *ex-ante* verification of the credibility of the contractor's institution<sup>18</sup>. The literature on the subject points out that the evolution of cooperation between partners is determined by the initial terms of the cooperation. By taking into account the connection between the initial conditions and the later quality of cooperation, it can be seen that the correct (appropriate to the object of the contract) choice by the contracting authority of specific award criteria usually determines the later quality of fulfilment of the contract<sup>19</sup>. Essentially, the award of discretion to the contracting authority in this respect and, similarly, the possibility of *ex-ante* verification of the contractor's credibility have the purpose of optimizing the fulfilment of the contract. In this sense, discretion in the choice of criteria for assessing the value of the good ordered and the award criteria constitute preliminary conditions for cooperation, which will be reflected in the contract performance phase. Simultaneously, the legal sanctioning of the flexible matching of criteria to a specific object of the public procurement in the preparation phase of the contract creates the opportunity for negative and positive selection. Negative selection involves the preliminary elimination of

---

<sup>18</sup> The Public Procurement Law gives the contracting authority a reasonably large amount of freedom to verify the contractor's credibility. For example, it is at his discretion that he takes advantage of the ability to check the given bidder's tax arrears or whether he is in liquidation.

<sup>19</sup> It seems important to note that the contracting authority's unjustified use of purely the price criterion can create a temptation for the contractor to commit an abuse. The review of the tender documentation suggests that contractors often understate the value of the object of the contract in the proposals that they submit so that their proposal is selected as the best. The temptation of abuse is potentially present at the stage of order fulfilment, when the contractor may try to "recover" the understated value of the contract, e.g. by supplying lower quality equipment and giving the impression that it meets the technical requirements contained in the description of the object of the contract. The factor that is conducive to such conduct is that the contracting authority does not have the appropriate knowledge to assess the quality of the good that is delivered within the framework of the public procurement.

contractors who do not have adequate resources to fulfil a specific order. Positive selection involves the selection of those candidates whose resources are adequate for fulfilling a specific object of the procurement and can therefore become potential contractors. Cognitive trust appears in the positive selection process, which is based on knowledge related to the perception of resources, skills, knowledge and abilities of the potential contractor of the procurement<sup>20</sup>. In the public procurement system, discretion increases the probability of making the optimal choice of proposal and simultaneously enables the other party to the cooperation (contractor) to be considered trustworthy<sup>21</sup>. Three stages of trust can be found in the relations between the contracting authority and the contractor: from calculated trust through knowledge-based cognitive trust to identification-based trust<sup>22</sup>. In the first stage (the assessment of the value of the good being purchased), trust develops on the basis of a calculation – the economic calculation of the purchase. If the calculation proves to be attractive for the contracting authority, it can potentially lead (provided that appropriate award criteria are used) to the activation of trust based on the knowledge of the contractor’s resources and potential. In the phase of implementing so-called relational contracts, it is possible to activate identification-based trust, i.e. mutual agreement, modification of the conditions of performance of the contract<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> D.J. McAllister, *Affect and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations*, “Academy of Management Journal” 1995, Vol. 38, p. 24-59.

<sup>21</sup> It is important to note that cognitive trust on the public procurement market also exists between the contractors themselves. Entities interested in participating jointly in specific proceedings (e.g. in the form of a consortium) are required to verify the credibility of the potential partner to the cooperation in terms of experience, human resources, machinery and other prerequisites for taking part in the proceedings. The positive verification of the credibility of the partners to the cooperation and the cognitive trust developed on its basis are sine qua non conditions for the concluding a consortium agreement, whereby the consortium will be involved in the public procurement proceedings as one business entity.

<sup>22</sup> R. Lewicki, B.B. Bunker, *op. cit.*, p. 114-139.

<sup>23</sup> As mentioned in the introduction of the article, the issue of trust in the phase of performance of the public contract has not been considered. However, it is important to emphasize that, in many cases, a detailed description of the desired conduct that should be taken up at the stage of performance of the contract is so complex that it cannot be included in a contract or regulated by the provisions of the law. Even if it were to be possible to prepare such provisions, this would entail such high transaction costs that would make the conclusion of the public contract unprofitable. Many public contracts are performed over a longer time and, when they are concluded, all events and circumstances that may be of importance to the optimal performance of the contract cannot be predicted. Informal coordination mechanisms apply in these cases, arising precisely from the fact that certain new obligations arise during the contract performance phase, which are not explicitly stated in the contract. Such informal mechanisms of coordination are relational contracts, the essence of which is the modification of certain provisions of the contract during its performance. Informal means are used in relational contracts to encourage the contracting authority and the contractor to be flexible in order to effectively fulfil the contract. Identification-based trust then appears, which is an instrument supporting the fulfilment of the contract by establishing new obligations not directly arising from the contract. 25. I.R. Macneil, *Relational contract theory as sociology: A reply to Professors Lindberg and de Vos*, “Journal of Institutional and Theoretical Economics” 1987, Vol. 143, p. 272-290; S. Macaulay, *Non-contractual relations in business: A preliminary study*, “American Society Review” 1963, Vol. 28, p. 55-67; Ch.J. Goetz, R.E. Scott, *Principles of relational contracts*, “Virginia Law Review” 1981, Vol. 67, p. 1089-1150.

Discretion in the preparation of the Terms of Reference is the fundamental and most important document in public procurement proceedings. The ToR specify the rights and duties of the parties arising from entering the proceedings. The ToR is an invitation for contractors to submit proposals. It enables contractors to find out exactly what the contracting authority expects of them, whether they are able to fulfil the given contract and what the conditions are for taking part in the proceedings. The ToR are of the nature of the contracting authority's commitment to provide all the components which are necessary for the fulfilment of the contract, which were specified by the contracting authority as being imperative. Therefore, contractors cannot suffer negative consequences as a result of non-compliance with unclear requirements of the ToR and any interpretation doubts in this respect should be settled to the favour of the contractors (judgement of the NAC of 11 August 2014, case reference KIO 1557/14). The ToR can be considered an instrument through which the contracting authority communicates with the contractor. The contracting authority communicates what benefits it expects after conclusion of the contract by describing the object of the procurement. Based on the description of the object of the procurement, the contractor is able to assess whether the knowledge, skills and resources at its disposal are adequate for fulfilling the contract and thereby make a decision undertaking to fulfil the performance if its proposal is selected as the best. Similarly, a comparison of the performance offered by the contractor with the description of the object of the contract (the method and timing of its performance) indicates whether the content of the proposal submitted by the contractor corresponds to the content of the ToR prepared by the contracting authority. The ToR should reliably, completely and unambiguously specify all information regarding the conditions and the object of the proceedings, so that contractors can prepare proposals that satisfy the contracting authority's requirements. In this sense, the ToR are a kind of instruction and a road sign for contractors on how to prepare a correct proposal. The analysis of the ToR in the context of trust is related to the issue of dimensions of trust originating from various ontological research perspectives<sup>24</sup>. Trust analysed in the behavioural dimension, which is reflected in the quality of communication between the parties to the cooperation<sup>25</sup> which is related to effective information flow is of fundamental significance. The insertion of a mechanism such as the ToR into the wording of the provisions of the law is an attempt to protect the value of the effective exchange of information between the contracting institution and

---

<sup>24</sup> A. Chrisidu-Budnik, *Dimensions of trust in inter-organisational networks*, "International Journal of Contemporary Management" 2016, Vol. 15, p. 67-85; D. Malhotra, *Trust and reciprocity decisions: The differing perspectives of trustors and trusted parties*, "Organizational Behavior and Human Decision Processes" 2004, Vol. 94, p. 61-73; T. Oliveira, M. Alinho, P. Rita, G. Dhillon, *Modeling and testing consumer trust dimensions in e-commerce*, "Computers in Human Behavior" 2017, Vol. 71, p. 153-164.

<sup>25</sup> Ybarra C.E., Turk T.A., *The evolution of trust in information technology alliances*, "Journal of High Technology Management Research" 2009, Vol. 8, p. 62-74.

the contractor. The ToR consists of obligatory elements (e.g. precisely specified conditions for taking part in the proceedings, a description of the method of assessing compliance with these conditions, a list of declarations or documents that contractors will have to present to confirm that they satisfy the conditions for taking part in the proceedings) and optional elements. And it is precisely in the optional area that the discretion of the contracting institution can be found, which can reduce the perceived risks accompanying the potential cooperation within the framework of public procurement. In addition to the ability to precisely and exhaustively formulate the ToR, which creates the ability to reduce contractual risk, legal instruments enabling an improvement in the quality of the ToR, which is the technical dialogue, also play an important role.

The technical dialogue is an instrument enabling the identification of market conditions regarding the object of the future order, as well as the characteristics of the competition on the given market in order to specify the appropriate conditions for taking part in the public procurement proceedings or the proposal assessment criteria, as well as the terms of the future public contract. A dialogue enables the contracting authority to avoid preparing tender documentation incorrectly, i.e. restricting competition, as well as to find out about the expectations / preferences and rules of operation of entities in the given industry. It also has the objective of obtaining detailed and specialist information on the specification of the object of the procurement, as well as advanced production methods or the best solutions related to the object of the procurement. The technical dialogue is a certain optional stage preceding the initiation of the public procurement proceedings. The decision on whether this stage will be activated lies within the contracting authority's discretion. The technical dialogue is a form of communication provided for by law between the contracting authority and the contractor<sup>26</sup>. The use of the technical dialogue enables the contracting authority to always obtain a benefit in the form of specific know-how of other entities, whereas potential contractors who take part in the proceedings have the opportunity to gain knowledge of specific aspects of the contract that will be announced in the future. Similarly, these entities gain a competitive advantage over the contractors

---

<sup>26</sup> Contractors obtain various types of information during the technical dialogue:

1. a hospital, which is planning to initiate proceedings to build a new ward, will look for answers on the impact of construction works on the functioning of the hospital and the possible resolution of related problems, which will indicate the scope of the contract to the participants of the dialogue before the proceedings are initiated;

2. a contracting authority, which uses the technical dialogue to try to dispel its doubts about the choice of materials from which the subject of the contract is to be made, will provide information on the subject matter of the contract and the materials to be obtained for its implementation;

3. a contracting authority, which has problems with setting the conditions for taking part in the proceedings, which assure competition and equal treatment of contractors, will present the proposed conditions to the participants of the dialogue, asking them for their opinion on them;

4. a contracting authority, which wants to award a contract for interactive marketing services, will look for information on modern forms of promotion to determine its needs.



who did not take part in the competitive dialogue. When considering the issue of the technical dialogue in the context of trust, it should be emphasized that it is a sign of the degree of commitment of the contracting authority and the contractor to streamlining the public procurement process. Commitment is a favourable / positive attitude to the cooperation and to making every effort to effectively achieve the objectives of the cooperation<sup>27</sup>. Commitment in the technical dialogue enables the optimum decisions to be made regarding the purchase of the performance. In many cases, the aim to optimize the decision requires the contracting authority to gain knowledge about the broadly understood specifics of the market and therefore it can be accepted that a communication process with potential contractors needs to be activated before initiating the proceedings. Commitment understood in this way, as a manifestation of the behavioural dimension of trust, translates into the quality of communication between the contracting authority and the contractor, which has the opportunity to be reflected in the contract implementation phase in the future<sup>28</sup>.

#### 4. Discussion and limitations

Trust in public procurement is embedded in the dilemma of the extent of formalization of the system. The dilemma of the extent of formalization manifests itself in the problem that a high level of formalization of the public procurement system, which has the objective of ensuring honesty and transparency of conduct of the contracting authority and the contractors, simultaneously reduces its flexibility, i.e. the adaptability of the system to the changes taking place within it or in its surroundings. The greater the degree of formalization, the lower the ability to adapt to changes, e.g. future events, which were not anticipated in the contract, but which could be significant for the performance of the object of the contract by the contractor. However, an excessively low level of formalization increases the risk of corruption, reduces transparency of spending public funds and creates a threat to the achievement of the fundamental objective of public procurement, which is to attempt to make a public contract economically effective (namely to obtain value for money). The dilemma of the extent of formalization can be perceived as a conflict between two groups of values. The first group consists of security, predictability, transparency and supervision over public procurement markets. The second group consists of

---

<sup>27</sup> N. Nummela, *Looking through a prism – multiple perspectives to commitment to international R&D collaboration*, “Journal of High Technology Management Research” 2003, Vol. 14, p. 135-148; R.M. Morgan, S.D. Hunt, *The commitment – thrust theory of relationship marketing*, “Journal of Marketing” 1994, Vol. 58, p. 20-38; N. Clarke, *The relationships between network commitment, its antecedents and network performance*, “Management Decision” 2006, Vol. 44, p. 1183-1205.

<sup>28</sup> M.J. Robson, C.S. Katsikeas, D.C. Bello, *Drivers and performance outcomes of trust in international strategic alliances: the role of organizational complexity*, “Organization Science” 2008, Vol. 19, p. 647-665.

effectiveness, efficiency and economic efficiency of public procurement markets. As a result, when creating specific provisions of the law, especially those that create the ability of contracting authorities to behave in a discretionary manner, the lawmakers face the dilemma of establishing the optimum level of formalization and therefore balancing the above two groups of values. Awarding primacy to the former group means reducing the extent of discretion during public procurement proceedings. The appreciation of the significance of the latter group of values is expressed by an increase in the contracting authority's discretion. Therefore, the process of establishing the extent of discretion is dynamic, i.e. it is a search for the optimal level of formalization – a balance between two groups of values. The contracting authority's discretionary rights are directly reflected in the economic efficiency of public procurement through (1) the ability to reduce the risk accompanying contracting, e.g. the risk of not awarding the contract, the risk of breaching the provisions of the procurement act, the risk of prolonging the procurement proceedings, (2) the elimination of the deficit of information, *inter alia*, on the basis of the mechanisms of commitment of the contracting authority and the contractor. Within the formalization process, pre-contractual information obligations are imposed on the participants of the proceedings. However, the extent of the commitment of the participants of the public procurement proceedings to the information exchange process lies within their discretion. The law simultaneously requires and creates grounds for effectively providing information to the other party which is of relevance to making decisions on whether or not to conclude a public contract or the possession of which by only one party creates a contracting risk.

A restriction and, in principle, unsolvable problem is the matter of the methods of determining the optimal level of formalization of the public procurement system, i.e. the degree to which the public procurement system achieves the greatest economic efficiency. Essentially, the problem is even more complicated because the public procurement system consists of individual public procurement procedures that are of a heterogeneous nature, have various degrees of complexity and differing significance to public interest. Therefore, such an optimal level of formalization should be specified each time individually for every public procurement procedure. This is obviously not possible, because the very high transaction costs<sup>29</sup> would make it impossible to conclude any public contract.

## 5. Conclusion

The high level of formalization of the system is subordinated to the basic objective of public procurement, which is the aim towards the situation in which the purchase of

---

<sup>29</sup> Transaction costs arise from the fact that the (institutional, axiological contracting) contexts in which particular public procurement proceedings are conducted have varying degrees of uncertainty.



a good constituting the object of the contract is made by the contracting authority in the most economically effective conditions possible. This means that formalization imposes obligations on the contracting authority leading to this economic efficiency being as high as possible. The formalization process simultaneously introduces the principles of fair competition, equal treatment, transparency, impartiality, objectivity, awarding the contract only to the contractor selected in accordance with the provisions of the Act, which, in addition to the main objective, also have the purpose of ensuring the integrity of contracting authorities and contractors. Therefore, formalization forms the basis for institutional trust in the public procurement system, which is addressed not only to the contracting authority and contractors, but also to bodies of public supervision of the public procurement markets and bodies that settle legal disputes between contracting authorities and contractors. The formal presence of these principles proves that, in the case of public contracts, which are contracts based on cooperation, relational roots are not and cannot be of any particular significance to the cooperation. Relational roots apply to the embedding of social relations, i.e. the reliance on acquaintances, camaraderie and interpersonal bonds is an important factor that affects the level of trust and assessment of the reliability of partners to civil contracts in such dimensions as know-how, integrity and benevolence<sup>30</sup>. In the area of public procurement, the principle of relational rooting is excluded, because it breaches the above principles of impartiality and objectivity. The principles of impartiality and objectivity are paramount in public procurement. This means that people, whose relationships with a contractor justify the assumption that the contractor might want to favour them in the contract award procedure, should not be involved in the proceedings. The outcome of the proceedings would then be biased. These principles are inseparably related to the principles of fair competition and equal treatment of contractors: contractors cannot be treated fairly if one of them is favoured because of a financial or economic interest, or because of a previous positive cooperative relationship. The principle of impartiality on the part of the contracting authority applies equally to the contracting authority's human resources, as well as to third parties who provide services to the contracting authority with regard to the support of the contract (legal, technical and financial support). Relational roots in public procurement can generate a conflict of interests, thereby preventing the creation of optimal conditions for the effective achievement of the public procurement objective. The institutional and axiological context of public procurement results in the elimination of relational roots.

The contractual context defines the behavioural plane of the analysis, on which the aim is to make arrangements on the matter of the contracting authority's use of the

---

<sup>30</sup> R.C. Mayer, F.D. Schoorman, *An integrative model of organizational trust*, "Academy of Management Journal" 1995, Vol. 20, p. 709-734.

institution of discretion. The analysis of discretion at the behavioural level is part of a broader stream of contemporary research on trust, focusing more on the action and interactions of social entities than on abstract systems and rules of law<sup>31</sup>. Therefore, the analysis of discretion at the behavioural level refers to the inter-organizational trust between the contracting authority's institution and the contractor's institution. The decision to conclude each contract, including a public contract, is based on cognitive foundations that are a result of the processes of obtaining and exchanging information. The process of obtaining information encompasses the creative exchange of information between the parties (the contracting authority and potential contractors), the active acquisition of knowledge about the appropriate conditions and technologies for the production of the object of the contract. The information gained enables the formulation of criteria for assessing the value of the good being purchased which are adequate to the object of the specific public contract and the acceptance of appropriate award criteria, as well as enabling the preparation of the appropriate ToR. The cognitive basis is cognitive trust and, therefore, the contracting authority's conviction that the contractor selected in the tender procedure may be considered reliable. This applies to reliability in terms of tasks, activities and conduct making up the fulfilment of the contract, in accordance with the contracting authority's expectations and preferences. In fact, whether the decision to conclude a public contract is based on cognitive foundations largely depends on the attitude of the contracting authority itself, i.e. its commitment to and activity in the acquisition of information. The legal regulations protect cognitive trust, reduce the risks related to contracting and, to some extent, eliminate the deficit of information through two legal mechanisms, namely formalized obligations and discretion. Similarly, they enable public procurement proceedings to be conducted in such a way that, on the one hand, they best satisfy the needs of the contracting authority and, on the other hand, they are beneficial for the contractor.

## References

Act of 29 January 2004 – Public Procurement Law (Journals of Laws 2017 item 1579).

Aucoin P., *The design of public organizations for the 21st century: Why bureaucracy will survive in public management*, "Canadian Public Administration" 1997, Vol. 40.

Benson K.S., Asere O.O, Lamidi, K.O., *Correlational analysis of public procurement policy and utilisation of public funds for service delivery in Ondo State (2007-2013)*, "Public Administration Research" 2017, Vol. 6.

---

<sup>31</sup> R. Gulati, J.A. Nickerson, *op. cit.*, p. 688-708; C. Chen, C. Saporito, C.L. Belkin, *op. cit.*, p. 85-106.

- Chen C., Saporito C., Belkin L., *Responding to trust breaches: The domain specificity of trust and the role of affect*, “Journal of Trust Research” 2011, Vol. 1.
- Chiles T.H., McMackin J.F., *Integrating variable risk preference, trust, and transaction cost economics*, “Academy of Management Review” 1996, Vol. 21.
- Chrisidu-Budnik A., *Dimensions of trust in inter-organisational networks*, “International Journal of Contemporary Management” 2016, Vol. 15.
- Chrisidu-Budnik A., Przedzińska J., *The agency theory approach to the public procurement system*, “Wrocław Review of Law, Administration and Economics” 2017, Vol. 7.
- Clarke N., *The relationships between network commitment, its antecedents and network performance*, “Management Decision” 2006, Vol. 44.
- Coviello D., Guglielmo A., Spagnolo G., *The effect of discretion on procurement performance*, “Management Science” 2018, Vol. 64.
- Goetz C.H.J., Scott R.E., *Principles of relational contracts*, “Virginia Law Review” 1981, Vol. 67.
- Gulati R., Nickerson J.A., *Interorganizational trust, governance choice, and exchange performance*, “Organization Science” 2008, Vol. 19.
- Hill C.W.L., *Cooperation, opportunism, and the invisible hand: Implications for transaction cost theory*, “Academy of Management Review” 1990, Vol. 15.
- Hunsaker K., *Ethics in public procurement: buying public trust*, “Journal of Public Procurement” 2009, Vol. 9.
- Jędrzejczak M., *Element dyskrejonalności organu administracyjnego na poszczególnych etapach stosowania prawa* [Elements of the administrative discretion at different stages of application of the law], “Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2013, Vol. 2.
- Judgement of the NAC of 11 August 2014, case reference KIO 1557/14.
- Judgement of the NAC of 4 May 2017, case reference KIO 763/11.
- Judgement of the NAC of 12 August 2008, case reference KIO/UZP 784/08.
- Judgement of the DC of 16 June 2003, case reference VCa 1213/02.
- Khoman S., *Asymmetric information: A case study in potential public procurement pitfalls*, [in:] K.V. Thai (Eds.), *Global Public Procurement. Theories and Practices*, Springer International Publishing 2016.
- Lewicki R., Bunker B.B., *Developing and maintaining trust in work relationships*, [in:] R. Kramer, T.R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*, Thousand Oaks, CA: Russell Sage Foundation 1996.
- Macaulay S., *Non-contractual relations in business: A preliminary study*, “American Society Review” 1963, Vol. 28.

- Machnikowski P., *Prawne instrumenty ochrony zaufania przy zawieraniu umowy* [Legal instruments of trust security when concluding an agreement], Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
- Macneil I.R. *Relational contract theory as sociology: A reply to Professors Lindberg and de Vos*, “Journal of Institutional and Theoretical Economics” 1987, Vol. 143.
- Malhotra D., *Trust and reciprocity decisions: The differing perspectives of trustors and trusted parties*, “Organizational Behavior and Human Decision Processes” 2004, Vol. 94.
- Mayer R.C., Schoorman, F.D., *An integrative model of organizational trust*, “Academy of Management Journal” 1995, Vol. 20.
- Mc Allister D.J., *Affect and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations*, “Academy of Management Journal” 1995, Vol. 38.
- Möllering G., *Trust: Reason, routine, reflexivity*, Amsterdam: Elsevier 2006.
- Morgan R.M., Hunt, S.D., *The commitment – thrust theory of relationship marketing*, “Journal of Marketing” 1994, Vol. 58.
- Nummela N., *Looking through a prism – multiple perspectives to commitment to international R&D collaboration*, “Journal of High Technology Management Research” 2003, Vol. 14.
- Oliveira T., Alinho M., Rita P., Dhillon, G., *Modeling and testing consumer trust dimensions in e-commerce*, “Computers in Human Behavior” 2017, Vol. 71.
- Olsen J.P., *Maybe it is time to rediscover bureaucracy*, “Journal of Public Administration and Theory” 2006, Vol. 16.
- Prier E., McCue C.P., *The implications of a muddled definition of public procurement*, “Journal of Public Procurement” 2009, Vol. 9.
- Rasheli G.A., *Procurement contract management in the local government authorities (LGAs) in Tanzania: A transaction cost approach*, “International Journal of Public Sector Management” 2016, Vol. 29.
- Robson M.J., Katsikeas C.S., Bello D.C., *Drivers and performance outcomes of trust in international strategic alliances: the role of organizational complexity*, “Organization Science” 2008, Vol. 19.
- Rousseau D., Sitkin S.B., Burt R.S., Camerer C., *Not so different after all: A cross-discipline view of trust*, “Academy of Management Review” 1998, Vol. 23.
- Schooner S.L., *Desiderata: Objectives for a system of Government Contract Law*, “Public Procurement Law Review” 2002, Vol. 11.
- Sztompka P., *Trust. A sociological theory*, Cambridge University Press 1999.
- Szydło M., *Prawna koncepcja zamówienia publicznego* [Legal concept of public procurement], C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Thai K.V., *Public procurement re-examined*, “Journal of Public Procurement” 2001, Vol. 8.

- Ishak M.W., Said J., *The role of anti-corruption initiatives in reducing lobbyist involvement in E-Procurement: A case study of Mardi*, "Procedia Economics and Finance" 2015, Vol. 31.
- Williamson O.E., *The mechanism of governance*, New York: Oxford University Press 1996.
- Ybarra C.E., Turk T.A., *The evolution of trust in information technology alliances*, "Journal of High Technology Management Research" 2009, Vol. 20.
- Zheng J., Caldwell N., *An asymmetric learning in complex public – private projects*, "Journal of Public Procurement" 2008, Vol. 8.
- Zucker L.G., *Production of trust: Institutional sources of economic structure, 1840–1920*. "Research in Organizational Behavior" 1986, Vol. 8.

## **Formalizacja, dyskrecjonalność i zaufanie na rynku zamówień publicznych**

### **Streszczenie**

Zamówienie publiczne stanowi umowę, której stronami są instytucje zamawiającego i wykonawcy. Proces zamówienia publicznego jest kategorią prawną o charakterze dynamicznym, który konstytuują trzy etapy: przygotowania, udzielenia, wykonywania zamówienia publicznego. Jest to kategoria prawna w wysokim stopniu sformalizowana. Formalizacja ma zapewnić efektywność ekonomiczną całego systemu zamówień publicznych, jego transparentność, uczciwość zachowań uczestników rynku zamówień publicznych. Jednocześnie zbyt wysoki stopień sformalizowania może okazać się dla realizacji owych celów szkodliwy i nieskuteczny, ogranicza bowiem elastyczność działań zamawiającego i wykonawcy. Dlatego też ustawodawca, zdając sobie sprawę z istnienia dylematu formalizacji, staje przed koniecznością wyważenia tych dwóch grup wartości. Wyrazem tak rozumianego kompromisu jest obecność w prawie zamówień publicznych pewnego zakresu dyskrecjonalności, który ułatwia i czyni przepływ informacji pomiędzy stronami umowy bardziej skutecznym, a jednocześnie tworzy przestrzeń dla powstania relacji zaufania pomiędzy instytucjami zamawiającego i wykonawcy. W artykule ograniczono się do analizy zakresu dyskrecjonalności na etapie przygotowania i udzielenia (zawarcia) umowy.

### **Słowa kluczowe**

zamówienia publiczne, dyskrecjonalność, zaufanie, wiarygodność



## **Rzetelność wyceny należności podstawą wiarygodności sprawozdania finansowego**

### **Streszczenie**

Należności są jednym z istotnych elementów kształtujących wartość aktywów. Są ingredientem determinującym płynność finansową w podmiocie. W poniższym opracowaniu dokonano klasyfikacji należności ze względu na kryterium czasu, opisano narzędzie ich wyceny wraz z metodologią przeprowadzania ich aktualizacji zarówno z punktu widzenia przepisów krajowych, jak i międzynarodowych standardów. Odpisy aktualizujące służą uregulowaniu wartości prezentowanych w sprawozdaniu finansowym, jak też mają na celu doprowadzenie należności do poziomu najbardziej wiarygodnego.

### **Słowa kluczowe**

należności, odpisy aktualizujące, ustawa o rachunkowości, płynność, rzetelność sprawozdania finansowego, aktualizacja wyceny

### **Wstęp**

W nawiązaniu do Kodeksu cywilnego, art. 353<sup>1</sup>, „zobowiązanie polega na tym, że wierzyciel może żądać od dłużnika świadczenia, a dłużnik powinien świadczenie spełnić. Świadczenie to może polegać na działaniu albo na zaniechaniu”. Zobowiązanie jest zatem długiem obciążającym dany podmiot, a należność kwotą, do której podmiot jest uprawniony. Należność stanowi zatem prawo osoby fizycznej albo prawnej do świadczenia pieniężnego bądź rzeczowego (wynikającego z zawartej umowy) w określonym terminie, jak również w kwocie, a będącego skutkiem zdarzeń z przeszłości, wskutek realizacji świadczeń na rzecz innego podmiotu.

W obszarze ustawy o rachunkowości<sup>1</sup> nie widnieje definicja należności. Bazując na terminie aktywów, należy uznać, że należność stanowi kategorię pieniężną, oznaczającą wszelkie *ex ante* wpływy środków pieniężnych. Należności to kwoty należne podmiotowi z różnorodnych tytułów od innych podmiotów czy osób fizycznych, przy założeniu, że analizowany podmiot jest wierzycielem, a inne jednostki – dłużnikami.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591 z późn. zm.).

Należności można podzielić według różnych kryteriów. W rozumieniu ustawy o rachunkowości termin regulacji płatności stanowi najważniejsze kryterium. Należności w związku z tym dzieli się na należności krótkoterminowe (okres spłaty nie przekracza 12 miesięcy) i długoterminowe (powyżej 12 miesięcy).

## Należności krótkoterminowe

Należności krótkoterminowe w znaczeniu określonym ustawą o rachunkowości (art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c ustawy o rachunkowości) obejmują „ogół należności z tytułu dostaw i usług oraz całość lub część należności z innych tytułów niezaliczanych do aktywów finansowych, które staną się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego”. Należności, które nie są należnościami z tytułu dostaw i usług oraz nie zalicza się do należności krótkoterminowych, są aktywami trwałymi (art. 3 ust. 1 pkt 13 ustawy o rachunkowości). Zgodnie z podziałem aktywów określających wartość podmiotu należności krótkoterminowe należą do kapitału obrotowego, a długoterminowe – do aktywów operacyjnych.

Do należności krótkoterminowych oprócz należności bezspornych z tytułu sprzedaży materiałów, towarów, produktów, usług zalicza się należności wymagalne w ciągu 12 miesięcy (zespół 2):

- z tytułu rozrachunków publiczno-prawnych,
- z tytułu rozrachunków z pracownikami,
- z tytułu rozrachunków z właścicielami, współnikami,
- dochodzone na drodze sądowej.

Do należności krótkoterminowych zalicza się również<sup>2</sup>:

- 1) „wierzytelności oddane do wyegzekwowania podmiotowi zajmującemu się windykacją jak i sprzedane jednostce, prowadzącej faktoring, pod warunkiem, że umowa przewiduje możliwość ich zwrotu pierwotnemu wierzycielowi, w przypadku, gdy nie ma możliwości ich wyegzekwowania,
- 2) pożyczki z ZFŚS, nawet gdy okres ich spłaty jest dłuższy niż 12 miesięcy, licząc od dnia bilansowego,
- 3) należności odkupione, w celu uzyskania ich pokrycia przez dłużnika”.

Umiejscowienie należności w bilansie wiąże się z kryterium kwalifikacji do aktywów, przez które, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy o rachunkowości, „rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do

---

<sup>2</sup> *Rachunkowość – wydanie specjalne. Zamknięcie roku 2016*, Rachunkowość sp. z o.o., Warszawa 2017.



jednostki korzyści ekonomicznych”. Aby należność mogła być ujęta w bilansie, wymagane jest spełnienie następujących warunków<sup>3</sup>:

- wystąpienie zdarzenia z przeszłości, które wygenerowało należność,
- sprawowanie kontroli nad należnością,
- prawdopodobieństwo zapłaty należności.

Stąd na stan należności krótkoterminowych na dzień bilansowy składają się też<sup>4</sup>:

- „wszystkie należności z tytułu dostaw i usług, a więc sprzedaży, stanowiącej przedmiot operacyjnej działalności jednostki, bez względu na umowny termin ich zapłaty;
- należności z innych tytułów, niezaliczone do aktywów finansowych, których aktualny termin zapłaty jest krótszy niż rok, liczony od dnia bilansowego,
- wszelkie roszczenia, zarówno stanowiące przedmiot pertraktacji, jak i skierowane na drogę postępowania sądowego lub arbitrażowego, co do których nie zapadł prawomocny wyrok, obejmujące zarówno kwestionowane przez kontrahentów należności krótko- i długoterminowe, bez względu na ich tytuł, jak i należności niekwestionowane, skierowane do sądu w celu przerwania biegu przedawnienia lub uzyskania prawa do egzekucji”.

## Należności długoterminowe

Należności długoterminowe to należności, których termin spłaty przypada w okresie dłuższym niż rok, licząc od dnia bilansowego. Nie zalicza się do nich należności wynikających z rozrachunków z tytułu dostaw i usług, które bez względu na przewidziany umową termin zapłaty zalicza się do należności krótkoterminowych. Do należności długoterminowych zalicza się przede wszystkim:

- należności publicznoprawne,
- należności od pracowników,
- należności finansowe,
- należności od właścicieli,
- należności warunkowe.

W przypadku spłaty należności w systemie ratalnym:

- raty płatne w roku następującym po dniu bilansowym wykazuje się w aktywach obrotowych – jako należności krótkoterminowe,

---

<sup>3</sup> G.K. Świdarska (red. nauk.), *Wzorcowy plan kont z komentarzem do ustawy o rachunkowości i Międzynarodowych Standardów Rachunkowości*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2012, s. 200.

<sup>4</sup> *Rachunkowość – wydanie specjalne...*

- raty płatne w terminach późniejszych wykazuje się w aktywach trwałych – jako należności długoterminowe.

Zgodnie z art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości każda jednostka prowadząca księgi rachunkowe może przeprowadzić „inventaryzację należności na dowolny dzień w okresie trzech miesięcy przed końcem roku obrotowego i 15 dni następnego roku obrotowego”. Jednak należności sporne i wątpliwe, należności od osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych oraz takie, co do których nie udało się uzyskać potwierdzenia salda od kontrahentów, należy zinwentaryzować drogą weryfikacji. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości weryfikacja powinna mieć miejsce na ostatni dzień roku obrotowego.

W bilansie nie mogą figurować należności umorzone, przedawnione lub nieściągalne<sup>5</sup>.

## Bilansowa wycena należności

Należności wycenia się na dzień bilansowy zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy o rachunkowości, *w kwocie wymaganej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożności*. Należy zaznaczyć, że obowiązkiem jednostki jest zastosowanie się do powyższej zasady co najmniej na dzień bilansowy, czyli dzień kończący rok obrotowy. Gdy jednostka sporządza sprawozdanie w innym okresie, wtedy dzień bilansowy jest dniem kończącym okres sprawozdawczy.

Przy wycenie należności należy uwzględnić zawsze zasadę ostrożności, co wiąże się z koniecznością oceny szans inkasa należności zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych<sup>6</sup>. Kwotę wymaganej zapłaty wyznacza nominalna<sup>7</sup> kwota należności, ale zwiększając ją wszelkie kary umowne, koszty sądowe albo odsetki za zwłokę w zapłacie, na co wskazuje nota księgowa, odsetkowa oraz gdy w umowie odsetki zostały zapisane<sup>8</sup>.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości „należności wyrażone w walutach obcych wycenia się na dzień bilansowy po średnim kursie ogłoszonym dla danej waluty przez Narodowy Bank Polski z dnia bilansowego”. Należność główna jest wtedy korygowana o różnice kursowe, które zalicza się odpowiednio: ujemne – koszty

---

<sup>5</sup> Więcej: *Należności krótkoterminowe*, [http://www.vademecumksiegowego.pl/arttykul\\_narzedziowa,1094,0,18206,naleznosci-krotkoterminowe.html](http://www.vademecumksiegowego.pl/arttykul_narzedziowa,1094,0,18206,naleznosci-krotkoterminowe.html) [dostęp: 08.06.2020].

<sup>6</sup> *Interpretacja i wycena należności*, BDO, <https://www.szkozenia-bdo.pl/o-nas/aktualnosc/435-interpretacja-i-wycena-naleznosci> [dostęp: 22.05.2020].

<sup>7</sup> Wartość nominalna należności odzwierciedla wartość przychodów ze sprzedaży z uwzględnieniem podatku od towarów i usług.

<sup>8</sup> Więcej: *Wycena należności w kwocie wymaganej zapłaty na dzień bilansowy*, GOFIN, [http://www.vademecumksiegowego.pl/arttykul\\_narzedziowa,814,0,12628,wycena-naleznosci-w-kwocie-wymaganej-zaplaty-na-dzien.html](http://www.vademecumksiegowego.pl/arttykul_narzedziowa,814,0,12628,wycena-naleznosci-w-kwocie-wymaganej-zaplaty-na-dzien.html) [dostęp: 23.05.2020].

finansowe (zespół 7) i dodatnie – przychody finansowe (zespół 7). Zgodnie z art. 42 ust. 3 ustawy o rachunkowości różnice kursowe wynikające z wyceny bilansowej rozliczane wynikowo podlegają przedstawieniu *per saldo* w rachunku zysków i strat – niezależnie od jego rodzaju.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości „należność wycenia się na dzień zapłaty po kursie faktycznie zastosowanym w tym dniu, wynikającym z charakteru operacji – w przypadku sprzedaży lub kupna walut oraz zapłaty należności, albo po średnim kursie ogłoszonym dla danej waluty przez Narodowy Bank Polski z dnia poprzedzającego ten dzień”, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Ustawa o rachunkowości wskazuje na konieczność ostrożnego podejścia do wyceny należności na dzień bilansowy. W bilansie należy wykazywać wyłącznie realną wartość należności, tj. wartość niezagrożoną utratą, ale i prawdopodobną do uzyskania. Aby oddać realny stan należności, należy dokonać okresowej analizy ich wiarygodności oraz wyśięgować należności przedawnione lub nieściągalne. Pojęcia: należność przedawniona i należność nieściągalna, nie są tożsame<sup>9</sup>. Należnościami nieściągalnymi są wierzytelności, których egzekwowanie jest niemożliwe na skutek np. zaginięcia dłużnika, jego niewypłacalności, dochodzenia wierzytelności drogą sądową itd. Natomiast przedawnienie należności następuje w wyniku upływu czasu dochodzenia wierzytelności na drodze powództwa cywilnego. Kodeks cywilny konkretyzuje ogólny termin przedawnienia wynoszący odpowiednio: 6 lat dla roszczeń majątkowych, 3 lata dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata<sup>10</sup>.

## Aktualizacja wyceny należności w ustawie o rachunkowości

Aktualizacja należności polega na urealnieniu bilansowej wartości należności poprzez dokonanie odpisu aktualizującego. Ogólne zasady aktualizacji należności oraz ewidencji odpisów aktualizujących reguluje art. 35b ustawy o rachunkowości. Wartość należności aktualizuje się, uwzględniając stopień prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego, w odniesieniu do:

- „należności od dłużników postawionych w stan likwidacji lub w stan upadłości oraz w stosunku do których zostało otwarte postępowanie restrukturyzacyjne lub został złożony wniosek o zatwierdzenie układu w postępowaniu o zatwierdzenie

<sup>9</sup> Więcej: *Należności przedawnione i nieściągalne*, <https://ksiegowosc.infor.pl/rachunkowosc/rachunkowosc-budzetowa/104420,Nalezności-przedawnione-i-nieściagalne.html> [dostęp: 22.05.2020].

<sup>10</sup> Więcej: *Okresy przedawnienia roszczeń*, <https://poradnikprzedsiebiorcy.pl/okresy-przedawnienia-roszczen> [dostęp: 23.05.2020].

układu – do wysokości należności nieobjętej gwarancją lub innym zabezpieczeniem należności, zgłoszonej likwidatorowi lub sędziemu-komisarzowi w postępowaniu upadłościowym lub umieszczonej w spisie wierzytelności w postępowaniu restrukturyzacyjnym;

- należności od dłużników w przypadku oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości, jeżeli majątek dłużnika nie wystarcza lub jedynie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania upadłościowego – w pełnej wysokości należności;
- należności kwestionowanych przez dłużników oraz z których zapłatą dłużnik zalega, a według oceny sytuacji majątkowej i finansowej dłużnika spłata należności w umownej kwocie nie jest prawdopodobna – do wysokości niepokrytej gwarancją lub innym zabezpieczeniem należności;
- należności stanowiących równowartość kwot podwyższających należności, w stosunku do których uprzednio dokonano odpisu aktualizującego – w wysokości tych kwot, do czasu ich otrzymania lub odpisania;
- należności przeterminowanych lub nieprzeterminowanych o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności, w przypadkach uzasadnionych rodzajem prowadzonej działalności lub strukturą odbiorców – w wysokości wiarygodnie oszacowanej kwoty odpisu, w tym także ogólnego, na nieściągalne należności”.

Zapisy analogiczne do ustawy o rachunkowości zawiera MSR nr 36 „Utrata wartości aktywów”.

Zgodnie art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości przyjęte zasady i metody wyceny (aktualizacji) należności jednostka powinna określić w dokumentacji rachunkowości (polityka rachunkowości). W księgach rachunkowych należności figurują w pełnej wartości, niezależnie od dokonanego odpisu aktualizującego. W bilansie wykazuje się natomiast należności zawsze po uwzględnieniu odpisów aktualizujących ich wartość (konto korygujące). Zgodnie bowiem z art. 46 ust. 2 ustawy o rachunkowości „wykazana w aktywach bilansu wartość poszczególnych składników aktywów wynika z ich wartości księgowej, skorygowanej o odpisy aktualizujące wartość należności”.

Odpisy aktualizujące<sup>11</sup> wartość należności zalicza się odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych (zespół 7) lub do kosztów finansowych (zespół 7) – zależnie od rodzaju należności, której dotyczy odpis aktualizacji.

Stąd odpisy aktualizujące należności należy dokonywać<sup>12</sup>:

- w odniesieniu do tej części, na którą wierzyciel nie ma pokrycia,

<sup>11</sup> Więcej: *Kiedy dokonać odpisów aktualizujących należności*, Infor, <https://inforfk.pl/cykle-tematyczne/trzeci,inforfk,,INF0000000000000696725,Kiedy-dokonac-odpisow-aktualizujacych-naleznosci.html> [dostęp: 24.05.2020].

<sup>12</sup> Więcej: *ibidem*.

- do wysokości tej kwoty, uwzględniając stopień ryzyka, jaki się wiąże z tą należnością.

Odpisy aktualizujące mają charakter przejściowy. Według art. 35c ustawy o rachunkowości „w przypadku ustania przyczyny dokonania odpisu aktualizującego wartość aktywów, w tym również odpisu z tytułu trwałej utraty wartości, równowartość całości lub odpowiedniej części uprzednio dokonanego odpisu aktualizującego zwiększa wartość danego składnika aktywów i podlega zaliczeniu odpowiednio do pozostałych przychodów operacyjnych lub przychodów finansowych” (zespół 7).

## Odpisy aktualizujące należności w ustawie o rachunkowości

Proces analizy należności w celu określenia ich rzetelności<sup>13</sup> przebiega generalnie według następującego schematu:

- 1) analiza i ocena zapisów należności – zespół 2;
- 2) inwentaryzacja należności. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości należności inwentaryzuje się metodą potwierdzenia (uzgodnienia) sald. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości nie uzgadnia (potwierdza) się sald należności:
  - od pracowników,
  - wątpliwych i spornych,
  - publiczno-prawnych,
  - od osób i jednostek nieprowadzących pełnych ksiąg rachunkowych, gdyż w tych przypadkach stosuje się metodę weryfikacji sald;
- 3) grupowanie (struktura wiekowa) należności – według terminu zapadalności należności. Efektem jest raport wiekowania należności stanowiący bazę do przeprowadzenia odpisów aktualizujących należności zagrożone.

Typowe przedziały wiekowe:

- należności bieżące (nie są jeszcze przeterminowane),
- należności przeterminowane do 30 dni,
- należności przeterminowane powyżej 30 dni do 60 dni,
- należności przeterminowane powyżej 60 dni do 90 dni,
- należności przeterminowane powyżej 90 dni do 180 dni,
- należności przeterminowane powyżej 180 dni do 360 dni,
- należności przeterminowane powyżej 360 dni;

---

<sup>13</sup> Więcej: *Jak wiekować należności handlowe w księgach rachunkowych*, Infor, <https://inforfk.pl/cykle-tematyczne/tresc,inforfk,,INF000000000000696389,Jak-wiekowac-naleznosci-handlowe-w-ksiegach-rachunkowych.html> [dostęp: 25.05.2020].

- 4) tworzenie odpisów aktualizujących. Odpis odpowiada kwocie należności, których spłata nie została w żaden sposób zabezpieczona, a ryzyko ich nieściągalności jest spore. W przypadku należności zabezpieczonych odpis tworzy do wysokości nie objętej gwarancją ani innym zabezpieczeniem;
- 5) suma wiekowanych należności musi być zgodna z sumą zapisaną w bilansie, w tym celu wartość brutto należności koryguje się o wartość odpisów aktualizujących, ustalonych na podstawie wiekowania<sup>14</sup>;
- 6) mechanizm wyliczenia (wskaźnik %) odpisu powinien być ustalany w każdej jednostce indywidualnie dla poszczególnych należności, w zależności od wykonalnej ich ściągalności<sup>15</sup>.

Przyjęcie założenia, że określony procent należności jest nieściągalny, wymaga wiarygodnego poświadczenia (zgrupowany materiał faktograficzny).

## Sposoby wyliczania wartości odpisów aktualizujących należności

Podmioty mogą dokonywać odpisów:

- indywidualnych (specyficznych),
- ogólnych dla poszczególnych należności zagrożonych.

Odpis indywidualny jest najbardziej właściwy dla podmiotów, które dysponują stałą bazą klientów. Tworzy się go po dokonaniu szczegółowej analizy sytuacji konkretnych kontrahentów, przyczyn zwłoki, ale też w kontekście dotychczasowej współpracy jak i posiadanych zabezpieczeń i gwarancji. W sytuacji COVID-19 stosowanie indywidualnych odpisów jest uzasadnione.

Odpis metodą ogólną jest uzasadniony, gdy nie jest możliwa analiza poszczególnych przypadków. W takiej sytuacji, bazując na danych historycznych, zbiorczo określa się wartość tworzonych odpisów.

Oszacowana wartość odpisu aktualizującego należności służy też do obliczenia tzw. **indeksu jakości należności**<sup>16</sup>, będącego relacją wartości odpisu aktualizującego należności do całkowitej wartości należności:

$$IJN = WOA / WN,$$

---

<sup>14</sup> <https://inforfk.pl/cykle-tematyczne/tresc,inforfk,,INF000000000000696389,Jak-wiekowac-naleznosci-handlowe-w-ksiegach-rachunkowych.html> [dostęp: 08.06.2020].

<sup>15</sup> *Jak prawidłowo dokonywać odpisów aktualizujących należności*, INFOR, <https://inforrb.pl/aktualnosci/348528,Jak-prawidlowo-dokonywac-odpisow-aktualizujacych-naleznosci.html> [dostęp: 20.05.2020].

<sup>16</sup> *Zastosowanie odpisów aktualizujących należności do monitorowania ryzyka kredytowego*, <https://analizafinansowa.pl/zarzadzanie-plynnoscia/zastosowanie-odpisow-aktualizujacych-naleznosci-do-monitorowania-ryzyka-kredytowego-4333.html> [dostęp: 02.06.2020].

gdzie:

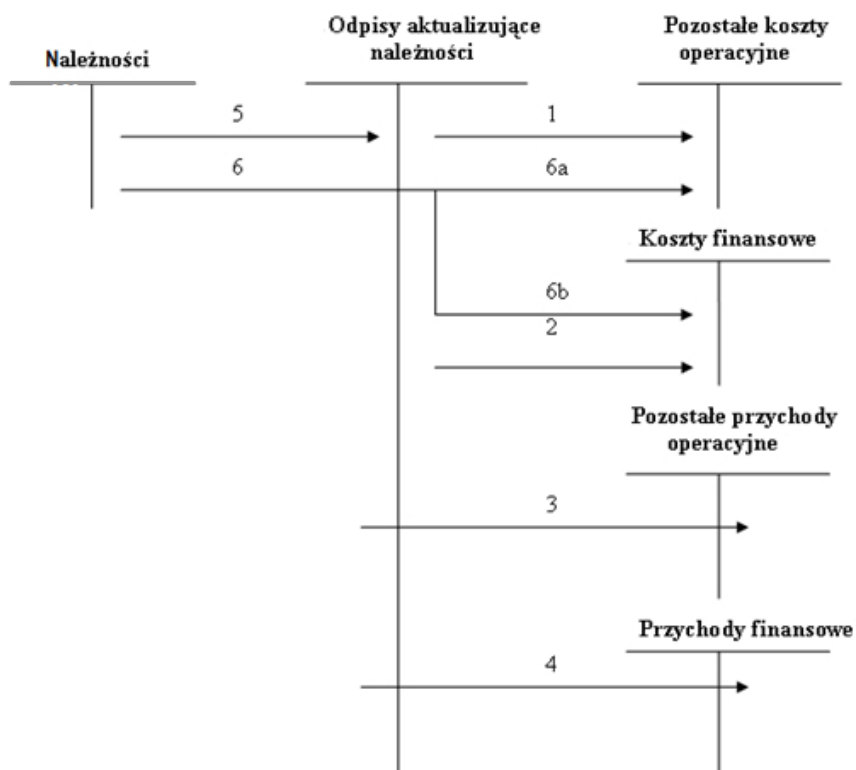
IJN – indeks jakości należności,

WOA – wartość odpisu aktualizującego należności odbiorcy,

WN – wartość należności odbiorcy.

Wzrost indeksu jakości należności oznajmia wzrost ekspozycji na ryzyko kredytowe i większe prawdopodobieństwo strat z tytułu kredytowania odbiorcy. Należy w analizie uwzględnić fakt, iż indeks jakości należności może ulegać znacznym zmianom – w sezonie, jak i po sezonie. Stąd jego analiza powinna być prowadzona na tle analogicznego okresu minionego. Porównywanie w trendzie czasowym umożliwia szacowanie dynamiki zmian w zakresie ekspozycji na ryzyko utraty wpływów zasobów pieniężnych.

## Ewidencja odpisów aktualizujących w księgach handlowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy o rachunkowości.

- 1) PK – odpis aktualizujący w wysokości niezabezpieczonej kwoty należności (z wyłączeniem należności z tyt. operacji finansowych),
- 2) PK – odpis aktualizujący w wysokości niezabezpieczonej kwoty należności z tyt. operacji finansowych,



- 3) PK – rozliczenie odpisu na skutek spłaty należności,
- 4) PK – rozliczenie odpisu na skutek spłaty należności z tyt. operacji finansowych,
- 5) PK – odpis należności umorzonej, przedawnionej lub nieściągalnej w stosunku do której dokonano odpisu aktualizującego,
- 6) PK – odpisanie należności umorzonej, przedawnionej lub nieściągalnej,
- 7) 6a – należności (z wyłączeniem należności z tyt. operacji finansowych), w stosunku do których nie dokonano odpisów aktualizujących ich wartość,
- 8) 6b – należności z tyt. operacji finansowych, w stosunku do których nie dokonano odpisów aktualizujących ich wartość.

Tworzenie odpisów aktualizujących<sup>17</sup> stanowi konsekwencję działania zasad ostrożności oraz rzetelnego i wiernego obrazu zapisanych w ustawie o rachunkowości. Utworzenie odpisów aktualizujących zgodnie z w/w ustawą ma konkretne następstwa w prawie podatkowym. Zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 26a ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych „nie uważa się za koszty uzyskania przychodów odpisów aktualizujących, z tym że kosztem uzyskania przychodów są odpisy aktualizujące wartość należności, określone w ustawie o rachunkowości, od tej części należności, która była uprzednio zaliczona na podstawie art. 12 ust. 3 do przychodów należnych, a ich nieściągalność została uprawdopodobniona na podstawie ust. 2a pkt 1”. Reasumując, koszt podatkowy stanowią jedynie odpisy aktualizujące spełniające łącznie następujące warunki:

- należność została wcześniej zakwalifikowana do przychodów należnych,
- odpis aktualizujący został przeprowadzony w oparciu o warunki wynikające z ustawy o rachunkowości,
- nieściągalność należności została dowiedziona w sposób określony w art. 16 ust. 2a pkt 1.

Kwestia uprawdopodobnienia nieściągalności wierzytelności ciąży zawsze na podatniku. W wyroku z 15 grudnia 1999 r., I SA/Gd 2185/97, NSA orzekł:

„Uprawdopodobnienie nieściągalności wierzytelności jest środkiem zastępczym dowodu, a więc środkiem niedającym pewności, lecz tylko prawdopodobieństwo twierdzenia o fakcie. Chodzi więc nie o przeprowadzenie dowodu czyniącego fakt absolutnie pewnym, lecz o wskazanie okoliczności wystarczających do powzięcia przekonania o prawdopodobieństwie faktu”.

Jednocześnie z wyroku NSA o sygn. akt II FSK 1163/09 wynika, że:

„Koniecznym warunkiem uznania za koszt uzyskania przychodów odpisów aktualizujących wartość wierzytelności, których nieściągalność jest uprawdopodobniona, jest aktualizowanie wartości należności zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości. Jeżeli zatem [...] omyłkowo dokonano księgowania należności jako wierzytelności nieściągalnej i potraktowano ją wprost jako koszt podatkowy, to stwierdzenie, że tak

---

<sup>17</sup> Więcej: *Odpisy aktualizujące jako koszt i przychód podatkowy*, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/odpisy-aktualizujace-jako-koszt-i-przychod-podatkowy> [dostęp: 20.06.2020].



zaksięgowana wartość nie może być uznana za koszt uzyskania przychodów na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 26a u.p.d.o.p., jest prawidłowe. Skoro wartości należności w ogóle nie aktualizowano, przepis pkt 26a w ogóle nie miał zastosowania”.

W myśl art. 16 ust. 2a pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, nieściągalność uznaje się za uprawdopodobnioną w szczególności, jeżeli:

- „dłużnik zmarł, został wykreślony z CEIDG, pozostawiony w stan likwidacji lub została ogłoszona jest upadłość albo zostało otwarte postępowanie restrukturyzacyjne lub został złożony wniosek o zatwierdzenie układu w postępowaniu o zatwierdzenie układu zgodnie z przepisami ustawy Prawo restrukturyzacyjne, lub zostało wszczęte postępowanie ugodowe w rozumieniu przepisów o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków, albo
- wierzytelność została potwierdzona prawomocnym orzeczeniem sądu i skierowana na drogę postępowania egzekucyjnego, albo wierzytelność jest kwestionowana przez dłużnika na drodze powództwa sądowego”.

Powyższy wykaz przyczyn uprawdopodobniających nieściągalność wierzytelności ma jedynie charakter wyliczenia przykładowego. Podatnik może powołać się na inne okoliczności, o ile mają charakter równorzędny pod względem prawnym, tj. wywołują tożsame skutki prawne (m.in. interpretacja indywidualna DIS w Katowicach z 17.11.2016 r., znak: IBPB-1-1.4510.309.2016.1.SG). Podkreśla się przy tym, iż do uprawdopodobnienia dojdzie w sytuacji, gdy w świetle okoliczności konkretnego przypadku okaże się, iż prawdopodobne jest, że wierzytelność rzeczywiście będzie nieściągalna, jednak nie jest to twierdzenie pewne (udowodnione) (interpretacja indywidualna DIS w Bydgoszczy z 16.09.2016 r., znak: ITPB1/4511-563/16-1/WM)<sup>18</sup>.

Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych nie określa momentu, w którym należy zaliczyć odpisy aktualizujące nieściągalne wierzytelności do kosztów podatkowych. Art. 16 ust. 1 pkt 20 w/w ustawy wyznacza czasową granicę zaliczenia do kosztów podatkowych odpisów aktualizujących wierzytelności, których nieściągalność została uprawdopodobniona. Odpis aktualizujący jest potrącalny w dacie, na którą został prawidłowo ujęty w księgach rachunkowych jednostki, zatem stanowi koszt uzyskania przychodów w dacie dokonania takiego odpisu aktualizującego należności, których nieściągalność została uprawdopodobniona.

Kosztem uzyskania przychodów jest wyłącznie wartość netto należności, natomiast równowartość kwoty podatku VAT nie jest uwzględniana w odpisie aktualizującym<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Więcej: CIT: Zaliczenie odpisu aktualizującego do kosztów podatkowych, [https://www.podatki.biz/artykuly/cit-zaliczenie-odpisu-aktualizujacego-do-kosztow-podatkowych\\_4\\_37311.htm](https://www.podatki.biz/artykuly/cit-zaliczenie-odpisu-aktualizujacego-do-kosztow-podatkowych_4_37311.htm) [dostęp: 20.06.2020].

<sup>19</sup> Więcej: Odpisy aktualizujące...; 6 zasad dotyczących tworzenia rezerwy i aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego, <https://www.portalfk.pl/rachunkowosc-i-sprawozdawczosc/6-zasad-dotyczacych-tworzenia-rezerwy-i-aktywow-z-tytulu-odroczonego-podatku-dochodowego-12201.html> [dostęp: 02.06.2020].

Zgodnie z art. 12 ust. 4 pkt 9 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych *podatek VAT należny nie stanowi przychodu*, a to jednocześnie wyklucza fakt zaliczania go do kosztów uzyskania przychodów. NSA w wyroku z 24 lutego 2016 r., II FSK 3875/13, orzekł: „zaliczenie do kosztów uzyskania przychodów na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 25 lit. a” ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych „nieściągalnych wierzytelności, uprzednio zarachowanych jako przychody należne, następuje bez uwzględnienia wartości należnego podatku od towarów i usług”.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że jednostka jest zobowiązana do określenia własnej strategii zarządzania należnościami. Poza odpisami aktualizującymi analizie poddane powinny być naliczone odsetki od należności (należność w kwocie wymaganej zapłaty z zachowaniem zasady ostrożności). Nie wpływają one na podstawę opodatkowania aż do momentu otrzymania zapłaty, podobnie jak i różnice kursowe naliczone na dzień bilansowy. Naliczone odsetki oraz dodatnie różnice kursowe to dodatnie różnice przejściowe, natomiast ujemne różnice kursowe – ujemne różnice przejściowe.

Zatem według art. 37 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości tworzy się:

- „rezerwę z tytułu odroczonego podatku dochodowego, w związku z występowaniem dodatnich różnic przejściowych, czyli takich, które spowodują zwiększenie podstawy obliczenia podatku dochodowego w przyszłości,
- aktywa z tytułu odroczonego podatku dochodowego, z uwagi na ujemne różnice przejściowe, czyli takie, które spowodują w przyszłości zmniejszenie podstawy obliczenia podatku dochodowego oraz straty podatkowej możliwej do odliczenia, ustalonej przy uwzględnieniu zasady ostrożności”.

## Aktualizacja wyceny należności w MSR i MSSF

MSSF nie wykazują odrębnego MSR regulującego kwestie należności, jak i zasad ich wyceny. Z MSR 1 „Prezentacja sprawozdań finansowych” wynika fakt, że należności powinny być wykazywane w sprawozdaniu jako należności z tytułu dostaw i usług oraz pozostałe należności. Natomiast MSR 21 „Skutki zmian kursów wymiany walut obcych” reguluje wycenę należności w walucie obcej. Zgodnie z nim takie należności przeliczane są na dzień sprawozdawczy przy zastosowaniu kursu zamknięcia, czyli kursu natychmiastowej wymiany z dnia sprawozdawczego<sup>20,21</sup>.

<sup>20</sup> K. Trzpiola, *Należności i zobowiązania – klasyfikacja, wycena i księgowania według MSR i MSSF*, Oficyna Finansowo-Księgowa, Warszawa 2017, [https://emsr.pl/dane/ND/pliki\\_ccms/ebook-nd-naleznosci-i-zobowiazania-.pdf](https://emsr.pl/dane/ND/pliki_ccms/ebook-nd-naleznosci-i-zobowiazania-.pdf) [dostęp: 01.05.2020].

<sup>21</sup> G.K. Świdorska (red. nauk.), *op. cit.*, s. 209.

Do końca 2017 r. podmioty zobligowane do stosowania międzynarodowych standardów rachunkowości miały obowiązek ustalania odpisów aktualizujących<sup>22</sup> w sytuacji wystąpienia tzw. obiektywnych dowodów utraty wartości bądź wystąpienia określonych przesłanek utraty wartości. Zgodnie z MSR 39 ujęcie straty z tytułu utraty wartości następowało dopiero, gdy wystąpiły obiektywne dowody utraty wartości, takie jak:

- znaczące trudności finansowe dłużnika,
- niedotrzymanie warunków umowy, np. opóźnienie w spłacie,
- wysokie prawdopodobieństwo upadłości dłużnika,
- zanik aktywnego rynku na składnik aktywów finansowych wynikający z trudności finansowych,
- niekorzystne zmiany dotyczące grupy aktywów, do których zalicza się dany składnik aktywów finansowych.

Ujmowanie strat było często określane modelem tzw. strat poniesionych. W konsekwencji tego jednostki ustalały zazwyczaj odpisy w przypadku znaczącego przeterminowania należności, zidentyfikowania znaczących problemów finansowych kontrahenta bądź innych zdarzeń.

Nowe regulacje – MSSF 9 Instrumenty Finansowe – zmieniają zasadniczo ujmowanie składników aktywów finansowych, w ten sposób, że już w momencie początkowego ujęcia składnik powinien zostać skategoryzowany w jednej z trzech grup aktywów finansowych:

- wycenianych w wysokości zamortyzowanego kosztu,
- wycenianych w wartości godziwej przez pozostałe dochody całkowite,
- wycenianych w wartości godziwej przez wynik finansowy.

Początkowa klasyfikacja powinna odbyć się na podstawie modelu zarządzania aktywami finansowymi przyjętymi przez jednostkę (tzw. model biznesowy) oraz charakterystykę przepływów pieniężnych z tytułu danego składnika aktywów finansowych<sup>23</sup>.

Składnik aktywów, aby zostać zaklasyfikowanym do kategorii wycenianych w wysokości zamortyzowanego kosztu, musi spełniać łącznie poniższe warunki:

- składnik aktywów finansowych jest utrzymywany zgodnie z modelem biznesowym, którego celem jest utrzymywanie aktywów finansowych dla uzyskiwania przepływów pieniężnych wynikających z umowy;

---

<sup>22</sup> *Elementy, jakie należy uwzględnić ustalając odpis aktualizujący od 1 stycznia 2018 r.*, GOFIN, <http://www.poradniksiegowego.pl/arttykul,93,16831,elementy-jakie-nalezy-uwzlednic-ustalajac-odpis.html> [dostęp: 01.05.2020].

<sup>23</sup> Zob. par. 4.1.1 MSSF 9 Instrumenty Finansowe.

- warunki umowy dotyczącej składnika aktywów finansowych powodują powstanie w określonych terminach przepływów pieniężnych, które są jedynie spłatą kwoty głównej i odsetek od kwoty głównej pozostałej do spłaty<sup>24</sup>.

W przypadku składników aktywów skategoryzowanych do tej właśnie grupy zasadniczą rzeczą jest, że możliwa do wystąpienia zmienność w zakresie przepływów pieniężnych nie może wiązać się np. ze zmianą cen innych papierów wartościowych. Warto zauważyć, że MSSF 9 dopuszcza sprzedaż składnika aktywów przed terminem jego wykupu i nie wprowadza w związku z tym żadnych negatywnych konsekwencji, co czynił MSR 39. Utrzymywanie aktywów finansowych do terminu wymagalności nie jest warunkiem koniecznym. Wynika to z przyjętej w standardzie zasady kierowania się modelem biznesowym jednostki, który może dopuszczać aktywne zarządzanie aktywami finansowymi. Do tej kategorii aktywów finansowych zaliczane będą należności handlowe – przepływy pieniężne przez nie generowane stanowią spłatę wartości nominalnych.

Dotychczasowa zasada, stosowana zgodnie z MSR 39 (tzw. model strat poniesionych), utraty wartości aktywów finansowych została zastąpiona, w ramach MSSF 9, przez model strat oczekiwanych. Tym samym MSSF 9 znacząco przyspiesza księgowanie strat, gdyż już od momentu ujęcia składnika aktywów finansowych w bilansie jednostka jest zobowiązana ujmować odpisy, zanim określone płatności rzeczywiście staną się preterminowane lub nieściągalne – jest to zdecydowanie wcześniejszy moment niż rozwiązania wymagane przez MSR 39. Utrata wartości, zgodnie z MSSF 9, może być rozpoznana w przypadku:

- aktywów finansowych wycenianych w wysokości zamortyzowanego kosztu,
- aktywów finansowych wycenianych w wartości godziwej przez pozostałe dochody całkowite,
- należności leasingowych,
- aktywów (praw) z tytułu umowy,
- przyrzeczeń pożyczek i umów o gwarancje finansowe, które nie są wyceniane w wartości godziwej.

Koszty z tytułu oczekiwanych strat kredytowych (utrata wartości) obciążają wynik finansowy jednostki. Tylko w przypadku, kiedy dany składnik zaklasyfikowany jest do wycenianych w wartości godziwej przez pozostałe dochody, całkowite skutki utraty wartości są ujmowane kapitałowo.

Szacowanie oczekiwanych strat kredytowych należy powiązać z wartością pieniądza w czasie oraz ważonym prawdopodobieństwem wystąpienia tych strat. Jednocześnie przyjmuje się założenie, że prawdopodobieństwo straty, w całym okresie życia danego aktywa finansowego, maleje wraz ze zbliżaniem się do końca okresu utrzymywania

<sup>24</sup> Zob. par. 4.1.2 MSSF 9 Instrumenty Finansowe.

danego instrumentu. Przy określaniu prawdopodobieństwa, w myśl MSSF 9, należy uwzględnić z zarówno możliwość wystąpienia strat kredytowych, jak i prawdopodobieństwo, że straty te w ogóle nie wystąpią.

Standard wskazuje, że wysokość odpisu powinna być ustalona jako różnica pomiędzy wartością bilansową brutto a wartością bieżącą oczekiwanych przyszłych przepływów pieniężnych. W odniesieniu do należności handlowych najpopularniejszą metodą szacowania jest tzw. macierz rezerw. „Jednostka stosuje swoje dane historyczne dotyczące strat kredytowych w odniesieniu do należności z tytułu dostaw i usług, aby oszacować – odpowiednio – 12-miesięczne oczekiwane straty kredytowe lub oczekiwane straty kredytowe w całym okresie życia z tytułu aktywów finansowych. W macierzy rezerw można przykładowo określić stałe stawki rezerw w zależności od liczby dni, o jaką dana należność z tytułu dostaw i usług jest przeterminowana (na przykład 1 procent, jeżeli należność nie jest przeterminowana, 2 procent, jeżeli jest przeterminowana o mniej niż 30 dni, 3 procent, jeżeli jest przeterminowana o więcej niż 30 dni, lecz mniej niż 90 dni, 20 procent, jeżeli jest przeterminowana o 90-180 dni itd.).

W zależności od zróżnicowania swojej bazy klientów jednostka stosuje odpowiednie grupowanie, jeżeli jej dane historyczne dotyczące strat kredytowych wskazują na znaczne różnice w układzie strat dla różnych segmentów klientów. Do przykładowych kryteriów, które można stosować do grupowania aktywów, zaliczają się region geograficzny, typ produktu, rating klientów, zabezpieczenie lub ubezpieczenie kredytu handlowego oraz rodzaj klienta (np. hurtowy lub detaliczny)”<sup>25</sup>.

Jednostka może, w przypadku aktywów finansowych charakteryzujących się niskim poziomem ryzyka, nie przeprowadzać oceny, czy doszło do znaczącego wzrostu ryzyka kredytowego, i tym samym kwotę odpisu szacować tylko w odniesieniu do wysokości strat oczekiwanych w najbliższych 12 miesiącach. Niskim poziomem ryzyka kredytowego charakteryzuje się instrument finansowy, „jeżeli wiąże się z niskim ryzykiem niewykonania zobowiązania, pożyczkobiorca ma wysoką krótkoterminową zdolność spełniania swych obowiązków w zakresie wynikających z umowy przepływów pieniężnych, a niekorzystne zmiany warunków gospodarczych i biznesowych w dłuższej perspektywie mogą – lecz niekoniecznie muszą – ograniczyć zdolność pożyczkobiorcy do wypełniania jego obowiązków w zakresie wynikających z umowy przepływów pieniężnych. Nie uznaje się, że instrumenty finansowe charakteryzują się niskim ryzykiem kredytowym, jeżeli uważa się, że wiążą się one z niskim ryzykiem straty jedynie ze względu na wartość zabezpieczenia, a sam instrument finansowy bez tego zabezpieczenia nie byłby uznawany za charakteryzujący się niskim ryzykiem kredytowym. Nie uznaje się również, że instrumenty finansowe charakteryzują się niskim ryzykiem

---

<sup>25</sup> § B5.5.35 MSSF 9.

kredytowym jedynie dlatego, że wiąże się z nimi niższe ryzyko niewykonania zobowiązania niż w przypadku innych instrumentów finansowych jednostki lub w porównaniu z ryzykiem kredytowym występującym w jurysdykcji, w ramach której jednostka działa”<sup>26</sup>.

Należności handlowe mogą być klasyfikowane jako aktywa charakteryzujące się niskim poziomem ryzyka kredytowego, dlatego odpisy z tytułu utraty wartości i z tytułu oczekiwanych strat kredytowych mogą być szacowane w wysokości odpowiadającej takim stratom w całym okresie życia tych aktywów. Jest to uproszczenie, które zwalnia jednostkę z ocen, czy doszło do wzrostu ryzyka kredytowego – *a priori* przyjmuje, że do takiego wzrostu doszło. Oczywiście wybór stosowania modelu uproszczonego został pozostawiony do decyzji jednostki.

## Wpływ wyceny należności na ocenę płynności podmiotu

Ocena płynności finansowej jest jednym z kluczowych aspektów w weryfikowaniu sytuacji finansowej podmiotu gospodarczego – ma pozwolić na zbadanie zdolności przedsiębiorstwa do terminowego regulowania swoich zobowiązań. Najczęściej wykorzystywaną metodą, w zakresie analizy płynności finansowej, jest analiza wskaźnikowa.

Wskaźniki pozwalają na badanie wzajemnych relacji poszczególnych pozycji bilansu, rachunku zysków i strat lub rachunku przepływów pieniężnych. Umożliwiają również standaryzację przeprowadzanych analiz – co jest szczególnie ważne np. dla banków czy innych instytucji kredytowych. Za pomocą wskaźników finansowych tworzone są referencyjne wartości dla poszczególnych branż czy sektorów gospodarki. Indykatory te pozwalają również na badanie zmian zachodzących w jednostkach na przestrzeni wielu lat – umożliwiając tym samym lepsze zrozumienie tych jednostek oraz zmian w nich zachodzących.

W ramach analizy wskaźnikowej jedną z najczęściej wykorzystywanych grup wskaźników są indykatory oceniające płynność finansową podmiotu. I właśnie w tym kontekście właściwa wycena należności w bilansie ma kluczowe znaczenie na uzyskiwane wartości wskaźników. Wśród wskaźników płynnościowych wymienia się (są najczęściej stosowane) trzy następujące<sup>27</sup>:

- wskaźnik bieżącej płynności,
- wskaźnik podwyższonej płynności finansowej, zwany również wskaźnikiem szybkim,
- wskaźnik płynności środków pieniężnych.

---

<sup>26</sup> § B5.5.22 MSSF 9.

<sup>27</sup> B. Pomykańska, P. Pomykański, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2017, s. 95.

W kontekście niniejszego artykułu autorzy omówią tylko dwa pierwsze, ponieważ to właśnie na ich wysokość ma bezpośredni wpływ wartość należności ujęta w bilansie analizowanej jednostki.

Wskaźnik bieżącej płynności (*current ratio*) to stosunek aktywów obrotowych do pasywów bieżących – zamiennie w mianowniku podstawia się tylko zobowiązania krótkoterminowe – oblicza się go według wzoru<sup>28</sup>:

$$CR = \frac{A_0}{ZK},$$

gdzie:  $A_0$  – aktywa obrotowe (aktywa bieżące);  $ZK$  – zobowiązania krótkoterminowe.

Drugim wskaźnikiem z grupy oceniającej płynność finansową w jednostce jest indyktor podwyższonej płynności (*quick ratio*) – oblicza się go według wzoru<sup>29</sup>:

$$QR = \frac{A_0 - I}{ZK},$$

gdzie:  $A_0$  – aktywa obrotowe (aktywa bieżące);  $I$  – zapasy;  $ZK$  – zobowiązania krótkoterminowe.

Obok dwóch wyżej wymienionych wskaźników w ramach oceny płynności finansowej podmiotu gospodarczego, w kontekście badania poziomu należności i ich wpływie na płynność, bada się jeszcze indyktor cyklu konwersji należności (*days of sales outstanding*). Wskaźnik ten informuje o tym, ile dni przeciętnie jednostka oczekuje na uregulowanie swoich należności przez partnerów – wylicza się go ze wzoru<sup>30</sup>:

$$DSO = \frac{NK}{\frac{S}{365}} = \frac{NK \cdot 365}{S},$$

gdzie:  $NK$  – należności krótkoterminowe;  $S$  – przychody netto ze sprzedaży.

Generalnie żadna jednostka nie potrzebuje posiadać należności w swoim bilansie. W idealnym świecie za wykonaną usługę czy dostarczony towar sprzedawca otrzymałby zapłatę od razu. Jednak presja rynku powoduje, że normalne staje się „kredytowanie” swoich odbiorców. Z punktu widzenia oceny płynności przedsiębiorstwa wysoki poziom należności podnosi wartość wskaźnika, co z jednej strony jest pozytywnie odbierane przez kredytodawców, ale z drugiej strony może być negatywnie widziane przez inwestorów. W tym kontekście bardzo ważne jest, by ujawniona wartość należności w bilansie jednostki była wartością wiarygodną, tj. uwzględniającą wszystkie fundamentalne zasady rachunkowości, w szczególności zasadę ostrożnej wyceny. Należności, zwłaszcza te handlowe, powinny być wykazane po uwzględnieniu odpisów aktualizujących ich wartość.

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 96.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 99.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 108.



Podsumowując, należy podkreślić, że wartość należności, jaka jest wykazywana w bilansie jednostki, ma bardzo duże znaczenie dla oceny płynności finansowej podmiotu, dlatego tym istotniejsza staje się właściwa ich wycena.

## Podsumowanie

Należności należą do jednej z najważniejszych grup prezentowanych w bilansie podmiotu gospodarczego. Ich rzetelna wycena jest kluczowa w ocenie sytuacji finansowej podmiotu, dlatego tak ważne jest, by wartości sprawozdawane uwzględniały zasadę ostrożności. Każdy zawodowo zajmujący się oceną sytuacji finansowej podmiotu powinien uważnie analizować strukturę należności, ponieważ, jak wskazano w opracowaniu, jest ona istotnym elementem kreującym aktywa obrotowe – w kontekście kapitału pracującego, ale też narzędziem rachunkowości kreatywnej – w kontekście kreowania sytuacji finansowej podmiotu (stan należności ma znaczący wpływ na ocenę płynności finansowej, jak i zdolności kredytowej podmiotu).

## Bibliografia

### Akty prawne

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591 z późn. zm.)

### Literatura

- Folga J., *Odpisy aktualizujące należności handlowe jako źródło informacji na temat ryzyka kredytowego odbiorców*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2009, nr 48.
- Kumor I., Poniatowska L., *Odpisy aktualizujące należności jako instrument polityki rachunkowości kształtujący wynik finansowy na przykładzie spółek z branży energetycznej objętych WIG 30*, Katowice 2014.
- Kumor I., Poniatowska L., *Wycena należności a kształtowanie wyniku finansowego na przykładzie wybranych spółek z branży przemysłowej objętych WIG 30*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2013, Nr 253.
- Muszyńska B., *Przewodnik po znowelizowanej ustawie o rachunkowości*, Usługowy Zakład Rachunkowości Stowarzyszenia Księgowych w Polsce Sp. z o.o., Poznań-Łódź 2001.
- Orzeszko T., *Odpisy aktualizujące wartość należności a podatek dochodowy*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu. Finanse Bankowość Rachunkowość” 2006, nr 1119.



Pomykalska B., Pomykalski P., *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2017.

Świdorska G.K. (red. nauk.), *Wzorcowy plan kont z komentarzem do ustawy o rachunkowości*, Oficyna Wolters Kluwer Business Warszawa 2012.

Trzpięła K., *Należności i zobowiązania – klasyfikacja, wycena i księgowania wg MSR i MSSF*, Oficyna Finansowo-Księgowa, Warszawa 2017, [https://emsr.pl/dane/ND/pliki\\_ccms/ebook-nd-naleznosci-i-zobowiazania-.pdf](https://emsr.pl/dane/ND/pliki_ccms/ebook-nd-naleznosci-i-zobowiazania-.pdf).

## Internet

*6 zasad dotyczących tworzenie rezerwy i aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego*, <https://www.portalfk.pl/rachunkowosc-i-sprawozdawczosc/6-zasad-dotyczacyh-tworzenia-rezerwy-i-aktywow-z-tytułu-odroczonego-podatku-dochodowego-12201.html>.

*Elementy, jakie należy uwzględnić ustalając odpis aktualizujący od 1 stycznia 2018 r.*, GOFIN, <http://www.poradnikksiegowego.pl/artukul,93,16831,elementy-jakie-nalezy-uwzglesdnic-ustalajac-odpis.html>.

*Jak prawidłowo dokonywać odpisów aktualizujących należności*, INFOR, <https://inforb.pl/aktualnosci/348528,Jak-prawidlowo-dokonywac-odpisow-aktualizujacych-naleznosci.html>.

*Jak wiekować należności handlowe w księgach rachunkowych*, Infor, <https://inforfk.pl/cykle-tematyczne/tresc,inforfk,,INF0000000000000696389,Jak-wiekowac-naleznosci-handlowe-w-ksiegach-rachunkowych.html>.

*Kiedy dokonać odpisów aktualizujących należności*, Infor, <https://inforfk.pl/cykle-tematyczne/tresc,inforfk,,INF0000000000000696725,Kiedy-dokonac-odpisow-aktualizujacych-naleznosci.html>.

*Odpisy aktualizujące jak koszt przychód podatkowy*, <https://www.gofin.pl/bilans/17,1,563,247370,odpisy-aktualizujace-w-ksiegach-rachunkowych-i-sprawozdaniu.html>.

*Wycena należności w kwocie wymaganej zapłaty na dzień bilansowy*, GOFIN, [http://www.vademecumksiegowego.pl/artukul\\_narzedziowa,814,0,12628,wycena-naleznosci-w-kwocie-wymaganej-zaplaty-na-dzien.html](http://www.vademecumksiegowego.pl/artukul_narzedziowa,814,0,12628,wycena-naleznosci-w-kwocie-wymaganej-zaplaty-na-dzien.html).

*Zastosowanie odpisów aktualizujących należności do monitorowania ryzyka kredytowego*, <https://analizafinansowa.pl/zarzadzanie-plynnoscia/zastosowanie-odpisow-aktualizujacych-naleznosci-do-monitorowania-ryzyka-kredytowego-4333.html>.

## **Reliable valuation of receivables the basis for credibility of the financial statements**

### **Abstract**

Receivables are one of the important elements that shape the value of assets. They are the determining factor of liquidity in the entity. The following study classifies receivables by time criterion, describes the valuation tool, together with the methodology for updating them from both national regulations and international standards. Write-downs are used to regulate the value presented in the financial statements and are intended to bring the receivables to the most reliable level.

### **Keywords**

receivables, write-downs, accounting act, liquidity, reliability of financial statements, revaluation

## Znaczenie publicznych baz jawnoźródłowych w walce z oszustwami podatkowymi – wybrane przykłady

### Streszczenie

Prowadzenie działalności gospodarczej obarczone jest dużym ryzykiem, które wynika z możliwości nieświadomego uczestnictwa w oszustwach podatkowych m.in. o charakterze karuzelowym. Ryzyko podjęcia współpracy biznesowej z potencjalnym oszustem można częściowo ograniczyć, wykorzystując informacje zamieszczone w publicznych bazach prowadzonych przez instytucje rządowe (np. ministerstwa sprawiedliwości państw członkowskich UE), instytucje unijne (Komisja Europejska) czy organizacje międzynarodowe działające w przedmiotowym zakresie jako organizacje non-profit (EBRA). Artykuł zawiera propozycję tzw. krótkiej listy zagranicznych publicznych baz jawnoźródłowych dostępnych w trybie on-line, które mogą zostać wykorzystane do weryfikacji zagranicznych kontrahentów celem uniknięcia zarzutu braku dochowania należytej staranności i świadomego uczestnictwa w oszustwie podatkowym. Wśród proponowanych baz rejestrów jawnoźródłowych wskazano w artykule bazy dostępne w sieci Internet dostępne on-line: OpenCorporates (The Open Database of The Corporate World), europejski portal „e-Sprawiedliwość” (w jego ramach rejestry działalności gospodarczej we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej i niektóre rejestry niewypłacalności i upadłości) i baza Europejskiego Stowarzyszenia Rejestrów Przedsiębiorstw (The European Business Registry Association – EBRA). Ponadto w praktyce gospodarczej zaleca się sprawdzenie statusu podatnika w podatku od towarów i usług w systemie VIES (VAT Information and Exchange System).

### Słowa kluczowe

otwarte źródła informacji, rejestry działalności gospodarczej, oszustwa podatkowe, podatek VAT

### Wstęp

W 2018 r. Ministerstwo Finansów opublikowało *Metodykę w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych*,

---

<sup>1</sup> Prezentowane w publikacji stanowisko nie stanowi opinii Ministerstwa Finansów, lecz wyłącznie opinię jej autorów jako osób prywatnych.

której celem było wsparcie przy dokonywaniu oceny ryzyka w zakresie dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych udokumentowanych fakturą z wykazaną kwotą podatku od towarów i usług (VAT)<sup>2</sup>. Metodyka w części tzw. kryteriów formalnych wskazuje źródła (internetowe) dotyczące wyłącznie krajowych, publicznie dostępnych baz zawierających dane o krajowych kontrahentach. Metodyka nie wskazuje, jak należy zweryfikować zagranicznego kontrahenta, w szczególności posiadającego rejestrację w jednym z krajów należących do wspólnoty państw Unii Europejskiej. Weryfikacja zagranicznego kontrahenta również może częściowo uchronić przed nieświadomym uczestnictwem w międzynarodowych oszustwach podatkowych, w szczególności w zakresie podatku od towarów i usług.

Oszustwa podatkowe są organizowane przez grupy przestępcze, które tworzą rozbudowane sieci powiązań gospodarczych i osobowych. Oszustwo na dużą skalę ma najczęściej formę karuzeli podatkowej. Organizatorzy karuzeli często wykorzystują od kilku do nawet kilkudziesięciu podmiotów. Najczęściej w karuzelę wplątywani są ucziwie działający przedsiębiorcy, na ogół osoby nieuważne lub nieświadome konsekwencji, w szczególności zachęcone „łatwym zyskiem” lub atrakcyjnymi okolicznościami transakcji<sup>3</sup>. Najczęściej przedsiębiorca może uczestniczyć w karuzeli podatkowej jako tzw. bufor. Bufor ma uwiarygodnić fikcyjne transakcje gospodarcze i w tym celu wybierany jest podmiot gospodarczy, o dobrej historii na rynku, mający u kontrahentów opinię podmiotu rzetelnego<sup>4</sup>. Oszustwa karuzelowe często mają zasięg międzynarodowy dla zatarcia całego łańcucha podmiotów uczestniczących w karuzeli podatkowej i ukrycia powiązań pomiędzy podmiotem inicjującym oszustwo (spółka wiodąca) a podmiotem realizującym zyski z przestępstwa (broker).

„Uczestnictwo” w transakcjach o znamionach przestępstw podatkowych przynosi negatywne skutki ucziwim przedsiębiorcom, jak również straty budżetowi państwa. Świadomy ryzyka przedsiębiorca może podjąć działania zmierzające do weryfikacji swoich kontrahentów, wykorzystując informacje dostępne w sieci Internet. Cennym źródłem wstępnej weryfikacji kontrahentów są publiczne bazy – rejestry handlowe i gospodarcze. Bazy prowadzone są przez instytucje rządowe (np. ministerstwa sprawiedliwości państw członkowskich UE), instytucje unijne oraz organizacje międzynarodowe działające w przedmiotowym zakresie jak organizacje non-profit.

---

<sup>2</sup> *Metodyka w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych*, Ministerstwo Finansów, <https://www.podatki.gov.pl/media/4522/metodyka.pdf> [dostęp: 16.11.2019].

<sup>3</sup> *Wyludzenia VAT – Jak działa karuzela VAT, przykłady oszustw karuzelowych*, Ministerstwo Finansów, <https://www.podatki.gov.pl/vat/bezpieczna-transakcja/wyludzenia/> [dostęp: 07.12.2019].

<sup>4</sup> *Ibidem*.

## Portal OpenCorporates ([opencorporates.com](https://opencorporates.com))

OpenCorporates (The Open Database of The Corporate World) – to największa otwarta baza podmiotów na świecie, prowadzona przez brytyjską spółkę o nazwie OPENCORPORATES LTD<sup>5</sup>. Podmiot działa częściowo jak organizacja pożytku publicznego. Dostęp do bazy jest bezpłatny poprzez wyszukiwarkę udostępnioną na stronie internetowej <https://opencorporates.com>. Baza posiada informacje o ponad 180 mln podmiotów gospodarczych (*companies*) i 228 mln podmiotów powiązanych (*officers*)<sup>6</sup>. Źródłem informacji są dane pochodzące z głównych publicznych źródeł. Poprzez usługę wyszukiwarki portal dostarcza informacje o podmiotach, które pochodzą od zewnętrznych dostawców danych, oraz wskazuje bezpośredni dostęp do pierwotnego źródła, czyli bazy kraju pochodzenia podmiotu. OpenCorporates wskazuje, iż posiada dostęp zarówno do 139 publicznych (rządowych) rejestrów narodowych, w tym m.in. europejskich, jak i stanowych w przypadku Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Zakres dostępnych podstawowych informacji, które umożliwiają weryfikację zagranicznego kontrahenta w bazie OpenCorporates, to w szczególności: nazwa podmiotu, numer rejestracyjny, aktualny status, data powstania podmiotu, typ prawny (forma prawna), jurysdykcja, adres rejestracyjny, rodzaj prowadzonej działalności. Zakres danych jest zależny od informacji dostępnych w publicznych narodowych rejestrach i z zasady nie wykracza poza powyższy zakres. Baza OpenCorporates wskazuje informacje o źródle pochodzenia danych, tj. posiada aktywny link do strony publicznego narodowego rejestru. Niektóre rejestry umożliwiają poznanie danych dotyczących udziałowców, osób reprezentujących podmiot gospodarczy, deklarowanego zakresu prowadzonej działalności itp.

Wadą rejestru, wynikającą z odwołania do struktury danych dostępnych w narodowych rejestrach, jest przede wszystkim:

- brak ujednoczonych standardów prezentacji danych,
- prezentacja danych głównie w języku narodowym, czyli kraju jurysdykcji podmiotu (kontrahenta),
- brak jednolitych typów/form prawnych działania podmiotów gospodarczych, co jest wynikiem różnic formalnoprawnych w poszczególnych państwach,
- strona usług on-line bazy OpenCorporates dostępna jest wyłącznie w języku angielskim.

---

<sup>5</sup> Jednostka ta powstała 18.11.2010 r. Adres siedziby: Aston House, Cornwall Avenue, London, N3 1LF, United Kingdom. Numer rejestracyjny firmy w rejestrze Companies House: 07444723, <https://beta.companieshouse.gov.uk/company/07444723> [dostęp: 07.12.2019].

<sup>6</sup> Na dzień 07.12.2019 r. w bazie wskazano informacje o: 180 952 502 companies i 228 956 270 officers, <https://opencorporates.com/> [dostęp: 07.12.2019].

Weryfikacja zagranicznych kontrahentów w bazie OpenCorporates może stanowić pierwszy etap sprawdzenia podmiotu gospodarczego w przypadku wątpliwości co do istnienia, aktualnego statusu czy zakresu działalności. Nawigacja po stronie usługi wyszukiwarki jest bardzo prosta i umożliwia intuicyjne poruszanie się po bazie. Praktycznie w maksymalnie 3 kliknięciach myszki możliwe jest dotarcie do podstawowych i aktualnych informacji o podmiocie oraz jej źródła. Mankamentem prezentowanych danych o podmiotach gospodarczych w OpenCorporates jest jednak aktualność „cytowanych” źródeł informacji, czyli informacji o samych bazach narodowych. Istnieje ryzyko, że cytowane bazy (strony internetowe) ulegają ciągłym zmianom, w szczególności modyfikacjom wynikającym z procesu ich rozwijania i ciągłego poszerzenia dostępnych danych, dostosowywania do zmian krajowych (narodowych) przepisów prawnych oraz rozwijania e-usług przez poszczególne administracje.

Weryfikacja polskich podmiotów gospodarczych poprzez OpenCorporates jest dla zagranicznego kontrahenta utrudniona. Użytkownik jest odsyłany na polskojęzyczną (jedyną dostępną) wersję wyszukiwarki Krajowego Rejestru Sądowego zamieszczoną na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości<sup>7</sup>. Tam ponownie wymagana jest procedura wprowadzenia parametrów wyszukiwanego podmiotu i weryfikacja zapytania przez reCAPTCHA.

## Europejski portal „e-Sprawiedliwość” (e-justice.europa.eu)

Europejski portal „e-Sprawiedliwość” stanowi „projekt” uniwersalnego elektronicznego punktu kontaktowego w dziedzinie sprawiedliwości krajów unijnych. Strona <https://e-justice.europa.eu/> jest częściowo dostępna w 23 językach, w tym w języku polskim. Na portalu dostępne są ogólne informacje na temat rejestrów handlowych, ksiąg wieczystych i rejestrów upadłości na szczeblu UE i państw członkowskich.

### 1. Rejestry handlowe na szczeblu Unii Europejskiej

Od czerwca 2017 r. rejestry działalności gospodarczej we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej są ze sobą zintegrowane. Krajowe rejestry handlowe na szczeblu UE dostępne są na europejskim portalu „e-Sprawiedliwość” (*The European e-Justice Portal*). Portal stanowi element systemu integracji rejestrów przedsiębiorstw (Business Registers Interconnection System – BRIS), utworzonego zgodnie z dyrektywą 2012/17/UE oraz rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) nr 2015/884<sup>8</sup>. Głównym

---

<sup>7</sup> <https://ems.ms.gov.pl/>.

<sup>8</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers\\_at\\_european\\_level-105--maximize-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_at_european_level-105--maximize-en.do) [dostęp: 11.12.2019].

celem ww. integracji systemów krajów członkowskich jest uzyskanie ich równoważności dla zapewnienia ochrony interesów zarówno współników spółek, jak i osób trzecich. W systemie BRIS do celów integracji rejestrów stosuje się metody łączności elektronicznej oparte na usługach takich jak usługi sieciowe.

Poprzez usługę „Znajdź spółkę” (*Find a company*), czyli wyszukiwarke<sup>9</sup> informacji o spółkach, portal dostarcza informacje pochodzące z rejestrów handlowych państw członkowskich UE (takich jak: Belgia, Czechy, Dania, Estonia, Niemcy, Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy, Cypr, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Węgry, Malta, Niderlandy, Austria, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Finlandia, Szwecja), Wielkiej Brytanii<sup>10</sup> oraz Norwegii. Wyszukiwanie informacji jest możliwe według dwóch kryteriów<sup>11</sup>:

- nazwy przedsiębiorstwa (*Company name*),
- numeru rejestrowego przedsiębiorstwa (lub oddziału) w krajowym rejestrze (*Company registration number*).

Wyszukiwanie spółki jest możliwe we właściwym dla jurysdykcji spółki w rejestrze krajowym<sup>12</sup> lub w zintegrowanym rejestrze<sup>13</sup> dostępnym poprzez portal „e-Sprawiedliwość”.

Uzyskane wyniki pozwalają przede wszystkim potwierdzić fakt istnienia spółki (nazwa podmiotu), jej numer w rejestrze handlowym (w zależności od wybranego kryterium wyszukiwania), datę powstania spółki, jej status (aktywna, wykreślona), typ (forma prawna), siedzibę spółki, identyfikator rejestru działalności gospodarczej oraz europejski niepowtarzalny identyfikator (The European Unique Identifier – EUID<sup>14</sup>) i informację o złożonych przez spółkę dokumentach związanych z jej działalnością. W przypadku połączenia przedsiębiorstw wskazane są również: identyfikator przedsiębiorstwa powstałego w wyniku połączenia i nazwa przedsiębiorstwa powstałego w wyniku połączenia. Forma prawna spółki jest podana w języku oryginalnym (narodowym), a krótki opis formy prawnej jest dostępny we wszystkich językach urzędowych Unii Europejskiej. Europejski niepowtarzalny identyfikator EUID ma na celu ułatwienie komunikacji między rejestrami za pośrednictwem systemu integracji rejestrów. Dlatego podmioty nie są zobowiązane do wskazania EUID w swojej korespondencji biznesowej i formularzach zamówień.

---

<sup>9</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_find\\_a\\_company-489-pl.do](https://e-justice.europa.eu/content_find_a_company-489-pl.do).

<sup>10</sup> Od 1 lutego 2020 r. Zjednoczone Królestwo nie jest państwem członkowskim UE. Na mocy umowy o wystąpieniu prawo UE ma jednak zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie w okresie przejściowym.

<sup>11</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_find\\_a\\_company-489-en.do?clang=en](https://e-justice.europa.eu/content_find_a_company-489-en.do?clang=en).

<sup>12</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers\\_in\\_member\\_states-106-pl.do](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_in_member_states-106-pl.do).

<sup>13</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_find\\_a\\_company-489-pl.do?clang=pl](https://e-justice.europa.eu/content_find_a_company-489-pl.do?clang=pl).

<sup>14</sup> Kod identyfikacyjny, który umożliwia łatwą identyfikację firm i ich oddziałów w innych państwach członkowskich, składający się z: kodu kraju, kodu lub numeru identyfikacyjnego firmy i numeru rejestracyjnego. EUID ułatwia wymianę informacji i komunikację między systemami rejestracji spółek.

Obecnie za pośrednictwem portalu „e-Sprawiedliwość” można pobrać (dokumenty elektroniczne) jedynie te informacje, których krajowe rejestry udzielają bezpłatnie. W przypadku dokumentów i danych szczegółowych, za które państwa członkowskie pobierają opłaty, a które są dostępne za pośrednictwem portalu „e-Sprawiedliwość”, system BRIS umożliwia użytkownikom dokonanie płatności za usługi przez internet za pomocą powszechnie stosowanych środków (kart płatniczych) oraz takich metod płatności internetowych jak przelewy bankowe lub wirtualne portfele (depozyt). Dodatkowym walorem rejestru unijnego dostępnego na portalu „e-Sprawiedliwość” jest fakt, iż w niektórych przypadkach wachlarz dostępnych dokumentów elektronicznych jest szerszy niż udostępniany bezpośrednio poprzez strony internetowe rejestrów krajowych (np. Luksemburg, Niemcy).

Część dokumentów jest dostępna do pobrania w przeglądarce internetowej użytkownika portalu, natomiast pozostałe dokumenty są przekazywane pocztą elektroniczną, gdy tylko zostaną one dostarczone przez rejestry krajowe<sup>15</sup>.

Na portalu „e-Sprawiedliwość” są również dostępne źródła informacji, czyli aktywne linki do stron internetowych narodowych rejestrów. Wykaz źródeł stron internetowych rejestrów krajowych państw członkowskich przedstawiono w załączniku.

Dostęp do rejestrów krajowych jest możliwy poprzez stronę [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers\\_in\\_member\\_states-106-pl.do?clang=pl](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_in_member_states-106-pl.do?clang=pl), gdzie zamieszczono informację dotyczącą również rejestrów handlowych: Islandii, Liechtensteinu, Bułgarii i Irlandii, które nie zostały jeszcze łączone w usługę „znajdź spółkę”<sup>16</sup>.

## 2. Rejestry niewypłacalności i upadłości

Wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej prowadzą rejestry niewypłacalności i upadłości. Rejestry służą do zapisywania, analizowania i przechowywania informacji związanych z upadłością oraz podawania ich do publicznej wiadomości w zakresie określonym przez poszczególne państwa członkowskie, tj. według kryteriów krajowych przepisów prawa upadłościowego poszczególnych państw członkowskich. W państwach, w których istnieją specjalne rejestry do tego celu, publikacji podlegają informacje o wszystkich etapach postępowania upadłościowego i stronach tego postępowania. Natomiast w państwach, w których do tego celu wykorzystywane są inne rejestry, niektóre z nich publikują jedynie nazwę spółki i informację o jej statusie, lub też dołączają informacje o wszystkich etapach postępowania<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Dokumenty przesłane pocztą elektroniczną są dostępne do pobrania przez 6 dni od momentu dostarczenia. Deklarowany czas dostarczenia dokumentów przez rejestry krajowe może wynieść do 14 dni.

<sup>16</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers\\_in\\_member\\_states-106-ii-pl.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_in_member_states-106-ii-pl.do?member=1).

<sup>17</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_insolvency\\_registers-110-pl.do](https://e-justice.europa.eu/content_insolvency_registers-110-pl.do).



Krajowe rejestry upadłości na szczeblu UE dostępne są na stronie europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość”<sup>18</sup> ([e-justice.europa.eu](https://e-justice.europa.eu)).

Połączone rejestry upadłości – opcja *wyszukiwanie* – dostępne są na stronie wyszukiwarki<sup>19</sup>. Usługa pozwala na znalezienie informacji dotyczących postępowań upadłościowych tylko w 9 państwach członkowskich: Czechach, Niemczech, Estonii, Włoszech, Łotwie, Niderlandach, Austrii, Rumunii, Słowenii<sup>20</sup>. Na szczeblu UE nadal nie funkcjonuje centralny rejestr upadłości. Wyszukiwanie informacji jest możliwe według tylko jednego kryterium, którym jest nazwa dłużnika (nazwa spółki) w rejestrach upadłości państw członkowskich. Informacje i dokumenty, które można znaleźć w rejestrach upadłości i niewypłacalności, jak w przypadku rejestrów gospodarczych, powinny być dostępne za darmo.

Wstępny termin zapewnienia wzajemnego połączenia krajowych rejestrów upadłości za pośrednictwem europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość” zaplanowano na koniec II połowy 2019 r. Jednak nadal dostęp do poszczególnych 26 krajowych rejestrów upadłości państw unijnych nie jest możliwy poprzez stronę portalu [e-justice.europa.eu](https://e-justice.europa.eu). Ostatnia aktualizacja informacji na stronie portalu w przedmiotowym zakresie była dokonana w dniu 20.05.2019 r.<sup>21</sup>, co wskazuje na roczne opóźnienia w procesie konsolidacji tychże rejestrów.

## **Portal Europejskiego Stowarzyszenia Rejestrów Przedsiębiorstw (EBRA) – [ebra.be](https://ebra.be)**

Europejskie Stowarzyszenie Rejestrów Przedsiębiorstw (The European Business Registry Association – EBRA) jest międzynarodową organizacją non-profit. Stowarzyszenie działa na rzecz ustanowienia międzynarodowej społeczności rejestrów przedsiębiorstw, które współpracują m.in. przy wspólnych inicjatywach i wspólnie rozwijają domenę rejestru biznesowego. Europejskie Stowarzyszenie Rejestrów Przedsiębiorstw (EBRA) powstało w styczniu 2019 r. poprzez koalicję Europejskiego Rejestru Przedsiębiorstw (the European Business Register – EBR) i Forum Europejskich Rejestrów Handlowych (the European Commerce Registers’ Forum – ECRF)<sup>22</sup>. EBRA upowszechnia swoje działania poprzez stronę internetową <https://ebra.be/>.

---

<sup>18</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_insolvency\\_registers-110-pl.do?clang=pl](https://e-justice.europa.eu/content_insolvency_registers-110-pl.do?clang=pl).

<sup>19</sup> [https://beta.e-justice.europa.eu/246/PL/bankruptcy\\_amp\\_insolvency\\_registers\\_\\_search\\_for\\_insolvent\\_firms\\_in\\_the\\_eu?clang=pl](https://beta.e-justice.europa.eu/246/PL/bankruptcy_amp_insolvency_registers__search_for_insolvent_firms_in_the_eu?clang=pl).

<sup>20</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_interconnected\\_insolvency\\_registers\\_search-246-pl.do](https://e-justice.europa.eu/content_interconnected_insolvency_registers_search-246-pl.do).

<sup>21</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_insolvency\\_registers-110-pl.do?clang=pl](https://e-justice.europa.eu/content_insolvency_registers-110-pl.do?clang=pl).

<sup>22</sup> <https://ebra.be/about-ebra/>.

W 2019 r. Forum Europejskich Rejestrów Handlowych (ECRF) liczyło 33 członków (Albania, Austria, Azerbejdżan, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Gruzja, Niemcy, Gibraltar, Guernsey, Irlandia, Wyspa Man, Włochy, Jersey, Kosowo, Łotwa, Liechtenstein, Litwa, Luksemburg, Północna Macedonia, Malta, Mołdawia, Czarnogóra, Holandia, Norwegia, Serbia, Słowenia, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania<sup>23</sup>. Polska nie jest członkiem Forum Europejskich Rejestrów Handlowych (ECRF) oraz aktualnie Europejskiego Stowarzyszenia Rejestrów Przedsiębiorstw (EBRA).

Lista krajów (*Worldwide Registers*) z podlinkowaniem do źródła informacji, czyli właściwego rejestru narodowego lub instytucji odpowiedzialnej za prowadzenie rejestru podmiotów gospodarczych na poziomie rządowym, jest dostępna na stronie EBRA pod adresem <https://ebra.be/worldwide-registers/>. Wykaz obecnie obejmuje 172 krajów, w tym państwa członkowskie UE.

## **System VIES – potwierdzenie numeru VAT dla potrzeb transakcji transgranicznych**

System VIES (VAT Information and Exchange System) umożliwia weryfikację numerów identyfikacyjnych VAT podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w Unii Europejskiej dla potrzeb transakcji transgranicznych dotyczących towarów i usług. W związku z tym, iż znaczna część oszustw podatkowych dotyczy podatku VAT, system VIES umożliwia weryfikację statusu podmiotu gospodarczego – zagranicznego kontrahenta jako podatnika VAT.

Aktywność numeru VAT kontrahenta nadanego przez każde z 28 państw członkowskich można zweryfikować na stronie internetowej Komisji Europejskiej<sup>24</sup>. Strona internetowa Komisji jest połączona z krajowymi bazami danych podatników VAT w poszczególnych państwach członkowskich, a weryfikacja oparta jest na informacjach dostępnych w odpowiednich krajowych bazach danych. Nie ma scentralizowanej bazy danych w powyższym zakresie na poziomie unijnym.

System internetowy VIES pozwala zweryfikować numer VAT kontrahenta w innym państwie członkowskim jako posiadający status „ważny” („czynny”) lub status „nieważny”. System wyświetla wyłącznie informacje ważne w danym dniu. W zależności od krajowych przepisów dotyczących ochrony danych niektóre państwa członkowskie mogą również podawać nazwisko i adres powiązane z danym numerem VAT, ponieważ są one zarejestrowane w krajowych bazach danych<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> <https://ebra.be/member-countries/>.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/vies/vatRequest.html](http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/vatRequest.html).

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/vies/faq.html#item\\_1](http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/faq.html#item_1).

Tabela 1. Struktura numerów identyfikacyjnych VAT

Państwo członkowskie	ISO 3166	Struktura	Format	Oznaczenie w kraju	Skrót
Austria	AT	ATU99999999	1 ciąg 9 znaków	Umsatzsteuer-Identifikationsnummer, ATU-Nummer lub UID-Nummer	UID
Belgia	BE	BE0999999999	1 ciąg 10 cyfr		No.TVA / BTW-Nr.
Bułgaria	BG	BG999999999	1 ciąg 9 cyfr bądź 1 ciąg 10 cyfr		DDS
		lub BG9999999999			
Cypr	CY	CY99999999L	1 ciąg 9 znaków		
Czechy	CZ	CZ99999999	1 ciąg 8, 9 lub 10 cyfr	daňové identifikační číslo	DIČ
		lub CZ9999999999			
		lub CZ9999999999			
Niemcy	DE	DE999999999	1 ciąg 9 cyfr	Umsatzsteuer-Identifikationsnummer	USt-IdNr.
Dania	DK	DK99 99 99 99	4 ciągi po 2 cyfry		SE-Nr.
Estonia	EE	EE999999999	1 ciąg 9 cyfr		KMKR nr
Grecja	EL	EL999999999	1 ciąg 9 cyfr	Αριθμός Φορολογικού Μητρώου [Αριθμός Φορολογικού Μητρώου]	ΑΦΜ
Hiszpania	ES	ESX9999999X	1 ciąg 9 znaków	Número IVA	
Finlandia	FI	FI99999999	1 ciąg 8 cyfr	Y-tunnus	ALV-NRO
Francja	FR	FRXX 999999999	1 ciąg 2 znaków i 1 ciąg 9 cyfr	TVA intracommunautaire	ID. TVA
Wielka Brytania	GB	GB999 9999 99	1 ciąg 3 cyfr, 1 ciąg 4 cyfr i 1 ciąg 2 cyfr; lub dodatkowo jeszcze ciąg 3 cyfr; lub 1 ciąg 5 znaków	VAT Registration Number	VAT Reg No
		lub GB999 9999 99 999			
		lub GBGD999			
		lub GBHA999			
Chorwacja	HR	HR99999999999	1 ciąg 11 cyfr		
Węgry	HU	HU999999999	1 ciąg 8 cyfr	Közösségi adószám	
Irlandia	IE	IE9S99999L	1 ciąg 8 znaków lub 1 ciąg 9 znaków	Value added tax identification no.	VAT-No
		IE99999999WI			

Państwo członkowskie	ISO 3166	Struktura	Format	Oznaczenie w kraju	Skrót
Włochy	IT	IT9999999999	1 ciąg 11 cyfr	Numero Partita I.V.A. (MwSt.Nr.)	P. IVA, Part. IVA
Litwa	LT	LT999999999	1 ciąg 9 cyfr lub 1 ciąg 12 cyfr	PVM mokėtojo kodas	PVM MK
		lub LT999999999999			
Luksemburg	LU	LU99999999	1 ciąg 8 cyfr	le numéro d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée	IBLC Nr.
Łotwa	LV	LV9999999999	1 ciąg 11 cyfr		
Malta	MT	MT99999999	1 ciąg 8 cyfr		
Holandia	NL	NL99999999B99	1 ciąg 12 znaków	BTW-identificatienummer	BTW-nummer
Polska	PL	PL9999999999	1 ciąg 10 cyfr	Numer Identyfikacji Podatkowej (numer identyfikacji podatkowej) – NIP	
Portugalia	PT	PT9999999999	1 ciąg 9 cyfr	Numero de identificação fiscal	NIPC
Rumunia	RO	RO9999999999	1 ciąg składający się z min. 2 i maks. 10 cyfr	Cod Unic Identificare	CUI
Szwecja	SE	SE999999999999	1 ciąg 12 cyfr	Momsregistreringsnummer	MomsNr.
Słowenia	SI	SI99999999	1 ciąg 8 cyfr	Davčna številka	ID st. za DDV
Słowacja	SK	SK9999999999	1 ciąg 10 cyfr	identifikačné číslo pre daň z pridanej hodnoty	IČ DPH

Źródło: Q11 – [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/vies/faq.html#item\\_1](http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/faq.html#item_1) oraz <http://www.vat-ue.org/fragen-antworten.html#frage1> [dostęp: 10.12.2019].

Informacje udostępniane przez system VIES są informacjami przekazywanymi przez administracje podatkowe państw członkowskich.

Polska administracja skarbową od 01.09.2019 r. posiada publiczny (otwarty) dostęp do *Wykazu podmiotów zarejestrowanych jako podatnicy VAT, niezarejestrowanych oraz wykreślonych i przywróconych do rejestru VAT*<sup>26</sup>, który potocznie nazwano „białą listą”. Podmiotem zobowiązanym do prowadzenia i codziennej jego aktualizacji jest Szef

<sup>26</sup> Wykaz jest udostępniany w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych – zgodnie z art. 96b ustawy o podatku od towarów i usług (<https://www.podatki.gov.pl/wykaz-podatnikow-vat-wyszukiwarka>).

Krajowej Administracji Skarbowej. Zadaniem wykazu jest bezpłatny i szybki dostęp do aktualnych danych (również historycznych, jednak nie wcześniej niż w okresie 5 lat poprzedzających rok, w którym dany podmiot jest sprawdzany) ułatwiających identyfikację kontrahentów, takich jak data rejestracji, odmowy rejestracji, wykreślenia z rejestru oraz przywrócenia zarejestrowania jako podatnika VAT. Korzystanie z wykazu zdaniem Ministerstwa Finansów ma pozytywnie wpłynąć na zwiększenie bezpieczeństwa i pewności obrotu gospodarczego<sup>27</sup>.

## Podsumowanie

Wspólną cechą opisanych powyżej międzynarodowych (baz) rejestrów jest ich publiczny i powszechny charakter. Dostęp do informacji jest możliwy w sieci Internet w trybie on-line bez konieczności rejestracji i w zasadzie ma charakter bezpłatny. Bazy spełniają wymogi, które stawiane są przed bazami jednoźródłowymi i wykorzystywane są również przez komercyjne podmioty infobrokerskie. Stanowią wiarygodne i rzetelne źródła informacji o podmiotach gospodarczych, ich statusie (podmiot aktywny/nieaktywny), informacji o statusie w zakresie podatku VAT (ważny/nieważny) lub sytuacji finansowej (np. roczne raporty z działalności, wysokość kapitału zakładowego spółki, informacje o postępowaniu upadłościowym, posiadanych patentach). Jednak podmioty gospodarcze posiadają niską świadomość o dostępności usług internetowych w sprawach związanych z weryfikacją swoich potencjalnych i aktualnych kontrahentów. Upowszechnianiem i udostępnianiem informacji o podmiotach zajmują się nie tylko podmioty komercyjne<sup>28</sup>, lecz również Komisja Europejska, właściwe ministerstwa sprawiedliwości państw członkowskich UE oraz niektóre organizacje i instytucje międzynarodowe. Rutynowym działaniem podmiotu gospodarczego powinno być sprawdzenie unijnego kontrahenta w dostępnych bazach jawnoźródłowych na szczeblu UE i sprawdzenie jego statusu w podatku VAT. Pozwoli to ograniczyć przedsiębiorcy możliwość świadomego uczestnictwa m.in. w oszustwie podatkowym o charakterze karuzelowym.

Należy jednak podkreślić, iż nadal wiedza na temat sposobu weryfikacji podmiotów gospodarczych przy wykorzystaniu sieci Internet jest niewystarczająca. Zakres dostępnych skonsolidowanych e-usług i ich poziom w poszczególnych krajach (nawet unijnych) jest bardzo różny. Wieloletnie działania zmierzające do skonsolidowania

---

<sup>27</sup> Objasnienia podatkowe z dnia 20 grudnia 2019 r. Wykaz podatników VAT, <https://www.gov.pl/attachment/8a4c20bc-0b58-47b2-880a-98c9895d8e8d> [dostęp: 13.02.2020], s. 4.

<sup>28</sup> A. Ćwiąkała-Małys, I. Piotrowska, *Elementy białego wywiadu na usługach administracji podatkowej w walce z oszustwami podatkowymi*, [w:] A. Ćwiąkała-Małys, M. Karpińska (red.), *Prawno-finansowe systemy funkcjonowania wybranych jednostek organizacyjnych*, Finanse i Rachunkowość Nr 4, Wrocław 2018, s. 23-37.

rejestrów gospodarczych na poziomie choćby krajów członkowskich można ocenić jako niewystarczające. Jakikolwiek spowolnienie w powyższym zakresie sprzyja zjawiskom niepożądanym takim jak karuzele podatkowe czy fikcyjność transakcji gospodarczych na poziomie międzynarodowym. Należy zatem podejmować każde działania mające na celu upowszechnianie usług (e-administracji), które wspierają podmioty gospodarcze i przy okazji chronią środowisko gospodarcze oraz uszczelniają system fiskalny.

## Bibliografia

Ćwiąkała-Małys A., Piotrowska I., *Elementy białego wywiadu na usługach administracji podatkowej w walce z oszustwami podatkowymi*, [w:] A. Ćwiąkała-Małys, M. Karpińska (red.), *Prawno-finansowe systemy funkcjonowania wybranych jednostek organizacyjnych*, Finanse i Rachunkowość Nr 4, Wrocław 2018.

## Internet

<https://beta.companieshouse.gov.uk>

<https://beta.e-justice.europa.eu>

<https://e-justice.europa.eu>

<https://ebra.be>

<http://ec.europa.eu/>

<https://opencorporates.com>

*Metodyka w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych*, Ministerstwo Finansów, <https://www.podatki.gov.pl/media/4522/metodyka.pdf> [dostęp: 16.11.2019].

*Wyludzenia VAT – Jak działa karuzela VAT, przykłady oszustw karuzelowych*, Ministerstwo Finansów, <https://www.podatki.gov.pl/vat/bezpieczna-transakcja/wyludzenia/> [dostęp: 07.12.2019].

## Załącznik

Wykaz źródeł stron internetowych rejestrów narodowych państw członkowskich (wg strony: [https://e-justice.europa.eu/content\\_find\\_a\\_company-489-EU-maximize-pl.do?idSubpage=1&member=1](https://e-justice.europa.eu/content_find_a_company-489-EU-maximize-pl.do?idSubpage=1&member=1))

Państwo	Rejestr działalności gospodarczej
Austria	Österreichisches Firmenbuch/Official Business Register
	<a href="https://www.justiz.gv.at/web2013/home/e-government/firmenbuch/die_firmenbuch-datenbank~2c9484852308c2a601240b693e1c0860.de.html">https://www.justiz.gv.at/web2013/home/e-government/firmenbuch/die_firmenbuch-datenbank~2c9484852308c2a601240b693e1c0860.de.html</a>
Belgia	Kruispuntbank van Ondernemingen/Banque-Carrefour des Entreprises/ Zentrale Unternehmensdatenbank
	<a href="https://economie.fgov.be/en/themes/enterprises/crossroads-bank-enterprises">https://economie.fgov.be/en/themes/enterprises/crossroads-bank-enterprises</a> <a href="https://kbopub.economie.fgov.be/kbopub/zoeknummerform.html?lang=en">https://kbopub.economie.fgov.be/kbopub/zoeknummerform.html?lang=en</a>
Bułgaria	Търговски регистър/Commercial Register
	<a href="http://www.brra.bg/Default.ra">http://www.brra.bg/Default.ra</a>
Chorwacja	Sudski registar/Court Register
	<a href="https://sudreg.pravosudje.hr/">https://sudreg.pravosudje.hr/</a>
Republika Czeska	Veřejný rejstřík (obchodní rejstřík)/Public Register (Commercial Register)
	<a href="https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik">https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik</a>
Cypr	Ἐφορος Εταιρειών/Registrar of Companies
	<a href="http://www.mcit.gov.cy/">http://www.mcit.gov.cy/</a> <a href="http://www.mcit.gov.cy/mcit/drcor/drcor.nsf/index_en/index_en?OpenDocument">http://www.mcit.gov.cy/mcit/drcor/drcor.nsf/index_en/index_en?OpenDocument</a>
Dania	Erhvervsstyrelsen/Danish Business Authority
	<a href="https://datacvr.virk.dk">https://datacvr.virk.dk</a>
Estonia	Äriregister/Commercial Register
	<a href="https://ariregister.rik.ee/index?lang=eng">https://ariregister.rik.ee/index?lang=eng</a>
Finlandia	Patentti- ja Rekisterihallitus/Finnish Patent and Registration Office
	<a href="https://www.prh.fi/en/index.html">https://www.prh.fi/en/index.html</a>
Francja	Registre du Commerce et des Sociétés/Business Register
	<a href="https://www.infogreffe.com/">https://www.infogreffe.com/</a>
Niemcy	Handelsregister/Business Register
	<a href="https://www.handelsregister.de/rp_web/welcome.do?language=en">https://www.handelsregister.de/rp_web/welcome.do?language=en</a> Unternehmensregister/Commercial Register <a href="https://www.unternehmensregister.de/ureg/?submissionaction=language&amp;language=en">https://www.unternehmensregister.de/ureg/?submissionaction=language&amp;language=en</a>

<b>Państwo</b>	<b>Rejestr działalności gospodarczej</b>
Grecja	Γενικό Εμπορικό Μητρώο (Γ.Ε.ΜΗ.)/Greek (Hellenic)
	<a href="http://www.businessportal.gr/home/index_en">http://www.businessportal.gr/home/index_en</a>
Węgry	Országos Cégnyelvántartó és Céginformációs Rendszer/
	Company information system
	<a href="https://occsz.e-cegjegyzek.hu/info/page/ceginfo">https://occsz.e-cegjegyzek.hu/info/page/ceginfo</a>
Islandia	Fyrirtækjaskrá RSK/ Register of Enterprises
	<a href="https://www.rsk.is/english/individuals/">https://www.rsk.is/english/individuals/</a>
Irlandia	The Companies Registration Office – an Oifig um Chlarú Cuideachtaí
	<a href="https://www.cro.ie">https://www.cro.ie</a>
Włochy	Registro delle imprese/Business Register
	<a href="http://www.registroimprese.it/home">http://www.registroimprese.it/home</a>
Łotwa	Latvijas Republikas Uzņēmumu Reģistrs/Register of Enterprises of The Republic of Latvia
	<a href="https://www.ur.gov.lv/en/">https://www.ur.gov.lv/en/</a>
Liechtenstein	Amt für Justiz – Handelsregister/Commercial Register
	<a href="http://www.oera.li/hrweb/ger/firmensuche_afj.htm">http://www.oera.li/hrweb/ger/firmensuche_afj.htm</a>
Litwa	Juridinių asmenų registras/Register of Legal Entities
	<a href="http://www.registrucentras.lt/en/">http://www.registrucentras.lt/en/</a>
Luksemburg	Registre de commerce et des sociétés/Trade and Companies Register
	<a href="https://www.lbr.lu">https://www.lbr.lu</a>
Malta	Registru tal-Kumpaniji ta' Malta/Registrar of Companies Malta
	<a href="https://registry.mfsa.com.mt/ROC/">https://registry.mfsa.com.mt/ROC/</a>
Niderlandy	Handelsregister/Business Register
	<a href="https://www.kvk.nl/english/ordering-products-from-the-commercial-register/">https://www.kvk.nl/english/ordering-products-from-the-commercial-register/</a>
Norwegia	Foretaksregisteret/Register of Business Enterprises
	<a href="https://www.brreg.no/home/">https://www.brreg.no/home/</a>
Polska	Krajowy Rejestr Sądowy/ National Court Register
	<a href="https://bip.ms.gov.pl/pl/rejesty-i-ewidencje/krajowy-rejestr-sadowy/">https://bip.ms.gov.pl/pl/rejesty-i-ewidencje/krajowy-rejestr-sadowy/</a>
Portugalia	Registo Comercial/Commercial Register
	<a href="http://www.irm.mj.pt/">http://www.irm.mj.pt/</a>
Rumunia	Oficiul National al Registrului de Comerț/National Trade Register Office
	<a href="https://www.onrc.ro/index.php/en/">https://www.onrc.ro/index.php/en/</a>



Państwo	Rejestr działalności gospodarczej
Słowacja	Obchodný register
	<a href="http://www.orsr.sk/Default.asp?lan=en">http://www.orsr.sk/Default.asp?lan=en</a>
Słowenia	Poslovni register Slovenije/Slovenian Business Register
	<a href="https://www.ajpes.si/prs/Default.asp?language=english">https://www.ajpes.si/prs/Default.asp?language=english</a>
Hiszpania	Colegio de registradores
	<a href="http://www.registradores.org/">http://www.registradores.org/</a>
Szwecja	Bolagsverket/Swedish Companies
	<a href="http://www.bolagsverket.se/en">http://www.bolagsverket.se/en</a>
Zjednoczone Królestwo	Companies House
	<a href="https://www.gov.uk/government/organisations/companies-house">https://www.gov.uk/government/organisations/companies-house</a>

Źródło: [https://e-justice.europa.eu/content\\_find\\_a\\_company-489-EU-maximize-pl.do?idSubpage=1&member=1](https://e-justice.europa.eu/content_find_a_company-489-EU-maximize-pl.do?idSubpage=1&member=1) [dostęp: 14.02.2020].

## Importance of public database in a fight with tax frauds – chosen examples

### Abstract

Performing a business activity is hazardous because of the possibility of unconscious participation in tax frauds of a carousel type. The risk of starting a business cooperation with a potential tax fiddler may be partially limited by using information that is enclosed in public database created by governmental institutions (e.g. Ministry of Justice of UE) union institutions (/European Commission) and international organizations in the subject area of non-profit (EBRA). This article gives a proposal of so called short list of foreign public databases which are available on-line and may be used to verify foreign trading partners as to avoid any accusations of lack of due diligence and deliberate participation in tax fraud. Among the proposed databases there are registers available on the Internet: Open-Corporates (The Open Database of The Corporate World), European portal „e-Sprawiedliwość” (it includes a list of business activity in all European Union countries and some registers of insolvency and business bankruptcy) and The European Business Registry Association – EBRA. In economic practice it is advisable to check a tax payer status in VIES – VAT Information and Exchange System.

### Keywords

open information source, business activity registers, tax frauds, VAT tax



# Próba oceny uwarunkowań prawnych determinujących efektywność dotacji gminnych

## Streszczenie

W przepisach prawa regulujących gospodarkę finansową m.in. gmin ustawodawca zobligował dysponentów środków publicznych do ich efektywnego wydatkowania. Bardzo liczną grupą wydatków w budżetach gmin, zwłaszcza wydatków bieżących, stanowią dotacje. Gminy mogą powierzać wykonanie części zadań publicznych innym jednostkom i na sfinansowanie ich realizacji udzielać dotacji: podmiotowych, przedmiotowych lub celowych. Gminy po udzieleniu dotacji i przekazaniu środków do dyspozycji beneficjenta tracą bezpośrednią kontrolę nad ich wykorzystaniem. Autorka postanowiła sprawdzić w niniejszym artykule, czy przepisy prawa regulujące gospodarkę środkami publicznymi przewidują rozwiązania zapewniające efektywne udzielanie dotacji. Przeprowadzone badania pozwalają stwierdzić, że niestety przepisy prawa regulujące udzielanie części dotacji, zwłaszcza dotacji podmiotowych stanowiących dominującą grupę dotacji, nie przenoszą generalnych zasad wydatkowania środków publicznych na dotacje. Przepisy prawa w tym zakresie są niekompletne i niespójne.

## Słowa kluczowe

finanse publiczne, zarządzanie finansami, dotacje, efektywność

## Wprowadzenie

Ustawa o finansach publicznych spójna z prawodawstwem europejskim, uzupełniona aktami wykonawczymi i regulacjami szczegółowymi udzielania dotacji, jest zorientowana na wydatkowanie środków publicznych. W ustawie określono zasady efektywnego wydatkowania środków publicznych, w tym przez gminy. Ustawą wprowadzono do zarządzania podmiotami sektora finansów publicznych mechanizmy, które mają zwiększać efektywność wydatków publicznych, tj. kontrolę zarządczą, audyt wewnętrzny.

Szczególnością i znaczącą grupę wydatków w każdym budżecie gminy stanowią dotacje. Są one formą finansowania zadań publicznych zleczanych do wykonania jednostkom, podmiotom innym niż urzędy miejskie/gminne. W większości przypadków są podstawowym źródłem wpływów dla beneficjentów dotacji. Gmina, udzielając dotacji i przekazując środki finansowe beneficjentowi, traci w większym lub mniejszym stopniu nad nimi kontrolę (odpowiednio: szkoła, stowarzyszenie prowadzące działalność gospodarczą).

W przepisach prawa, na podstawie których gminy udzielają dotacji, powinny więc być zapisane regulacje, które zmuszą decydentów samorządowych do efektywnego wydatkowania środków publicznych w formie dotacji.

Celem artykułu jest dokonanie przeglądu podstawowych regulacji prawnych udzielania dotacji przez gminy i zweryfikowanie postawionej wyżej tezy o konieczności przeniesienia zasad efektywnego gospodarowania środkami publicznymi na udzielanie, w tym rozliczanie dotacji.

Metodyka przeprowadzonych badań obejmuje głównie analizę aktów prawnych i ich interpretacji.

Badaniu poddano przepisy prawa regulujące gospodarkę finansową jednostek sektora finansów publicznych wykazane w bibliografii.

## Zasady finansowania działalności gmin

W art. 44 ustawy o finansach publicznych<sup>1</sup> określono zasady dokonywania wydatków środków publicznych. W ust. 1 pkt 2 tego artykułu ustawodawca zapisał, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. W ust. 3 tego samego artykułu określono, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób:

- celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- umożliwiające terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Gmina może więc finansować realizowane zadania wyłącznie w zakresie, formie i kwotach wynikających z budżetu gminy. Wydatki mogą mieć charakter bieżący lub majątkowy, mogą być finansowane wprost lub pośrednio z budżetu. W sposób bezpośredni są finansowane zadania realizowane przez wewnętrzne podmioty urzędu miejskiego, np. zadania gminy w zakresie ochrony zwierząt realizowane przez wydział urzędu miasta/gminy. Pośrednie finansowanie następuje poprzez udzielenie dotacji. Dotacje są szczególnym źródłem finansowania zadań publicznych. Ich specyficzny charakter wynika z faktu, że:

- podstawą udzielenia dotacji musi być wyraźnie sformułowany przepis prawa (w randze ustawy) lub umów międzynarodowych,

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), zwana dalej Ustawą.

- udzielona dotacja służy realizacji zadań publicznych, może być udzielona na ich finansowanie lub dofinansowanie,
- dotacje podlegają szczególnym zasadom rozliczania, które określone są przepisem prawa, na podstawie którego są udzielane.

Wszystkie te czynniki muszą wystąpić łącznie.

Zasady udzielania i rozliczania dotacji reguluje szereg zapisów ustawy o finansach publicznych, w tym: art. 126 – definicja dotacji, art. 127, 130, 131, 218, 219, 221 – rodzaje dotacji, art. 150 i 151 – umowa dotacyjna.

W Ustawie przewidziano trzy rodzaje dotacji: podmiotowe, przedmiotowe i celowe. Podział na te trzy podstawowe rodzaje dotacji ma znaczenie prawne i praktyczne, ponieważ każdy rodzaj dotacji określa zarazem jej cel. Porównanie podstawowych cech dotacji ujęto w tabeli 1.

**Tabela 1. Zestawienie cech poszczególnych rodzajów dotacji**

Lp.	Kryterium	Cechy dotacji		
		podmiotowej	przedmiotowej	celowej
1.	Podstawa udzielenia	Odrębna ustawa, np. z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (dalej: ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej), z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (dalej: ustawa o systemie oświaty)	Ustawa o finansach publicznych	Udzielane są one na podstawie odrębnych przepisów*
2.	Cel	Służą finansowaniu lub dofinansowaniu działalności bieżącej określonego podmiotu wskazanego odrębną ustawą	Są przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych	Służą finansowaniu lub dofinansowaniu konkretnego celu publicznego w związku z realizacją zadania
3.	Obowiązki gminy	Podjęcie uchwały określającej przynajmniej roczną dotację, ale w większości przypadków określenie również: trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykonywania, w tym zakresu danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz terminu i sposobu rozliczenia dotacji	W uchwale budżetowej powinien zostać określony zakres i kwoty tej dotacji	Podjęcie uchwały, jeśli dotacja jest udzielana na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie W uchwale należy określić: tryb postępowania o udzielenie dotacji na zadania, sposób rozliczenia i kontroli wykonania zadania Zawarcie umowy z beneficjentem

Lp.	Kryterium	Cechy dotacji		
		podmiotowej	przedmiotowej	celowej
4.	Beneficjenci	Jednostki budżetowe gminy, głównie szkoły, przedszkola, centra usług wspólnych oświaty, domy kultury, zakłady gospodarujące mieszkaniami komunalnymi	– gminne zakłady budżetowe, kalkulowane według stawek jednostkowych, do 1 m <sup>3</sup> dostarczanej wody lub 1 m <sup>3</sup> odprowadzanych (przyjmowanych) ścieków – inne podmioty, o ile odrębne przepisy tak stanowią, np. na finansowanie przewozów pasażerskich na podstawie ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym	– organizacje pozarządowe <sup>1,2</sup> – podmioty lecznicze <sup>3</sup> – właściciele zarządzający zabytkami, w tym kościoły i związki wyznaniowe, wspólnoty mieszkaniowe <sup>4</sup>

\*1 Art. 5 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,

<sup>2</sup> Art. 25 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,

<sup>3</sup> Art. 115 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej,

<sup>4</sup> Art. 81 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Źródło: opracowanie własne.

Weryfikacja dotacji pod względem celowości, oszczędności, terminowości i zgodności z budżetem następuje głównie na etapie ich rozliczania.

## Rozliczanie dotacji

Najpopularniejszą i powszechnie udzielaną dotacją jest dotacja podmiotowa. Jest ona podstawowym dochodem wszystkich jednostek budżetowych. Jej sposób rozliczenia nie został określony w Ustawie. Jak wskazano w poprzednim punkcie, dotacje te są udzielane z budżetu gminy, ale na podstawie odrębnych ustaw. Należy się więc spodziewać, że zasady rozliczania są określone w tym odrębnych ustawach. Przykładowo w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych<sup>2</sup> określono:

- sposób wyliczenia kwoty dotacji podstawowej (art. 12 i 13),
- sposób wyliczenia wskaźnika zwiększającego dotację podstawową (art. 14 i 15).

Dotacja dla placówek oświatowych jest największa w każdym budżecie gminy.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 194).

Drugą dotacją podmiotową równie często udzielaną z budżetu gminy jest dotacja na prowadzenie działalności kulturalnej w formie domów kultury, bibliotek. W ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>3</sup> określono, iż:

- podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora, np. gminy (art. 27 ust. 3),
- organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów (art. 28 ust. 3 pkt 1).

Z przedstawionych zapisów dwóch podstawowych regulacji dotacji podmiotowych nie wynika, podobnie jak z ustawy o finansach publicznych, jak szkoły, przedszkola, instytucje kultury mają się rozliczyć z dotacji otrzymanych od gminy. W ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej przewidziano wydanie rozporządzenia przez Ministra ds. kultury, ale w zakresie dotacji z budżetu państwa.

Według opinii eksperta LEX – Internetowego Systemu Informacji Prawnej M. Nagórka<sup>4</sup> gmina nie jest zobowiązana wprost do samodzielnego ustalania regulacji, które określałyby metody postępowania z przekazywaniem dotacji podmiotowych. Tylko w art. 18 pkt 7 ustawy o samorządzie województwa<sup>5</sup> zapisano, że do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy określanie zasad udzielania dotacji przedmiotowych i podmiotowych z budżetu województwa. Autor opinii twierdzi jednak, że upoważnienie do określenia ww. zasad można wywieść z art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym<sup>6</sup> wskazującego na burmistrza jako organ wykonujący budżet, a więc uprawniony do określenia zasad udzielania dotacji w formie zarządzenia. Podobny pogląd prezentują kontrolerzy NIK i niektóre oddziały Regionalnej Izby Obrachunkowej. NIK dodatkowo wskazuje, że na burmistrzu ciąży wręcz obowiązek podjęcia takiej regulacji z racji obowiązku stosowania w gminie kontroli zarządczej<sup>7</sup>.

Podsumowując, z systematyki wskazanych przepisów wynika więc, że w przypadku dotacji podmiotowych udzielanych z budżetu gminy nie istnieje jednoznaczna podstawa prawna do stanowienia przez radę gminy, burmistrza gminy m.in. zasad udzielania dotacji podmiotowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym kontrola dotacji podmiotowych następuje w formie obligatoryjnych sprawozdań

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 17).

<sup>4</sup> <https://sip.lex.pl/#/question-and-answer/622129669/czy-gmina-musi-miec-regulamin-udzielania-i-rozliczania-dotacji-jakie-udziela-swoim-jednostkom?cm=URELATIONS> [dostęp: 15.04.2020].

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 512 ze zm.).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.).

<sup>7</sup> Pismo NIK skierowane po przeprowadzonej kontroli do jednej z badanych gmin.

budżetowych przekazywanych przez gminne jednostki organizacyjne, tj. Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej, Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej, Rb-28NWS – sprawozdanie z wykonania planu wydatków samorządowej jednostki budżetowej, Rb-34S – sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku<sup>8</sup>.

Sposób rozliczania dotacji przedmiotowych udzielanych z budżetu gminy tylko zakładom budżetowym również nie został określony w Ustawie. Natomiast w art. 45 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych zapisano, że kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego „rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególności określonej przez ten zarząd”<sup>9</sup>. Z przytoczonego zapisu wynika, że sposób rozliczenia dotacji przedmiotowej powinien określić burmistrz gminy, a może to zrobić w formie zarządzenia. Uwzględniając istotę dotacji, która ma być dopłatą do wyrobów, usług kalkulowaną dla jednostki produktu, np. m<sup>2</sup> boiska, m<sup>3</sup> wody, rozliczenie dotacji może sprowadzać się do przedstawienia przez beneficjenta dotacji zestawienia podstaw kalkulacji dotacji za okres rozliczeniowy, przynajmniej za rok budżetowy, i taka praktyka jest stosowana.

W przypadku dotacji celowych zasady rozliczania są określone w ustawach szczegółowych, na podstawie których podmioty realizujące zadania publiczne mogą otrzymać dotacje celowe. Podstawową regulacją w tym zakresie jest ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie<sup>10</sup>. W art. 5 tej ustawy określono formę i zasady współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, w tym w szczególności zlecenie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych. Zgodnie z art. 151 Ustawy gmina może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej umowy. Umowa ta jest jednocześnie podstawą udzielania dotacji na realizację powierzonego zadania. Zgodnie z zapisem art. 151 ust. 2 Ustawy umowa musi określać:

- szczegółowy opis zadania, w tym cel i termin wykonania zadania,
- wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności,
- termin wykorzystania dotacji,
- tryb kontroli wykonywania zadania,

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.).

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1718).

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.).



- termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji,
- termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

We wzorach ofert i sprawozdań z wykonania zadań przez organizacje pozarządowe wprowadzonych rozporządzeniem Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r.<sup>11</sup> przewidziano ustalanie rezultatów, mierników ich pomiaru oraz kosztów realizacji poszczególnych działań.

Kolejną regulacją prawną, na podstawie której gminy bardzo często udzielają dotacji celowych, jest ustawa o sporcie, w której przekazano delegację organom stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego do określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego w formie uchwały. Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu w uchwale z dnia 20 kwietnia 2014 r.<sup>12</sup> wskazała, że rada gminy jest zobowiązana w sposób jednoznaczny określić wszystkie elementy trybu ubiegania się o dotacje celowe z ustawy o sporcie, w tym zawartość wniosku i dokumentów dołączanych do wniosku. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2016 r.<sup>13</sup> uchwała powinna określać:

- rodzaj wydatków, na które może zostać przeznaczona dotacja,
- wszelkie kryteria, jakimi będzie się kierował organ wykonawczy, dokonując oceny ofert,
- obowiązujące w tym postępowaniu terminy,
- warunki zapewnienia jawności postępowania o udzielenie dotacji,
- zasady rozliczenia dotacji.

Z przedstawionych rozstrzygnięć wynika, że zasady rozliczenia dotacji na sport powinny być tożsame z określonymi w aktach wykonawczych do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Reasumując, należy stwierdzić, że rodzaj dotacji przekłada się na zasady jej rozliczania. Podstawa prawna prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym gminy, zawiera luki prawne i jest niespójna z podstawami szczegółowymi udzielania dotacji. W konsekwencji nie zabezpieczono w pełni prawnie realizacji zasady oszczędności i wydatkowania środków publicznych w formie dotacji w niezbędnych kwotach.

---

<sup>11</sup> Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2018 r. poz. 2057).

<sup>12</sup> Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 20 kwietnia 2016 r. 8/504/2016, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/538902096/1/8-504-2016-wylacznosc-kompetencji-rady-gminy-do-okreslenia-warunkow-i-trybu-finansowania-zadania...?cm=URELATIONS> [dostęp: 20.01.2020].

<sup>13</sup> II GSK 2560/14, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/522159002/1/ii-gsk-2560-14-przekazanie-przez-rade-gminy-organowi-wykonawczemu-skonkretyzowania-uchwaly-w...?cm=URELATIONS> [dostęp: 20.01.2020].

## Zakończenie

Celem artykułu było dokonanie przeglądu podstawowych regulacji prawnych udzielania dotacji przez gminy z punktu widzenia prawnego zapewnienia efektywnego ich udzielania, w tym rozliczania. Przeprowadzone badania aktów prawnych i ich interpretacji wykazały luki w prawie i brak spójności ustawy o finansach publicznych z regulacjami szczegółowymi udzielania dotacji. Instytucje kontrolujące gospodarkę finansową gmin zalecają, a nawet podejmują próby wymuszenia przyjmowania przez gminy podobnych zasad udzielania i rozliczania wszystkich dotacji, niezależnie od tego, czy w przepisach prawa przewidziano stosowne zapisy, a jeśli przewidziano, to w wariantcie najbardziej szczegółowym i rozbudowanym. Jako wzorzec wskazywane są regulacje zawarte w aktach wykonawczych do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

## Bibliografia

### Źródła

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.).
- Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 194).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 512 ze zm.).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.).
- Ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 282).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 295 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 17).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1718).
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.).

Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu Do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2018 r. poz. 2057).

Wyrok II GSK 2560/14, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/522159002/1/ii-gsk-2560-14-przekazanie-przez-rade-gminy-organowi-wykonawczemu-skonkretyzowania-uchwaly-w...?cm=URELATIONS> [dostęp: 20.01.2020].

Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 20 kwietnia 2016 r. 8/504/2016, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/538902096/1/8-504-2016-wylacznosc-kompetencji-rady-gminy-do-okreslenia-warunkow-i-trybu-finansowania-zadania...?cm=URELATIONS> [dostęp: 20.01.2020].

## **Strony internetowe**

<https://sip.lex.pl/#/question-and-answer/622129669/czy-gmina-musi-miec-regulamin-udzielania-i-rozliczania-dotacji-jakie-udziela-swoim-jednostkom?cm=URELATIONS>, [dostęp: 15.04.2020].

## **Subsidies as an effective source of financing for the commune's own tasks**

### **Abstract**

In legal regulations regulating financial management, among others of communes, the legislator obliged the disposers of public funds to spend them effectively. Subsidies constitute a very large group of expenses in municipal budgets, especially current expenses. Municipalities may entrust the performance of some public tasks to other units and provide subsidies for the financing of their implementation: subject, objective or targeted. Municipalities after granting a subsidy and transferring funds to the beneficiary's disposal lose direct control over their use. The author decided to check in this article whether the provisions of law regulating the management of public funds provide solutions ensuring efficient grant granting. The conducted research allows to state that, unfortunately, the law regulating the granting of a part of subsidies, especially entity subsidies constituting the dominant group of subsidies, does not transfer the general principles of spending public funds on subsidies. The law in this area is incomplete and inconsistent.

### **Keywords**

public finance, financial management, subsidies, efficiency



## **Wpływ odejścia od normalności rozkładu na poprawność zastosowania miar ryzyka systematycznego**

### **Streszczenie**

Cel – Celem opracowania jest zbadanie rozkładu stóp zwrotu wybranych FI (reprezentantów grup o różnych strategiach inwestycyjnych) i zbadanie wpływu odejścia od normalności na poprawność zastosowania klasycznego i dolnostronnego współczynnika beta (semi-beta). Metoda badania – Badania empiryczne oparto na analizie prostej regresji i korelacji opartych na tygodniowych szeregach stóp zwrotu FI notowanych na GPW. Wynik – Wyniki badań empirycznych wskazują, że niezależnie od strategii inwestycyjnej FI są podstawy do odrzucenia hipotezy o normalności rozkładu stóp zwrotu w długim okresie, co oznacza konieczność zastosowania dolnostronnych systematycznych miar ryzyka, które wskazują, że rzeczywiste ryzyko systematyczne jest wyższe niż wynikałoby to z klasycznego beta. Oryginalność/Wartość – Przedstawione wyniki stanowią rekomendacje dla zarządzających funduszami inwestycyjnymi, co do sposobu oceny ryzyka systematycznego.

### **Słowa kluczowe**

ryzyko systematyczne, współczynnik beta i semi-beta, dolnostronne miary systematyczne, fundusze inwestycyjne

### **Wprowadzenie**

Klasycznym modelem wyceny aktywów finansowych pozwalającym ocenić wielkość ryzyka jest jednoczynnikowy model wyceny kapitału CAPM (*Capital Asset Pricing Model*). Został on zaproponowany przez Sharpe'a<sup>1</sup>, Lintnera<sup>2</sup> i Mossina<sup>3</sup>. Podstawą tego modelu jest założenie, że ryzyko systematyczne danego aktywa jest objaśnione przez nadwyżkową stopę zwrotu z portfela. Jednak wycena aktywów kapitałowych zgodnie

---

<sup>1</sup> W.F. Sharpe, *Capital Asset Prices: A Theory of Market Equilibrium under Conditions of Risk*, „Journal of Finance” 1964, Vol. 19, s. 425-442.

<sup>2</sup> J. Lintner, *The Valuation of Risk Assets and the Selection of Risky Investments in Stock Portfolios and Capital Budgets*, „Review of Economics and Statistics” 1965, vol. 47, no. 1, s. 13-37, DOI: [10.2307/1926735](https://doi.org/10.2307/1926735).

<sup>3</sup> J. Mossin, *Security Pricing and Investment Criteria in Competitive Markets*, „American Economic” 1969, vol. 59, issue 5, s. 749-756.

z klasycznym modelem CAPM wiąże się z pewnymi ograniczeniami co do poprawności zastosowania i wnioskowania na jego podstawie. Ograniczenia te wynikają z niespełnienia założenia o normalności (log-normalności) rozkładu stóp zwrotu lub przynajmniej ich symetryczności. W takiej sytuacji odchylenie standardowe, a tym samym współczynnik beta, które są podstawowymi miarami ryzyka odpowiednio całkowitego i systematycznego, stają się nieadekwatne i nie można na podstawie ich MNK-estymatorów przeprowadzić poprawnego wnioskowania stanowiącego podstawę oceny danej inwestycji.

Biorąc pod uwagę asymetrię rozkładów stóp zwrotu, należałoby w analizach ryzyka całkowitego uwzględnić alternatywną miarę zróżnicowania, czyli semiodchylenie, natomiast miarę ryzyka systematycznego stanowiłoby wówczas odpowiednio semi-beta, czyli tzw. dolnostronne beta. Przy analizowaniu ryzyka w aspekcie dolnostronnym w artykule będzie uwzględniany fakt, że rozkład empiryczny stóp zwrotu odbiega od normalności, co oznacza konieczność zastosowania semiodchylenia jako podstawowego miernika ryzyka całkowitego i w konsekwencji badania zarówno rzeczywistych, jak i obciętych szeregów czasowych stóp zwrotu. Otrzymane wyniki potwierdzają, że w przypadku naruszenia założeń o normalności rozkładu stóp zwrotu konieczne jest zastosowanie współczynnika semi-beta opartego na uciętych stopach zwrotu i najlepsza okazała się koncepcja J. Estrady<sup>4</sup>, który zaproponował wykorzystanie nie tylko rynkowych uciętych stóp zwrotu, ale również w kontekście analizowanego waloru.

## Model CAPM i klasyczne beta

Model wyceny aktywów kapitałowych CAPM (*Capital Asset Pricing Model*) pozwala wyjaśniać osiągnięte stopy zwrotu z papierów wartościowych poprzez ryzyko rynkowe<sup>5</sup>. Oznacza to, że opiera się on na założeniu, że kształtowanie się stóp zwrotu aktywów jest zdeterminowane czynnikiem, który odzwierciedla zmiany na rynku kapitałowym. Zatem równanie tego modelu ma postać<sup>6</sup>:

$$r_t = \alpha + \beta r_{Mt} + \varepsilon_t,$$

gdzie

$r_t = R(t) - R_f(t)$  – wektor nadwyżkowych stóp zwrotu aktywów w chwili  $t$ ,

$r_{Mt} = R_M(t) - R_f(t)$  – oznacza nadwyżkową stopę zwrotu z indeksu rynku w chwili  $t$ ,

$r_f$  – stopa wolna od ryzyka.

<sup>4</sup> J. Estrada, *Systematic risk in emerging markets: The D-CAPM*, „Emerging Markets Review” 2002, vol. 4, s. 365-379.

<sup>5</sup> F.K. Reilly, K.C. Brown, *Analiza inwestycji i zarządzanie portfelem*, tłum. A.Z. Nowak i in., t. II, PWE, Warszawa 2001.

<sup>6</sup> W.F. Sharpe, *Mutual Fund Performance*, „Journal of Business” 1966, s. 119-138; J. Lintner, *op. cit.*; J. Mossin, *op. cit.*, s. 749-756.

W praktyce najczęściej jako stopę wolną od ryzyka przyjmuje się stopę rentowności bonów skarbowych lub stopę rynku międzybankowego (np. WIBOR)<sup>7</sup>. Należy jednak pamiętać, że nawet papiery skarbowe nie są pozbawione ryzyka, więc mówiąc o stopie wolnej od ryzyka, należy mieć na myśli stopę, której towarzyszy najniższe możliwe ryzyko w danym czasie, spośród różnych klas aktywów finansowych.

Zgodnie z powyższym kluczowe znaczenie dla wartości inwestycji posiada portfel rynkowy. Jest to portfel, który składa się ze wszystkich akcji i innych papierów wartościowych o dodatnim ryzyku występujących na rynku, przy czym udziały poszczególnych akcji w tym portfelu wynikają z przyjętej strategii inwestycyjnej i są równe udziałom tych aktywów w rynku<sup>8</sup>. Idea modelu CAPM oparta jest na tezie, że dodatkowo stopa zwrotu powinna wynikać z selekcji walorów, tzn. menadżer funduszu przy doborze aktywów do portfela podejmuje analizę ryzyka charakterystycznego dla poszczególnych papierów, nie skupiając się tylko na ryzyku całego rynku. Dodatni i istotny parametr  $\alpha$  świadczy więc o tym, że zarządzający podejmuje próby szczegółowej analizy rynku, a jego przewidywania kursów poszczególnych walorów są trafne. Natomiast współczynnik beta w tym modelu to **miara ryzyka systematycznego** wskazująca, o ile jednostek w przybliżeniu wzrośnie stopa zwrotu z portfela, jeśli stopa zwrotu wskaźnika rynku wzrośnie o jednostkę. Ponadto w prosty sposób można wykazać, że współczynnik kierunkowy równania (1) jest równy współczynnikowi beta zgodnie z modelem CAPM, czyli<sup>9</sup>:

$$\beta = \beta^{CAPM} = \frac{cov(r_t, r_{Mt})}{Var(r_{Mt})} = \frac{E[(r_t - \bar{r}) \cdot (r_{Mt} - \bar{r}_M)]}{E[r_{Mt} - \bar{r}_M]^2}.$$

Współczynnik  $\beta$  to miara stopnia wrażliwości odzwierciedlająca reakcje badanego instrumentu na zmiany stopy zysku indeksu giełdowego i utożsamiany jest z miarą ryzyka rynkowego rozpatrywanego instrumentu. Dlatego też inwestor, podejmując decyzję inwestycyjną, sugeruje się właśnie wartością współczynnika beta jako wartością premii za ryzyko zaangażowanego kapitału. Jednak wnioskowanie o ryzyku systematycznym na podstawie wyznaczonego  $\beta$  wymaga spełnienia założenia o normalności rozkładu albo przynajmniej jego symetryczności. Zatem wynika stąd, że użycie współczynnika beta do oceny ryzyka systematycznego jest właściwe w przypadku normalnego rozkładu stóp zwrotu, natomiast jest ono wrażliwe na wszelkie odchylenia od założeń normalności i występowanie wartości odstających.

<sup>7</sup> K. Jajuga, T. Jajuga, *Inwestycje. Instrumenty finansowe, aktywa niefinansowe, ryzyko finansowe, inżynieria finansowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.

<sup>8</sup> H. Markowitz, *Portfolio Selection*, „The Journal of Finance” 1952, Vol. 7(1), s. 77-91, DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.1952.tb01525.x>.

<sup>9</sup> F.K. Reilly, K.C. Brown, *op. cit.*

## Różnice pomiędzy beta klasycznym a semi-beta

Biorąc pod uwagę fakt występowania asymetrii w rozkładach stóp zwrotu, przy wyznaczaniu ryzyka systematycznego aktywów, należy uwzględnić tzw. negatywną koncepcję ryzyka, która w odróżnieniu od koncepcji neutralnej bierze pod uwagę tylko niekorzystne zmiany cen, tzn. gdy zrealizowana stopa dochodu jest niższa niż zakładana. Do zmierzenia tylko odchyleń ujemnych Markowitz<sup>10</sup> zaproponował semiodchylenie standardowe. Intuicyjnie w tej koncepcji ryzyko inwestycji postrzegane jest jako odchylenia w dół od założonej stopy zwrotu i takie spojrzenie na ryzyko pozwala rozwijać koncepcję semiryzyka, którego głównymi miarami są semiwariancja czy semi-beta (dolnostronne współczynniki beta)<sup>11</sup>.

Współczynniki semi- $\beta$  są szacowane analogicznie jak klasyczne na podstawie równań modeli rynkowych z tą różnicą, że związane są ze stopami zwrotu mniejszymi od minimalnej, akceptowalnej. W związku z tym koncepcja wyznaczania współczynnika semi- $\beta$ , czyli dolnostronnego beta w wycenie aktywów kapitałowych i ocenie ryzyka systematycznego jest oparta na idei zastąpienia nadwyżkowych stóp zwrotu tzw. obciążonymi stopami zwrotu stanowiącymi podstawę wyznaczenia semiodchylenia<sup>12</sup>. W teorii wyróżniono wiele odmian dolnostronnych współczynników beta, różnicując je pod względem formuły i punktu odniesienia.

W. Hogan i J. Warren<sup>13</sup> oraz V.S. Bawa i E.B.Lindenberg<sup>14</sup> przedstawiają model CAPM jako:

$$r_t = \alpha + \beta^{BH} \min(r_{Mt}, 0) + \varepsilon_t,$$

$$\text{gdzie } \min(r_{Mt}, 0) = (r_{Mt})^- = \begin{cases} 0 & r_{Mt} \geq 0 \\ r_{Mt} & r_{Mt} < 0 \end{cases}$$

i tym samym definiują następująco dolnostronny współczynnik semi-beta (BH-beta):

$$\text{semi-}\beta = \beta^{BH} = \beta^{BL} = \frac{E[r_t \cdot \min(r_{Mt}, 0)]}{E[\min(r_{Mt}, 0)]^2} = \frac{E[r_t \cdot (r_{Mt})^-]}{E[(r_{Mt})^-]^2}.$$

<sup>10</sup> H. Markowitz, *Portfolio selection: efficient diversification of investments*, John Wiley and Sons, New York 1959.

<sup>11</sup> T. Post, P. van Vliet, *Downside risk and asset pricing*, „Journal of Banking and Finance” 2006, vol. 30, s. 823-849.

<sup>12</sup> L. Markowski, *Relacje między systematycznymi miarami ryzyka inwestycji kapitałowych w podejściu klasycznym i dolnostronnym*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2017, t. 2 (86), s. 83-95, DOI: 10.18276/frfu.2017.86-07.

<sup>13</sup> W. Hogan, J. Warren, *Toward the development of an equilibrium capital-market model based on semivariance*, „Journal of Financial Quantitative Analysis” 1974, vol. 9, s. 1-11.

<sup>14</sup> V.S. Bawa, E.B. Lindenberg, *Capital Market Equilibrium in a Mean-Lower Partial Moment Framework*, „Journal of Financial Economics” 1977, vol. 5, s. 189-200.



W alternatywnym podejściu W.V. Harlow i R.K.S. Rao<sup>15</sup>, traktując ryzyko dolnostronne jako odchylenie od średniej, sformułowali dolnostronny współczynnik semi-beta następująco:

$$\text{semi-}\beta = \beta^{\text{HR}} = \frac{E[(r_t - \bar{r}) \cdot \min(r_{Mt} - \bar{r}_M, 0)]}{E[\min(r_{Mt} - \bar{r}_M, 0)]^2} = \frac{E[(r_t - \bar{r}) \cdot (r_{Mt} - \bar{r}_M)^-]}{E[(r_{Mt} - \bar{r}_M)^-]^2}.$$

Natomiast w pracy J. Estrady<sup>16</sup>, dokonując niewielkiej korekty kowariancji w powyższej relacji polegającej na uwzględnieniu również uciętych stóp zwrotu z aktywa, zaproponowano dolnostronne beta postaci:

$$\text{semi-}\beta = \beta^E = \frac{E[\min(r_t - \bar{r}) \cdot \min(r_{Mt} - \bar{r}_M, 0)]}{E[\min(r_{Mt} - \bar{r}_M, 0)]^2} = \frac{E[(r_t - \bar{r})^- \cdot (r_{Mt} - \bar{r}_M)^-]}{E[(r_{Mt} - \bar{r}_M)^-]^2}.$$

Według autorek to właśnie ten sposób wyznaczania współczynnika semi-beta uwzględnia w pełni ideę opartą na semiodchyleniu. Tylko w przypadku zastosowania uciętych stóp zwrotu zarówno w kontekście rynku, jak i wybranego waloru pozwoli dokonać prawidłowej oceny ryzyka systematycznego w kontekście ryzyka dolnostronnego.

## Wyniki badań empirycznych

Badaniem objęto okres od grudnia 2008 r. do listopada 2018 r. i wybranych 247 funduszy inwestycyjnych o najdłuższym oknie inwestycyjnym wynoszącym 10 lat, różniących się ryzykiem i polityką inwestycyjną, co oznacza, że różne mogą być wypracowane przez te fundusze zyski. W pracy do analizy wybrano fundusze z następujących grup:

### I. AKCJI

- 1) AK\_UN – uniwersalne akcji polskich (52 fundusze),
- 2) AK\_MS – akcji małych i średnich spółek (24 fundusze),

### II. MIESZANE

- 1) MI\_SA – mieszane stopy absolutnej (7 funduszy),
- 2) MI\_ZR – mieszane zrównoważone (13 funduszy),
- 3) MI\_ST – mieszane stabilnego wzrostu (30 funduszy),
- 4) MI\_AA – mieszane aktywnej alokacji (14 funduszy),

### III. OBLIGACYJNE

- 1) PDO\_P – przedsiębiorstw (18 funduszy),
- 2) PDO\_S – skarbowe (21 funduszy),

<sup>15</sup> W.V. Harlow, R.K.S. Rao, *Asset pricing in a generalized mean-lower partial moment framework: theory and evidence*, „Journal of Financial and Quantitative Analysis” 1989, vol. 24 (3), s. 285-311.

<sup>16</sup> J. Estrada, *op. cit.*

## IV. RYNKU PIENIĘŻNEGO

- 1) PDP\_OK – ochrony kapitału (5 funduszy),
- 2) PDP\_UN – uniwersalne (43 fundusze).

Wszystkie dane fundamentalne oraz notowania dla spółek będących na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie zostały wzięte z Biuletynów Statystycznych GPW oraz z portalu stooq.pl, dane dotyczące Funduszy Inwestycyjnych zostały zaczerpnięte z ich prospektów emisyjnych, sprawozdań oraz ze stron poszczególnych funduszy. Analizę oparto na danych tygodniowych pochodzących z rozważanego okresu. Z każdej z grup funduszy wybrano reprezentanta, którego wyniki były przeciętnymi wynikami osiąganymi w każdej grupie i ich nazwy wraz z benchmarkiem przedstawiono w tabeli 1<sup>17</sup>.

Tabela 1. Reprezentanci wraz z ich benchmarkiem

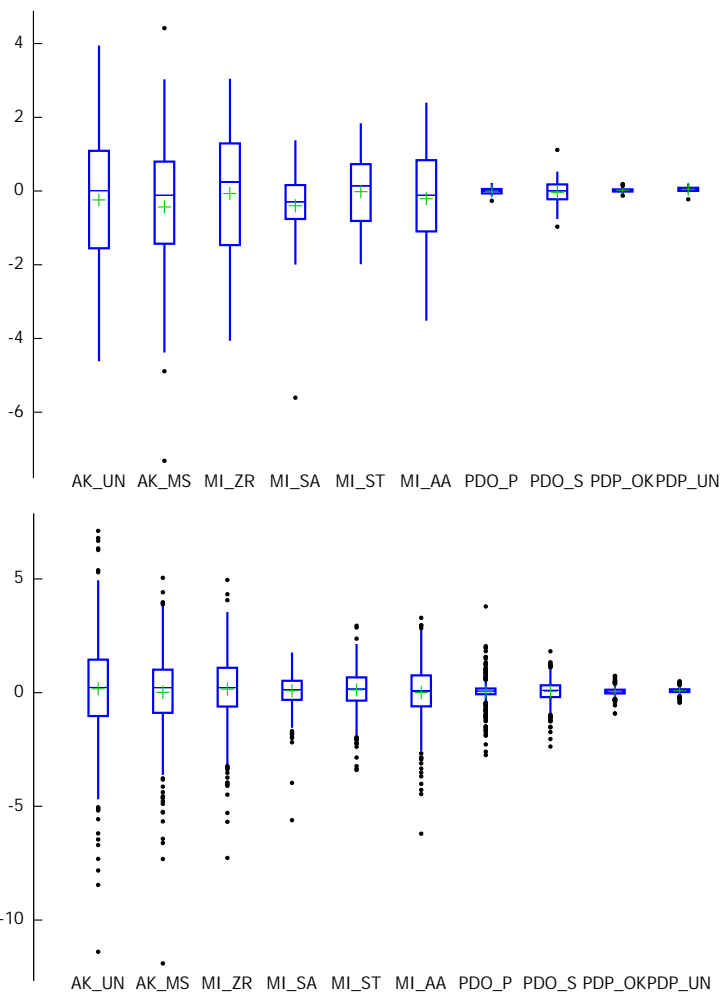
Grupa	Oznaczenie	Typ	Benchmark
<b>AKCJI</b>	AK_UN	Akcji polskich	100% WIG
	AK_MS	Akcyjne małych i średnich przedsiębiorstw	90% sWIG80 + 10% WIBID 1M
<b>MIESZANE</b>	MI_SA	Absolutnej stopy zwrotu	40% WIG + 60% TBSP Index
	MI_ZR	Mieszany zrównoważony	55% WIG20 + 30% TBSP Index + 15% WIBID 6M
	MI_ST	Mieszany stabilnego wzrostu	30% WIG + 40% TBSP Index + 30% WIBID 6M
	MI_AA	Mieszany aktywnej alokacji	50% WIG + 50% TBSP Index
<b>OBLIGACJI</b>	PDO_P	Obligacji przedsiębiorstw	100% WIBID 3M
	PDO_S	Obligacji skarbowych	100% WIBID 6M
<b>PIENIĘŻNE</b>	PDP_OK	Pięniężny ochrony kapitału	100% WIBID 1M
	PDP_UN	Pięniężny uniwersalny	70% TBSP Index + 30% WIBID 6M

Źródło: opracowanie własne na podstawie [analizy.pl](http://analizy.pl).

W związku z tym, że celem badania jest zbadanie wpływu odejścia od normalności na poprawność zastosowania klasycznego i dolnostronnego współczynnika beta w krótkim i długim okresie oraz zależności między nimi, w pierwszym kroku zbadano rozkład stóp zwrotu z uwzględnieniem dwóch horyzontów czasowych: roczny (analiza krótkookresowa) i 10-letni (analiza długookresowa).

<sup>17</sup> W kolejnym kroku badań nad efektywnością analizie poddane zostaną wszystkie fundusze notowane w okresie badawczym.

**Rysunek 1. Wykres pudełkowy rozkładu stóp zwrotu analizowanych FI w oknie czasowym 1 roku i 10 lat**



Źródło: opracowanie własne na podstawie [stoq.pl](http://stoq.pl).

**Tabela 2. Statystyki opisowe rozkładu wybranych FI**

Oznaczenie	Średnia		Mediana		Odchylenie standardowe		Skośność		Kurtoza	
	rok	10 lat	rok	10 lat	rok	10 lat	rok	10 lat	rok	10 lat
AK_UN	-0,2401	0,1691	2,002	2,2373	8,3369	13,234	0,0109	0,2283	-0,2216	-0,5219
AK_MS	-0,4319	0,0156	1,978	1,7992	4,5807	115,67	-0,116	0,2233	-0,8462	-1,0885
MI_SA	-0,3991	0,0797	1,0372	0,7238	2,5989	9,0812	-0,2908	0,1321	-2,3667	-1,4539
MI_ZR	-0,0688	0,1561	1,8204	1,5064	26,45	9,6477	0,2451	0,2243	-0,3159	-0,6309
MI_ST	-0,0164	0,0073	1	0,9411	60,798	129,23	0,142	0,0153	-0,2295	-0,0886
MI_AA	-0,2097	0,0074	1,314	1,1904	6,2667	161,83	-0,116	0,0767	-0,3329	-0,6527

Oznaczenie	Średnia		Mediana		Odchylenie standardowe		Skośność		Kurtoza	
	rok	10 lat	rok	10 lat	rok	10 lat	rok	10 lat	rok	10 lat
PDO_P	-0,0041	0,0915	0,0923	0,5377	22,51	5,8731	0	0,0982	-0,1927	0,0822
PDO_S	-0,0367	0,0822	0,3509	0,9256	9,5506	11,265	0,0079	0,0698	0,0434	0,7321
PDP_OK	0,0206	0,046	0,0604	0,1731	2,9269	3,7609	0,0155	0,0386	0,2865	-0,2431
PDP_UN	0,0475	0,0852	0,0649	0,1122	1,3667	1,3181	0,0522	0,0863	-0,0654	-0,3278

Źródło: opracowanie własne na podstawie [stooq.pl](http://stooq.pl).

Analizując parametry rozkładu stóp zwrotu, można stwierdzić, że wszystkie fundusze niezależnie od strategii inwestycyjnej osiągnęły w długim okresie dodatnie średnie stopy zwrotu, podczas gdy w krótkim okresie oczekiwany zysk przyniosły tylko fundusze z grupy pieniężnych, czyli uznawane za najbezpieczniejsze. Najwyższa oczekiwana efektywność w długim okresie charakteryzuje fundusz akcyjny uniwersalny oraz mieszany zrównoważony i, co ciekawe, nie są to fundusze charakteryzujące się najwyższą zmiennością. Współczynniki asymetrii rozkładów stóp zwrotu wskazywały w krótkim horyzoncie czasowym dla większości, a w długim oknie czasowym dla wszystkich FI na prawostronną asymetrię rozkładów. Wartości kurtozy poza funduszami z grupy obligacyjnych wskazują na rozkłady platykurtyczne, czyli z ciężkimi ogonami. Zatem miary asymetrii i kurtozy świadczą o tym, że można podejrzewać, iż rozkład stóp zwrotu odbiega od normalności zwłaszcza w długim okresie, w którym obserwuje się wartości odstające. Dlatego też w celu potwierdzenia zgodności z rozkładem normalnym przeprowadzono weryfikację z wykorzystaniem testu Shapiro-Wilka, którego wyniki przedstawiono poniżej.

**Tabela 3. Wyniki weryfikacji normalności rozkładu**

Oznaczenie	Statystyka SW		Wartość p	
	rok	10 lat	rok	10 lat
AK_UN	0,98727	0,97597	0,88379	0,0000***
AK_MS	0,95776	0,94853	0,08768	0,0000***
MI_SA	0,83151	0,94922	0,0000***	0,0000***
MI_ZR	0,96991	0,97699	0,26301	0,0000***
MI_ST	0,969733	0,98491	0,25880	0,0000***
MI_AA	0,986133	0,97954	0,84413	0,0000***
PDO_P	0,98605	0,88731	0,84134	0,0000***
PDO_S	0,98310	0,96350	0,72319	0,0000***

PDP_OK	0,97601	0,93439	0,43914	0,0000***
PDP_UN	0,97678	0,97299	0,46688	0,0000***

Źródło: opracowanie własne na podstawie [stooq.pl](http://stooq.pl).

Na podstawie wartości p można stwierdzić, że w rocznym oknie czasowym w części funduszy inwestycyjnych rozkład stóp zwrotu jest zgodny z rozkładem normalnym. Jedynie w FI z grupy akcyjnych oraz absolutnej stopy zwrotu, których polityka inwestycyjna jest nastawiona na optymalizację zysków, rozkład stóp zwrotu nie był zgodny z rozkładem normalnym. Natomiast w długim okresie rozkład stóp zwrotu wszystkich FI niezależnie od ich strategii inwestycyjnej odbiega od normalności, a wpływa na to zarówno asymetria, koncentracja, jak również „ciężkie/grube ogony”. Te własności rozkładu wskazują jednoznacznie, że zastosowanie klasycznego współczynnika beta do oceny ryzyka systematycznego w długim okresie byłoby niezasadne i prowadziłyby do błędnej jego oceny.

Zatem w kolejnym etapie analizy w celu porównania dolnostronnego i klasycznego podejścia do ryzyka systematycznego zgodnie z metodologią oszacowano zarówno współczynnik  $\beta$ , jak i *semi- $\beta$* . Wyniki estymacji z uwzględnieniem obu horyzontów czasowych są przedstawione w tabelach 4 i 5.

**Tabela 4. Wyniki MNK estymatorów przy T = 1 rok**

Fundusz	$\beta$	<i>semi-<math>\beta</math></i> $\beta^{BH} = \beta^{BL}$	<i>semi-<math>\beta</math></i> $\beta^{BR}$	<i>semi-<math>\beta</math></i> $\beta^E$
AK_UN	-0,04623	-0,02672	0,02658	-0,02889
AK_MS	1,09028	2,24072	0,39255	1,73323
MI_SA	-0,31445	3,14269	-0,18987	0,22502
MI_ZR	0,98174	1,80085	1,27488	1,03818
MI_ST	0,92561	1,13858	0,90870	1,04806
MI_AA	0,47310	-0,26341	-0,17157	0,50381
PDO_P	0,49101	0,59927	0,49672	0,49881
PDO_S	0,48108	0,70426	0,55700	0,48361
PDP_OK	0,70607	0,64442	0,64320	0,69321
PDP_UN	0,46425	0,40095	0,38916	0,49303

Źródło: opracowanie własne na podstawie [stooq.pl](http://stooq.pl).

**Tabela 5. Wyniki MNK estymatorów przy T = 10 lat**

Fundusz	$\beta$	semi- $\beta$ $\beta^{BH} = \beta^{BL}$	semi- $\beta$ $\beta^{BR}$	semi- $\beta$ $\beta^E$
AK_UN	0,99710	0,95753	1,00404	1,00453
AK_MS	0,09770	0,65673	0,19872	0,92559
MI_SA	-0,00044	0,47384	0,11823	0,33693
MI_ZR	0,02253	-0,18776	0,03103	0,57294
MI_ST	-0,00334	0,07597	0,06533	0,39789
MI_AA	-0,00388	0,36931	0,15396	0,49409
PDO_P	0,05206	0,04867	0,02536	0,05598
PDO_S	0,03204	0,02516	0,00673	0,03284
PDP_OK	0,04205	0,03952	0,02108	0,04641
PDP_UN	0,08959	0,05669	0,04301	0,08699

Źródło: opracowanie własne na podstawie [stooq.pl](http://stooq.pl).

W ocenie wyników należy podkreślić fakt, że dolnostronne współczynniki beta  $\beta^{BH} = \beta^{BL}$  oraz  $\beta^{BR}$  uwzględniają ryzyko dolnostronne tylko w kontekście rynku, a zatem ich wartość rośnie, kiedy nadwyżka rynkowa jest ujemna i spada, gdy jest ona dodatnia. Bez znaczenia w tym kontekście są ujemne nadwyżki analizowanego waloru, które uwzględnia tylko współczynnik  $\beta^E$ . Powyższe wyniki wskazują jednoznacznie, że ten właśnie aspekt jest istotny i prawidłowy pomiar rzeczywistego ryzyka systematycznego gwarantuje współczynnik semi-beta oparty na uciętych stopach zwrotu zarówno w kontekście rynku, jak i waloru. Mianowicie w przypadku rocznego okna czasowego, w którym poza jednym funduszem nadwyżkowe stopy zwrotu charakteryzowały się rozkładem normalnym, co świadczy o tym, że klasyczne podejście do pomiaru ryzyka systematycznego jest poprawne, to tylko wartości współczynnika  $\beta^E$  były zgodne z wartościami klasycznego beta. Oznacza to, że w warunkach normalności współczynnik ten prawidłowo mierzy ryzyko systematyczne.

Natomiast naruszenie założenia o normalności skutkuje tym, że niezależnie od sposobu pomiaru w grupach funduszy akcyjnych i mieszanych wartości dolnostronnych współczynników beta były przeciętnie wyższe od klasycznych współczynników beta. Przy czym bety dolnostronne wyznaczone zgodnie z formułą Estrady były istotnie wyższe od pozostałych współczynników. Oznacza to, iż spółki znacznie silniej reagowały na spadki koniunktury giełdowej niż na ogólne wahania rynku. W przypadku funduszy obligacyjnych i rynku pieniężnego ta sama reguła obowiązywała już tylko w przypadku współczynnika  $\beta^E$ . Zatem współczynnik semi-beta jednoznacznie wskazuje, że

rzeczywiste ryzyko systematyczne jest wielokrotnie wyższe, niż wskazywałyby na to współczynniki klasyczne.

## Podsumowanie

Wyniki przeprowadzonych badań empirycznych w dwóch oknach czasowych wykorzystujących miesięczne stopy zwrotów wybranych funduszy inwestycyjnych różniących się strategią inwestycyjną wskazują, że relacje klasycznych i dolnostronnych systematycznych miar ryzyka zależą od rozkładu stóp zwrotu waloru. Wykazano, że w przypadku normalności rozkładu stóp zwrotu dolnostronne współczynniki beta  $\beta^{BH} = \beta^{BL}$  oraz  $\beta^{BR}$  nie odzwierciedlają prawidłowo ryzyka systematycznego i tylko miara zgodna z formułą Estrady, czyli oparta na uciętych stopach zwrotu zarówno dla rynku, jak i aktywów objętych badaniem daje wyniki zgodne z klasycznym beta w tym przypadku. Badania wskazują również, że w przypadku niespełnienia założenia o normalności stóp zwrotu, będącego jednym z postulatów klasycznego modelu CAPM, należy w wycenie instrumentów finansowych brać pod uwagę dolnostronne miary ryzyka systematycznego. Dlatego w przypadku występowania asymetrii w rozkładach stóp zwrotu użycie klasycznego modelu wyceny do wyjaśnienia zmienności stóp zwrotu, a tym samym traktowania współczynnika beta jako jedynej właściwej miary ryzyka systematycznego jest problematyczne. Biorąc to pod uwagę, w pracy wykazano, że rzeczywiste ryzyko systematyczne jest wyższe, niż wynikałoby to z klasycznego beta, a jego prawidłowym miernikiem jest semi-beta  $\beta^E$ .

## Literatura

- Bawa V.S., Lindenberg E.B., *Capital Market Equilibrium in a Mean-Lower Partial Moment Framework*, „Journal of Financial Economics” 1977, vol. 5.
- Chow K.V., Denning K.C., *On Variance and Lower Partial Moment Betas the Equivalence of Systematic Risk Measure*, „Journal of Business Finance & Accounting” 1994, vol. 21 (2), March.
- Estrada J., *Systematic risk in emerging markets: The D-CAPM*, „Emerging Markets Review” 2002, vol. 4.
- Harlow W.V., Rao R.K.S., *Asset pricing in a generalized mean-lower partial moment framework: theory and evidence*, „Journal of Financial and Quantitative Analysis” 1989, vol. 24 (3).
- Hogan W., Warren J., *Toward the development of an equilibrium capital-market model based on semivariance*, „Journal of Financial Quantitative Analysis” 1974, vol. 9.

- Jajuga K., Jajuga T., *Inwestycje. Instrumenty finansowe, aktywa niefinansowe, ryzyko finansowe, inżynieria finansowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Lintner J., *The Valuation of Risk Assets and the Selection of Risky Investments in Stock Portfolios and Capital Budgets*, „Review of Economics and Statistics” 1965, vol. 47 (1).
- Markowitz H., *Portfolio Selection*, „The Journal of Finance” 1952, vol. 7(1), s. 77-91, DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.1952.tb01525.x>.
- Markowitz H., *Portfolio selection: efficient diversification of investments*, John Wiley and Sons, New York 1959.
- Markowski L., *Relacje między systematycznymi miarami ryzyka inwestycji kapitałowych w podejściu klasycznym i dolnostronnym*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2017, t. 2 (86), DOI: 10.18276/frfu.2017.86-07.
- Mossin J., *Security Pricing and Investment Criteria in Competitive Markets*, „American Economic” 1969, vol. 59, issue 5.
- Post T., van Vliet P., *Downside risk and asset pricing*, „Journal of Banking and Finance” 2006, vol. 30.
- Reilly F.K., Brown K.C., *Analiza inwestycji i zarządzanie portfelem*, tłum. A.Z. Nowak i in., t. II, PWE, Warszawa 2001.
- Sharpe W.F., *Capital Asset Prices: A Theory of Market Equilibrium under Conditions of Risk*, „Journal of Finance” 1964, vol. 19.
- Sharpe W.F., *Mutual Fund Performance*, „Journal of Business” 1966, vol. 39.

## **The influence of the departure from normal distribution on the correctness of employment of the systematic risk measures**

### **Abstract**

The aim – The aim of this paper is to examine the distribution of rates of return of the chosen Investment Funds (the representatives of groups with different investment strategies) and to examine the influence of the departure from normality on the correctness of employment of the classic and downside beta index (semi-beta). The test method – The empirical tests are based on the analysis of linear regression on weekly sets of rates of return of the Investment Funds listed on the Warsaw Stock Exchange (GPW) which is the basis of the calculated classic and downside beta index (semi-beta). The result – The results of empirical tests indicate that regardless the investment strategy of an Investment Fund there is basis to reject the hypothesis of normal distribution of rates of return in the long period, which means above all the necessity of employment of the downside systematic risk measures which point out that the real systematic risk is higher than it would result from the classic beta. Originality/ Value – The presented results are a recommendation for the investment fund managers concerning the systematic risk evaluation method.

### **Keywords**

systematic risk, beta index, semi-beta



# Metoda EVA w dwóch odmiennych ujęciach

## Streszczenie

Przedstawiono dwa ujęcia metody EVA. Pierwsze jest wykorzystywane w analizie finansowej. Drugie ujęcie stosuje się przy ocenie projektu. Definicje obu są dość odmiennie. Pokazano, że drugie ujęcie posiada interesujące własności, z których w praktyce nie korzysta się zbyt chętnie.

## Słowa kluczowe

ocena projektu, metoda NPV, metoda EVA

## 1. Wprowadzenie

EVA to skrót nazwy metody *Economic Value Added*, czyli po polsku – ekonomicznej wartości dodanej. Została opracowana przez pracowników amerykańskiej firmy konsultingowej Stern Stewart & Co w latach 90. ubiegłego wieku<sup>1</sup>. Kojarząca się z żeńskim biblijnym imieniem atrakcyjna nazwa metody sprawiła, że zyskała sobie znaczną popularność.

Współcześnie cieszy się uznaniem w ramach zarządzania finansami. Co więcej, jest traktowana jako skuteczna metoda wyceny przedsiębiorstwa<sup>2</sup>. W wypadku oceny projektu straciła jednak na znaczeniu. W podręcznikach akademickich jest zatem rzadko opisywana. Uwagi na ten temat można znaleźć w pracy<sup>3</sup>.

Obserwowaną rozbieżność można określić jako intrygującą. Najpierw zostanie przedstawione ujęcie preferowane w zarządzaniu finansami przedsiębiorstw. Stosowny przykład wskaże na zalety i wady metody EVA.

Niechęć do metody EVA zostanie ujawniona za pomocą kolejnego przykładu dotyczącego oceny projektu. Przekonamy się, że metoda EVA jest tożsama z metodą NPV. Być może właśnie dlatego pierwsza z nich traci na znaczeniu. W metodzie EVA tkwią jednak elementy, które zasługują na baczniejszą uwagę. Poznamy takie pojęcia

---

<sup>1</sup> Por. J.M. Stern, G.B. Stewart, *The EVA Financial Management System*, Oxford University Press, New York, 1997, rozdz. 28.

<sup>2</sup> P. Szczepankowski, *Wycena i zarządzanie wartością przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2007, s. 227-232.

<sup>3</sup> A. Damodaran, *Value Creation and Enhancement: Back to the Future*, „NYU Working Paper” 1999, No. FIN-99-018.

jak: bilans płatniczy oraz bilans majątkowy. Oba są mało popularne wśród specjalistów od oceny projektu. Wolą odwoływać się do przepływów pieniężnych. Przekonamy się, czy taka postawa zasługuje na uznanie.

## 2. EVA jako metoda wyceny przedsiębiorstwa

Można przyjąć, że rozdział 28 w pracy<sup>4</sup> z 1997 r. jest jednym z pierwszych opracowań, gdzie metodę EVA powiązano z zarządzaniem finansami przedsiębiorstw. Zapoczątkowany też został odwrót od powiązań metody EVA z metodą NPV.

Opis zastosowania rozpatrywanej wersji metody EVA oparto na opracowaniu<sup>5</sup>. Rozważamy bilans oraz rachunek zysków i strat, czyli rachunek wyników przedsiębiorstwa. Oba zamieszczono w tabelach 1 i 2.

Zauważmy, że w tytule bilansu zamieszczono datę kalendarzową zamknięcia bilansu. Ten mało doceniany fakt oznacza, że wewnątrz bilansu mamy do czynienia z kwotami pieniężnymi, np. z kwotą 4000 (EUR). Wszystkie kwoty bilansu powinny zatem być interpretowane jako stany finansowe przedsiębiorstwa.

W tytule rachunku wyników uwzględniono z kolei rok obrachunku. Wszystkie wielkości w sprawozdaniu nie są stanami, lecz przepływami finansowymi. Jeśli tak, to powinny być wyrażane w EUR/rok. Niestety, tak się nie czyni. Przyjmuje się, że przepływy mogą być wyrażane tak samo jak stany finansowe.

**Tabela 1. Bilans przedsiębiorstwa na dzień 31.12.2019**

Aktywa (w EUR)		Pasywa (w EUR)	
majątek trwały	4000	kapitał własny	4000
zapasy	2000	zobowiązania odsetkowe	3000
należności	3000	zobowiązania pozostałe	3000
środki pieniężne	1000		
<b>Suma</b>	<b>10 000</b>	<b>Suma</b>	<b>10 000</b>

Źródło: opracowano na podstawie P. Szczepankowski, *Wycena i zarządzanie wartością przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2007.

Przyjęto, że oczekiwana przez właścicieli stopa zwrotu z kapitału to  $r = 15\%$  w ujęciu rocznym. Można zatem odwołać się do miernika NOPAT, czyli do wyrażenia:

$$\text{NOPAT} = \text{EBIT} \times (1 - \text{Tax}) = 1000 \times (1 - 0,2) = 800 \text{ (EUR)},$$

<sup>4</sup> J.M. Stern, G.B. Stewart, *op. cit.*

<sup>5</sup> P. Pabiniak, *Analiza finansowa*, <http://www.analizafinansowa.org/analiza-finansowa/skuteczna-analiza-finansowa/266-ekonomiczna-wartosc-dodana-czyli-eva-economic-value-added-cz.3.html>.

gdzie:  $Tax = 0,20$  to roczna stopa podatkowa; EBIT to wynik operacyjny przed rozliczeniem odsetek i podatków.

EBIT w języku angielskim to *Earnings Before Interests and Taxes*. Dodajmy, że wszystkie wielkości pieniężne są wyrażone w EUR, aczkolwiek mamy tutaj do czynienia z przepływami. Jeśli tak, to zamiast EUR należy uwzględniać EUR/rok<sup>6</sup>. Co więcej, sugeruje to tytuł tabeli 2.

NOPAT to *Net Operating Profit After Taxes*, czyli jest to zysk operacyjny po uwzględnieniu opodatkowania. Wypada dodać, że NOPAT występuje pod różnymi postaciami. W rozpatrywanym przykładzie jest to wielkość pieniężna wynikająca ze sprawozdania finansowego. Obliczenie NOPAT nie jest więc trudne. Zdarza się jednak, że NOPAT opiera się na danych prognozowanych<sup>7</sup>. Jeśli tak, to pojawia się problem wiarygodności wyniku.

Trudności realne ujawniają się z chwilą uwzględnienia współczynnika WACC, czyli ważonego kosztu kapitału, oraz określenia IC, czyli wielkości zainwestowanego kapitału. W wypadku WACC mamy do czynienia z wyrażeniem:

$$WACC = [0,1 \times 3000 \times (1 - 0,2) + 0,15 \times 4000] / (3000 + 4000 + 3000) = 0,084 = 8,4\%.$$

Część pierwsza w liczniku ułamka to zobowiązanie odsetkowe (kapitał dłużny) skorygowane kosztem zobowiązań odsetkowych oraz wielkością stopy podatkowej. Dodajmy, że koszt zobowiązań odsetkowych to liczba równa 0,1. Zobowiązanie odsetkowe to z kolei kwota w wysokości 3000 (EUR).

Część druga to wielkość kapitału własnego skorygowana tzw. kosztem kapitału własnego, czyli oczekiwaną stopą zwrotu,  $r = 15\%$ . Mianownik to z kolei wartość pasywów, czyli jest to kwota 10 000 (EUR).

Możemy przystąpić do obliczenia wielkości iloczynu  $WACC \times IC$ , a mianowicie:

$$WACC \times IC = [0,1 \times 3000 \times (1 - 0,2) + 0,15 \times 4000] = 840 \text{ (EUR)}.$$

Widzimy, że tzw. „trudne” wielkości WACC oraz IC zastąpiono wartością licznika z wyrażenia definiującego WACC. Oznacza to, że  $IC = 3000 + 4000 = 7000$  (EUR). Z punktu widzenia oceny projektu takie rozwiązanie jest dyskusyjne, gdyż wymagane są wielkości oczekiwane w przyszłości lub prognozy. Teraz jednak mamy do czynienia ze sprawozdaniami finansowymi dla przedsiębiorstwa. Przedstawione ujęcie jest więc akceptowane.

Po wstępnych kalkulacjach można przystąpić do obliczenia wielkości EVA. Odwołujemy się do definicji EVA oraz do następującego obrachunku:

$$EVA = NOPAT - WACC \times IC = 800 - 840 = -40 \text{ (EUR)}.$$

<sup>6</sup> Por. J. Jakubczyc, *Metody oceny projektu gospodarczego. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 88-112.

<sup>7</sup> Por. P. Szczepankowski, *op. cit.*

Wielkość EVA jest ujemna. Oznacza to, że dochód otrzymywany przez właścicieli jest mniejszy od dochodu przez nich oczekiwanego. Oczekiwana stopa zwrotu to 0,15 w ujęciu rocznym. Stopa zrealizowana w przedsiębiorstwie to jedynie 14%, gdyż  $560/4000 = 0,14$ .

Powróćmy do wyniku, czyli do  $EVA = -40$  (EUR). Mamy do czynienia z ujemną wartością przedsiębiorstwa. Lecz przecież NOPAT oraz  $WACC \times IC$  to są wielkości przepływów, które powinny być prezentowane w EUR/rok. Zapomina się, że wartość przedsiębiorstwa to stan bogactwa. Jako taki powinien być wyrażany pieniężnie, czyli np. w EUR.

### 3. EVA jako metoda oceny projektu

Mało popularny jest wariant metody EVA uwzględniany niekiedy przy ocenie projektu. Fakt ten może dziwić, gdyż przecież mamy do czynienia z podobnym zagadnieniem do oceny przedsiębiorstwa<sup>8</sup>.

Rozpatrujemy przypadek projektu, w którym uwzględniamy trzy następujące przepływy pieniężne, aczkolwiek wyrażone w EUR:

$$CF_0 = -100; CF_1 = 50; CF_2 = 150;$$

gdzie CF jest oznaczeniem *cash flow*. Przyjmujemy, że po pierwszym roku deprecjacja majątku trwałego wynosi 50%, a po drugim roku sięga 100% wartości początkowej. Należy ocenić finansową dopuszczalność projektu, uwzględniając koszt kapitału na poziomie 10% w ujęciu rocznym.

Profil finansowy projektu nie jest skomplikowany. Ocena projektu dokonana metodą NPV jest zatem łatwa i prezentuje się następująco:

$$NPV = -100 + 50/(1 + 0,1)^1 + 150/(1 + 0,1)^2 = 69,42 \text{ (EUR)}.$$

Stwierdzamy, że projekt jest dopuszczalny finansowo, gdyż:

$$NPV = 69,42 \text{ (EUR)} > 0 \text{ (EUR)}.$$

W wypadku metody EVA najpierw należy opracować bilanse płatnicze. Każdy z nich dotyczy końców każdego, kolejnego roku. Mamy zatem:

$$PB_0 (10\%) = -100 \text{ (EUR)};$$

$$PB_1 (10\%) = -100 \times (1,1)^1 + (50 + 60) - 60 = -60 \text{ (EUR)};$$

$$PB_2 (10\%) = -100 \times (1,1)^2 + 50 \times (1,1)^1 + 150 = -60 \times (1,1)^1 + 150 = 84 \text{ (EUR)},$$

gdzie PB to oznaczenie *payment balance*, czyli bilansu płatniczego. Komentarza wymaga wielkość  $PB_1 (10\%)$ , gdzie najpierw dodano 60 (EUR), a potem odjęto identyczną kwotę 60 (EUR). Dopływ wielkości  $CF_1 = 50$  (EUR) nie pokrywa skapitalizowanej

<sup>8</sup> Por. *Economic Value Added (EVA)*, [http://pepeople.stern.nyu.edu/adamodaran/New\\_Home\\_Page/lectures/eva.html](http://pepeople.stern.nyu.edu/adamodaran/New_Home_Page/lectures/eva.html).

wielkości nakładu finansowego,  $CF_0 = -100$  (EUR). Brakuje 60 (EUR). W celu kontynuacji projektu brakującą wielkość 60 (EUR) trzeba uzupełnić właśnie kwotą 60 (EUR). Dlatego mamy do czynienia z dodaniem oraz z odjęciem tej samej wielkości.

Wynik, czyli  $PB_2(10\%) = 84$  (EUR), dotyczy przyszłości, czyli jest to tzw. wartość przyszła (*future value*). Wynik można przeliczyć na tzw. chwilę obecną, czyli powinien zostać zdyskontowany przy stopie 10% w ujęciu rocznym. Otrzymujemy następujący rezultat:

$$PV = PB_2(10\%)/(1,1)^2 = 84/(1,1)^2 = 69,42 \text{ (EUR)}.$$

Stwierdzamy, że wartość obecna (PV) bilansu płatniczego  $PB_2$  to wielkość taka sama jak dla  $NPV = 69,42$  (EUR).

Dla zwolenników metody EVA, jako rozstrzygnięcia odmiennego od NPV, wynik prezentuje się niekorzystnie. Być może dlatego odwołują się do definicji EVA opartej na NOPAT oraz  $WACC \times IC$ . Czy zatem mamy do czynienia z dwoma odmiennymi definicjami metody EVA?

Zanim odpowiemy na pytanie, rozważmy inny rodzaj bilansów, a mianowicie bilanse majątkowe. W tym wypadku mamy:

	Przepływ pieniężny	Zmiana w kapitale realnym $\Delta K = K_t - K_{t-1}$	Zwrot z kapitału realnego $K_{t-1} \times k$	Wartość dodana $EVA_t$			
$EVA_0(10\%) =$	-100	+	(100 - 0)	-	$0 \times 0,1$	=	0 (EUR);
$EVA_1(10\%) =$	50	+	(50 - 100)	-	$100 \times 0,1$	=	-10 (EUR);
$EVA_2(10\%) =$	150	+	(0 - 50)	-	$50 \times 0,1$	=	95 (EUR).

Mamy tutaj do czynienia z majątkiem realnym, więc trzeba uwzględnić amortyzację. Wartość początkowa majątku to 100 (EUR). Dodajmy, że nie jest to przepływ, lecz stan bogactwa. Po roku pierwszym odpis amortyzacyjny wynosi 50% wartości początkowej. Dlatego pojawia się kwota 50 (EUR), która występuje ze znakiem przeciwnym do -100 (EUR). W identyczny sposób interpretujemy wiersz kolejny, gdzie odpis amortyzacyjny wynosi 100% wartości początkowej.

Wartości bieżące z bilansów majątkowych dyskontujemy na chwilę obecną. Otrzymujemy następujący wynik:

$$\begin{aligned} EVA(10\%) &= EVA_0 + EVA_1/(1,1)^1 + EVA_2/(1,1)^2 \\ &= 0 - 10/(1,1)^1 + 95/(1,1)^2 \\ &= 0 - 9,09 + 78,51 = 69,42 \text{ (EUR)} = NPV. \end{aligned}$$

Stwierdzamy, że również w wypadku bilansów majątkowych zdyskontowanie wartości bieżących prowadzi do wyniku otrzymanego metodą NPV.

Powróćmy zatem do definicji EVA. W ujęciu chwil bieżących mamy do czynienia z wyrażeniem:

$$\begin{aligned} \text{EVA}_t(k) &= \text{CF}_0 + (K_t - K_{t-1}) - K_{t-1} \times k \\ &= \text{CF}_0 + K_t - (1 - k) \times K_{t-1}, \end{aligned}$$

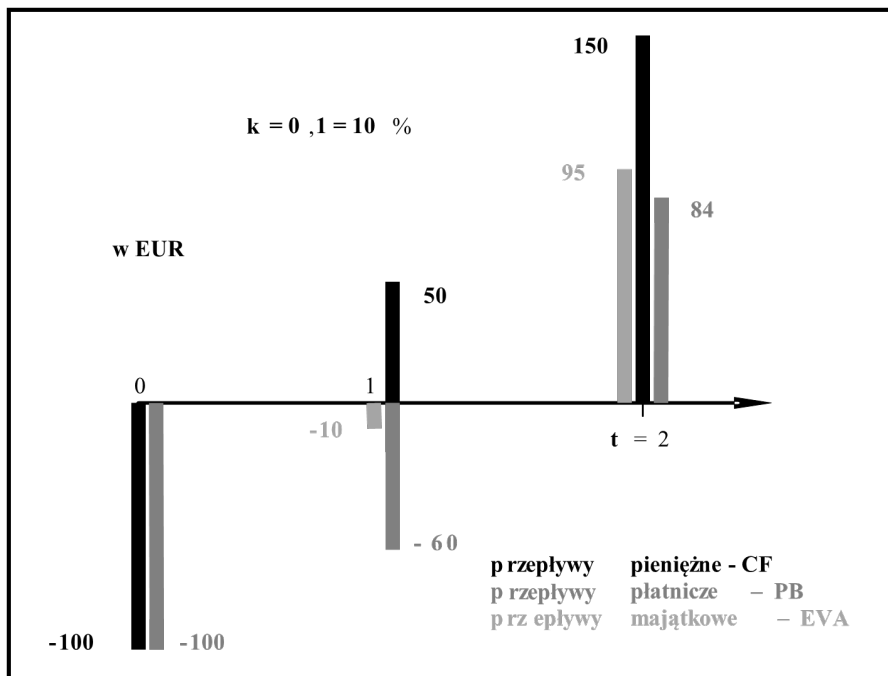
gdzie:  $k$  – koszt kapitału;  $K_t$  oraz  $K_{t-1}$  – wartości kapitału realnego w chwilach  $t$  oraz  $t-1$ ;  $\text{CF}$  – przepływ pieniężny. Wydaje się, że wyrażenie jest interesujące, gdyż uwzględnia zmianę między dwoma kolejnymi chwilami. Mamy więc do czynienia z dynamiką, aczkolwiek ta jest wręcz elementarna.

Wielkości bieżące EVA prowadzą do obiecywanej definicji, a mianowicie:

$$\text{EVA}(k) = \sum_t \text{EVA}_t(k) \times \frac{1}{(1+k)^t} = \text{NPV}(k).$$

Taką definicję EVA zamieszczono w pracy *Economic Value Added (EVA)*<sup>9</sup>. Została przy tym uzupełniona twierdzeniem orzekającym o równoważności metody EVA z metodą NPV.

#### Wykres. Profile trzech rodzajów przepływów



Źródło: opracowanie własne.

W myśl twierdzenia przy ocenie dopuszczalności projektu wybór między metodami NPV oraz EVA jest obojętny. Ponieważ NPV jest bardziej popularne oraz jest traktowane jako standard, więc z metody EVA korzysta się nader rzadko.

<sup>9</sup> *Economic Value Added...*

Zamieszczony wykres trzech profili przepływów ujawnia szczegóły, które w twierdzeniu zanikają. Najczęściej korzysta się z profilu pieniężnego, CF. Oczekiwany dopływ środków pieniężnych pojawi się już dla  $t = 1$ . Kolejny, dla  $t = 2$ , jest relatywnie duży. Projekt powinien więc być dopuszczalny finansowo.

Inaczej prezentuje się profil przepływów płatniczych, PB, co powinno interesować właścicieli projektu. Dla  $t = 0$  oraz  $t = 1$  mamy do czynienia z odpływami. Widzimy, że są relatywnie duże. Obraz jest zatem odmienny od profilu pieniężnego.

Ciekawie wygląda profil przepływów majątkowych. Obserwujemy tylko dwa przepływy, przy czym dla  $t = 1$  mamy do czynienia z odpływem. W tym wypadku nie jest oczywiste, czy projekt jest rzeczywiście dopuszczalny. Kryterium formalne tutaj zawodzi.

#### 4. Podsumowanie

Twierdzenie o równoważności metody EVA z metodą NPV może być szokujące dla zwolenników ujęcia lansowanego w zarządzaniu finansami. Co więcej, nie natrafiono na pracę wyjaśniającą rozbieżności w prezentowanych wzorach. W efekcie mamy do czynienia z dwoma odmiennymi metodami kryjącymi się pod identyczną nazwą.

W ujęciu stosowanym w zarządzaniu finansami bazuje się na historycznych sprawozdaniach finansowych. Ewentualnie prezentowane są sprawozdania modyfikowane, lecz wtedy spekulacje są widoczne i budzą zastrzeżenia.

Jeszcze większe wątpliwości budzi lansowana możliwość wyceny przedsiębiorstwa. Sprawozdania finansowe służą przede wszystkim do rozliczeń z urzędem podatkowym. Ich kojarzenie z kalkulacją bogactwa powinno być kwestionowane. Dlatego też wielkości NOPAT oraz  $WACC \times IC$  bywają oparte na prognozach. Wtedy jednak pojawiają się inne, nie mniej zasadne zastrzeżenia.

Zamieszczona w części drugiej odmienna definicja metody EVA nie zyskała na popularności. Być może sprawiła to treść twierdzenia orzekająca o równoważności EVA z NPV. Omawiana definicja bazuje jednak na wielkościach bieżących EVA, np.  $EVA_1$ ,  $EVA_2$  itd. Nie wnika w strukturę ich budowy. Elementy składowe są nie mniej interesujące. Te jednak są ujmowane w bilansach płatniczych, PB, oraz w bilansach pieniężnych, CF. Jeśli tak, to być może pojawi się nowa interpretacja metody EVA.

## Literatura

Damodaran A., *Value Creation and Enhancement: Back to the Future*, „NYU Working Paper” 1999, No. FIN-99-018.

Jakubczyc J., *Metody oceny projektu gospodarczego. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

Stern J.M., Stewart G.B., *The EVA Financial Management System*, Oxford University Press, New York 1997.

Szczepankowski P., *Wycena i zarządzanie wartością przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2007.

## Internet

*Economic Value Added (EVA)*, [http://pepeople.stern.nyu.edu/adamodaran/New\\_Home\\_Page/lectures/eva.html](http://pepeople.stern.nyu.edu/adamodaran/New_Home_Page/lectures/eva.html).

Pabiniak P., *Analiza finansowa*, <http://www.analizafinansowa.org/analiza-finansowa/skuteczna-analiza-finansowa/266-ekonomiczna-wartosc-dodana-czyli-eva-economic-value-added-cz.3.html>.

## EVA Method in the Two Different Approaches

### Abstract

The EVA method has been presented in the two different approaches. The first one is used during the financial analysis. The second one is proposed for the project appraisals. The both approaches have however the different definitions. It has been shown that the second version has the interesting features but they are not appreciated in practice.

### Keywords

financial analysis, project appraisal, methods



# Zmiany regulacyjne sektora instytucji pożyczkowych i ich wpływ na zwiększenie poziomu ochrony konsumentów

## Streszczenie

W ostatnich latach wprowadzono szereg regulacji, które mają bezpośredni i znaczący wpływ na funkcjonowanie instytucji pożyczkowych w Polsce. Powodem wprowadzania zmian była konieczność uporządkowania pozabankowego rynku pożyczkowego i jego profesjonalizacja. Należy również wskazać, że konieczność wprowadzenia odpowiednich zmian spowodowana była wzrostem liczby nieprawidłowości w praktykach instytucji pożyczkowych, zwłaszcza w zakresie kosztów kredytu konsumenckiego. W opracowaniu podjęto próbę przeanalizowania zmian regulacyjnych wprowadzonych w latach 2015-2017 oraz zmian zaproponowanych przez projektodawcę w 2019 r. Celem opracowania jest wskazanie, że podejmowanie działań regulacyjnych, które swoim zakresem obejmują instytucje pożyczkowe, jest niezbędne dla zagwarantowania poziomu ochrony konsumentów – kredytobiorców oraz wzmocnienie ich pozycji w relacjach z kredytodawcami – w analizowanym przypadku instytucjami pożyczkowymi.

## Słowa kluczowe

instytucja pożyczkowa, konsument, kredyt konsumencki, ochrona konsumentów, pozaodsetkowe koszty kredytu

## 1. Wstęp

Na przestrzeni kilku ostatnich lat pozabankowy sektor pożyczkowy w Polsce rozwijał się bardzo dynamicznie. Sektor ten tworzyły różne podmioty – przedsiębiorcy, którzy specjalizowali się w udzielaniu konsumentom kredytów o niskiej kwocie i krótkim okresie kredytowania, czasami nawet kilkudniowym. Dlatego też dążąc do uporządkowania i profesjonalizacji pozabankowego sektora pożyczkowego w Polsce, ustawodawca wprowadził szereg zmian, które miały bezpośredni i znaczny wpływ na funkcjonowanie tego sektora.

Należy również wskazać, że potrzeba wprowadzenia zmian wynika ze wzrastającej liczby nieprawidłowości zaobserwowanych w pozabankowym sektorze pożyczkowym, które zostały stwierdzone przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wpływ na zmianę otoczenia regulacyjnego miała także rosnąca liczba skarg konsumentów kierowanych do Rzecznika Finansowego na działania tych podmiotów.

W opracowaniu przeanalizowano te zmiany regulacyjne, które miały zasadniczy wpływ na funkcjonowanie pozabankowego sektora pożyczkowego w Polsce i jednocześnie przyczyniły się lub będą przyczyniać się do wzrostu poziomu ochrony konsumentów korzystających z niebankowych kredytów konsumenckich.

Niewątpliwie pozabankowy sektor pożyczkowy został niejako „zrewolucjonizowany” przepisami ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw<sup>1</sup>. Ustawa ta wprowadziła do porządku prawnego definicję „instytucji pożyczkowej” oraz określiła zasady prowadzenia działalności przez instytucje pożyczkowe. Ponadto mocą tej ustawy uregulowano kwestie związane ze zwrotem opłaty przygotowawczej wtedy, gdy umowa kredytowa nie została zawarta. Ustalony został także łączny limit dla odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie. Wprowadzenie tych zmian regulacyjnych sprawiło, że status instytucji pożyczkowych uległ znacznej formalizacji, a także zapewniony jest odpowiedni poziom ochrony konsumentów – klientów tych instytucji.

Istotne zmiany w zakresie funkcjonowania instytucji pożyczkowych w Polsce wprowadziła ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami<sup>2</sup>. W ramach tej ustawy wprowadzono Rejestr Instytucji Pożyczkowych, który prowadzony jest przez Komisji Nadzoru Finansowego. Uzyskanie wpisu do Rejestru Instytucji Pożyczkowych przez instytucje pożyczkowe jest obligatoryjne, a wykonywanie działalności w zakresie udzielania kredytów konsumenckich może nastąpić wyłącznie po uzyskaniu wpisu. Celem powyższych zmian jest zwiększenie ochrony konsumenta poprzez zapewnienie możliwości identyfikacji podmiotów prowadzących działalność jako instytucje pożyczkowe w zakresie udzielania kredytów konsumenckich.

Warto również dodać, że planowane jest wprowadzenie nowych przepisów przeciwdziałających lichwie. Ze względu na licznie występujące nieprawidłowości instytucji pożyczkowych w zakresie wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego, Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie<sup>3</sup> przewiduje obniżenie górnego limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego, a także wprowadzenie nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego nad instytucjami pożyczkowymi.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1357).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 819).

<sup>3</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3600> [dostęp: 2.04.2020].

Rozważania podjęte w niniejszym opracowaniu dotyczą zmian regulacyjnych sektora instytucji pożyczkowych, które wpływają na zwiększenie poziomu ochrony konsumentów i które zasługują na szczególną uwagę.

## **2. Zmiany regulacyjne sektora pożyczkowego w świetle przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw**

Ze względu na rosnącą ilość nieprawidłowości w praktykach instytucji pożyczkowych mocą ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup> (dalej jako: ustawa nowelizująca) dokonano nowelizacji ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim<sup>5</sup> (dalej jako: ustawa o kredycie konsumenckim lub u.k.k.). Celem wprowadzonych przepisów było zwiększenie poziomu ochrony konsumentów<sup>6</sup> korzystających z usług kredytowych oferowanych i udzielanych konsumentom przez podmioty spoza sektora bankowego<sup>7</sup>. Wprowadzone rozwiązania uregulowały kwestie dotyczące:

- definicji instytucji pożyczkowej oraz zasad i wymogów prowadzenia działalności przez instytucje pożyczkowe,
- zwrotu opłat i innych kosztów uiszczonych przez konsumenta, gdy nie dochodzi do zawarcia umowy kredytu lub w przypadku niewypłacenia kredytu przez kredytodawcę w terminie wskazanym w umowie,
- limitowaniem odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu,

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1357.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1497).

<sup>6</sup> Konsument w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145), czyli osobę fizyczną dokonującą z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową.

<sup>7</sup> O konieczności zapewnienia ochrony konsumentów korzystających z usług podmiotów sektora pozabankowego, zwłaszcza instytucji pożyczkowych zob. szerzej: E. Rutkowska-Tomaszewska, *Usługi finansowe – dobrodziejstwo i (czy) zagrożenie dla konsumentów? Czy ochrona konsumenta usług finansowych jest obecnie efektywna i wystarczająca?*, [w:] M. Jagielska, E. Sługocka-Krupa, K. Podgórski (red.), *Ochrona konsumenta na rynku usług*, C.H. Beck, Warszawa 2016; *eadem*, *Ochrona prawna kredytobiorcy-konsumenta w świetle najnowszych projektowanych regulacji prawnych*, [w:] M. Ganczar, E. Sługocka-Krupa (red.), *Ochrona konsumenta i jej współczesne wyzwania*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2014, s. 278; *eadem*, *Idea odpowiedzialnego pożyczania na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w Polsce*, [w:] A. Cwiąkała-Małys, M. Karpińska (red.), *Wyzwania współczesnych finansów: wybrane problemy*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Wrocław 2018, s. 115-136; M. Paleczna, *Misselling na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w świetle aktualnych problemów rynkowych*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2019, t. 8, s. 50-64; A. Gemzik-Selwach, *Klienci instytucji pożyczkowych i ich ochrona*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2017.

- maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu oraz zasady obliczania tych kosztów w przypadku odroczenia spłaty kredytu i udzielenia kolejnych kredytów w okresie.

Pierwsza ze wskazanych powyżej zmian wynikała z konieczności uporządkowania pozabankowego rynku pożyczkowego<sup>8</sup>. Dlatego też katalog definicji słownikowych zawarty w art. 5 u.k.k. został uzupełniony o punkt 2a, czyli pojęcie „instytucji pożyczkowej”, zgodnie z którą, „instytucja pożyczkowa” to kredytodawca<sup>9</sup> inny niż: bank krajowy, bank zagraniczny, oddział banku zagranicznego, instytucja kredytowa lub oddział instytucji kredytowej w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, a także podmiot, którego działalność polega na udzielaniu kredytów konsumenckich w postaci odroczenia zapłaty ceny lub wynagrodzenia na zakup oferowanych przez niego towarów i usług<sup>10</sup>.

Ustawa nowelizująca dodała do ustawy o kredycie konsumenckim rozdział 5a *Działalność instytucji pożyczkowych*, w którym określone zostały zasady i wymogi dotyczące podejmowania i wykonywania działalności w zakresie udzielania kredytów przez instytucje pożyczkowe. Zgodnie z wprowadzonymi przepisami instytucja pożyczkowa może być prowadzona wyłącznie w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółki akcyjnej, a minimalny kapitał zakładowy instytucji pożyczkowej musi wynosić 200 000 zł. Kapitał ten może być pokryty wyłącznie wkładem pieniężnym, a środki na pokrycie tego kapitału nie mogą pochodzić z kredytu, pożyczki, emisji obligacji lub ze źródeł nieudokumentowanych<sup>11</sup>. Oznacza to zatem, że na przedsiębiorcy, który zamierza prowadzić działalność pożyczkową, ciąży obowiązek posiadania odpowiedniej formy

---

<sup>8</sup> Uzasadnienie do ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3460, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3460>, s. 17 [dostęp: 2.04.2020]. Należy również wskazać, że wprowadzenie ustawowej definicji „instytucji pożyczkowej” spowodowane było także koniecznością wyodrębnienia instytucji pożyczkowych z grupy pozabankowych podmiotów, które świadczą usługi finansowe, czyli określanych potocznie parabankami, których działalność nie zawsze jest zgodna z przepisami prawa i zasadami moralnymi i etycznymi.

<sup>9</sup> Kredytodawca w rozumieniu art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, czyli: przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi kredytu.

<sup>10</sup> Art. 5 pkt 2a dodany ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1357), która weszła w życie 11.10.2015 r. Dlatego też instytucja pożyczkowa nie powinna być określana jako parabank, zob. szerzej: A. Gemzik-Selwach, *op. cit.*, s. 16-18.

<sup>11</sup> O sposobie podejmowania i prowadzenia działalności pożyczkowej zob. szerzej: T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz*, Wolters, Warszawa 2018; K. Osajda (red.), *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, Legalis, C.H. Beck, Warszawa 2019.

organizacyjno-prawnej<sup>12</sup>. W Uzasadnieniu do ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw<sup>13</sup> (dalej jako: Uzasadnienie do ustawy o zmianie ustawy) stwierdzono, że: „forma spółki kapitałowej wydaje się najbardziej adekwatna, uwzględniając przede wszystkim kryterium transparentności działania – istniejący w spółkach kapitałowych system organów cechujący się rozdzieleniem funkcji zarządzających, stanowiących i kontrolnych oraz funkcjonowanie mechanizmów odpowiedzialności korporacyjnej”<sup>14</sup>. Dodatkowo, by zapewnić odpowiedni poziom ochrony konsumentów instytucji pożyczkowej, ustawodawca zastrzegł, że członkiem zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej lub prokurentem instytucji pożyczkowej nie może być osoba, która była prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi lub przestępstwo skarbowe.

W związku z licznie występującymi nieprawidłowościami w praktykach rynkowych instytucji pożyczkowych<sup>15</sup>, które polegały na zaniechaniu zwrotu opłat przygotowawczych oraz innych kosztów w przypadku niezawarcia umowy kredytu<sup>16</sup>, mocą ustawy nowelizującej do ustawy o kredycie konsumenckim dodano art. 28a<sup>17</sup>. Przepis ten zobowiązuje kredytodawców, w tym instytucje pożyczkowe<sup>18</sup>, do niezwłocznego zwrotu opłat i innych kosztów uiszczonych przez konsumenta przed zawarciem umowy

---

<sup>12</sup> Należy również dodać, że przedsiębiorcy prowadzący działalność w formie spółki kapitałowej zobowiązani są do publikowania sprawozdań finansowych, co może mieć wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa finansowego konsumentów.

<sup>13</sup> Uzasadnienie do ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3460, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3460>, s. 17 [dostęp: 2.04.2020].

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> O wybranych nieprawidłowościach w praktykach instytucji pożyczkowych zob. szerzej: E. Rutkowska-Tomaszewska, *Nadużycia na rynku usług finansowych wobec konsumentów: ujęcie ogólne i przeglądowe*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, J. Monkiewicz, E. Rutkowska-Tomaszewska, T. Bednarczyk, A. Sopoćko (red.), *Raport: nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2019, s. 16-36, [https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/DKN\\_Raport\\_nieprawidlowosci\\_wrzesien2019.pdf](https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/DKN_Raport_nieprawidlowosci_wrzesien2019.pdf) [dostęp: 2.04.2020]; M. Paleczna, *Nieprawidłowości na rynku kredytów konsumenckich*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler [et al.] (red.), *op. cit.*; I. Dąbrowska-Antoniak, *Przykładowe problemy klientów firm pożyczkowych*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler [et al.] (red.), *op. cit.*, s. 5-9 [dostęp: 5.04.2020]; M. Paleczna, *Misselling...*

<sup>16</sup> Zob. Wyrok Sądu Okręgowego w Słupsku z dnia 28 lutego 2013 r., IV Ca 117/13, LEX nr 1883741; wyrok Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia z dnia 23 kwietnia 2013 r., VIII C 32/12, LEX nr 1910540; wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 11 czerwca 2013 r., V Ca 919/13, LEX nr 1871504.

<sup>17</sup> Praktyka ta była bardzo często stosowana przez nieuczciwych przedsiębiorców udzielających kredytów w niebankowym sektorze pożyczkowym. Przedsiębiorcy ci przed udzieleniem pożyczki konsumentom pobierali bardzo wysokie opłaty przygotowawcze, jednak bardzo często nie dochodziło zawarcia umowy kredytowej lub wypłaty środków pieniężnych w przypadku zawarcia umowy kredytowej. Opłaty te nie były zwracane konsumentom.

<sup>18</sup> W rozumieniu obowiązującego już art. 5 pkt 2a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim.

o kredyt konsumencki w przypadku, gdy umowa o kredyt konsumencki nie została zawarta lub kwota kredytu nie została wypłacona przez kredytodawcę w terminie wskazanym w umowie. Należy zatem stwierdzić, że celem wprowadzonego przepisu jest ochrona konsumentów przed nieuczciwym działaniem kredytodawców, zwłaszcza instytucji pożyczkowych, które bardzo często dopuszczały się tego rodzaju nadużyć. Dodatkowo przepis ten ogranicza wykorzystywanie uprzywilejowanej pozycji przez kredytodawców w relacjach z konsumentami.

Ze względu na stosowanie przez instytucje pożyczkowe wygórowanych odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu, a także niewystarczający wówczas poziom ochrony konsumenta<sup>19</sup>, ustawodawca zdecydował o ustanowieniu łącznego limitu dla odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu<sup>20</sup>. Do ustawy o kredycie konsumenckim dodano art. 33a, zgodnie z którym: „W przypadku gdy łączna wysokość opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu [...] oraz odsetek za opóźnienie naliczonych konsumentowi przekracza kwotę odpowiadającą kwocie odsetek maksymalnych za opóźnienie, o których mowa w art. 481 § 2<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego, obliczonych od kwoty zaległości w spłacie kredytu, należnych na dzień pobrania tych opłat lub odsetek, należy się tylko kwota opłat i odsetek odpowiadająca kwocie tych odsetek maksymalnych za opóźnienie”. Przepis ten określa maksymalną wartość kwot, jaką kredytodawcy, w tym instytucje pożyczkowe, mogą pobrać od konsumentów w przypadku opóźnienia spłaty raty kredytu. Poprzez dodanie tego przepisu prawnie uregulowano wysokość opłat windykacyjnych stosowanych przez kredytodawców<sup>21</sup> (np. wysłanie monitów, opłat za wysyłanie wiadomości SMS do kredytobiorcy, wizyty w domu konsumenta). Należy wskazać, że w sytuacji, gdy wysokość odsetek za opóźnienie spłaty kredytu osiąga maksymalny poziom określony w art. 481 § 2<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1963 r. Kodeks cywilny<sup>22</sup>, to kredytodawca może pobrać opłaty z tytułu zaległości w spłacie kredytu tylko w wysokości nieprzekraczającej odsetek maksymalnych za opóźnienie. Oznacza to, że jeśli kredytodawca nalicza od zaległej kwoty odsetki maksymalne za opóźnienie, to wykluczona jest możliwość naliczania oraz

<sup>19</sup> Uzasadnienie do ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r..., s. 17 [dostęp: 2.04.2020].

<sup>20</sup> Limit ten został ustalony na podstawie analiz danych dotyczących działalności firm pożyczkowych, tj. *Rynek firm pożyczkowych w Polsce* – Raport PwC sp. z o.o. z grudnia 2013 r., [https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc\\_raport\\_rynek\\_firm\\_pożyczkowych.pdf](https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_raport_rynek_firm_pożyczkowych.pdf) [dostęp: 2.04.2020]; *Mikropożyczki w Polsce* – Raport Związku Firm Pożyczkowych z 2013 r., <http://instytutanalizrynkowych.pl/wp-content/uploads/2013/12/Mikropo%C5%BCyczki-w-Polsce.pdf> [dostęp: 2.04.2020], *Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Charakterystyka sektora i profil klienta* – Raport Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych sierpień 2012 r., <https://zpf.pl/badania-i-publikacje/raporty-niecykliczne/> [dostęp: 2.04.2020], *Wpływ regulacji sektora finansowego w postaci maksymalnej stopy procentowej na rynek finansowy i gospodarkę – ocena ekspercka na podstawie modeli oceny ryzyka* – Raport Konferencji Przedsiębiorstw 2013 r., <https://zpf.pl/badania-i-publikacje/raporty-niecykliczne/> [dostęp: 2.04.2020].

<sup>21</sup> W szczególności przez instytucje pożyczkowe.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1963 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145).



pobierania od konsumenta dodatkowych opłat, które wynikają z opóźnienia. Istotą tego przepisu jest ochrona konsumentów przed pobieraniem przez kredytodawców kredytu konsumenckiego, zwłaszcza instytucje pożyczkowe, nieuzasadnionych i wygórowanych opłat. Jest to także przeciwdziałanie narastaniu zadłużenia wynikającego z zawartej umowy kredytowej<sup>23</sup> oraz nadmiernym obciążeniom finansowym konsumentów<sup>24</sup>.

Równie ważnym działaniem ustawodawcy w zakresie zwiększania poziomu ochrony konsumentów i zabezpieczenia ich interesów ekonomicznych było dodanie do ustawy o kredycie konsumenckim art. 36a<sup>25</sup>. Przepis ten ustanawia limit pozaodsetkowych kosztów kredytu<sup>26</sup> oraz określa zasady jego obliczania<sup>27</sup>. W *Uzasadnieniu do ustawy o zmianie ustawy* wskazano, że powodem wprowadzenia limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu jest: „okoliczność, iż ograniczenie możliwości pobierania nadmiernych odsetek wynikające z art. 359 § 2<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego nie stanowi wystarczającego instrumentu ochrony interesów konsumenta w sytuacji, gdy przedsiębiorcy, przestrzegając regulacji dotyczących maksymalnej wysokości odsetek, jednocześnie zastrzegają wysokie prowizje i dodatkowe opłaty o charakterze pozaodsetkowym”<sup>28</sup>. Warto również wskazać, że stosowanie przez instytucje pożyczkowe nadmiernych i wygórowanych opłat i prowizji, które często przekraczają wysokość zaciągniętej pożyczki lub kredytu, niejednokrotnie było kwestionowane przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>29</sup>. Dlatego też art. 33a u.k.k. ogranicza pobieranie przez kredytodawców, w szczególności instytucje pożyczkowe, często nieuzasadnionych i bardzo wysokich opłat. Należy podkreślić, że art. 36a u.k.k., podobnie jak art. 33a u.k.k., ma na celu ograniczenie obchodzenia przez kredytodawców przepisów o odsetkach maksymalnych, które są odpowiednio uregulowane w art. 359 § 2<sup>1</sup> k.c. i w art. 481 § 2<sup>1</sup> k.c. Dotyczy to przede wszystkim

<sup>23</sup> P. Mikłaszewicz, *Art. 33a [Należność]*, [w:] K. Osajda (red.), *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, Legalis, C.H. Beck, Warszawa 2019.

<sup>24</sup> O nadmiernym zadłużaniu konsumentów wynikających z nakładanych na nich przez kredytodawców obciążeń finansowych – opłat i odsetek za nieterminową spłatę zobowiązania zob. szerzej: E. Rutkowska-Tomaszewska, *Usługi finansowe; eadem, Ochrona prawna...*, s. 278; *eadem, Idea odpowiedzialnego...*, s. 115-136; M. Paleczna, *Koszty usług kredytowych świadczonych przez niebankowe instytucje pożyczkowe*, [w:] A. Ćwiąkała-Małys, M. Karpińska (red.), *Prawno-finansowe systemy funkcjonowania wybranych jednostek organizacyjnych*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2018, s. 115-134.

<sup>25</sup> Przepis ten został dodany mocą ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1357).

<sup>26</sup> Zgodnie z art. 5 pkt 6a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, pozaodsetkowe koszty kredytu – wszystkie koszty, które konsument ponosi w związku z umową o kredyt konsumencki, z wyłączeniem odsetek.

<sup>27</sup> O zasadach obliczania pozaodsetkowych kosztów kredytu zob. szerzej: T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz*, wyd. II, LEX/el., *Art. 36(a). Limit pozaodsetkowych kosztów kredytu*.

<sup>28</sup> Uzasadnienie do ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r..., s. 19 [dostęp: 2.04.2020].

<sup>29</sup> Zob. szerzej: M. Paleczna, *Nieprawidłowości...*; *eadem, Koszty usług kredytowych...*, s. 115-134.

różnego rodzaju opłat oraz prowizji, które są pobierane przez instytucje pożyczkowe, jak i pozostałych kredytodawców.

Jeżeli kwota pozaodsetkowych kosztów kredytu wyliczona przez kredytodawcę przekracza wartości maksymalne wskazane w art. 36a u.k.k., to zgodnie z art. 36a ust. 3 u.k.k., konsument nie jest zobowiązany do zapłaty tej kwoty. Konsument zobowiązany jest do zapłaty kwoty, która odpowiada wartościom maksymalnym, nawet wówczas gdy postanowienia umowy stanowią inaczej.

Ustawa nowelizująca wprowadziła także do ustawy o kredycie konsumenckim art. 36b, który określa sposób ustalania całkowitej kwoty kredytu oraz pozaodsetkowych kosztów kredytu w sytuacji odroczenia spłaty zadłużenia przez kredytodawcę w okresie 120 dni od dnia wypłaty kredytu. Jest to przepis ograniczający zjawisko tzw. rolowania pożyczek<sup>30</sup> przez instytucje pożyczkowe. Celem tego przepisu jest zapobieganie pobierania wysokich opłat przez kredytodawców w sytuacji, gdy dochodzi do odroczenia spłaty zadłużenia wynikającego z umowy o kredyt konsumencki w okresie 120 dni od dnia wypłaty tego kredytu. Należy zaznaczyć, że art. 36b u.k.k. ogranicza możliwość pomijania przez kredytodawców art. 36a u.k.k., a więc limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu. Oznacza to zatem, że jeżeli w okresie 120 dni od dnia wypłaty tego kredytu zdecydowano o odroczeniu spłaty zadłużenia wynikającego z umowy o kredyt konsumencki, to dla ustalenia maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu stosuje się kwotę pierwotnie udzielonego kredytu, który został wypłacony konsumentowi. Jest to szczególne rozwiązanie, które zapobiega sztucznemu wydłużaniu okresu spłaty zadłużenia przez kredytodawców i pobieraniu przez nich nadmiernie wygórowanych opłat od konsumentów<sup>31</sup>, co skutkuje powstaniem dodatkowych kosztów po stronie konsumentów i w rezultacie prowadzi do wzrostu ich zadłużenia.

Bywa również tak, że kredytodawcy, zazwyczaj instytucje pożyczkowe, udzielają konsumentom kilku kredytów w krótkich odstępach czasu. Ze względu na konieczność zapewnienia ochrony interesów ekonomicznych konsumentów i zapobieganie ich

---

<sup>30</sup> O problemie tzw. rolowania pożyczek zob. szerzej: Raport Rzecznika Finansowego – *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, [https://rf.gov.pl/pdf/Raport\\_Kredyty\\_konsumenckie\\_final.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/Raport_Kredyty_konsumenckie_final.pdf), s. 5-9 [dostęp: 5.04.2020]; I. Dąbrowska-Antoniak, *Przykładowe problemy klientów firm pożyczkowych*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, J. Monkiewicz, E. Rutkowska-Tomaszewska, T. Bednarczyk, A. Sopoćko (red.), *Raport: nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2019, s. 353 i n. [https://rf.gov.pl/pdf/DKN\\_Raport\\_nieprawidlowosci\\_wrzesien2019.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/DKN_Raport_nieprawidlowosci_wrzesien2019.pdf) [dostęp: 6.04.2020].

<sup>31</sup> Przyjęte rozwiązanie ma na celu przeciwdziałanie omijaniu przez kredytodawców, zwłaszcza instytucje pożyczkowe, art. 36a u.k.k., który ustala maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu. Należy wskazać, że instytucje pożyczkowe celowo udzielają konsumentom kredytów (pożyczek) krótkoterminowych, potocznie nazywanych „chwilówkami”, gdyż koszty ich obsługi przez konsumentów są wysokie, co powoduje, że decydują się na propozycję instytucji pożyczkowej o przedłużeniu okresu spłaty na kolejny okres. W rezultacie skutkuje to powstawaniem dodatkowych kosztów dla konsumenta, które wynikają z przedłużenia tego okresu i powoduje to wzrost ich zadłużenia.



nadmiernemu zadłużeniu, w tym wпадnięciu w tzw. „spirale zadłużenia”<sup>32</sup>, ustawa nowelizująca wprowadziła do ustawy o kredycie konsumenckim art. 36c, który określa szczególne zasady udzielenia przez kredytodawcę konsumentowi, który nie dokonał pełnej spłaty kredytu, kolejnych kredytów w okresie 120 dni od dnia wypłaty pierwszego z kredytów. W tym przypadku całkowitą kwotę kredytu niezbędną do ustalenia maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu, o której mowa w art. 36a, stanowi kwota pierwszego z kredytów, który został wypłacony konsumentowi. Natomiast pozaodsetkowe koszty kredytu obejmują sumę pozaodsetkowych kosztów wszystkich kredytów udzielonych w tym okresie, czyli przez okres 120 dni od dnia wypłaty pierwszego kredytu. Przepis ten stosuje się wyłącznie w sytuacji, gdy kolejne kredyty udzielane są konsumentowi przez tego samego kredytodawcę<sup>33</sup>.

### **3. Zmiany regulacyjne dotyczące instytucji pożyczkowych wprowadzone do ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim mocą ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami**

Istotne zmiany w zakresie funkcjonowania instytucji pożyczkowych w Polsce wprowadziła ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami<sup>34</sup> (dalej jako: ustawa o kredycie hipotecznym lub u.k.h.). Choć ustawa ta kompleksowo reguluje zasady i tryb zawierania umów o kredyt hipoteczny, a także określa prawa i obowiązki konsumentów, kredytodawców, pośredników kredytu hipotecznego i agentów w związku z zawartą umową o kredyt hipoteczny, to jednocześnie wprowadziła zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim<sup>35</sup> poprzez doprecyzowanie niektórych obowiązujących wówczas przepisów oraz poprzez dodanie nowych. Celem wprowadzonych zmian jest przyczynić się do zwiększenia porównywalności i transparentności ofert kredytodawców, a ponadto wzmocnienie pozycji konsumenta na rynku kredytów konsumenckich<sup>36</sup>. W tej części opracowania zrezygnowano z przedstawienia wszystkich zmian wprowadzonych do ustawy

---

<sup>32</sup> O zjawisku nadmiernego zadłużania się przez konsumentów zob. szerzej: E. Rutkowska-Tomaszewska, *Ochrona prawna...*, s. 278; *eadem*, *Idea odpowiedzialnego...*, s. 115-136.

<sup>33</sup> T. Czech, *Kredyt konsumencki...*, LEX/el., Art. 36(a)...

<sup>34</sup> T.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 819.

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1528).

<sup>36</sup> Uzasadnienie do ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 819), druk sejmowy 1210 <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1210>, s. 3 [dostęp: 10.04.2020].

o kredycie konsumenckim mocą ustawy o kredycie hipotecznym, gdyż dotyczą one wszystkich kredytodawców kredytu konsumenckiego. Dlatego też Autorka dokonuje analizy zmian regulacyjnych, które bezpośrednio dotyczą instytucji pożyczkowych.

Ustawa o kredycie hipotecznym dodała do ustawy o kredycie konsumenckim<sup>37</sup> art. 59aa-59ag, które regulują kwestie związane z rozpoczęciem działalności przez instytucje pożyczkowe, a więc wprowadzeniem rejestru instytucji pożyczkowych (dalej: Rejestr) i koniecznością uzyskania wpisu do Rejestru przez instytucje pożyczkowe przed rozpoczęciem prowadzenia przez nie działalności.

Powodem powstania tego Rejestru był dynamiczny rozwój sektora pożyczkowego w Polsce, który tworzą podmioty spoza sektora bankowego<sup>38</sup> i które oferują zwykle konsumentom kredyty konsumenckie o niskiej kwocie i krótkim okresie kredytowania. Warto również zaznaczyć, że do dnia wejścia w życie przepisów ustawy o kredycie hipotecznym, tj. 22 lipca 2017 r., instytucje pożyczkowe, w przeciwieństwie do podmiotów sektora bankowego, nie były objęte obowiązkiem rejestracji oraz nie podlegały odpowiednim formom regulacji i nadzoru<sup>39</sup>. Stąd też celem wprowadzonego Rejestru jest: „zwiększenie ochrony konsumenta przez zapewnienie możliwości identyfikacji podmiotów prowadzących działalność instytucji pożyczkowych w zakresie udzielania kredytów konsumenckich”<sup>40</sup>.

Zgodnie z art. 59aa u.k.k. przedsiębiorca, który jest instytucją pożyczkową w rozumieniu art. 5 pkt 2a u.k.k., od dnia 22 lipca 2017 r. może wykonywać działalność polegającą na udzieleniu kredytów konsumentom wyłącznie po uzyskaniu wpisu do Rejestru, który prowadzony jest przez Komisję Nadzoru Finansowego (dalej: KNF). Istotne jest, że za dzień rozpoczęcia działalności przez instytucję pożyczkową uważa się dzień dokonania jej wpisu do Rejestru. Jednoznacznie oznacza to, że przedsiębiorca-instytucja pożyczkowa nie może prowadzić działalności przed dokonaniem wpisu do Rejestru i tym samym nie może udzielać kredytów konsumentom. Wpis do Rejestru dokonywany jest przez KNF na wniosek instytucji pożyczkowej, jeżeli spełnia wymogi enumeratywnie wskazane w ustawie o kredycie konsumenckim, a więc wymogi z art. 59a ust. 1-4 u.k.k.

Rejestr jest prowadzony przez KNF w formie teleinformatycznej i jest jawny dla konsumentów oraz pozostałych uczestników rynku finansowego. Dzięki temu konsument w prosty i szybki sposób może zweryfikować, czy dany podmiot faktycznie jest instytucją

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1528).

<sup>38</sup> Uzasadnienie do ustawy z dnia 23 marca 2017 r. ..., s. 60 [dostęp: 10.04.2020].

<sup>39</sup> W rezultacie powodowało to, że do Rzecznika Finansowego wpływały skargi konsumentów dotyczące nieprawidłowości w praktykach instytucji pożyczkowych. Od początku działalności Rzecznika Finansowego, a więc od dnia 15 października 2015 r. do Rzecznika Finansowego wpłynęło 491 skarg na działania instytucji pożyczkowych.

<sup>40</sup> Uzasadnienie do ustawy z dnia 23 marca 2017 r. ..., s. 60 [dostęp: 10.04.2020].

pożyczkową i spełnia wymogi wynikające z ustawy o kredycie konsumenckim, czyli uprawniające go do prowadzenia działalności pożyczkowej i udzielania kredytów konsumentom.

#### **4. Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie jako działanie skierowane przeciwko udzielaniu pożyczek o charakterze lichwiarskim<sup>41</sup>**

Opisane poprzednich częściach zmiany regulacyjne o charakterze antylichwiarskim, które swoim zakresem objęły m.in. sektor pożyczkowy, nie przyczyniły się do całkowitego wyeliminowania nadużyć instytucji pożyczkowych i nadal występują próby omijania przepisów przez te podmioty. Potwierdza to rosnąca liczba skarg kierowanych przez konsumentów do Rzecznika Finansowego<sup>42</sup>, a także opublikowany w grudniu 2018 r. Raport Rzecznika Finansowego *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*<sup>43</sup> (dalej: Raport). Z Raportu jednoznacznie wynika, że mimo obowiązujących przepisów kredytodawcy, a w szczególności instytucje pożyczkowe, stosują bardzo zróżnicowane i wygórowane opłaty i prowizje, których wysokość nie jest adekwatna do podejmowanych przez kredytodawców czynności, choć ich wysokości mieszczą się w limicie maksymalnych pozaodsetkowych kosztów kredytu. Zaobserwowano również, że instytucje pożyczkowe sztucznie wydłużają okres kredytowania w celu naliczenia wyższych kosztów pozaodsetkowych. Inną nieprawidłowością zaobserwowaną w praktykach instytucji pożyczkowych jest refinansowanie kredytu udzielonego konsumentowi przez różne podmioty powiązane kapitałowo bądź osobowo (tzw. rolowanie kredytu) i pobieranie z tego tytułu bardzo wysokich opłat, które bezpośrednio wpływają na koszt kredytu oraz powodują wzrost zadłużenia konsumentów.

---

<sup>41</sup> Ze względu na wielość wprowadzanych zmian i ograniczenia wynikające z rozmiaru publikacji w tej części opracowania przedstawione zostaną propozycje Projektu ustawy, które zmieniają ustawę o kredycie konsumenckim.

<sup>42</sup> W latach 2016-2018 do Rzecznika Finansowego konsumenci skierowali łącznie 4623 wniosków dotyczących kredytu konsumenckiego, z czego 3680 wniosków dotyczyło bankowych kredytów konsumenckich, pozostała część wniosków, tj. 943 wnioski, dotyczyła kredytów udzielanych przez instytucje pożyczkowe. Dane dotyczące wniosków konsumentów na nieprawidłowe działania kredytodawców przedstawione zostały w: Załączniku do Sprawozdania Rzecznika Finansowego i jego Biura z działalności w 2016 r., [https://rf.gov.pl/files/22560\\_5313\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2016\\_r\\_tabele.pdf](https://rf.gov.pl/files/22560_5313_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2016_r_tabele.pdf), s. 55 [dostęp: 19.04.2020]; Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego za 2017 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego, [https://rf.gov.pl/files/22778\\_5316\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2017\\_r\\_.pdf](https://rf.gov.pl/files/22778_5316_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2017_r_.pdf), s. 19 [dostęp: 19.04.2020]; Sprawozdanie z Działalności Rzecznika Finansowego w 2018 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego, [https://rf.gov.pl/files/22980\\_5328\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2018\\_r\\_.pdf](https://rf.gov.pl/files/22980_5328_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2018_r_.pdf), s. 26 [dostęp: 19.04.2020].

<sup>43</sup> Raport Rzecznika Finansowego – *Kredyty konsumenckie...* [dostęp: 19.04.2020].

Ze względu na występowanie tych, ale także innych nieprawidłowości w praktykach instytucji pożyczkowych, 2 lipca 2019 r. do Sejmu wpłynął *Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie*<sup>44</sup> (dalej jako: Projekt ustawy), a jego pierwsze czytanie odbyło się 19 lipca 2019 r., po którym Projekt ustawy został skierowany do prac w Komisji Finansów Publicznych<sup>45</sup>.

Projekt ustawy ma na celu zagwarantowanie ochrony konsumentów korzystających z usług kredytowych instytucji pożyczkowych oraz wzmocnienie pozycji konsumentów w relacjach z tymi podmiotami poprzez wprowadzenie przepisów ograniczających upowszechnianie nieuczciwych praktyk rynkowych instytucji pożyczkowych oraz wyeliminowanie dopuszczalności omijania przez instytucje pożyczkowe przepisów ustawy o kredycie konsumenckim<sup>46</sup>. Osiągnięcie tych celów możliwe jest poprzez podjęcie kompleksowych działań na gruncie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim<sup>47</sup>, ustawy z dnia 23 kwietnia 1963 r. – Kodeks cywilny<sup>48</sup> oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny<sup>49</sup>.

Należy wskazać, że Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie zmian do ustawy o kredycie konsumenckim, które polegają na obniżeniu górnego limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego obliczanego zgodnie z art. 36a u.k.k.<sup>50</sup> Wartości, które aktualnie wynoszą 25% dla kosztów niezależnych od okresu kredytowania oraz 30% dla kosztów uzależnionych od okresu kredytowania, w obu przypadkach mają zostać pomniejszone do 10%. Projektodawca sugeruje również, że w celu zapobiegania ponoszeniu przez konsumentów nadmiernych kosztów konieczne jest wprowadzenie zmian w art. 36a ust. 2 u.k.k. poprzez ustanowienie pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego w całym okresie kredytowania na poziomie nie wyższym od 75% całkowitej kwoty kredytu.

Ciekawym rozwiązaniem proponowanym przez projektodawcę jest dodanie do ustawy o kredycie konsumenckim przepisu o treści: „Art. 10a. 1. Kredytodawca przed udzieleniem konsumentowi kredytu konsumenckiego ma obowiązek odebrania od konsumenta oświadczenia o jego dochodach i wydatkach w zakresie niezbędnym dla oceny

---

<sup>44</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie. Druk sejmowy 3600 <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3600> [dostęp: 19.04.2020].

<sup>45</sup> Zgodnie z informacjami udostępnionymi na stronie internetowej Sejmu, trwają prace nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie. Projekt ww. ustawy jest w Komisji Finansów Publicznych. <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3600> [dostęp: 19.04.2020].

<sup>46</sup> Przypadki nadużyć instytucji pożyczkowych względem konsumentów zostały przedstawione w Uzasadnieniu do Rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie, Druk sejmowy 3600, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3600> [dostęp: 19.04.2020].

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1083).

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1963 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145).

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1950).

<sup>50</sup> T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1083.

zdolności kredytowej konsumenta, o której mowa w art. 9, i analizy ryzyka kredytowego”. Wprowadzenie tego przepisu jest istotne z uwagi na fakt nieprzestrzegania przez niektóre instytucje pożyczkowe art. 9 ust.1 i 2 u.k.k.<sup>51</sup>, który dotyczy obowiązku przeprowadzania oceny zdolności kredytowej konsumentów. Jak wskazano w Uzasadnieniu do Rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie (dalej: *Uzasadnienie do Rządowego projektu*), instytucje pożyczkowe często w nieprawidłowy sposób dokonują oceny zdolności kredytowej konsumentów, przez co kredyty udzielane są konsumentom, których sytuacja finansowa jest wątpliwa, lub nawet tym, którzy nie posiadają zdolności kredytowej. W konsekwencji konsumentom udzielany jest kredyt, którego wysokość nie jest adekwatna do ich możliwości finansowych. Powoduje to, że po stronie konsumentów bardzo często występują problemy z terminową spłatą zobowiązania, a instytucje pożyczkowe nakładają na nich wysokie opłaty oraz odsetki z tytułu nieprawidłowego – nieterminowego wykonywania zobowiązań wynikających z umowy kredytowej, które stanowią zysk dla tychże instytucji. Projektodawca przewiduje również, aby dodawany do ustawy o kredycie konsumenckim art. 10a w ustępie 5 regulował kwestie związane z udzieleniem konsumentowi kredytu bez uprzedniego uzyskania informacji przez kredytodawcę, a także wtedy gdy z treści oświadczenia wynika, że konsument ma zaległości w spłacie innego zobowiązania wynoszące powyżej 6 miesięcy, a kredytodawca – instytucja pożyczkowa udziela kredytu konsumentowi. W obu przypadkach, co potwierdza projektodawca, zbycie wierzytelność z umowy o kredyt konsumencki w drodze przelewu lub w inny sposób ma zostać uznane za nieważne<sup>52</sup>. Natomiast dochodzenie roszczeń przez kredytodawcę będzie możliwe „dopiero od momentu całkowitej spłaty tego zobowiązania, jego wygaśnięcia lub stwierdzenia nieistnienia zobowiązania”<sup>53</sup>. Mając na uwadze liczne nieprawidłowości w zakresie udzielania kredytów przez instytucje pożyczkowe i sposobu dochodzenia roszczeń z tytułu zaległości w spłacie rat kredytowych, wprowadzenie tego przepisu jest zasadne i konieczne dla zapewnienia ochrony interesów ekonomicznych konsumentów i zapobieganiu nadmiernemu ich zadłużaniu.

Innym proponowanym rozwiązaniem, które niewątpliwie będzie sprzyjać ograniczaniu nieprawidłowości w praktykach rynkowych instytucji pożyczkowych i tym samym będzie wpływać na wzrost poziomu ochrony konsumentów korzystających z usług kredytowych tych instytucji, jest wprowadzenie nadzoru KNF nad działalnością instytucji pożyczkowych. Za koniecznością sprawowania nadzoru KNF nad instytucjami

<sup>51</sup> T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1083.

<sup>52</sup> *Uzasadnienie do Rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie*, druk sejmowy nr 3600, s. 49 i n., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3600> [dostęp: 19.04.2020].

<sup>53</sup> *Ibidem*.

pożyczkowymi przemawia również fakt skutecznego, a nade wszystko szybkiego działania KNF i prowadzonych postępowań administracyjnych<sup>54</sup>.

Zgodnie z przedstawionym Projektem ustawy planowane jest dokonanie zmiany art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym<sup>55</sup> poprzez wprowadzenie punktu 11, zgodnie z którym: „11) nadzór nad instytucjami pożyczkowymi sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim”<sup>56</sup>. Projektodawca proponuje także dodanie do ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim rozdziału 5ab *Nadzór i finansowanie nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego*, który będzie regulował zasady sprawowania nadzoru przez KNF. Podkreślić należy, że zgodnie z celem Projektu ustawy KNF ma być odpowiedzialna za prowadzenie nadzoru ostrożnościowego, mając na względzie bezpieczeństwo systemu finansowego<sup>57</sup>. Dlatego też planowane jest wprowadzenie rozwiązań, które będą wspomagać realizację tego celu przez KNF. Jak wskazano w Uzasadnieniu do Rządowego projektu, „[...] nadzór ten będzie realizowany przez Komisję Nadzoru Finansowego w czterech formach: badanie zgodności działania z przepisami ustawy o kredycie konsumenckim, nałożenie kary za naruszenie przepisów art. 7-56 tej ustawy, wykreślenie z rejestru oraz zamieszczenie wzmianki w stosownym rejestrze o wykreśleniu”<sup>58</sup>.

Ponadto w ramach nadzoru sprawowanego przez KNF nad instytucjami pożyczkowymi możliwe będzie stosowanie przez organ nadzoru odpowiednich sankcji administracyjnoprawnych<sup>59</sup> w przypadku stwierdzenia naruszenia przez instytucje pożyczkowe przepisów ustawy o kredycie konsumenckim<sup>60</sup>, co niewątpliwie wpłynie na poprawę poziomu ochrony konsumentów w Polsce i tym samym będzie przyczyniać się do ograniczenia patologii udzielania pożyczek o charakterze lichwiarskim.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Z uwagi na specyfikę i szczególną rolę, jaką odgrywa pozabankowy sektor pożyczkowy, niezwykle ważne jest, aby instytucje pożyczkowe tworzące ten sektor prowadziły działalność zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przestrzeganie przez instytucje pożyczkowe przepisów dotyczących limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu jest

---

<sup>54</sup> *Ibidem*, s. 66.

<sup>55</sup> Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 196, z późn. zm.).

<sup>56</sup> *Rządowy projekt ustawy...*, s. 7 [dostęp: 19.04.2020].

<sup>57</sup> Uzasadnienie do Rządowego projektu ustawy..., s. 69.

<sup>58</sup> *Ibidem*, s. 70.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 70-71.

<sup>60</sup> T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1083.



niezbędne do zachowania i zapewnienia stabilnego funkcjonowania rynku kredytów konsumenckich, rynku finansowego, ale także całej gospodarki.

To „wyjątkowe traktowanie” rynku pozabankowych usług kredytowych dla konsumentów jest uzasadnione istniejącą między kredytodawcą – instytucją pożyczkową a konsumentem kredytobiorcą różnicą interesów, jak również występującą między nimi asymetrią informacji na temat istoty usługi kredytowej, odpłatnością za nią i ryzykami z nią związanymi.

Należy zatem wskazać, że rozwiązania prawne wprowadzone na gruncie ustawy o kredycie konsumenckim są konieczne z uwagi na fakt zwiększenia poziomu ochrony konsumentów przed nadmiernymi kosztami wynikającymi z zawarcia umowy kredytowej, w szczególności gdy kredytodawcą jest instytucja pożyczkowa.

Warto również dodać, że wpływ na zwiększenie ochrony konsumentów korzystających z usług kredytowych instytucji pożyczkowych miało wprowadzenie Rejestru Instytucji Pożyczkowych, który prowadzony jest przez KNF. Uzyskanie takiego wpisu przez instytucję pożyczkową oznacza, że została ona zweryfikowana przez KNF w postępowaniu rejestrowym, czyli spełnia wymogi określone w ustawie o kredycie konsumenckim, zachowuje gwarancje stabilności finansowej (poprzez posiadany kapitał zakładowy i konieczność publikowania sprawozdań finansowych).

pozytywnie należy ocenić również zmiany zaproponowane w Rządowym projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie. Wprowadzenie tych zmian wydaje się zasadne ze względu na występowanie różnego rodzaju nadużyć w praktykach instytucji pożyczkowych i nieustannych próbach omijania obowiązujących przepisów, zwłaszcza tych, które dotyczą kosztów kredytu konsumenckiego.

## **Bibliografia**

### **Akty prawa krajowego**

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1950).
- Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 196, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1497).
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1528).
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1083).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1357).

Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 819).

## Orzecznictwo

Wyrok Sądu Okręgowego w Słupsku z dnia 28 lutego 2013 r., IV Ca 117/13, LEX nr 1883741.

Wyrok Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia z dnia 23 kwietnia 2013 r., VIII C 32/12, LEX nr 1910540.

Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 11 czerwca 2013 r., V Ca 919/13, LEX nr 1871504.

## Literatura

Czech T., *Kredyt konsumencki. Komentarz*, wyd. II. LEX/el.

Czech T., *Kredyt konsumencki. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.

Dąbrowska-Antoniak I., *Przykładowe problemy klientów firm pożyczkowych*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, J. Monkiewicz, E. Rutkowska-Tomaszewska, T. Bednarczyk, A. Sopoćko (red.), *Raport: nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2019.

Gemzik-Selwach A., *Klienci instytucji pożyczkowych i ich ochrona*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2017.

Mikłaszewicz P., *Art. 33a [Należność]*, [w:] K. Osajda (red.), *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, Legalis, C.H. Beck, Warszawa 2019.

Osajda K. (red.), *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, Legalis, C.H. Beck, Warszawa 2019.

Paleczna M., *Koszty usług kredytowych świadczonych przez niebankowe instytucje pożyczkowe*, [w:] A. Cwiąkała-Małys, M. Karpińska (red.), *Prawno-finansowe systemy funkcjonowania wybranych jednostek organizacyjnych*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018.

Paleczna M., *Misselling na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w świetle aktualnych problemów rynkowych*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2019, t. 8.

Paleczna M., *Nieprawidłowości na rynku kredytów konsumenckich*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, J. Monkiewicz, E. Rutkowska-Tomaszewska, T. Bednarczyk, A. Sopoćko (red.), *Raport: nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2019.

Rutkowska-Tomaszewska E., *Idea odpowiedzialnego pożyczania na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w Polsce*, [w:] A. Cwiąkała-Małys, M. Karpińska (red.), *Wyzwania*



współczesnych finansów: wybrane problemy, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018.

Rutkowska-Tomaszewska E., *Nadużycia na rynku usług finansowych wobec konsumentów: ujęcie ogólne i przeglądowe*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, J. Monkiewicz, E. Rutkowska-Tomaszewska, T. Bednarczyk, A. Sopoćko (red.), *Raport: nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2019.

Rutkowska-Tomaszewska, *Ochrona prawna kredytobiorcy-konsumenta w świetle najnowszych projektowanych regulacji prawnych*, [w:] M. Ganczar, E. Sługocka-Krupa (red.), *Ochrona konsumenta i jej współczesne wyzwania*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2014.

Rutkowska-Tomaszewska E., *Usługi finansowe – dobrodziejstwo i (czy) zagrożenie dla konsumentów? Czy ochrona konsumenta usług finansowych jest obecnie efektywna i wystarczająca?*, [w:] M. Jagielska, E. Sługocka-Krupa, K. Podgórski (red.), *Ochrona konsumenta na rynku usług*, C.H. Beck, Warszawa 2016.

## Inne

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3600> [dostęp: 19.04.2020].

*Mikropożyczki w Polsce* – Raport Związku Firm Pożyczkowych z 2013 r., <http://instytutanalizrynkowych.pl/wp-content/uploads/2013/12/Mikropo%C5%BCyzki-w-Polsce.pdf> [dostęp: 2.04.2020].

Raport Rzecznika Finansowego *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, [https://rf.gov.pl/pdf/Raport\\_Kredyty\\_konsumenckie\\_final.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/Raport_Kredyty_konsumenckie_final.pdf) [dostęp: 5.04.2020].

*Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Charakterystyka sektora i profil klienta* – Raport Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych, sierpień 2012 r., <https://zpf.pl/badania-i-publicacje/raporty-niecykliczne/> [dostęp: 2.04.2020].

*Rynek firm pożyczkowych w Polsce* – Raport PwC sp. z o.o. grudzień 2013 r., [https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc\\_raport\\_rynek\\_firm\\_pożyczkowych.pdf](https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_raport_rynek_firm_pożyczkowych.pdf) [dostęp: 2.04.2020].

Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego w 2018 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego, [https://rf.gov.pl/files/22980\\_\\_5328\\_\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2018\\_r\\_.pdf](https://rf.gov.pl/files/22980__5328__Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2018_r_.pdf) [dostęp: 19.04.2020].

Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego za 2017 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego, [https://rf.gov.pl/files/22778\\_\\_5316\\_\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2017\\_r\\_.pdf](https://rf.gov.pl/files/22778__5316__Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2017_r_.pdf) [dostęp: 19.04.2020].

Uzasadnienie do ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 819), druk sejmowy 1210, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1210> [dostęp: 10.04.2020].

Uzasadnienie do ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3460, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3460> [dostęp: 2.04.2020].

Uzasadnieniu do Rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie, druk sejmowy nr 3600, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3600> [dostęp: 19.04.2020].

*Wpływ regulacji sektora finansowego w postaci maksymalnej stopy procentowej na rynek finansowy i gospodarkę – ocena ekspercka na podstawie modeli oceny ryzyka – Raport Konferencji Przedsiębiorstw 2013 r.*, <https://zpf.pl/badania-i-publikacje/raporty-niecykliczne/> [dostęp: 2.04.2020].

Załącznik do Sprawozdania Rzecznika Finansowego i jego Biura z działalności w 2016 r., [https://rf.gov.pl/files/22560\\_\\_5313\\_\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2016\\_r\\_\\_\\_\\_tabelle.pdf](https://rf.gov.pl/files/22560__5313__Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2016_r____tabelle.pdf) [dostęp: 19.04.2020].

## **Regulatory changes in the sector of lending institutions and their impact on increasing the level of consumer protection**

### **Abstract**

In recent years, a number of regulations have been introduced which have a direct and significant impact on the functioning of loan institutions in Poland. The reason for introducing the changes was the necessity to organize the non-banking loan market and its professionalisation. It should also be pointed out that the necessity to introduce appropriate changes was caused by an increase in the number of irregularities in the practices of loan institutions, especially in the area of consumer credit costs. The study attempts to analyze the regulatory changes introduced in the years 2015-2017 and the changes proposed by the project provider in 2019. The aim of the study is to indicate that taking regulatory action, which includes credit institutions, is necessary to guarantee the level of protection of consumers – borrowers and strengthen their position in relations with creditors – in the analyzed case of lending institutions.

### **Keywords**

loan institution, consumer, consumer credit, consumer protection, non-interest credit costs

# **Nieprawidłowe praktyki banków wobec konsumentów<sup>1</sup> na rynku usług bankowych<sup>2</sup> w Polsce w świetle skarg konsumentów do organów ochrony w latach 2011-2018<sup>3</sup> w ujęciu statystycznym**

## **Streszczenie**

W rzeczywistości pokryzysowej na rynku finansowym w Polsce, podobnie jak i w innych krajach, zauważalna była duża skala różnego typu nieprawidłowych praktyk rynkowych instytucji finansowych, w tym także banków, wobec konsumentów. Przyczyniły się one do spadku zaufania klientów do rynku finansowego, jak też do instytucji finansowych świadczących im usługi finansowe, a nawet organów ochrony. Celem niniejszego opracowania jest zaprezentowanie skali różnego typu niewłaściwych praktyk stosowanych przez banki wobec konsumentów poprzez analizę ich skarg, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach różnych organów ochrony konsumenta, właściwych także w zakresie usług świadczonych przez banki zasadniczo za okres 2011-2018.

## **Słowa kluczowe**

usługa bankowa, bank, nieprawidłowe praktyki rynkowe, konsument, zakazane praktyki konsumenckie, Rzecznik Finansowy, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Komisja Nadzoru Finansowego, instytucje ochrony, rzecznicy konsumentów, Bankowy Arbitraż Konsumencki, skarga konsumentów

## **Uwagi wstępne**

Na rynku usług finansowych, zwłaszcza w rzeczywistości pokryzysowej, szczególnie szkodliwe, a jednocześnie dotkliwe dla konsumentów, jak również rynku, stały

---

<sup>1</sup> W świetle definicji legalnej zawartej w art. 22<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.) konsumentem jest osoba fizyczna dokonująca z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową.

<sup>2</sup> W niniejszym opracowaniu przedmiotem rozważań objęte są jedynie nieprawidłowości w zakresie usług świadczonych przez banki konsumentom.

<sup>3</sup> Z uwagi na fakt, że zasadniczo nie są jeszcze dostępne sprawozdania właściwych organów za rok 2019 r., z wyjątkiem jedynie sprawozdania Rzecznika Finansowego, Autorki zakresem przedmiotowych badań i rozważań objęły sprawozdania za lata 2011-2018, by zachować jednakowy okres sprawozdawczy wszystkich tych instytucji.

się różnego rodzaju niewłaściwe praktyki rynkowe (w szerokim znaczeniu<sup>4</sup> instytucji finansowych (nadużycia konsumenckie) – m.in. *misselling*, nieuczciwe praktyki rynkowe, w szczególności wprowadzające w błąd, praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, stosowanie niedozwolonych klauzul umownych we wzorcach umownych. Są one także niekorzystne z punktu widzenia poważnie nadwyrężonego przez ostatni kryzys finansowy dobra, jakim jest zaufanie do rynku finansowego<sup>5</sup>, do banków w szczególności, z uwagi na kształtowany ich wizerunek jako instytucji zaufania publicznego<sup>6</sup>, jak również ważnej w ostatnim czasie idei społecznej odpowiedzialności biznesu<sup>7</sup> i polityki zgodności (*compliance*)<sup>8</sup>.

Nadużycia banków, podobnie jak i innych podmiotów świadczących usługi finansowe, (instytucji finansowych) wobec konsumentów mogą mieć różny charakter prawny, zakres podmiotowy i wymiar. Można także dokonywać różnej ich kwalifikacji prawnej<sup>9</sup>, co jednak nie będzie przedmiotem dalszych rozważań w niniejszym opracowaniu. Obejmuje ono tylko nieprawidłowe praktyki banków wobec konsumentów na

<sup>4</sup> Chodzi to o szerokie rozumienie niewłaściwych praktyk rynkowych w relacjach umownych z konsumentami, a nie tylko nieuczciwe praktyki rynkowe w myśl definicji legalnej zawartej w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2070), czyli praktyka rynkowa, która jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu (usługi), w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu.

<sup>5</sup> T. Szumlisz, *Kryzys zaufania do instytucji w Polsce w świetle „Diagnozy społecznej 2013”*, [w:] J. Osiński (red.), *Kryzys, niepewność i niestabilność we współczesnej Europie*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, s. 113 i n.; R. Kałużny, *Skutki kryzysu. Nowe spojrzenie na rolę banków*, [w:] A. Janc (red.), *Bankowość a kryzys na rynkach finansowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010; W. Gradoń, *Zaufanie jako czynnik kształtowania stabilności rynku międzybankowego*, „Studia Ekonomiczne” 2012, Nr 105. *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dylematy i wyzwania. Bankowość*.

<sup>6</sup> E. Radziszewski, *Bank jako instytucja zaufania publicznego. Gwarancje prawne i instytucjonalne*, KNF, Warszawa 2013, [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Bank%20jako%20instytucja%20zaufania%20publicznego\\_36396.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Bank%20jako%20instytucja%20zaufania%20publicznego_36396.pdf) [dostęp: 20.05.2020]; D. Czarnota, *Bank jako instytucja zaufania publicznego w dobie kryzysu – mit czy rzeczywistość?*, „Studia Ekonomiczne” 2014, nr 186, [https://sbc.org.pl/Content/119735/12\\_D.Czarnota\\_Bank\\_jako\\_instytucja....pdf](https://sbc.org.pl/Content/119735/12_D.Czarnota_Bank_jako_instytucja....pdf) [dostęp: 20.05.2020]; A. Janiak, *Bank jako instytucja zaufania publicznego*, „Glosa – Przegląd Prawa Gospodarczego” 2003, nr 2, s. 17; W. Gradoń, *Czy banki nadal są instytucjami zaufania publicznego?*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2014, Sectio H. *Oeconomia* vol. 48/4, s. 61-69; T. Zieliński, *Współczesny bank wobec paradygmatu zaufania publicznego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2013, Sectio H. *Oeconomia*, vol. XLVII, s. 3; M. Idzik, *Banking Diversity and Trust in Banking Services*, [w:] E. Miklaszewska (ed.), *Institutional Diversity in Banking, Small Country, Small Bank Perspectives*, Palgrave Macmillan, Cham 2017.

<sup>7</sup> Szerzej na ten temat m.in.: G. Wolska, *Społeczna odpowiedzialność biznesu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, R. LXXX, z. 1.

<sup>8</sup> Szerzej na ten temat m.in.: P. Eleryk, A. Piskorz-Szpytka, P. Szpytka, *Compliance w wybranych podmiotach nadzorowanych rynku finansowego. Aspekty praktyczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019; Ł. Cichy, *Funkcja compliance w bankach*, Warszawa 2015, s. 10, [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Funkcja\\_compliance\\_42022.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Funkcja_compliance_42022.pdf) [dostęp: 20.05.2020].

<sup>9</sup> Patrz szerzej na ten temat: E. Rutkowska-Tomaszewska, *Misselling i inne nadużycia wobec konsumentów na rynku usług finansowych*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *Manipulacje i oszustwa na rynku finansowym. Perspektywa konsumenta. Wykrywanie, przeciwdziałanie, zapobieganie*, PWN, Warszawa 2020, s. 31-60.

rynku usług bankowych w świetle ich skarg, a nie innych podmiotów, które także mogą je legalnie świadczyć.

Konieczne jest dokonanie wstępnych i porządkujących ustaleń. Mianowicie na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto szerokie rozumienie nieprawidłowych praktyk rynkowych na oznaczenie jakichkolwiek nieprawidłowości i nadużyć banków, będących działaniem lub zaniechaniem wobec konsumentów, niezależnie od ich kwalifikacji prawnej, występujących w związku ze świadczeniem usług bankowych, które były zgłaszane w szeroko rozumianych skargach konsumentów – jako wszelkich zastrzeżeniach dotyczących usług świadczonych przez banki, niezależnie od tego czy traktowane są jako reklamacje, zawiadomienia, czy wnioski. Jeśli idzie o pojęcie „usługi bankowe”, ujmuje się je jako usługi depozytowo-kredytowe wraz z towarzyszącymi im usługami rozliczeniowymi (płatniczymi), a więc o usługi świadczone w ramach działalności usługowej „rdzennie” bankowej (czynności bankowe)<sup>10</sup>. Katalog czynności bankowych wskazany jest w art. 5 prawa bankowego<sup>11</sup> i są one określane także mianem usług bankowych (usług depozytowo-kredytowych<sup>12</sup>), które świadczone są zasadniczo przez banki, choć nie tylko. Mogą być także wykonywane przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe<sup>13</sup>, instytucje płatnicze<sup>14</sup>, niebankowe instytucje pożyczkowe<sup>15</sup>, które z kolei (oprócz banków i spółdzielczych kas) są podmiotami uprawnionymi

<sup>10</sup> Zasadniczo chodzi o umowy rachunku bankowego, umowy kredytowe oraz umowy o usługi płatnicze.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz. U z 2019 r. poz. 2357 ze zm.), dalej p.b.

<sup>12</sup> Szerzej na temat czynności bankowych: E. Rutkowska-Tomaszewska, *Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013; W. Srokosz, *Czynności bankowe jako instytucja prawa bankowego*, [w:] E. Fojcik-Mastalska, *Prawo bankowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 189; A. Zalcewicz, *Czynności bankowe – zasadniczy przedmiot działania banku*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Śląskiego” 2006, z. 18.

<sup>13</sup> Funkcjonują one na podstawie ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1643), która określa zasady ich tworzenia, organizacji i działalności oraz sprawowania nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego nad nimi. Zgodnie z jej art. 2 kasa jest spółdzielnią, do której w zakresie nieuregulowanym ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 275). Ich celem jest gromadzenie środków pieniężnych wyłącznie swoich członków, udzielanie im pożyczek i kredytów, przeprowadzanie na ich zlecenie rozliczeń finansowych oraz pośredniczenie przy zawieraniu umów ubezpieczenia na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1881 ze zm.). Szerzej na temat działalności spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych m.in.: A. Herbet, S. Pawłowski, P. Zakrzewski, *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014.

<sup>14</sup> Są one jednym z rodzajów dostawców usług płatniczych i funkcjonują na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 794).

<sup>15</sup> Funkcjonują na podstawie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1083 – dalej jako: u.k.k.). Zgodnie z jej art. 5 pkt 2a instytucja pożyczkowa to kredytodawca inny niż: bank; instytucja kredytowa lub oddział instytucji kredytowej w rozumieniu prawa bankowego; spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, a także podmiot, którego działalność polega na udzielaniu kredytów konsumenckich w postaci odroczenia zapłaty ceny lub wynagrodzenia na zakup oferowanych przez niego towarów i usług.

do udzielania, w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, kredytów konsumenc-  
kich<sup>16</sup> osobom fizycznym.

Usługi bankowe, podobnie zresztą jak inne rodzaje usług finansowych, niosą za sobą ryzyka ekonomiczne<sup>17</sup> i zagrożenia dla interesów konsumentów, o czym świadczy skala różnych stwierdzonych zwłaszcza po kryzysie nadużyć, także ze strony banków<sup>18</sup>. Z pewnością jest to powodowane ich skomplikowanym i często niejednorodnym charakterem, deficytem informacji po stronie konsumenta (asymetria informacji), brakiem transparentności. Dysproporcja pozycji i możliwości występująca pomiędzy konsumentem a bankiem wymaga istnienia wiary w rzetelność i uczciwość instytucji zaufania publicznego, za którą był i nadal powinien być on powszechnie uznawany. Pytanie tylko, czy skala skarg konsumentów na niewłaściwe praktyki banków może potwierdzać to założenie i pozwalać na stwierdzenie, że jest on rzeczywiście instytucją przyjazną klientowi i godną zaufania, czy nie nadwyręża ten kształtowany także przez same banki wizerunek instytucji zaufania publicznego?

W niniejszym opracowaniu dokonano analizy nieprawidłowych praktyk banków w relacjach umownych konsumentów w kontekście świadczonych przez nie usług bankowych w ujęciu statystycznym na podstawie sprawozdań właściwych organów i instytucji ochrony konsumenta tylko lub także zasadniczo za okres 2011-2018, tj.: Komisji Nadzoru Finansowego, Sądu Polubownego przy KNF, powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów, Arbitra Bankowego. Dodatkowo zakresem badań we wskazanym zakresie przedmiotowo-podmiotowym objęto sprawozdania Rzecznika Finansowego z lat 2015<sup>19</sup>-2018 oraz Sprawozdanie ze sposobu załatwienia skarg, wniosków oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli w Najwyższej Izby Kontroli za 2015 r. Skargi konsumentów dotyczące niewłaściwych praktyk banków zakresie świadczonych przez nie usług bankowych zostały zaprezentowane w niniejszym opracowaniu według wskazanych instytucji i organów ochrony, a następnie usystematyzowane według kryterium ilościowego (liczby skarg ogółem) i ilościowo – przedmiotowego ze wskazaniem na liczbę skarg

---

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 3 u.k.k. kredyt konsumentki to kredyt w sensie ekonomicznym, niezależnie od jego formy prawnej udzielany przez kredytodawcę konsumentom w wysokości nie większej niż 255 550 zł albo równowartość tej kwoty w walucie innej niż waluta polska, który kredytodawca w zakresie swojej działalności udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi.

<sup>17</sup> Szerzej: E. Sługocka-Krupa, *Ryzyka w usługach finansowych i ich wpływ na bezpieczeństwo ekonomicznych interesów konsumentów – wybrane aspekty*, [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *Ochrona klienta na rynku usług finansowych w świetle aktualnych problemów i regulacji prawnych*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

<sup>18</sup> Zamiast wielu patrz: Raport: Nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta. Raport Doradczego Komitetu Naukowego przy Rzeczniku Finansowym, Warszawa, wrzesień 2019, [https://rf.gov.pl/pdf/DKN\\_Raport\\_nieprawidlowosci\\_wrzesien2019.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/DKN_Raport_nieprawidlowosci_wrzesien2019.pdf), dalej jako: Raport.

<sup>19</sup> Ten czasookres podyktowany jest powołaniem instytucji Rzecznika Finansowego od października 2015 r., na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2279 ze zm.).



w ramach poszczególnych kategorii zgłaszanych przez konsumentów zastrzeżeń w ramach działalności usługowej banków.

## 1. Nieprawidłowe praktyki banków w świetle skarg konsumentów do Komisji Nadzoru Finansowego w latach 2011-2018

Tabela 1. Liczba skarg wpływających do KNF na działalność banków w latach 2011-2018

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Banki komercyjne	3522	4180	4967	5096	5011	2865	2407	2699
Banki spółdzielcze	66	88	83	97	144	113	124	120
Ogółem	<b>3588</b>	<b>4268</b>	<b>5050</b>	<b>5193</b>	<b>5155</b>	<b>2978</b>	<b>2531</b>	<b>2819</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności KNF z lat 2011-2018.

Z przedstawionych danych wynika, że liczba skarg dotycząca działalności banków systematycznie wzrastała do 2014 r. Od 2015 r. zauważa się trend spadkowy. W 2016 r. odnotowano już spadek liczby zgłoszeń dotyczących działalności banków aż o ponad 42%, a w 2017 r. najniższą liczbę skarg w całym badanym okresie. W stosunku do 2017 r. liczba zgłoszeń dotyczących sektora bankowego wzrosła o prawie 15%. W każdym badanym roku zdecydowana większość zgłoszeń dotyczyła działalności banków komercyjnych.

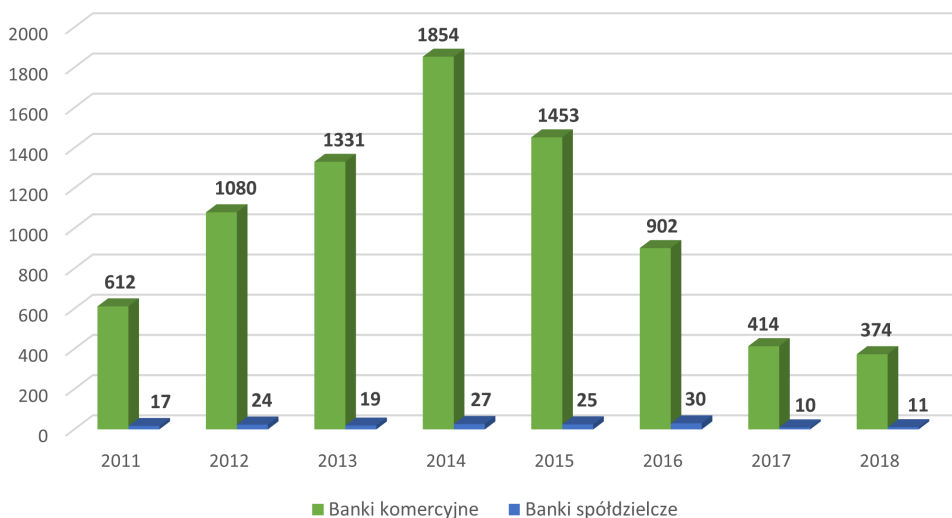
Jeśli idzie o zakres przedmiotowy skarg wpływających do Urzędu KNF na działalność banków w latach 2011-2018 w ujęciu przedmiotowym, to większość zastrzeżeń odnosiła się do jakości obsługi klientów, obsługi rachunków, udzielanych kredytów i pożyczek (w tym kredytów hipotecznych), usług płatniczych oraz innych skarg i w takich kategoriach zostaną one zaprezentowane<sup>20</sup>. Klienci zgłaszali skargi dotyczące braku informacji lub niezetelnej informacji o produktach i usługach, niewłaściwej, ich zdaniem obsługi, braku odpowiedzi na reklamacje lub wydłużonego terminu ich rozpatrywania, a także blokad rachunku na skutek egzekucji. W przypadku udzielania kredytów i pożyczek zastrzeżenia dotyczyły sprzedaży wierzytelności firmom zewnętrznym, sposobu realizacji przez bank całkowitej spłaty kredytu, braku aktualizacji informacji w Biurze Informacji Kredytowej<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> W sprawozdaniach KNF z lata 2011-2016 na skargi dotyczące usług płatniczych składały się skargi dotyczące kart kredytowych i kart debetowych. Od 2017 r. w sprawozdaniach nie ma wykazanego tego podziału, podana jest tylko łączna wartość dla tych usług. Taka sama sytuacja jest dla kategorii „Inne skargi”, do 2017 r. w sprawozdaniach wyodrębniono kategorię „Inna działalność banku” oraz „Inne skargi”. Od 2018 r. zostały one połączone i przedstawione w raportach jako „Inna działalność banku”.

<sup>21</sup> M. Rabij, *W 2013 r. rekordowa liczba skarg na banki i ubezpieczycieli*, <http://www.forbes.pl/w-2013-rekordowa-liczba-skarg-na-banki-i-ubezpieczycieli,artykuly,172829,1,1.html> [dostęp: 15.06.2019].

Z danych zawartych w sprawozdaniach wynika, że skargi dotyczące jakości obsługi konsumentów stanowią największy odsetek skarg (ok. 30%), jakie wpływają do UKNF. Ilościowe ujęcie tego rodzaju skarg na przestrzeni ostatnich siedmiu lat przedstawia się następująco:

**Wykres 1. Liczba skarg dotycząca jakości obsługi zgłaszana do UKNF w latach 2011-2018**



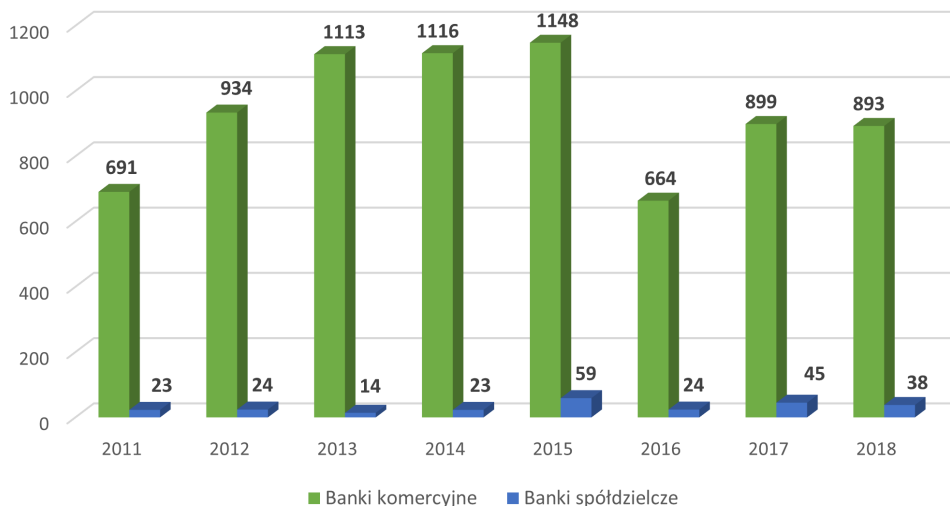
Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności KNF z lat 2011-2018.

W przypadku jakości obsługi konsumenci najczęściej zgłaszali zastrzeżenia odnoszące się przede wszystkim do problemów dotyczących niewłaściwej bądź niekompetentnej obsługi świadczonej przez pracowników banków, braku rzetelnej informacji o produktach/usługach banku, a także braku odpowiedzi na złożone reklamacje bądź wydłużonego terminu ich rozpatrywania<sup>22</sup>. Z przedstawionych danych wynika, że od 2012 r. systematycznie wzrastała liczba skarg dotycząca jakości obsługi. Najwięcej skarg wpłynęło w 2014 r., najmniej w 2018 r. W przypadku banków spółdzielczych skargi dotyczące jakości obsługi stanowią drugą pod względem liczby zgłoszeń kategorię spraw wpływających do UKNF.

Jeśli idzie o skargi dotyczące prowadzenia rachunków bankowych, według danych zawartych w sprawozdaniach KNF wynika, że stanowią drugą pod względem liczby wpływających zastrzeżeń kategorię rozpatrywanych skarg. Ilościowe ujęcie wpływających zawiadomień przedstawia się następująco:

<sup>22</sup> *Sprawozdania z działalności KNF z lat 2011-2018*, [https://www.knf.gov.pl/o\\_nas/urzed\\_komisji/sprawozdanie\\_z\\_dzialalnosci/index.html](https://www.knf.gov.pl/o_nas/urzed_komisji/sprawozdanie_z_dzialalnosci/index.html) [dostęp: 15.06.2019].



**Wykres 2. Liczba skarg dotycząca prowadzenia rachunków wpływających do UKNF w latach 2011-2018**

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności KNF z lat 2011-2018.

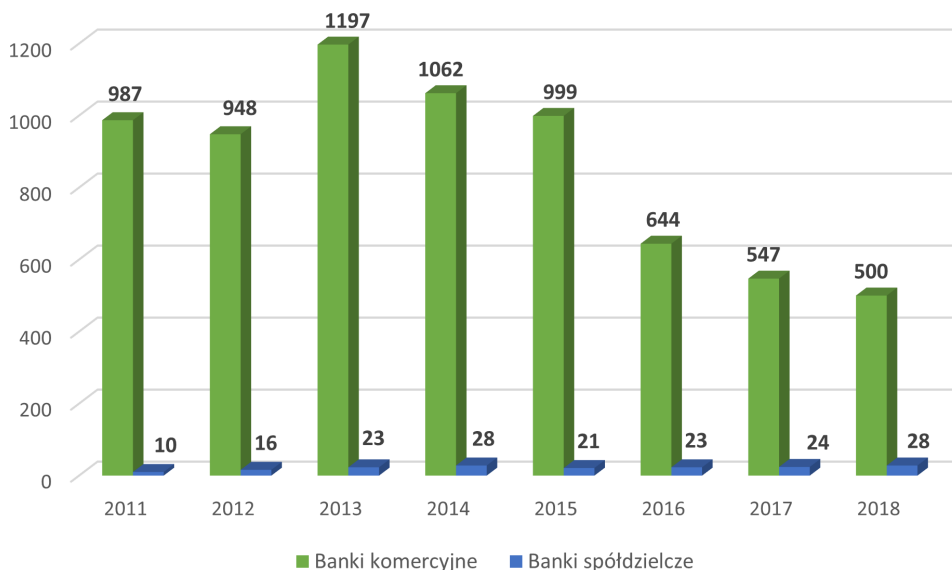
Skargi związane z prowadzeniem rachunków bankowych dotyczyły głównie nieprawidłowości związanych z blokadą rachunku na skutek egzekucji komorniczej, brakiem wykonania czy też nieterminową realizacją dyspozycji klientów, kwestii wysokości opłat za prowadzenie rachunków oraz sprawy związanej z błędnym rozliczaniem operacji na rachunku, a także brakiem realizacji lub nieterminową realizacją dyspozycji zamknięcia rachunku<sup>23</sup>. Z przedstawionych danych wynika, że od 2012 do 2015 r. następował systematyczny wzrost liczby skarg w tym zakresie. Najwięcej nieprawidłowości zostało zgłoszonych w 2015 r., natomiast w 2016 r. odnotowano już spadek liczby skarg dotyczący prowadzenia rachunków aż o prawie 42%. W przypadku banków spółdzielczych skargi dotyczące prowadzenia rachunków stanowią drugą pod względem liczby wpływających zgłoszeń kategorię spraw. Według danych KNF w roku 2017 i 2018 zarówno w przypadku banków komercyjnych, jak i banków spółdzielczych najwięcej zgłoszeń dotyczyło prowadzenia rachunków.

Kolejną pod względem ilościowym kategorią spraw rozpatrywaną przez KNF są skargi dotyczące kredytów i pożyczek. Stanowią one ok. 20% wszystkich zawiadomień.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

Ilościowe ujęcie wpływających do UKNF zastrzeżeń konsumentów dotyczących kredytów i pożyczek przedstawia się następująco:

**Wykres 3. Liczba skarg dotycząca kredytów i pożyczek wpływających do UKNF w latach 2011-2018**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności KNF z lat 2011-2018.

W przypadku obsługi kredytów i pożyczek zgłaszano problemy w zakresie sposobu prowadzonych przez banki działań windykacyjnych, w tym nieprawidłowości związanych ze sprzedażą wierzytelności firmom zewnętrznym, sygnalizowano nieprawidłowości wynikające z braku aktualizacji danych lub przekazywania nieprawidłowych informacji do BIK, jak również zgłaszano zastrzeżenia dotyczące zmiany przez banki oprocentowania na skutek zmiany wysokości stóp procentowych<sup>24</sup>. Z przedstawionych danych wynika, że wśród banków komercyjnych najczęściej zastrzeżeń zostało zgłoszonych do UKNF w 2013 r. oraz 2014 r. Od 2015 r. zauważa się trend spadkowy. W 2016 r. odnotowano największy spadek liczby zgłoszonych nieprawidłowości o ok. 35% w porównaniu do ubiegłego roku. W przypadku banków spółdzielczych liczba skarg w poszczególnych latach jest bardzo podobna.

W sprawozdaniach KNF skargi dotyczące kredytów hipotecznych ujęte są jako odrębna kategoria rozpatrywanych skarg od skarg dotyczących kredytów i pożyczek ogółem. Liczba zastrzeżeń odnośnie do kredytów hipotecznych przedstawia się następująco:

<sup>24</sup> *Sprawozdania z działalności KNF za lata 2011-2018.*

**Tabela 2. Liczba skarg dotycząca kredytów hipotecznych wpływających do UKNF w latach 2011-2018**

Kredyty hipoteczne	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Banki komercyjne	527	488	427	461	924	380	292	211
Banki spółdzielcze	3	0	4	6	5	6	16	6
Ogółem	530	488	431	467	929	386	308	217

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności KNF z lat 2011-2018.

W przypadku zastrzeżeń dotyczących obsługi kredytów hipotecznych zgłaszane problemy związane były głównie z praktyką banków w zakresie zmiany oprocentowania na skutek zmiany wysokości stóp procentowych, w tym związanej ze sposobem obliczania oprocentowania przy ustaleniu ujemnych stawek referencyjnych LIBOR w przypadku kredytów denominowanych do CHF. Sygnalizowano również problemy związane z ustanawianiem lub zmianą prawnych zabezpieczeń kredytu w formie ubezpieczenia oraz podnoszono kwestie wysokości pobieranych przez banki opłat i prowizji czy wysokości oprocentowania kredytów<sup>25</sup>. Z przedstawionych danych wynika, że najwięcej skarg zostało zgłoszonych w 2015 r., w porównaniu do roku poprzedniego nastąpił dwukrotny wzrost. Od 2016 r. zauważa się trend spadkowy.

Gdy idzie o skargi dotyczące usług płatniczych, stanowią następną kategorię rozpatrywanych spraw przez KNF. Ilościowe ujęcie zgłaszanych zastrzeżeń przedstawia się następująco:

**Tabela 3. Liczba skarg dotycząca usług płatniczych wpływających do UKNF w latach 2011-2018**

Usługi płatnicze	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Banki komercyjne	299	254	316	293	216	161	114	85
Banki spółdzielcze	2	0	0	4	0	1	3	1
Ogółem	301	254	316	297	216	162	117	86

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności KNF z lat 2011-2018.

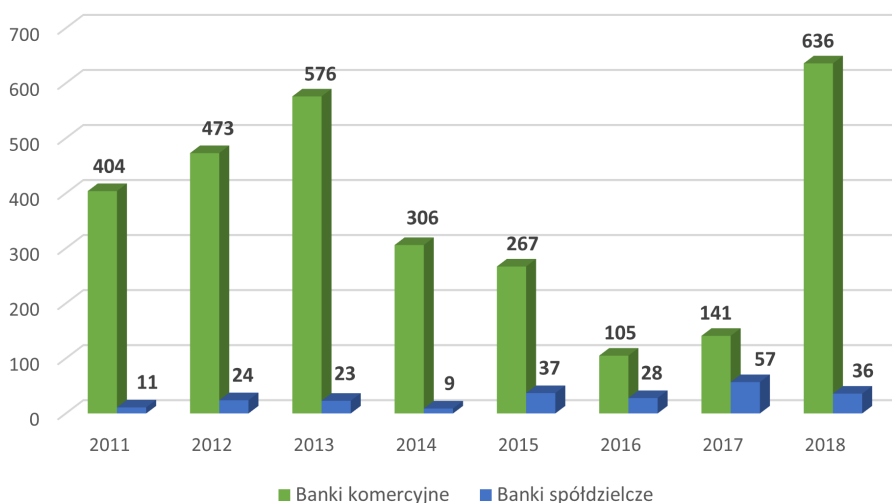
Z przedstawionych danych wynika, że najwięcej skarg wpłynęło w 2013 r. i stanowiły one ok. 6% wszystkich skarg. Od 2014 r. zauważa się trend spadkowy. Według danych KNF w roku 2017 i 2018 najmniej zgłoszeń dotyczyło usług płatniczych.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

W badanym okresie zgłoszenia dotyczyły głównie nieprawidłowości w zakresie sposobu i/lub terminu rozliczania transakcji dokonanych kartami oraz kwestii związanych z opłatami za ich wydanie lub użytkowanie<sup>26</sup>.

Oprócz najczęstszych wymienionych wcześniej nieprawidłowości dotyczących działalności usługowej banków można również wskazać inne skargi odnoszące się do praktyk banków, które nie zostały wprost nazwane, skatalogowane w sprawozdaniach KNF. Najczęściej zalicza się do nich te skargi, których nie można przypisać do wcześniej wymienionych i wyodrębnionych przedmiotowo zakresu spraw dotyczących świadczonych przez banki usług, ale stanowią one pewien znaczny odsetek zgłaszanych do UKNF zastrzeżeń (od 2 do 10%). Ilościowe ujęcie zgłaszanych nieprawidłowości odnośnie do innych skarg, przedstawia się następująco:

**Wykres 4. Liczba innych skarg wpływających do UKNF na działalność banków w latach 2011-2018**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności KNF z lat 2011-2018.

Z przedstawionych danych wynika, że rekordowa liczba zgłoszeń wystąpiła w 2018 r. i stanowiła 23% wszystkich skarg. Najmniejszą liczbę zastrzeżeń odnotowano w 2017 r. Liczba skarg w tym zakresie spadła czterokrotnie. W przypadku banków spółdzielczych inne skargi stanowią trzecią pod względem liczby zastrzeżeń kategorię rozpatrywanych przez KNF spraw.

W analizowanym okresie zgłoszenia dotyczyły przede wszystkim oferowanych przez banki instrumentów finansowych<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> *Sprawozdania z działalności KNF z lat 2011-2018...*

<sup>27</sup> *Ibidem.*

## 2. Nieprawidłowe praktyki banków w świetle skarg konsumentów do Sądu Polubownego przy Komisji Nadzoru Finansowego w latach 2011-2018

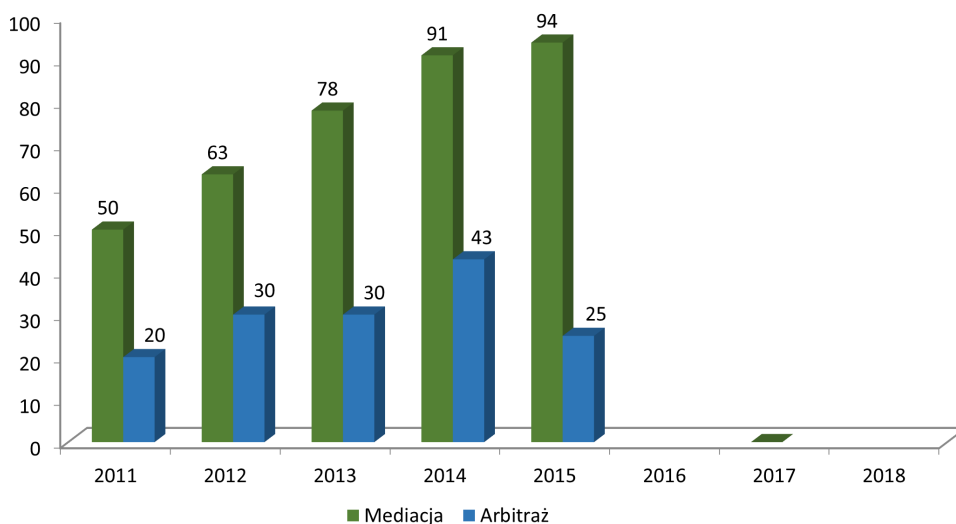
**Tabela 4. Liczba wniosków skierowanych do Sądu Polubownego przy KNF w latach 2011–2018 dotycząca sektora bankowego**

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
70	93	108	134	119	126	498	249

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności Sądu Polubownego przy KNF z lat 2011-2018.

Z przedstawionych danych wynika, że liczba kierowanych wniosków systematycznie wzrastała do 2017 r. W porównaniu do ubiegłego roku nastąpił czterokrotny wzrost.

**Wykres 5. Rodzaje postępowań w Sądzie Polubownego przy KNF w latach 2011-2018 w sektorze bankowym**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności Sądu Polubownego przy KNF z lat 2011-2018.

Z analizy danych wynika, że systematycznie wzrasta liczba spraw kierowanych do postępowania mediacyjnego. Pokazuje to, jak duże znaczenie ma polubowne rozpatrywanie sporu pomiędzy konsumentem a bankiem. Niestety w sprawozdaniach z działalności Sądu Polubownego przy KNF za lata 2016-2018 jest podana tylko ogólna liczba spraw skierowanych do mediacji i arbitrażu, bez podziału na sektory rynku finansowego

i kategorii usług, których dotyczą. W związku z tym analiza wzrostu znaczenia postępowania mediacyjnego w sektorze bankowym jest niepełna.

Zdecydowana większość wniosków (ok. 80%) pochodzi od samych konsumentów, a pozostała większość (ok. 20%) od banków. Z danych zawartych w sprawozdaniach wynika, że 80% mediacji kończy się zawarciem ugody, co potwierdza skuteczną rolę sądu polubownego w zakresie rozstrzygania sporów pomiędzy konsumentem a bankiem.

W badanym okresie skierowane wnioski dotyczyły głównie: realizacji umowy kredytowej lub pożyczkowej, nieprawidłowej obsługi rachunku bankowego oraz braku pełnej informacji, w tym nierzetelnego wypełnianie obowiązków informacyjnych<sup>28</sup>.

### 3. Nieprawidłowe praktyki banków w świetle skarg konsumentów do Najwyższej Izby Kontroli

Bezpieczeństwo konsumentów i przeciwdziałanie nadużyciom na rynku finansowym, w tym także w relacjach z bankami, ma ogromne znaczenie i jest jednym z najważniejszych i aktualnych wyzwań, co także potwierdza liczba oraz zakres kontroli NIK<sup>29</sup> i sporządzonych w związku z tym raportów dotyczących bezpieczeństwa konsumentów korzystających z kredytów objętych ryzykiem walutowym<sup>30</sup>, konsumentów na rynku ubezpieczeniowym<sup>31</sup>, oferowania obligacji korporacyjnych GetBack S.A.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Sprawozdania z działalności Sądu Polubownego przy KNF z lat 2011-2018, [https://www.knf.gov.pl/dla\\_konsumenta/sad\\_polubowny/informacje\\_ogolne/sprawozdania?Articleid=55606&p\\_id=18](https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/sad_polubowny/informacje_ogolne/sprawozdania?Articleid=55606&p_id=18) [dostęp: 15.12.2019].

<sup>29</sup> Wyniki kontroli: *Funkcjonowanie Systemu Ochrony Praw Klientów Podmiotów Rynku Finansowego* przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 8.04.2014, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6423,vp,8193.pdf> [dostęp: 27.03.2020]; Wyniki kontroli: *Ochrona praw nieprofesjonalnych uczestników rynku walutowego (forex, kantorów internetowych i rynku walut wirtualnych)* przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 14.02.2017, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,12996,vp,15405.pdf> [dostęp: 27.05.2020]; Wyniki kontroli: *Ochrona praw konsumentów korzystających z kredytów objętych ryzykiem walutowym* przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 9.08.2018, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,17566,vp,20139.pdf> [dostęp: 27.05.2020]; Wyniki kontroli: *Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki GetBack S.A., podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących* przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 19.12.2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21685,vp,24335.pdf> [dostęp: 27.05.2020].

<sup>30</sup> Najwyższa Izba Kontroli – Informacja o wynikach kontroli *Ochrona praw konsumentów korzystających z kredytów objętych ryzykiem walutowym*, P/17/111/KBF, Warszawa 9.08.2018, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,17566,vp,20139.pdf> [dostęp: 27.05.2020].

<sup>31</sup> Najwyższa Izba Kontroli – Informacja o wynikach kontroli *Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym*, P/17/010/KBF, Warszawa, 23.07.2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21513,vp,24159.pdf> [dostęp: 27.05.2020].

<sup>32</sup> Najwyższa Izba Kontroli – Informacja o wynikach kontroli *Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki GetBack S.A., podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących*, P/18/112/KBF, Warszawa 19.12.2019, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/112/KBF/> [dostęp: 27.05.2020].

Jeśli chodzi o nieprawidłowe praktyki banków w relacjach z konsumentami z perspektywy Najwyższej Izby Kontroli, trzeba zaznaczyć, że znalazły one wprawdzie odzwierciedlenie w kilku wskazanych raportach będących efektem przeprowadzonych kontroli, które jednak nie zawierają żadnych informacji, dających się przedstawić w formie danych statystycznych. Niemniej, z uwagi na tytuł niniejszego opracowania i przedmiot badań objętych jego zakresem, zakres prowadzonych, skargi konsumentów w zakresie działalności usługowej banków i ich nieprawidłowych praktyk zaprezentowano na podstawie *Sprawozdania ze sposobu załatwiania skarg, wniosków oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli w Najwyższej Izbie Kontroli za 2015 r.*

**Tabela 5. Procentowy udział skarg oraz wniosków składanych do NIK na działalność podmiotów zakwalifikowanych do działu instytucji finansowych**

Institucje finansowe	Struktura %
Banki	49,6
Funkcjonowanie państwowego nadzoru nad systemem bankowym, ubezpieczeniowym, publicznym obrotem papierami wartościowymi	19,8
Zakłady ubezpieczeń	14,9
Funkcjonowanie rynku finansowego	13,9
Fundusze powiernicze	1,8
<b>Ogółem</b>	<b>100%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania ze sposobu załatwiania skarg, wniosków oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli w Najwyższej Izbie Kontroli za 2015 r.*

Z danych przedstawionych w raporcie *Sprawozdanie ze sposobu załatwiania skarg, wniosków oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli w Najwyższej Izbie Kontroli za 2015 r.*<sup>33</sup> wynika, że skargi, wnioski oraz wnioski o przeprowadzenie kontroli dotyczącej funkcjonowania instytucji finansowych stanowiły 3,2% wszystkich nadesłanych do NIK w 2015 r. zawiadomień. Najczęściej kwestionowano prawidłowość działania banków oraz nadzoru nad systemem bankowym.

Z przedstawionych danych wynika, że prawie połowa wpływających do NIK skarg w zakresie instytucji finansowych dotyczy działalności banków. Konsumenty skarżyli się przede wszystkim na pogorszenie sytuacji wielu kredytobiorców spowodowanej wzrostem kursów walut oraz na prawidłowość udzielania kredytów walutowych, a także stosowanie przez banki nieuczciwych praktyk w tym zakresie. Ponadto w nadesłanych pismach pojawiały się zarzuty dotyczące braku nadzoru nad rynkiem kredytów

<sup>33</sup> Raport NIK, *Sprawozdanie ze sposobu załatwiania skarg, wniosków oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli w Najwyższej Izbie Kontroli za 2015 r.*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6423,vp,8193.pdf> [dostęp: czerwiec 2019].

hipotecznych ze strony KNF oraz UOKiK. Skarżący wskazywali także na nieskuteczność procedur weryfikacji klientów banków i brak ochrony przed nadmiernym zadłużaniem się oraz wzrostem liczby niespłacanych kredytów. W przypadku 58% nadesłanych do NIK spraw udzielono wyłącznie wyjaśnień, 1,3% zawiadomień zostało poddanych badaniom kontrolnym, a w pozostałych przypadkach zostały przekazane do organu właściwego lub dołączone do centralnej bazy informacji skargowej bez nadania biegu<sup>34</sup>.

#### 4. Nieprawidłowe praktyki banków w świetle skarg konsumentów do Rzecznika Finansowego w latach 2015-2018

**Tabela 6. Liczba wniosków skierowanych do Rzecznika Finansowego z zakresu rynku bankowego w latach 2015-2018**

2015	2016	2017	2018
232	3324	3896	3894

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań Rzecznika Finansowego z lat 2015-2018.

Z przedstawionych danych wynika, że z roku na rok systematycznie wzrasta liczba spraw kierowanych do Rzecznika Finansowego. W 2016 r. odnotowano czternastokrotny wzrost liczby zawiadomień. Wpływ na tą sytuację może mieć fakt, że za 2015 r. analizowane są tylko dwa miesiące. W 2017 i 2018 r. roku odnotowano bardzo podobną liczbę zgłoszeń.

Zdecydowaną większość wniosków (ok. 95% zawiadomień) kierowanych do Rzecznika Finansowego stanowią wnioski o podjęcie przez niego działań w ramach tzw. postępowania interwencyjnego<sup>35</sup> na skutek nieuwzględnienia roszczeń konsumenta przez bank w wyniku postępowania reklamacyjnego. Na pozostałe 5% wniosków składają się pisma kierowane jedynie do jego wiadomości<sup>36</sup>.

**Tabela 7. Liczba wniosków skierowanych do Rzecznika Finansowego z zakresu rynku bankowego w okresie od 11.10.2015 r. do 31.12.2015 r.**

	Liczba	Procent [%]
Kredyt konsumencki	94	41%
Kredyt hipoteczny	62	27%

<sup>34</sup> *Ibidem.*

<sup>35</sup> Zgodnie z art. 24 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2279 ze zm.).

<sup>36</sup> Są to uśrednione dane wyliczone na podstawie informacji zawartych w Sprawozdaniach Rzecznika Finansowego z lat 2016-2018.



	Liczba	Procent [%]
Operacje na rachunkach bankowych	45	19%
Karty płatnicze	24	10%
Brak odpowiedzi na złożoną reklamację	7	3%
<b>Ogółem</b>	<b>232</b>	<b>100%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z działalności Rzecznika Finansowego z 2015 r.

Z przedstawionych danych wynika, że najliczniejsza grupa wniosków dotyczyła kredytu konsumenckiego. Klienci skarżyli się przede wszystkim na wysokie koszty ubezpieczenia oferowanego wraz z kredytem, stanowiącego zabezpieczenie proponowanego produktu, a także, iż w przypadku wcześniejszej spłaty kredytu kwota z tytułu składki ubezpieczeniowej lub prowizji, zwracana im w związku z obniżeniem całkowitego kosztu kredytu, jest nieproporcjonalnie niska w stosunku do zapłaconej przy udzielaniu kredytu. Ponadto zgłaszane były problemy dotyczące braku rzetelnej informacji ze strony kredytodawcy, m.in. w odniesieniu do wysokości całkowitej kwoty kredytu. W przypadku kredytu hipotecznego najwięcej problemów dotyczyło kredytu walutowego, a dokładnie kursu walut stosowanego przez banki do przeliczania kwoty kredytu<sup>37</sup>.

**Tabela 8. Przedmiotowy podział wniosków wpływających do Rzecznika Finansowego w zakresie rynku bankowego w latach 2016-2018**

	2016		2017		2018	
	Liczba	Procent [%]	Liczba	Procent [%]	Liczba	Procent [%]
Kredyty:	2479	75%	2829	73%	2688	69%
1. Kredyt konsumencki	1347	55,34%	1506	53,3%	1771	65,89%
2. Kredyt hipoteczny	1030	41,55%	1243	43,9%	808	30,1%
3. Kredyt obrotowy	33	1,33%	34	1,2%	39	1,45%
4. Kredyt w rachunku bieżącym	32	1,29%	8	0,3%	34	1,26%
5. Kredyt inwestycyjny	29	1,17%	24	0,8%	31	1,15%
6. Kredyt z dopłatami	8	0,32%	14	0,5%	4	0,15%
Rachunek bankowy	601	18%	754	19%	825	21%
Karta płatnicza	157	5%	218	5%	278	7%

<sup>37</sup> Sprawozdanie Rzecznika Finansowego z 2015 r., [https://rf.gov.pl/files/22297\\_\\_5306\\_\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_rok\\_2015.pdf](https://rf.gov.pl/files/22297__5306__Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_rok_2015.pdf) [dostęp: 15.06.2019].

	2016		2017		2018	
	Liczba	Procent [%]	Liczba	Procent [%]	Liczba	Procent [%]
Operacje bankomatowe	87	2%	95	3%	103	3%
<b>Ogółem</b>	<b>3324</b>	<b>100%</b>	<b>3896</b>	<b>100%</b>	<b>3894</b>	<b>100%</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania Rzecznika Finansowego z lat 2016-2018.

Ze sprawozdań Rzecznika Finansowego wynika, że najwięcej zgłoszeń (ok. 85%) pochodzi bezpośrednio od samych wnioskodawców, a w pozostałych 15% m.in. od: powiatowych i miejskich rzeczników konsumentów, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz adwokatów i pełnomocników.

Z przedstawionych danych wynika, że najliczniejszą grupę wniosków stanowią wnioski dotyczące kredytów, a dokładnie kredytów konsumenckich. W przypadku kredytów konsumenckich najczęściej zgłaszany problem dotyczył nieprawidłowego rozliczenia w przypadku wcześniejszej spłaty kredytu, braku zgody na restrukturyzację zadłużenia, problemów ze spłatą, wysokości opłat, prowizji i kosztów kredytu oraz zajęć komorniczych. W przypadku kredytów hipotecznych konsumenci zgłaszali zastrzeżenia odnoszące się do tzw. kredytów walutowych, czyli kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż polska, kwestii związanych z klauzulami abuzywnymi oraz sposobu ustalania marży i podnoszenia kosztów ubezpieczenia kredytu. W zakresie prowadzenia rachunków bankowych najwięcej zastrzeżeń dotyczyło pobierania i naliczania opłat, błędnych przelewów oraz nieautoryzowanych transakcji na rachunkach<sup>38</sup>.

W zdecydowanej większości spraw stanowiącej ok. 74% ogólnej liczby zawiadomień Rzecznik Finansowy podjął interwencję i dokonał analizy wniosków. W pozostałych przypadkach działania nie zostały podjęte z uwagi na braki formalne, brak właściwości Rzecznika Finansowego oraz anulowanie sprawy<sup>39</sup>.

## **5. Nieprawidłowe praktyki banków w świetle skarg konsumentów do powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w latach 2011-2018**

Jeśli idzie o skargi konsumentów na praktyki banków kierowane do powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów, na początku trzeba zaznaczyć, że w sprawozdaniach

<sup>38</sup> Sprawozdanie Rzecznika Finansowego za lata 2016-2017, [http://www.rf.gov.pl/files/22558\\_\\_5312\\_\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2016\\_r.pdf](http://www.rf.gov.pl/files/22558__5312__Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2016_r.pdf) [dostęp: czerwiec 2019].

<sup>39</sup> Są to uśrednione dane wyliczone na podstawie informacji zawartych w Sprawozdaniach Rzecznika Finansowego z lat 2016-2018.

rzeczników konsumentów nie są wyodrębnione dane dotyczące usług bankowych, tylko usług finansowych.

**Tabela 9. Liczba udzielonych porad przez powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w zakresie usług finansowych w latach 2011-2018**

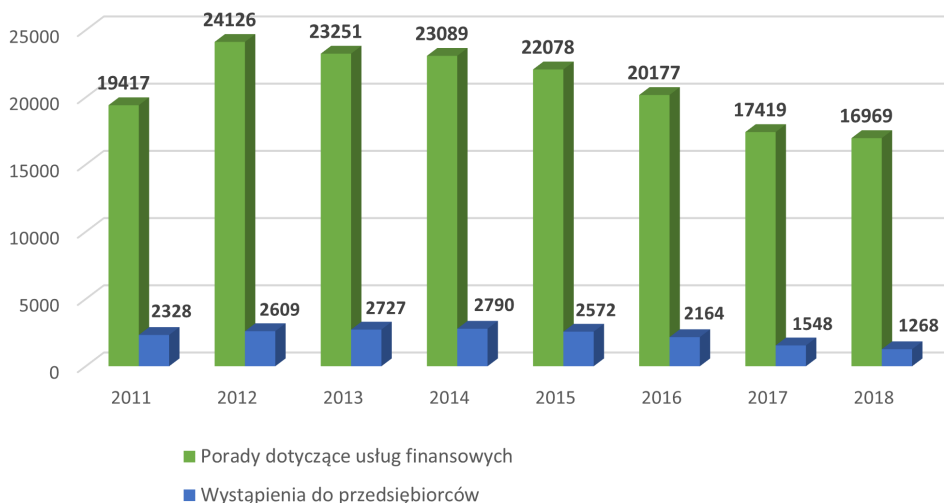
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
19417	24126	23251	23089	22078	20177	17419	16969

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z działalności powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów z lat 2011-2018.

Porady dotyczące usług finansowych są trzecią pod względem ilościowym kategorią spraw zgłaszanych do powiatowych (miejskich) rzeczników przez konsumentów. Stanowią ok. 10-12% spraw dotyczących ogółem usług. Według danych zawartych w sprawozdaniach najwięcej porad udzielanych jest w zakresie usług telekomunikacyjnych oraz usług związanych z dostawą energii, gazu, ciepła oraz wody. Z przedstawionych danych wynika, że najwięcej porad dotyczących usług finansowych zostało udzielonych konsumentom w 2012 r., natomiast od 2013 r. zauważa się już trend spadkowy. W analizowanym okresie konsumenci skarżyli się głównie na: wysokość opłat, jakie pobiera bank za prowadzenie rachunku, nierzetelne informowanie co do wysokości oprocentowania środków na rachunku; nieprawidłowe rozpatrywanie reklamacji (brak odpowiedzi w ustawowym terminie 30 dni), utrudnioną realizację uprawnień do odstąpienia od umowy o kredyt konsumencki, nieuzasadnione podwyższanie rat kredytu, dochodzenie roszczeń przedawnionych, zaniedbywanie w dostarczaniu informacji o zmianach umów i regulaminów, obciążanie rachunków bankowych opłatami za niezamówione usługi, nierzetelne przedstawianie oferty kredytowej w zakresie kosztów kredytu (wysokości prowizji), w tym nakłanianie do zawierania nieobowiązkowych umów ubezpieczenia kredytów oraz problemy związane z wypowiedaniem umów kredytu oraz brakiem rzetelnej i pełnej informacji ze strony konsultantów bankowych co do treści umowy i zabezpieczeń. Rzecznicy najczęściej udzielają porad w sprawach, w których spór powstał na tle zawartych już umów – albo na etapie wykonania umowy, albo jej rozwiązania. Następnie są sprawy dotyczące zawarcia umowy – nieuczciwe praktyki rynkowe oraz wady czynności prawnej<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Sprawozdanie: *Funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów z lat 2011-2018*, <https://uokik.gov.pl/rzecznicy.php> [dostęp: grudzień 2019].

**Wykres 6. Liczba udzielonych przez rzeczników porad oraz wystąpień do przedsiębiorców w zakresie usług finansowych w latach 2011-2018**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z działalności powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów z lat 2011-2018.

Liczba udzielonych przez rzeczników porad od kilku lat spada. W stosunku do 2017 r. liczba udzielonych porad spadła tylko o 2,5%, natomiast liczba wystąpień aż o 18%. Są to duże różnice, które mogą świadczyć o wycofywaniu się rzeczników z zajmowania się sprawami konsumentów związanymi z usługami finansowymi. Ze sprawozdania powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów za 2018 r. wynika, że spadek liczby udzielonych porad skorelowany jest ze wzrostem spraw kierowanych do Rzecznika Finansowego<sup>41</sup>. Tę sytuację można tłumaczyć tym, że konsumenci, nie mogąc uzyskać porady wśród rzeczników, szukają pomocy wśród wyspecjalizowanych instytucji, które posiadają większy zakres kompetencji i tym samym mogą skuteczniej pomóc w rozwiązaniu sporu. Z pewnością na taki stan wpływ miało powołanie w październiku 2015 r. instytucji Rzecznika Finansowego wyspecjalizowanej w ochronie klienta podmiotu rynku finansowego.

<sup>41</sup> *Ibidem.*

## 6. Nieprawidłowe praktyki banków w świetle skarg konsumentów do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w latach 2011-2016<sup>42</sup>

**Tabela 10. Liczba zawiadomień dotycząca działalności banków, która wpłynęła do UOKiK w latach 2011-2016**

2011	2012	2013	2014	2015	2016
44	54	65	36	52	73

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych od UOKiK.

W badanym okresie najwięcej zgłoszeń odnotowano w 2016 r. W stosunku do roku 2015 r. nastąpił wzrost o ok. 40%. Niestety z uwagi na brak aktualnych danych analiza jest niepełna.

**Tabela 11. Przedmiotowy podział zawiadomień wpływających do UOKiK na działalność banków w 2011 r.**

2011						
Rodzaj usługi bankowej	rachunek bankowy	kredyt hipoteczny	kredyt konsumencki	karta płatnicza	karta kredytowa	inne
		1	1	3	-	2
Rodzaj praktyki	stosowanie klauzul abuzywnych		nieuczciwa reklama		nieuczciwe praktyki rynkowe	inne
	4		2		1	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych od UOKiK.

Z analizy przedstawionych danych wynika, że w badanym okresie najwięcej zawiadomień dotyczyło kredytu konsumenckiego oraz stosowania klauzul abuzywnych.

<sup>42</sup> Dane uzyskane w 2017 r. w ramach dostępu do informacji publicznej i odpowiedzi uzyskanej z Departamentu Ochrony Interesów Konsumentów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za lata 2011-2016. W ramach aktualizacji danych Autorki wystąpiły z ponownym wnioskiem o udostępnienie danych dotyczących nieprawidłowości w odniesieniu do usług finansowych z perspektywy UOKiK za lata 2017 i 2018, z uwzględnieniem: liczby zawiadomień, które wpłynęły do UOKiK w poszczególnych latach oraz stwierdzonych przez UOKiK nieprawidłowości z podziałem na poszczególne kryteria i jednocześnie wyszczególnieniem na: rodzaj usługi bankowej (rachunek bankowy, kredyt hipoteczny, kredyt konsumencki, karta płatnicza, karta kredytowa, inne) oraz rodzaju praktyki (stosowanie klauzul abuzywnych, nieuczciwa reklama, nieuczciwe praktyki rynkowe, inne praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, w tym *misselling*), jednak te dane nie zostały uzyskane. Niestety analiza sprawozdań z działalności UOKiK za rok 2017 i 2018 nie pozwala na ujęcie skarg konsumentów w taki sam sposób jak za lata 2011-2016, stąd też taki właśnie czasookres został ujęty w odniesieniu do analizy nieprawidłowych praktyk banków w świetle skarg konsumentów do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

**Tabela 12. Przedmiotowy podział zawiadomień wpływających do UOKiK na działalność banków w 2012 r.**

2012						
Rodzaj usługi bankowej	rachunek bankowy	kredyt hipoteczny	kredyt konsumencki	karta płatnicza	karta kredytowa	inne
	-	1	4	-	1	1
Rodzaj praktyki	stosowanie klauzul abuzywnych		nieuczciwa reklama		nieuczciwe praktyki rynkowe	inne
	4		-		2	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych od UOKiK.

Z przedstawionych danych wynika, że w analizowanym okresie najwięcej zawiadomień dotyczyło kredytu konsumenckiego oraz stosowania niedozwolonych klauzul. Inne zgłoszenia dotyczyły głównie brak możliwości wcześniejszej spłaty kredytu oraz ścigania wierzytelności z rachunków bankowych konsumenta bez tytułu wykonawczego.

**Tabela 13. Przedmiotowy podział zawiadomień wpływających do UOKiK na działalność banków w 2013 r.**

2013						
Rodzaj usługi bankowej	rachunek bankowy	kredyt hipoteczny	kredyt konsumencki	karta płatnicza	karta kredytowa	inne
	2	3	5	-	-	-
Rodzaj praktyki	stosowanie klauzul abuzywnych		nieuczciwa reklama		nieuczciwe praktyki rynkowe	inne
	7		-		1	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych od UOKiK.

Z analizy przedstawionych danych wynika, że podobnie jak w latach poprzednich najwięcej zastrzeżeń dotyczyło kredytu konsumenckiego oraz stosowania niedozwolonych klauzul umownych. Wśród innych rodzajów praktyk zgłaszanych do UOKiK wskazuje się na zarzut naruszenia ustawy o kredycie konsumenckim, dobrych obyczajów oraz bezprawność.

**Tabela 14. Przedmiotowy podział zawiadomień wpływających do UOKiK na działalność banków w 2014 r.**

2014						
Rodzaj usługi bankowej	rachunek bankowy	kredyt hipoteczny	kredyt konsumencki	karta płatnicza	karta kredytowa	inne
	1	4	4	1	1	1 (polisolokaty)
Rodzaj praktyki	stosowanie klauzul abuzywnych		nieuczciwa reklama		nieuczciwe praktyki rynkowe	inne
	5		-		5	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych od UOKiK.

Z przedstawionych danych wynika, że w badanym okresie najczęściej zgłoszeń dotyczyło kredytu hipotecznego, kredytu konsumenckiego oraz stosowania klauzul abuzywnych i nieuczciwych praktyk rynkowych.

**Tabela 15. Przedmiotowy podział zawiadomień wpływających do UOKiK na działalność banków w 2015 r.**

2015						
Rodzaj usługi bankowej	rachunek bankowy	kredyt hipoteczny	kredyt konsumencki	karta płatnicza	karta kredytowa	inne
	-	2	12	-	1	2 (lokata)
Rodzaj praktyki	stosowanie klauzul abuzywnych		nieuczciwa reklama		nieuczciwe praktyki rynkowe	inne
	1		2		6	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych od UOKiK.

W badanym okresie zauważa się znaczący wzrost zawiadomień dotyczących kredytu konsumenckiego oraz stosowania nieuczciwych praktyk rynkowych. Inne zastrzeżenia dotyczyły naruszenia obowiązków informacyjnych, nienależnego naliczenia opłat windykacyjnych, nieprawidłowego zamknięcia umowy kredytu.

**Tabela 16. Przedmiotowy podział zawiadomień wpływających do UOKiK na działalność banków w 2016 r.**

2016						
Rodzaj usługi bankowej	rachunek bankowy	kredyt hipoteczny	kredyt konsumencki	karta płatnicza	karta kredytowa	inne
	1	4	4	-	-	1
Rodzaj praktyki	stosowanie klauzul abuzywnych		nieuczciwa reklama		nieuczciwe praktyki rynkowe	inne
	6		-		3	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych od UOKiK.

Z analizy przedstawionych danych wynika, że podobnie jak w poprzednich badanych latach najwięcej zawiadomień dotyczyło kredytu konsumenckiego, kredytu hipotecznego, a także stosowania niedozwolonych klauzul umownych oraz nieuczciwych praktyk rynkowych. Wśród innych zastrzeżeń wskazywano na nieprawidłowości związane z działaniami windykacyjnymi oraz naruszenia dobrych obyczajów.

## 7. Nieprawidłowe praktyki banków w świetle skarg konsumentów do Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego w latach 2011-2018

**Tabela 17. Liczba skarg wpływających do Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego w latach 2011-2018**

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1066	1129	1253	1401	1301	1353	1046	619

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego z lat 2011-2018.

W badanym okresie najwięcej nieprawidłowości zostało zgłoszonych w 2014 r. Od 2016 r. zauważa się trend spadkowy (w 2017 r. wpłynęło o 23% mniej zgłoszeń, a w już 2018 r. o 41% mniej).

**Tabela 18. Średni czas rozpatrywania wniosku przez Bankowy Arbitraż Konsumentcki w latach 2011-2018**

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
57 dni	59 dni	54 dni	91 dni	82 dni	51 dni	37 dni	67 dni

Źródło: *ibidem*.



Średni czas rozpatrywania wniosków przez Arbitra Bankowego uzależniony jest od liczby skarg. Im mniej zgłoszeń, tym krótszy czas na zbadanie sprawy oraz wydanie orzeczenia i na odwrót. Z danych zawartych w sprawozdaniach wynika, że ok. 35% spraw kończy się zwrotem lub odmową rozpatrzenia wniosku, na korzyść klienta/banku wydawanych jest ok. 30% orzeczeń, zawarciem ugody pomiędzy stronami kończy się tylko 4% spraw, pozostałe 1% stanowią orzeczenia zawieszające sprawę<sup>43</sup>.

**Tabela 19. Przedmiotowy podział wniosków wpływających do Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego w latach 2011-2018**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Rachunki i lokaty bankowe	228	289	363	303	312	279	241	221
Kredyty bankowe	677	635	636	767	711	778	603	257
Obrót płatniczy, w tym różnego rodzaju karty bankowe	102	141	189	215	152	188	107	71
Inne	59	64	65	117	126	108	95	70
<b>Ogółem</b>	<b>1066</b>	<b>1129</b>	<b>1253</b>	<b>1402</b>	<b>1301</b>	<b>1353</b>	<b>1046</b>	<b>619</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego z lat 2011-2018.

Z danych zawartych w sprawozdaniach wynika, że w każdym badanym roku najwięcej skarg dotyczy kredytów bankowych. Trzy czwarte z nich odnosi się do kredytów hipotecznych. Konsumenty najczęściej zgłaszali nieprawidłowości w zakresie występujących w umowach niedozwolonych klauzul oraz zasad ustanawiania zabezpieczeń, w szczególności ubezpieczeń. Drugą kategorię spraw pod względem liczebności stanowią skargi odnoszące się do prowadzenia rachunków i lokat bankowych. W tym przypadku konsumenci skarżyli się głównie na nieprawidłowe prowadzenie egzekucji z rachunków bankowych oraz niewłaściwe naliczanie kwoty wolnej od zajęcia. W 2017 r. wzrosła także liczba wniosków związanych z transakcjami oszukańczymi dokonanymi na rachunkach za pośrednictwem Internetu, także przy użyciu kart płatniczych oraz liczba kwestionowanych przez klientów transakcji bankomatowych. Konsumenty coraz częściej poza tradycyjną procedurą rozstrzygania sporów korzystają również z możliwości zasięgnięcia porady w konkretnych sprawach albo przedstawienia swoich opinii odnoszących się do działalności banków w formie rozmowy telefonicznej<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> Sprawozdanie z działalności Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego z lat 2011-2018, <https://zbp.pl/dla-konsumentow/arbitrer-bankowy/sprawozdania> [dostęp: czerwiec 2020].

<sup>44</sup> *Ibidem*.

## Podsumowanie

Przeprowadzona w niniejszym opracowaniu analiza danych zawartych w sprawozdaniach właściwych organów i instytucji ochrony konsumenta na rynku usług bankowych za okres 2011-2018 wskazuje, że zachowania (działania, zaniechania) banków w relacjach z konsumentami, mimo wprowadzanych przepisów ochronnych, w praktyce nie zawsze okazywały się właściwe, niezależnie od możliwości różnej ich kwalifikacji prawnej. I choć w badanym okresie zauważalna jest tendencja spadkowa, gdy idzie o liczbę skarg konsumentów na niewłaściwe praktyki rynkowe banków, to jednak, niezależnie od tego, świadczą one o deficycie etyki, braku realizacji idei społecznej odpowiedzialności biznesu przez banki i zastosowania *compliance*, co niewątpliwie może być nienajlepszym odzwierciedleniem wizerunku banku jako instytucji godnej zaufania.

Analiza sprawozdań właściwych organów i instytucji (Prezesa UOKiK, KNF, Rzecznika Finansowego), jak i przeprowadzanych badań przez różne podmioty i organy, wskazują na skalę i zakres nieprawidłowych praktyk rynkowych i innych nadużyć banków wobec konsumentów. Rzeczywisty stan ochrony konsumentów na rynku usług bankowych mierzony skalą i zakresem nieprawidłowych praktyk rynkowych wobec konsumentów ujawnionych w skargach konsumentów, a zawartych w badanych sprawozdaniach, raportach właściwych organów i instytucji (Prezesa UOKiK, Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Finansowego, Najwyższej Izbie Kontroli, rzeczników konsumentów, Bankowego Arbitrażu Konsumenckiego), nie wygląda aż tak zadowalająco i pozostawia wiele do życzenia.

Zaprezentowana skala nieprawidłowych praktyk rynkowych banków w świetle skarg konsumentów ujawniona w rzeczywistości pokryzysowej i sytuacji na rynku finansowym, wobec kryzysu wartości, pokazuje, jak ważnym i aktualnym problemem staje się konieczność powrotu do etyki i przywrócenia poważnie nadwyrężonego zaufania do banków. Podkreślanie etyki w zachowaniach (banku) w relacjach z klientami nie może być jedynie deklaracją wynikającą z zasad dobrych praktyk bankowych, ale musi być ona realnie stosowana w praktyce i mierzona spadkiem skarg na ich działalność. Banki (ich kadry zarządzające) muszą zmienić swój stosunek do konsumenta i stać się instytucjami przyjaznymi mu realnie (a nie jedynie w deklaracjach w hasłach marketingowych). Wymaga to jednak przewartościowania w ich strategiach biznesowych oraz rzeczywistego i autentycznego zaangażowania samych banków, by odbudować niezwykle istotny wizerunek instytucji godnej zaufania i stać się odpowiedzialną społecznie instytucją prowadzącą politykę zgodności z prawem ochrony konsumenta na rynku usług finansowych (bankowych w szczególności).

## Bibliografia

- Cichy Ł., *Funkcja compliance w bankach*, Warszawa 2015, [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Funkcja\\_compliance\\_42022.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Funkcja_compliance_42022.pdf) [dostęp: 20.05.2020].
- Czarnota D., *Bank jako instytucja zaufania publicznego w dobie kryzysu – mit czy rzeczywistość?*, „Studia Ekonomiczne” 2014, nr 186, [https://sbc.org.pl/Content/119735/12\\_D.Czarnota\\_Bank\\_jako\\_instytucja....pdf](https://sbc.org.pl/Content/119735/12_D.Czarnota_Bank_jako_instytucja....pdf) [dostęp: 20.05.2020].
- Eleryk P., Piskorz-Szpytka A., Szpytka P., *Compliance w wybranych podmiotach nadzorowanych rynku finansowego. Aspekty praktyczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Gradoń W., *Czy banki nadal są instytucjami Zaufania publicznego?*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2014, Sectio H. Oeconomia, vol. 48/4.
- Gradoń W., *Zaufanie jako czynnik kształtowania stabilności rynku międzybankowego*, „Studia Ekonomiczne” 2012, Nr 105. *Finanse w niestabilnym otoczeniu: dylematy i wyzwania: Bankowość*.
- Herbet A., Pawłowski S., Zakrzewski P., *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Idzik M., *Banking Diversity and Trust in Banking Services*, [w:] E. Miklaszewska (ed.), *Institutional Diversity in Banking*, Palgrave Macmillan, Cham 2017.
- Janiak A., *Bank jako instytucja zaufania publicznego*, „Glosa – Przegląd Prawa Gospodarczego” 2003, nr 2.
- Kałużny R., *Skutki kryzysu. Nowe spojrzenie na rolę banków*, [w:] A. Janc (red.), *Bankowość a kryzys na rynkach finansowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010.
- Radziszewski E., *Bank jako instytucja zaufania publicznego. Gwarancje prawne i instytucjonalne*, 2013, [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Bank%20jako%20instytucja%20zaufania%20publicznego\\_36396.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Bank%20jako%20instytucja%20zaufania%20publicznego_36396.pdf) [dostęp: 20.05.2020].
- Rutkowska-Tomaszewska E., *Misselling i inne nadużycia wobec konsumentów na rynku usług finansowych*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *Nadużycia wobec konsumentów na rynku finansowym: wykrywanie, przeciwdziałanie, zapobieganie*, PWN, Warszawa 2020 (w druku).
- Rutkowska-Tomaszewska E., *Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Sługocka-Krupa E., *Ryzyka w usługach finansowych i ich wpływ na bezpieczeństwo ekonomicznych interesów konsumentów – wybrane aspekty*, [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *Ochrona klienta na rynku usług finansowych w świetle aktualnych problemów i regulacji prawnych*, C.H. Beck, Warszawa 2017.
- Srokosz W., *Czynności bankowe jako instytucja prawa bankowego*, [w:] E. Fojejk-Mastalska, *Prawo bankowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.

Szumlicz T., *Kryzys zaufania do instytucji w Polsce w świetle „Diagnozy społecznej 2013”*, [w:] J. Osiński (red.), *Kryzys, niepewność i niestabilność we współczesnej Europie*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013.

Wolska G., *Spoleczna odpowiedzialność biznesu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, R. LXXX, z. 1.

Zalcewicz A., *Czynności bankowe – zasadniczy przedmiot działania banku*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Śląskiego” 2006, z. 18.

Zieliński T. *Współczesny bank wobec paradygmatu zaufania publicznego*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* 2013, Sectio H. Oeconomia, vol. XLVII, no. 3.

## Akty prawne

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 275).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2357 ze zm.).

Ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2070).

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1643).

Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1083).

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 794 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2279 ze zm.).

Ustawa z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1881 ze zm.).

## Inne materiały

*Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki GetBack S.A., podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących*, Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 19.12.2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21685,vp,24335.pdf> [dostęp: 27.05.2020].

*Funkcjonowanie Systemu Ochrony Praw Klientów Podmiotów Rynku Finansowego*, Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 8.04.2014, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6423,vp,8193.pdf> [dostęp: 27.03.2020].

Najwyższa Izba Kontroli – Informacja o wynikach kontroli *Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki GetBack S.A., podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących*, P/18/112/KBF, luty 2020.

- Najwyższa Izba Kontroli – Informacja o wynikach kontroli *Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym* P/17/010/KBF, listopad 2019.
- Najwyższa Izba Kontroli – Informacja o wynikach kontroli *Ochrona praw konsumentów korzystających z kredytów objętych ryzykiem walutowym*, P/17/111/KBF, październik 2018.
- Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym* Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 23.07.2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21513,vp,24159.pdf> [dostęp: 27.05.2020].
- Ochrona praw konsumentów korzystających z kredytów objętych ryzykiem walutowym*. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 9.08.2018, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,17566,vp,20139.pdf> [dostęp: 27.05.2020].
- Ochrona praw nieprofesjonalnych uczestników rynku walutowego (forex, kantorów internetowych i rynku walut wirtualnych)*. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, 14.02.2017, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,12996,vp,15405.pdf> [dostęp: 27.05.2020].
- Rabij M., *W 2013 r. rekordowa liczba skarg na banki i ubezpieczycieli*, <http://www.forbes.pl/w-2013-rekordowa-liczba-skarg-na-banki-i-ubezpieczycieli,artykuly,172829,1,1.html> [dostęp: czerwiec 2019].
- Raport: *Nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*. Raport Doradczego Komitetu Naukowego przy Rzeczniku Finansowym, Warszawa, wrzesień 2019, [https://rf.gov.pl/pdf/DKN\\_Raport\\_nieprawidlowosci\\_wrzesien2019.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/DKN_Raport_nieprawidlowosci_wrzesien2019.pdf).
- Raport NIK, *Sprawozdanie ze sposobu załatwienia skarg, wniosków oraz wniosków o przeprowadzenie kontroli w Najwyższej Izbie Kontroli za 2015 r.*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6423,vp,8193.pdf> [dostęp: czerwiec 2019].
- Sprawozdania z działalności KNF z lat 2011-2018*, [https://www.knf.gov.pl/o\\_nas/urzed\\_komisji/sprawozdanie\\_z\\_dzialalnosci/index.html](https://www.knf.gov.pl/o_nas/urzed_komisji/sprawozdanie_z_dzialalnosci/index.html) [dostęp: czerwiec 2019].
- Sprawozdania z działalności Sądu Polubownego przy KNF z lat 2011-2018*, [https://www.knf.gov.pl/dla\\_konsumenta/sad\\_polubowny/informacje\\_ogolne/sprawozdania?Articleid=55606&p\\_id=18](https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/sad_polubowny/informacje_ogolne/sprawozdania?Articleid=55606&p_id=18) [dostęp: grudzień 2019].
- Sprawozdanie: Funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów z lat 2011-2018*, <https://uokik.gov.pl/rzeczniczy.php> [dostęp: grudzień 2019].
- Sprawozdanie Rzecznika Finansowego z 2015 r.*, [https://rf.gov.pl/files/22297\\_5306\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_rok\\_2015.pdf](https://rf.gov.pl/files/22297_5306_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_rok_2015.pdf) [dostęp: czerwiec 2019].
- Sprawozdanie Rzecznika Finansowego za lata 2016-2017*, [http://www.rf.gov.pl/files/22558\\_5312\\_Sprawozdanie\\_Rzecznika\\_Finansowego\\_za\\_2016\\_r.pdf](http://www.rf.gov.pl/files/22558_5312_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego_za_2016_r.pdf) [dostęp: czerwiec 2019].
- Sprawozdanie z działalności Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego z lat 2011-2017*, <https://zbp.pl/dla-konsumentow/arbitrer-bankowy/sprawozdania> [dostęp: czerwiec 2019].

## **Banks' malpractice towards consumers in the banking services market in Poland from the perspective of consumers' complaints directed to authorities during 2011-2018 in statistical terms**

### **Abstract**

In the post-crisis reality on the financial market in Poland, as in other countries, a large scale of various types of improper market practices of financial institutions, including banks, towards consumers was noticed. They contributed to a decrease in customers' confidence in the financial market, as well as in financial institutions providing them with financial services, and even protection authorities. The aim of this study is to present the scale of various types of malpractice by banks towards consumers by analysing their complaints, on the basis of data contained in reports from various consumer protection authorities competent also for services provided by banks in general for the period 2011-2018.

### **Keywords**

banking service, bank, improper market practices, consumer, prohibited consumer practices, Financial Ombudsman, Office of Competition and Consumer Protection, Financial Supervision Authority, security institutions, consumer advocates, Consumer Bank Arbitration, consumer complaint

**Nataliya Sytnyk**

Ivan Franko National University of Lviv  
ORCID [0000-0003-4138-9721](https://orcid.org/0000-0003-4138-9721)

DOI: [10.34616/23.20.102](https://doi.org/10.34616/23.20.102)

**Olga Sych**

Ivan Franko National University of Lviv  
ORCID [0000-0002-9322-8105](https://orcid.org/0000-0002-9322-8105)

## Tax Burden on the Enterprise in Ukraine

### Abstract

The main purpose of the article is to examine the level of the tax burden on the enterprise, in terms of the impact of this indicator on the financial condition of the entity. For the purpose of this analysis, the data of Ukrainian companies were selected, the number of indicators were evaluated, their elasticity and correlation were discussed. Two proposals were developed to decrease the amount of taxes that companies pay.

### Keywords

taxation, tax burden, tax planning, decreasing of taxation

### Introduction

The state, which provides a favorable tax climate in the country, stimulates the development of entrepreneurial activity, increases the competitiveness of resident enterprises in the world market. To analyze the tax burden on doing business in Ukraine is an important part of building an effective tax strategy, since the economic entities provide the lion's share of the country's budget revenues<sup>1</sup>.

The analysis of the tax burden on doing business in Ukraine will allow to investigate whether the state implements an effective tax policy for enterprises, which influences the components of calculations of the indicators, as well as to compare the levels of taxation of business in Ukraine and in the EU countries.

Tax burden is the value expression of all taxes, fees and other mandatory payments to budgets of all levels, which must be paid by a legal entity or a person in accordance with the applicable tax legislation of the country<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Analysis of the Draft Law of Ukraine „On the State Budget of Ukraine for 2020” (No. 2000 from 09/15/2019) [Electronic resource] // Growford Institute. - 2020. – URL: [http://optimacenter.org/userfiles/draft\\_budg\\_2020.pdf](http://optimacenter.org/userfiles/draft_budg_2020.pdf). (Access on 25/02/2020).

<sup>2</sup> Paying Taxes 2020. World Report [Electronic resource] // PWC. – 2020. – URL: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020.html> (Access on 25/02/2020).

The analysis of tax burden is conducted on the data of Enzym – a large-scale Ukrainian company, which is the leader of the domestic market of yeast product and exports about 40% of its production to 13 countries in Europe. The main business of Enzym is the production of pressed and dried baker's yeast, also it develops new directions of the production of additives for baking<sup>3</sup>. The information about tax payments is given in Table 1, based on the cash flow statement for the period of 2016-2018 years.

**Table 1. Dynamics of tax payment of Enzym in 2016-2018 thousand UAH**

Indicator	2016	2017	2018
Contribution to social events	10767	14 416	17 746
Taxes and fees	50817	38 708	35 198
Expenditure on income tax liabilities	38916	23 707	15 467
Expenditure on value added tax liabilities	585	0	815
Expenditure on other taxes and fees	0	15 001	18 916
Total	101 085	91 832	88 142

Source: Annual Issuer Information (Annual Report) for 2018 [Electronic resource] // enzym.com.ua. 2020, [https://enzym.com.ua/uploads/pdf/NNNDDD\\_DDNN\\_2018.pdf](https://enzym.com.ua/uploads/pdf/NNNDDD_DDNN_2018.pdf). (Access on 25/02/2020).

Analyzing the dynamics of Enzym's tax payments in accordance with the financial statements of the company we can observe a tendency of reduction in amount of taxes and fees by UAH 15619 (1.4 times) in 2018, as well as a decrease in spending on income tax liabilities by UAH 23449 (2.5 times) in the same period. However, in 2016 and 2018, there were expenditures for payment of VAT obligations, and during the period under review other taxes and fees increased. But despite the increase in social security contributions and other tax payments, the values of which have increased, the sum of all tax payments has decreased by 1.15 times in 2018.

Next step is to analyze the dynamics of Enzyme's tax burden in 2016-2018 (Table 2) The results of the calculations show, that the value added tax burden in 2018 is reduced by 0.06 points, compared to 2016. However, the tax burden on net profit in this period increased by 0.91 points due to a decrease in net profit (which, in turn, was smaller due to an increase in direct cost, administration costs, sales expenses and other expenses) by almost a half in 2018, and as a consequence, the tax burden, which is an average of the mentioned indicators, has increased by 0.19 points.

The dynamics of the tax burden of Enzym Company is indicated in Table. 2.

<sup>3</sup> Annual Issuer Information (Annual Report) for 2018 [Electronic resource] // enzym.com.ua. - 2020. - URL: [https://enzym.com.ua/uploads/pdf/NNNDDD\\_DDNN\\_2018.pdf](https://enzym.com.ua/uploads/pdf/NNNDDD_DDNN_2018.pdf). (Access on 25/02/2020)



**Table 2. Dynamics of tax burden indicators of Enzym Company in 2016-2018**

Indicator	2016	2017	2018
Value Added Tax burden (BVAT)	0,32	0,28	0,26
Income Tax burden (BIT)	0,16	0,14	0,12
Net Income Tax burden (BNIT)	0,91	0,85	1,59
Tax Burden Index (TBI)	0,47	0,42	0,66

Source: Developed by authors.

However, it remains important to determine, how significant the impact of tax changes on the financial stability of the enterprise is. So it is necessary to calculate the statistical relationship between those indicators. In order to analyze the tax burden on the enterprise in more detail, the dynamics of the growth rate of revenue from sales and tax payments were investigated.

The initial data of the calculations of the changes in the coefficient of elasticity in terms of revenue are given in Table 3.

The coefficient of elasticity in these calculations indicates the sensitivity of revenue and profit, to the change in tax payments, and indicates how much revenue (profit) will change in percentage in the case of changes in the volume of tax payments. In this case, with the decrease in taxes, revenue from sales increased.

**Table 3. Dynamics of the revenue elasticity coefficient for taxes of Enzym in 2016-2018**

Indicator, %	2017	2018
Rate of increase of tax payments	-9,15	-4,02
Revenue growth rate from sales	6,27	7,73
The coefficient of elasticity of tax revenue	-0,69	-1,92
Profit growth rate	-1,88	-49,06
The coefficient of elasticity of profit on taxes	0,20	12,21

Source: Developed by authors.

From the calculations given in Table 3 it is obvious that the elasticity of profit is greater than the revenue. Thus, in 2017, the rate of decline in tax payments was faster than profit decrease, but in 2018 the rate of tax payments inheritance was several times higher than the income inheritance, as its magnitude was actually halved.

According to the data obtained in 2017, profits decreased at a slower pace than the tax burden, but in 2018 the situation changed in the opposite direction and the correlation between the studied indicators increased inelasticity.

Thus, although the enterprise tended to receive less tax liabilities, the average tax burden increased with the change in the net profit trend, since its value decreased twice

in 2018 compared to 2017. It is also received a straight line in the relationship between changes in VAT burden and revenue in terms of profitability, and it has been observed that as the profitability of the enterprise increases, the value of the tax burden increases too.

The Enzym Company, like other economic units, should create for itself a stable place in the market and take advantage of the following offers:

- introduce a system of annual tax planning at the enterprise;
- expand the range of products;
- optimize the cost structure of the enterprise;
- monitor financial performance;
- apply alternative taxation methods;
- create of a relevant subdivision for tax planning.

It should be noted that in the process of doing business, the company seeks to use any methods to reduce the amount of tax liabilities. The most well-known method of tax minimization is tax planning. This concept is the legal way of reducing the amount of the enterprise's own tax liabilities. It is part of the tax policy of a company, which can cover both current and strategic measures for the financial and economic activities of an entity. At the same time, choosing a residence where the enterprise will operate is a strategic tool, and the introduction of tactical contracting arrangements are an example of instruments for tactical tax planning.

The theory of tax planning in order to achieve tax minimization recommends to follow a number of principles<sup>4</sup>:

- the legality of the transactions performed (the ways of tax optimization should not contradict the current tax legislation);
- caution (optimization should be based on the logical use of shortcomings in the legislation, not on the creation of artificial tax reduction schemes);
- consistency (selected tax planning tools should form an optimization scheme specific to a particular enterprise based on compliance with its typical business operations);
- moderation (obtaining the maximum benefit with the minimum cost of compliance with the lawfulness of taxation and payment);
- efficiency (the cost of implementing tax planning optimization measures should not exceed the savings obtained from tax minimization).

Tax optimization can be the calculation of the minimum allowable tax payments with the smallest possible value of sales, which will allow to keep the competing positions

---

<sup>4</sup> Legostayeva O.O., Lysionkova N.M. (2016). *Tax analysis as a component of optimization of enterprise tax policy* // Bulletin of the economy of transport and industry. - № 55. - P. 50-58.

of the enterprise in the market. Or it is also possible to set a maximum limit for business tax payments.

The danger of applying tax planning is that when audited by the fiscal service, the schemes applied by the enterprise may be considered illegal, which means that the economic unit will accrue financial sanctions, through which the enterprise can pay a considerable amount of money.

In general, the most common methods of tax planning in Ukraine include<sup>5</sup>:

- replacement of the tax entity;
- change of activity;
- change of tax jurisdiction;
- change of accounting policy;
- development of contractual schemes;
- use of circulating costs, benefits and other tax exemptions;
- change of relationships;
- separation of deviations;
- deferral of tax payments;
- direct tax deduction.

Tax entity substitution method or preferential entity method – is the transfer of taxable entities or types of activity to a tax exemption regime associated with the particular tax status of certain entities. The following entities include: small business entities applying a simplified taxation system, agricultural producers, enterprises of public organizations of persons with disabilities, etc.

The method of changing (choosing) the type of activity of a taxable entity presupposes the transition to the exercise of such types of activity, which are taxed less compared to those that were performed. An example of using this method would be to transform a business entity into a sales agent or a commissioner working on a “foreign” contract with a “foreign” commodity for a fee, or using a commodity loan agreement – for reasons of easier accounting and less taxation.

The method of changing tax jurisdiction is to register an organization in a territory that provides, under certain conditions, a tax exemption. The choice of the place of registration (territory and jurisdiction) is important given the heterogeneity of the territory. When each region of the country is empowered with local law-making powers and in this field, the subjects have some freedom, each territory uses that freedom in its own way. There are differences in the amount of tax deductions. The development of

---

<sup>5</sup> Atamanenko I.B. (2010). *Efficiency of tax planning methods* // Bulletin of the national university „Lviv Polytechnic”. - № 669 - P. 335-341.

a company strategy implies the possible organization of affiliated structures in external zones with a minimum tax burden (offshore).

Choosing an organization's accounting policy that is developed and adopted once a financial year is an important part of internal tax planning. This document confirms the validity and legality of one or another interpretation of normative legal acts and actions regarding accounting.

The contract scheme allows to optimize tax regime when making a specific transaction. The first is the use by the taxpayer of contracts in clear and clear wording rather than standard ones; second, the use of multiple agreements that provide one transaction. All this helps to choose the optimal tax regime for a particular transaction, taking into account the schedule of income and expenses of financial and commodity flows.

The method of replacement of relationships is based on the multivariate ways of solving economic problems within the existing legislation. An entity has the right to give preference to any of the acceptable variants, both in terms of economic efficiency of the transaction and in terms of tax optimization.

The method of splitting deviations is based on the replacement method. In this case, not only the whole business operation is replaced, but only part of it, or the business operation is replaced by several operations. The method is generally used when complete replacement does not make it possible to achieve the expected result. The method of deferring a tax payment is based on the ability to postpone the moment of occurrence of the taxable object for a further calendar period. According to the current legislation, the term of payment of most taxes is closely related to the moment when the object of taxation arises and the calendar period. By using the elements of the replacement method and the split method, you can change the tax payment period or a portion of it to a further one, which will significantly save working capital. The method of directly reducing an item of taxation is to reduce the size of the item to be taxed, or to replace it with another item that is taxed with a lower tax or with no tax at all. The object can be both business transactions and taxable property, and the reduction should not have a negative impact on the business activity of the enterprise. A method of delegating taxes to a satellite company. This method involves transferring the taxable object to another taxpayer-related business.

Considering tax benefits as a method of optimizing the tax burden on enterprises, it should be noted that the tax legislation specifies the tax-free minimum, the exemption from payment of taxes, and the objective reporting years, etc.

At the same time, the most common mistakes that taxpayers make in tax planning are the following: lack of understanding of the increase in entrepreneurial risks when applying optimization schemes, as well as the use of gaps in legislation. Also, this reluctance to update optimization methods and tries to apply the same steps every year,

looking for a long-lasting universal tax optimization scheme, despite changes in business conditions, political factors, tax legislation updates. Also, the illiterate use of optimization is a mistake.

In order to avoid errors in tax planning, it is necessary to consult several consultants, if there are no proper specialists at the company, to monitor the tax legislation, its possible changes.

Also, in order to optimize taxation, it is necessary to optimize the cost structure of the enterprise by reducing administrative costs, developing a clear accounting system and controlling costs, implementing an effective document management system, modernizing equipment, and building a motivation system.

In addition, it is important to monitor the financial indicators in order to bring them to the required regulatory values, since the tax burden is only one component that affects the financial state of the enterprise, and besides its business, relations with debtors are important<sup>6</sup>.

With regard to alternative taxation, an enterprise may take the following steps:

1. Hire people with disabilities (the rate for social payments would be not 22% but 8.41%);

For example, an enterprise would receive an economy of UAH 2364600 because of hiring people with disabilities.

**Table 4. Economy of costs for labor expenses thousand UAH**

Size	2016	2017	2018
1. Labor costs	52449	69344	87002
2. Salary of people with disabilities	13112,25	17336	21750,50
3. Salary of employees at the usual social rate (line1-line2)	39336,75	52008	65251,50
4. Social rates for all workers, (22% × line1)	11538,78	15255,68	19140,44
5. Social rates not including disabled people (22% × line3)	8654,09	11441,76	14355,33
6. Social rates for disabled people (8.41% × line2)	1102,74	1457,96	1829,22
7. Economy (line4-line5-line6)	1781,95	2355,96	2955,89

Source: Developed by authors.

2. Divide the enterprise into several smaller units and register them as payers of the simplified tax system (STS).

For example, Enzym could separate a subdivision that performs packing activity into a legal entity and registers it on a simplified tax system (III group - 5% from sales).

<sup>6</sup> Sych O.A., Dziuba N.P. (2018) Improvement of account receivable management // Young Scientist. - № 3 (55) – P.694-699.

For the calculation, it can be assumed that packaging in the process of production of final products accounts for about 3% of profit. An important condition for being in III group of the simplified taxation system is that the annual income should not exceed UAH 5 million.

The calculations and indicators of possible economy of Enzym due to the transformation of the department into a separate enterprise with a simplified tax system are presented in Table 5.

**Table 5. Tax savings, thousand UAH**

№	Indicators	2016	2017	2018
1	Income before taxation	134660	132856	66497
2	Income tax expenses, general taxation system (18% × line 1)	24239	23914	11969
3	Profit (line1-line2)	110421	108942	54528
4	Probable income before taxation of a new packing company (3% × line1)	4039,80	3985,68	1994,91
5	Tax expenditures (5% × line4)	201,99	199,28	99,75
6	Profit of new company (line4-line5)	3837,81	3786,40	1895,16
7	The rest income before taxation (line1-line4)	130620,2	128870,32	64502,09
8	Income tax expenses, general taxation system (18% × line 7)	23511,64	23196,65	11610,37
9	Profit (line7-line8)	107108,56	105673,66	52891,71
9	Profit together (line6+line9)	110946,37	109460,06	54786,87
10	Economy(line9-line3)	525,37	518,06	258,87

Source: Developed by authors.

Accordingly, during the period of 2016-2018 the enterprise would have been able to save about UAH 1.3 million.

Also, it is recommended for medium and small businesses to create a separate subdivision for tax planning, or to create an appropriate position, since tax optimization should be tailored to the characteristics of the entity best suited to the entity. For small businesses, it is advisable to hire a third-party specialist if the head of the company is not competent in the matter.

## Conclusions

So, in order to carry out tax optimization on Ukrainian business entities in general and on the analyzed enterprise, it is proposed to use the following algorithm of actions:

1. Determine the purpose of tax planning (reduction of tax liabilities to the fiscal service and, as a result, increase of financial resources for reinvestment).
2. Setting the optimization methods (for example, tax load method, which can be two kinds, depending on the level of performed actions - the external one (changing of the country of activity, changing the type of activity, etc.) or internal one (reduction of tax base, use of tax benefits or credits).
3. Implement the selected steps by paying taxes and reporting.
4. Controlling the level of tax burden, determine the effectiveness of the applied tax planning scheme or other measures, compare the obtained results with the previous year's results.

Thus, company Enzyme, for example, needs to reduce its tax burden in order to get better financial results, at the same time it is recommended to optimize the cost structure, expand the product range, monitor the financial statements, introduce subdivision legal entities and hire people with disabilities.

## References

### Literature

- Atamanenko I.B. (2010). *Efficiency of tax planning methods* // Bulletin of the national university "Lviv Polytechnic". - № 669 - P. 335-341.
- Legostayeva O.O., Lysionkova N.M. (2016). *Tax analysis as a component of optimization of enterprise tax policy* // Bulletin of the economy of transport and industry. - № 55. - P. 50-58.
- Sych O.A., Dziuba N.P. (2018) *Improvement of account receivable management* // Young Scientist. - № 3 (55) – P.694-699.

### Internet

- Annual Issuer Information (Annual Report) for 2018 [Electronic resource] // enzym.com.ua. - 2020. - URL: [https://enzym.com.ua/uploads/pdf/NNNDDD\\_DDNN\\_2018.pdf](https://enzym.com.ua/uploads/pdf/NNNDDD_DDNN_2018.pdf). (Access on 25/02/2020)
- Analysis of the Draft Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2020" (No. 2000 from 09/15/2019) [Electronic resource] // Growford Institute. - 2020. – URL: [http://optimacenter.org/userfiles/draft\\_budg\\_2020.pdf](http://optimacenter.org/userfiles/draft_budg_2020.pdf). (Access on 25/02/2020)
- Paying Taxes 2020. World Report [Electronic resource] // PWC. – 2020. – URL: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020.html> (Access on 25/02/2020)





# Młodzi finansiści



# **Pojedynek Polski z gospodarką w cieniu, czyli szara strefa oraz sposoby jej ograniczania w pigułce**

## **Streszczenie**

Szara strefa jest bardzo kompleksowym zjawiskiem, które odciska piętno na gospodarkach wszystkich krajów. Pozbawiona kontroli wywiera bardzo negatywny wpływ na ekonomię, dlatego też podejmowane są różne działania mające na celu jej ograniczenie. Nie powinno się jednak zapominać o pozytywnych aspektach gospodarki w cieniu. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie podstawowych faktów dotyczących tego zjawiska z uwzględnieniem struktury oraz historycznych aspektów, jak i zwięźle przybliżenie narzędzi, których przeznaczeniem jest ograniczenie negatywnych następstw szarej strefy.

## **Słowa kluczowe**

szara strefa, gospodarka w cieniu, Jednolity Plik Kontrolny, Centralny Rejestr Faktur, *Split Payment*, Mechanizm Podzielonej Płatności, podatek od towarów i usług, luka podatkowa

## **Wstęp**

Gospodarka to system wytwarzania dóbr oraz świadczenia usług, którego celem jest zaspokojenie ludzkich potrzeb poprzez reagowanie na komunikaty wysyłane przez rynek. Jest zagmatwanym i skomplikowanym organizmem, który ciągle ewoluuje pod wpływem zmian zachodzących w otoczeniu oraz próbuje dostosować się do aktualnej rzeczywistości. Owa elastyczność w adaptowaniu się do środowiska i jego wahań jest bez wątpienia atutem tego systemu, aczkolwiek często przybiera ona, dzięki swobodzie działania oraz kreatywności jej uczestników, niekoniecznie legalne aktywności i ścieżki postępowania gospodarczego. Dlatego też bardzo ważne jest, aby starać się gospodarkę objąć pewnymi schematami, narzuconymi ogólnie mechanizmami, które będą próbować zagwarantować pożądane cechy tego systemu – poczucie sprawiedliwości wśród wszystkich oraz stabilne funkcjonowanie oparte na klarownych zasadach prawa.

Ale w rzeczywistości nic nigdy nie jest idealne i nie funkcjonuje tak, jak to sobie wyobrażano. Mimo istnienia – jak by się mogło każdemu wydawać – sprawiedliwych wobec wszystkich zasad gospodarczych, ram postępowania i sposobów działania, dochodzi często do swoistego „rozszczelnienia” gospodarki, dającego ujście wszelkim

zachowaniom, które odstają od ogólnie przyjętych norm, przybierając mniej lub bardziej legalne formy. Działania takie można w dużym skrócie nazwać „szarą strefą”.

## ABC szarej strefy

Pojęcia „szara strefa” nie da się wytłumaczyć skrótowo, w jednym zdaniu. „Ze względu na ogrom tego zjawiska, różnorodność form, które przybiera, jak i różne czynniki, które go kształtują, napotyka się problemy w zdefiniowaniu, rozpoznaniu i dokonaniu szacunków tego problemu”<sup>1</sup>. Próby bardzo zwięzłego zdefiniowania tego zjawiska zazwyczaj są nieudolne, ukazują jedynie ułamek całokształtu i skupiają się tylko na pejoratywnych implikacjach wobec gospodarki, co nie do końca jest prawdą. Na próżno jednak szukać jednolitej, legalnej definicji omawianego zjawiska. W raporcie Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową szara strefa to „termin określający zjawisko prowadzenia działalności gospodarczych poza oficjalnym obiegiem podlegającym kontroli państwa”<sup>2</sup>. Z kolei w innej publikacji można przeczytać, że „przez szarą strefę rozumie się działalność gospodarczą niezgłoszoną do opodatkowania oraz dochody niezajdujące pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów”<sup>3</sup>. Natomiast internetowy słownik języka polskiego definiuje to zjawisko następująco – „niezarejestrowana działalność gospodarcza lub działalność niezgodna z obowiązującymi przepisami”<sup>4</sup>. Warto również przyrzeć się bardziej formalnej definicji szarej strefy, którą można odnaleźć na stronie Głównego Urzędu Statystycznego. Prezentowana definicja dotyczy jednak gospodarki nieobserwowanej – jednego z wielu wyrazów bliskoznacznych opisujących zjawisko, o którym traktuje ten artykuł. Według autorów tej definicji gospodarka nieobserwowana to „grupa działalności ekonomicznych, dla których istnieje największe prawdopodobieństwo, że będą nieobserwowane lub pominięte z powodu braków w sposobie zbierania statystycznych danych podstawowych”<sup>5</sup>. Zaś nieobserwowane lub pominięte działalności to „działalność ukryta, działalność nielegalna, działalność sektora nieformalnego, nieobserwowana działalność gospodarstw domowych na własny użytek”<sup>6</sup>. Analizując powyższą definicję na tle innych, można delikatnie zasugerować, iż odzwierciedla ona opisywane zjawisko w sposób bardzo udany, ale nie wyczerpuje jego wieloaspektowości.

<sup>1</sup> S. Madurski, *Pojedynek Polski z gospodarką w cieniu*, praca licencjacka nieopublikowana, s. 6.

<sup>2</sup> J. Fundowicz [i in.], *Szara strefa w polskiej gospodarce w 2016 roku*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2016, s. 6.

<sup>3</sup> E. Janik, *Szara strefa – patologia życia gospodarczego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego – Seria Prawnicza” 2010, Z. 64, Prawo, t. 9, s. 44.

<sup>4</sup> <https://sjp.pwn.pl/slowniki/szara%20strefa.html> [dostęp: 24.01.2020].

<sup>5</sup> <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/1665,pojecie.html> [dostęp: 24.01.2020].

<sup>6</sup> *Ibidem*.

Dlatego też warto zainteresować się, w jaki sposób dokonano zdefiniowania szarej strefy na arenie międzynarodowej. Bardzo ważną rolę w zakresie terminologii odegrało wprowadzenie Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych ESA 2010<sup>7</sup>. Dokument ten sugeruje stosowanie terminu *non-observed economy* oznaczającego „gospodarkę nieobserwowaną”, w obrębie którego można wyróżnić trzy rodzaje działalności:

- „działalność nielegalną, w przypadku której strony są dobrowolnymi partnerami transakcji gospodarczej;
- działalność ukrytą, w przypadku której transakcje same w sobie nie są sprzeczne z prawem, ale nie są zgłaszane w celu uniknięcia urzędowej kontroli;
- działalność określaną jako «nieformalna», zazwyczaj w sytuacji, gdy nie prowadzi się żadnych rejestrów”<sup>8</sup>.

Autorzy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 549/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej dokonali niespotykanej wcześniej formalizacji i systematyzacji szarej strefy, a dodatkowo przedstawili jej strukturę. Mimo to, aby w pełni ukazać różnorodność i ciekawość tego zjawiska, warto przyjrzeć się jeszcze mniej oficjalnym synonimom (rysunek nr 1).

### Rysunek 1. Przykładowe synonimy szarej strefy



Źródło: opracowanie własne.

Oczywiście nie są to wszystkie wyrażenia, jakie można spotkać w literaturze. Dodatkowo, bez dogłębnej analizy, można odnieść wrażenie, iż granice między każdym z pojęć są stosunkowo płynne, aczkolwiek każde z nich chce uwypuklić pewien aspekt szarej strefy.

Autor niniejszego artykułu w szczególności zwraca uwagę na wyrażenia, które powstały wskutek przetłumaczenia na język polski wyrazu *shadow*. Dosłownym tłumaczeniem

<sup>7</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 549/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0549&from=EN> [dostęp: 24.01.2020].

<sup>8</sup> *Ibidem*.

jest oczywiście słowo „cień”, aczkolwiek, w zależności od kontekstu, można spotkać się w języku polskim z frazą „w ukryciu” (*in the shadow*). Różnice te, nie wpływając na krańcowy wydźwięk tych wyrażen, zawdzięczamy plastyczności języka polskiego. Dlaczego jednak zaczęto używać powyższych sformułowań w odniesieniu do szarej strefy? Aby odpowiedzieć na to pytanie, należałoby zapoznać się ze znaczeniem, dosłownym i metaforycznym, słowa „cień”. Encyklopedia PWN definiuje to zjawisko jako „obszar za nieprzezroczystym przedmiotem (przeszkodą), do którego światło ze źródła nie dochodzi”<sup>9</sup>. Często jest też wykorzystywany przez twórców w ujęciu alegorycznym i symbolicznym. „Cień kładzie się, gra na przemian ze światłem, tańczy po ścianach i suficie, ale jest tak nieuchwytny i dwuwymiarowy, że stał się symbolem istnienia na pograniczu nicości”<sup>10</sup>. Jest konotowany z brakiem godziwości, uczciwości czy rzetelności, podejmowaniem działań wbrew naturze człowieka i społeczeństwu, jak również wzbudza pesymistyczne nastawienia. Metaforyczne ujęcie nadaje zatem słowu „cień” bardzo tajemniczy charakter. „Gospodarka w cieniu oznacza więc sytuację, kiedy jednostki chcą coś ukryć, niezależnie od tego, czy przyczyną jest strach, czy ludzka niemożliwość; czy ma to podłoże behawioralne, czy czysto ekonomiczne”<sup>11</sup>. Autor niniejszego artykułu jest zdania, iż wyrażenie „gospodarka w cieniu” w interesujący i nienaganny sposób opisuje szarą strefę, dlatego też pojawiło się ono w tytule oraz będzie stosowane jako synonim omawianego zjawiska.

## Dlaczego ucieka się do gospodarki w cieniu?

Gospodarka w cieniu jest integralną częścią każdego kraju, lecz jej skala w każdym z nich jest inna. Ze względu jednak na rozprzestrzenianie się jej w coraz większym tempie zaczęto analizować przyczyny powstawania oraz skutki, jakie wywołuje. Istnienie gospodarki w cieniu w każdym kraju jest podyktowane przez inne czynniki historyczne, społeczne i gospodarcze, lecz można zauważyć pewien wspólny mianownik.

Wydaje się naturalne, że szara strefa istnieje od zarania dziejów, kiedy to zaczęły powstawać cywilizacje próbujące ukonstytuować zasady współżycia gospodarczego. Owe gospodarki, rozumiejąc bagaż obowiązków, jakie niesie ze sobą stworzenie państwa, oraz chcąc, aby dobrze ono funkcjonowało, postanowiły wprowadzić publiczne obciążenia – daniny (z łac. *tributum*). Bardzo szybko trybut, składany wcześniej w naturze, przyjął formę pieniężną, a to dało początek szarej strefie. „Na problem unikania opłat za dobra publiczne (tzw. problem gapowicza) zwrócił uwagę już w starożytnej Grecji

<sup>9</sup> <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/cien;3886542.html> [dostęp: 24.01.2020].

<sup>10</sup> <https://antrim91.wordpress.com/2012/08/04/bez-cienia-ani-rusz/> [dostęp: 24.01.2020].

<sup>11</sup> S. Madurski, *op. cit.*, s. 11.

Demokryt (ok. 460–380 r. p.n.e.)<sup>12</sup>, natomiast po raz pierwszy pojęcie szarej strefy zostało użyte w 1971 r. przez Keitha Harta – brytyjskiego antropologa.

Celowo pomijając historyczne uwarunkowania gospodarki w cieniu (gdyż jest to zbyt obszerny temat), należałoby przejść do czynników ekonomiczno-gospodarczo-społecznych, które zostały scharakteryzowane przez Friedricha Schneidera, Dominika H. Enste<sup>13</sup> i Leandro Medinę<sup>14</sup>. Są to:

- wzrost podatkowych obciążeń oraz składek na ubezpieczenia społeczne;
- intensyfikacja regulacji prawnych, zwłaszcza na rynku pracy;
- wymuszone ograniczenie maksymalnej liczby godzin pracy powiązane z wcześniejszą emeryturą;
- długookresowy spadek lojalności wobec instytucji publicznych, demoralizacja społeczeństwa oraz zmniejszająca się podatkowa moralność;
- transfery socjalne;
- sektor usług publicznych;
- rosnąca stopa bezrobocia;
- jakość instytucji publicznych;
- rozmiar sektora rolnego;
- używanie gotówki;
- rosnąca liczba osób samozatrudnionych;
- działania „odstrasżające” lub ich brak.

W literaturze przedmiotu<sup>15</sup> zdarza się również klasyfikowanie przyczyn powstania szarej strefy ze względu na czynniki ekonomiczne (problemy ze znalezieniem legalnej pracy, niewystarczające dochody lub ich brak, strach emerytów i osób bezrobotnych przed utratą świadczeń), instytucjonalne (wysokie obciążenia podatkowe, zasiłki dla osób bezrobotnych, stosunkowa łatwość zatrudniania i zwalniania) oraz psychologiczne (podatkowa moralność społeczeństwa, predyspozycje związane z podejmowaniem ryzykownych działań).

Znając już cały wachlarz przyczyn implikujących szarostrefowe zachowania, warto przyjrzeć się, które z nich najbardziej oddziałują na Polaków. Tą tematyką zajmuje się od 2004 r. Główny Urząd Statystyczny, przeprowadzając modułowe badania BAEL

---

<sup>12</sup> E. Janik, *op. cit.*, s. 43.

<sup>13</sup> D.H. Enste, F. Schneider, *Shadow Economies Around the World: Size, Causes, and Consequences*, „CESifo Working Paper Series”, Working Paper No. 196, München 1999, s. 12-22.

<sup>14</sup> L. Medina, F. Schneider, *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?*, „IMF Working Paper – African Department”, WP/18/17, 2018, s. 35-36.

<sup>15</sup> G. Gołębiowski, *Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej*, „Współczesna Ekonomia” 2007, nr 1(1), s. 19.

(Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności). Według ostatniego pomiaru<sup>16</sup> (biorąc pod uwagę osoby zarobkujące w sposób szarostrefowy) głównymi powodami podjęcia pracy w cieniu są: proponowanie przez pracodawcę wyższego wynagrodzenia w przypadku nierejestrowania umowy o pracę (37,5%), brak możliwości znalezienia formalnej pracy (35,1%), niewystarczające dochody (33,3%), wysoka składka ubezpieczeniowa (24,8%), obawa przed utratą pewnych świadczeń (emerytura, zasiłki) w momencie podjęcia legalnej pracy (16,6%), wysokość obciążeń podatkowych (14,9%), sytuacja rodzinna bądź życiowa (13,2%) oraz niechęć wiązania się z konkretnym miejscem pracy na dłuższy okres lub na stałe (1,3%)<sup>17</sup>. Z kolei najczęstszymi pracami podejmowanymi na szaro są: remonty i naprawy (49,2%), usługi budowlane i instalacyjne (38,8%), opieka nad dziećmi lub starszymi osobami (29,2%), wykonywanie domowych prac (27,3%), nauczanie w formie korepetycji (23,1%)<sup>18</sup>. Przeprowadzone przez GUS badanie wykazało, że w 2017 r. w gospodarczym cieniu pracowało aż 880 tysięcy osób, co stanowi 5,4% ogółu pracujących osób (w 2014 r. liczba ta wyniosła 773 tysiące – 4,7% ogółu pracujących<sup>19</sup>), a dla 47,7% stanowiło to pracę główną (w 2014 r. odsetek ten wyniósł 55,7%)<sup>20</sup>.

## Szara strefa nie taka czarno-biała

Poznawszy już przyczyny obcowania z gospodarką w cieniu, oczywiste jest dokonanie analizy jej wpływu na otoczenie. W zależności od kraju i jego przystosowania się do tego zjawiska szara strefa przyjmuje różne rozmiary, aczkolwiek skutki, które powoduje, można poddać pewnym uogólnieniom. Badaniami nad gospodarką w cieniu zajmują się specjaliści z dziedziny ekonomii, jak też kryminologii. Ekonomiści starają się dostrzec również pozytywne aspekty rozpatrywanego zagadnienia, zaś kryminolodzy ukazują głównie pejoratywne skutki niszczące gospodarkę i moralność społeczeństwa. Konsekwencje, które wywołuje szara strefa, warto rozpatrywać w obu aspektach z uwzględnieniem otoczenia bliższego i dalszego, co zaproponował Grigorios Gikas, dokonując podziału na następstwa: pozytywne w ujęciu makroekonomicznym, pozytywne w ujęciu

---

<sup>16</sup> A. Zgierska (red.), *Praca nierejestrowana w Polsce w 2017 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2019, s. 9, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/praca-nierejestrowana-w-polsce-w-2017-roku,22,5.html> [dostęp: 24.01.2020].

<sup>17</sup> Jeden respondent mógł wymienić więcej przyczyn, dlatego wyniki nie dają 100%.

<sup>18</sup> Jeden respondent mógł wymienić więcej wykonywanych prac, dlatego wyniki nie dają 100%.

<sup>19</sup> Badania w roku 2014 przeprowadzono w okresie styczeń-wrzesień, a w roku 2017 w okresie styczeń-grudzień.

<sup>20</sup> A. Zgierska (red.), *op. cit.*, s. 13.



mikroekonomicznym, negatywne w ujęciu makroekonomicznym i negatywne w ujęciu mikroekonomicznym<sup>21</sup>.

W ujęciu makroekonomicznym za pozytywne przejawy istnienia gospodarki w cieniu G. Gikas uważa: zwiększenie podaży, tworzenie dodatkowego popytu oraz miejsc pracy. Dodatkowo zarobione w sposób szarostrefowy pieniądze i tak – chociaż częściowo – zostaną wydane na powstałe w oficjalnej gospodarce dobra ekonomiczne, co wpłynie na zyski przedsiębiorstw oraz podatki zasilające budżety państw. Kolejną zaletą jest uzupełnianie luki produkcyjnej w sytuacji, gdy dla sektora oficjalnego jest to nieopłacalne. Z kolei z perspektywy mikroekonomicznej pozytywnym aspektem istnienia gospodarki w cieniu jest możliwość ucieczki od płacenia podatków lub zmniejszenie tego ciężaru. „Stawiając się w miejscu przedsiębiorcy operującego w szarej strefie, jest to niewątpliwym atut, gdyż środki zaoszczędzone z uniknięcia uiszczenia daniny publicznej może przeznaczyć na lepszą jakość dóbr i usług, czy wyższe wynagrodzenie, co może się wiązać z większą satysfakcją pracowników, a w efekcie z większą produktywnością”<sup>22</sup>. Powyższe wnioski oczywiście są subiektywne, a ich pozytywny wydźwięk zależy od punktu widzenia i skali zjawiska.

Konieczna jest również analiza negatywnych następstw gospodarki w cieniu, które są poważniejsze od tych pozytywnych, a dodatkowo często wręcz je redukują. Najtrudniejsze do zniwelowania są pejoratywne skutki w makroekonomicznym ujęciu. Sam fakt istnienia szarej strefy doprowadza do zafałszowania szeregu ekonomicznych wielkości – inflacji, produktywności, wskaźnika zatrudnienia czy dochodu narodowego. Im większe natężenie zjawiska, tym większa rozbieżność między pozycjami prezentowanymi w oficjalnych statystykach. Takie różnice mogą mieć katastrofalne skutki dla gospodarki – nie można wtedy sformułować prawidłowych kroków sanacyjnych, takich jak polityka gospodarcza (głównie antyinflacyjna) czy odpowiednia polityka socjalna (zwiększenie nakładów na zasiłki dla bezrobotnych). Dodatkowo państwo, w którym działalność gospodarcza (według oficjalnych statystyk) charakteryzuje się niską dynamiką, może zacząć przeznaczać większe ilości środków w celu jej ożywienia, mimo że w rzeczywistości sytuacja nie prezentuje się tak tragicznie. Ekonomiczne wskaźniki są bardzo wrażliwe na „zacienione” działania, co może doprowadzić do wyciągnięcia przez państwo zupełnie złych wniosków. Do podobnej sytuacji dochodzi w sferze obciążeń podatkowych i paropodatkowych. Uciekanie w gospodarczy cień implikuje niższe od zamierzonych wpływy do budżetu państwa. Może to skutkować podjęciem przez państwo decyzji o podniesieniu publicznych obciążeń, co z kolei może spowodować, że więcej

---

<sup>21</sup> G. Gikas, *Przyczyny i konsekwencje gospodarki drugiego obiegu*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 9, s. 23-24.

<sup>22</sup> S. Madurski, *op. cit.*, s. 33.

osób podejmie decyzję o ucieczce w szarą strefę, więc w rezultacie ma się do czynienia z błędnym kołem. Poza tym sam fakt istnienia gospodarki w cieniu mocno obniża etyczność i moralność społeczeństwa oraz powoduje spadek zaufania wobec władz. „W najbardziej skrajnych przypadkach społeczeństwo, które nie zauważa działań władz w likwidowaniu szarej strefy, zaczyna przechodzić do gospodarczego cienia wiedząc, że nie poniesie zbyt wielu konsekwencji, a takie działania mogą skutkować dezintegracją społeczną, ekonomiczną i polityczną”<sup>23</sup>. Z kolei mikroekonomicznym negatywnym przejawem analizowanego zjawiska jest chociażby brak gwarancji odnośnie do jakości czy sposobu wytworzenia dobra ekonomicznego. Pojawia się w takiej sytuacji również ryzyko nieuregulowania zobowiązania przez kontrahenta. Natomiast z perspektywy pracowniczej negatywną konsekwencją jest brak jakichkolwiek świadczeń: zdrowotnych, społecznych i emerytalnych.

Na temat zjawiska szarej strefy nie można wygłosić jednoznacznej opinii, gdyż nie jest ono całkowicie negatywne lub pozytywne. Owszem, przeważają destruktywne elementy, ale nie można zapominać o korzyściach, które płyną z jej istnienia. Z drugiej zaś strony jest ona dla wielu osób jedynym akceptowalnym wyborem, dzięki któremu możliwe jest znalezienie pracy i zarabianie pieniędzy. „Blaski i cienie tego zjawiska przeplatają się nawzajem, utrudniając jednoznaczną ocenę, lecz można zauważyć, iż przeprowadzana na małą skalę pomaga w rozwoju i kreatywności, a samo państwo na tym nie cierpi”<sup>24</sup>. Najważniejsze jest więc to, aby trzymać szarą strefę w ryzach i nie dopuścić do rozprzestrzenienia się jej na dużą skalę. Z tego powodu gospodarki podejmują określone działania, wprowadzają narzędzia i dostosowują swoje ustawodawstwo tak, by ograniczyć najbardziej negatywne przejawy gospodarki w cieniu.

## **Krótką charakterystyka wybranych narzędzi do walki z gospodarką w cieniu**

Najważniejszym elementem budżetu każdego państwa są dochody pochodzące z podatków. Umożliwiają one realizację postulowanych celów i założeń, dlatego też rządzącym zależy na nieustannym przypływie tych środków. Wpływy z podatku od towarów i usług od zawsze stanowiły największy udział w dochodach podatkowych. W 2018 r. relacja VAT-u do podatkowych wpływów ogółem osiągnęła rekordowe 50,08% (tabela nr 1)<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> S. Madurski, *op. cit.*, s. 34.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. – omówienie*, Rada Ministrów, Warszawa 2019, s. 34.

**Tabela 1. Udział podatku VAT w dochodach ogółem i dochodach podatkowych w latach 2008-2018**

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	w milionach zł										
Dochody ogółem	253 547	274 184	250 303	277 557	287 595	279 151	283 543	289 137	314 684	350 415	380 048
Dochody podatkowe	219 499	214 879	222 553	243 211	248 275	241 651	254 781	259 674	273 138	315 257	349 354
Podatek VAT	101 783	99 455	107 880	120 832	120 001	113 412	124 262	123 121	126 584	156 801	174 947
Udział podatku VAT w dochodach podatkowych	46,37%	46,28%	48,47%	49,68%	48,33%	46,93%	48,77%	47,41%	46,34%	49,74%	50,08%
Udział podatku VAT w dochodach ogółem	40,14%	36,27%	43,1%	43,53%	41,73%	40,63%	43,82%	42,58%	40,23%	44,75%	46,03%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, <https://mf-arch2.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne> [dostęp: 24.01.2020].

Rosnące obciążenia podatkowe powodują, iż niektórzy przedsiębiorcy decydują się na pewne kręctwa mające na celu uniknięcie lub obniżenie tego obowiązku. Efektem takich działań jest istnienie luki podatkowej, a jej zwalczanie jest priorytetem władz polskich.

**Jednolity Plik Kontrolny (JPK)** powstał z myślą o utworzeniu integralnej bazy dotyczącej podmiotów gospodarczych. Jest elektronicznym zbiorem danych generowanym na podstawie informatycznych systemów przedsiębiorców, które powstały na podstawie informacji pochodzących z dokumentów księgowych, ksiąg podatkowych i ewidencji operacji gospodarczych. Taki katalog wiadomości na temat jednostki przekazywany jest organom podatkowym, by usprawnić przeprowadzanie kontroli oraz umożliwić dokonywanie analiz. JPK charakteryzuje się jednolitym układem i formatem (.xml), obwarowane jest konkretnymi terminami i wymogami. W polskiej gospodarce zaczął obowiązywać od 1 lipca 2016 r., a podstawą prawną dotyczącego jego funkcjonowania są: art. 82 §1b, §2d<sup>26</sup> i art. 193a<sup>27</sup> ustawy Ordynacja Podatkowa. Na JPK w obecnym kształcie składa się 7 struktur: JPK\_KR (księgi rachunkowe), JPK\_PKPIR (podatkowa księga przychodów i rozchodów), JPK\_WB (wyciąg bankowy), JPK\_MAG (magazyn), JPK\_VAT

<sup>26</sup> Wprowadzony przez ustawę z 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 846).

<sup>27</sup> Wprowadzony przez ustawę z 10 września 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1649).

(ewidencja zakupu i sprzedaży), JPK\_FA (faktury VAT) i JPK\_EWP (ewidencja przychodów). JPK\_VAT musi być przesyłany wyłącznie w formie elektronicznej, bez wezwania organów podatkowych, do 25. dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni, a niespełnienie tego obowiązku może doprowadzić do nałożenia sankcji karnych i karnych skarbowych. Pozostałe struktury przedsiębiorstwa przesyłają na uzasadnione żądanie organów podatkowych w ciągu 3 dni.

Dnia 18.10.2019 r. Ministerstwo Finansów opublikowało rozporządzenie<sup>28</sup> o nowym pliku JPK\_VAT (nazywanym również JPK\_VDEK) obejmującym ewidencję oraz deklaracje VAT. Owa struktura ma obowiązywać dużych przedsiębiorców od 1 kwietnia 2020 r., zaś pozostałych od 1 lipca 2020 r. Zmiana ta ma zmniejszyć koszty, obowiązki sprawozdawcze przedsiębiorców oraz ułatwić rozliczenia z organami. „Nowa struktura JPK\_VAT została opracowana w wyniku konsultacji podatkowych z przedsiębiorcami, co pozwoliło na lepsze przystosowanie pliku do ich potrzeb”<sup>29</sup>.

JPK przyczynia się do powstania ogromnej bazy danych na temat podmiotów gospodarczych, co ułatwia pracę organów podatkowych. „Dzięki analizie plików JPK\_VAT od stycznia do sierpnia 2019 r. Krajowa Administracja Skarbowa zidentyfikowała rozbieżności dotyczące kwoty 8,7 mld zł. [...] Ponadto MF poinformowało, że w tym samym okresie na podstawie JPK VAT zidentyfikowano i poddano do weryfikacji ponad 80 tys. faktur wystawionych przez podmioty niezarejestrowane do VAT na kwotę 2,7 mld zł”<sup>30</sup>.

**Centralny Rejestr Faktur (CRF)** jest zapowiadany przez Ministerstwo Finansów od dłuższego czasu – jego wprowadzenie planowane jest od 2017 r. Jednak jego funkcjonowanie jest uzależnione od pełnego uruchomienia nowej formy struktury JPK\_VAT, czyli połączonej ewidencji i deklaracji vatowskiej. Symbioza tych narzędzi polega na tym, iż CRF będzie powstawał w wyniku danych wpływających do KAS dzięki plikom JPK\_VDEK. Informacje te będą zasilać rejestr w czasie rzeczywistym dzięki elektronicznym kopiom faktur. Planowane rozwiązanie, jako repozytorium danych o zasięgu ogólnopolskim, ma znacznie przyspieszyć weryfikację faktur, ograniczyć wystawianie pustych faktur oraz zredukować podatkowe karuzele. „Szeroki zbiór danych przesyłanych przez podatników, interpretowany i badany za pomocą rozbudowanego systemu informacyjnego służącego do ich przetwarzania, zezwoli na uzyskanie wystarczająco klarownego obrazu przedsiębiorcy oraz relacji z jego otoczeniem, co umożliwi wychwytywanie

<sup>28</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 15 października 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych zawartych w deklaracjach podatkowych i w ewidencji w zakresie podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 1988).

<sup>29</sup> *Podpisano rozporządzenie ws nowego JPK\_VAT*, <https://www.podatki.gov.pl/jednolity-plik-kontrolny/zmiany-w-prawie/podpisano-rozporzadzenie-ws-nowego-jpk-vat/> [dostęp: 24.01.2020].

<sup>30</sup> M. Musiał, *JPK\_VAT – ujawniono rozbieżności na kwotę 8,7 mld zł*, <https://ksiegowosc.infor.pl/wiadomosci/3570366,JPK-VAT-2019-ujawniono-rozbieznosci-na-kwote-87-mld-zl.html> [dostęp: 24.01.2020].

wielu sprzeczności z podatkową literą prawa<sup>31</sup>. Założenia dotyczące terminu wprowadzenia CRF (1.07.2020 r.) są jak najbardziej zasadne, jednak Ministerstwo Finansów nie wydało żadnego oświadczenia odnośnie do daty wdrożenia tej instytucji.

**Split payment (mechanizm podzielonej płatności)** jest stosunkowo nowym narzędziem służącym do ograniczania szarej strefy i tyczy się sfery podatku od wartości dodanej. W polskiej gospodarce zaczął funkcjonować w formie fakultatywnej 1 lipca 2018 r.<sup>32</sup>, a podstawę prawną stanowi rozdział 1a ustawy o VAT – „Mechanizm podzielonej płatności”. Zasady funkcjonowania tego narzędzia są bardzo proste – „podzielenie płatności za dany towar lub usługę, które są obciążone podatkiem, polega na tym, że nabywca dokonuje wpłaty środków za dostarczony towar lub wykonaną usługę w wysokości odpowiadającej wartości netto (stanowiącej podstawę opodatkowania VAT) lub jej części na rachunek rozliczeniowy przedsiębiorcy, zaś kwota podatku VAT lub jej część uiszczana jest na specjalnie do tego celu wyodrębnionym rachunku VAT<sup>33</sup>. MPP stosuje się wyłącznie przy profesjonalnym obrocie B2B dotyczącym transakcji dokonywanych poleceniem przelewu. Dotychczasowa forma *split payment* zakładała dobrowolność wyboru takiego sposobu rozliczania się z przedsiębiorcą, jednak wskutek decyzji wykonawczej Rady UE 2019/310 z dnia 18 lutego 2019 r.<sup>34</sup> (przychylnie odnoszącej się do próśb polskiego rządu) możliwe stało się wdrożenie formy obligatoryjnej, obowiązującej przedsiębiorców od 1 listopada 2019 r.<sup>35</sup>. Nowa forma MPP wymusza stosowanie mechanizmu przez nabywcę przy jednoczesnym spełnieniu przesłanek:

- transakcja dotyczy „dóbr wrażliwych” wykazanych w załączniku nr 15 ustawy o VAT;
- kwota brutto na wystawianej fakturze (z obowiązkowym dodatkowym oznaczeniem „mechanizm podzielonej płatności”) przekracza 15 000 zł<sup>36</sup>.

Przymusowa forma MPP dotyczy w większości tych towarów i usług, które przed wprowadzeniem narzędzia podlegały odwrotnemu obciążeniu i odpowiedzialności solidarnej (załączniki nr 11, 13, 14 ustawy o VAT). Można więc powiedzieć, że obligatoryjny *split payment* wkroczył w terytorium poprzednich regulacji, które w sposób niedolny starały się ograniczać gospodarkę w cieniu.

Obligatoryjność MPP w konkretnych sytuacjach nie wyklucza jednak fakultatywności stosowania w pozostałych przypadkach. Nabywcy muszą jednak zwracać

<sup>31</sup> S. Madurski, *op. cit.*, s. 58.

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 15 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 62).

<sup>33</sup> S. Madurski, *op. cit.*, s. 62.

<sup>34</sup> Dz. Urz. UE L 51/19.

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1751 z późn. zm.).

<sup>36</sup> Art. 19 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646).

szczególną uwagę, kiedy spada na nich obowiązek rozdzielania płatności, gdyż za niedostosowanie się do przepisów organy podatkowe zwiększają zobowiązanie podatkowe o 30% od kwoty transakcji objętej *split payment*. Ów mechanizm ma swoje wady i zalety. Kontrowersje wśród przedsiębiorców wzbudza fakt „zamrożenia” środków na wyodrębnionym w banku rachunku VAT, co może wpływać na ich płynność finansową oraz zmuszać ich do zewnętrznych form finansowania. Z drugiej zaś strony już na starcie eliminowane jest ryzyko „uciekającego” podatnika, który po otrzymaniu zapłaty zniknie bez odprowadzenia podatku. Bez wątpienia *split payment* jest skutecznym narzędziem ograniczania szarej strefy.

## Podsumowanie

Gospodarka w cieniu to zjawisko, które niewątpliwie wpływa na funkcjonowanie każdego kraju. Brak prób jej okiełznania może okazać się katastrofalny dla stabilności i bezpieczeństwa finansów. Może to również rzutować na moralność społeczeństwa, które – nie widząc starań władz, które powinny zapewnić poczucie sprawiedliwości – może osuwać się w gospodarczy cień. Jednak o szarej strefie nie można myśleć wyłącznie w kategoriach negatywnych. Owszem, wielka skala tego procederu jest destrukcyjna, aczkolwiek zauważalne są pewne pozytywne aspekty, które – zwłaszcza w ujęciu mikroekonomicznym – równoważą te złe. Zauważa się pewien schemat polegający na uwypuklaniu największych wad gospodarki w cieniu (oszustwa podatkowe, pustoszenie budżetu i zwiększająca się luka podatkowa), jednak jej „człowieczy aspekt” jest spychany na margines, a przecież w wielu sytuacjach jest ona jedyną możliwością na zarobkowanie i umożliwienie ludziom przeżycia. Cienie i blaski szarej strefy wzajemnie się przenikają, oddziałują na siebie, co mocno utrudnia jednoznaczny werdykt.

W przeciągu ostatnich lat priorytetowym celem działań polskiego rządu jest ograniczenie gospodarki w cieniu, czego przejawem są nieustanne nowelizacje ustaw, nowe regulacje i narzędzia oraz instytucje, których zadaniem jest ograniczenie tego procederu. Jednak jest to dopiero początek walki, dlatego o aktualnej sytuacji można mówić jako o pojedynku Polski z gospodarką w cieniu. Aby poznać pełne rezultaty, należy poczekać, aż proponowane zmiany i specjalnie do tego celu stworzona infrastruktura zaczną w pełni ze sobą kooperować, co pozwoli na wydanie ostatecznego werdyktu.

## Bibliografia

### Źródła

- Decyzja wykonawcza Rady UE 2019/310 z dnia 18 lutego 2019 r. w sprawie upoważnienia Polski do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 226 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 51/19).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 549/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej.
- Ustawa z 10 września 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1649).
- Ustawa z 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 846).
- Ustawa z dnia 15 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 62).
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646).
- Ustawa z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1751 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 15 października 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych zawartych w deklaracjach podatkowych i w ewidencji w zakresie podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 1988).

### Literatura

- Enste D.H., Schneider F., *Economies Around the World: Size, Causes, and Consequences*, „CESifo Working Paper Series”, Monachium 1999, Working Paper No. 196, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=272624](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=272624) [dostęp: 24.01.2020].
- Fundowicz J., Łapiński K., Peterlik M., Wyżnikiewicz B., *Szara strefa w polskiej gospodarce w 2016 roku*, Warszawa 2016, <http://www.ibngr.pl/content/download/2173/20176/file/Szara%20strefa%202016.pdf> [dostęp: 24.01.2020].
- Gikas G., *Przyczyny i konsekwencje gospodarki drugiego obiegu*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 9, <http://dspace.uni.lodz.pl/xmlui/handle/11089/5107> [dostęp: 24.01.2020].
- Gołębiowski G., *Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej*, „Współczesna Ekonomia” 2007, nr 1(1), <http://ce.vizja.pl/en/download-pdf/page/18/volume/1/issue/1/id/2> [dostęp: 24.01.2020].
- Janik E., *Szara strefa – patologia życia gospodarczego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego – Seria Prawnicza” 2010, Z. 64, Prawo 9, <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=420186> [dostęp: 24.01.2020].



Madurski S., *Pojedynek Polski z gospodarką w cieniu*, praca licencjacka nieopublikowana.

Medina L., Schneider F., *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?*, „IMF Working Paper – African Department” 2018, WP/18/17, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3124402](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3124402) [dostęp: 24.01.2020].

## Internet

Musiak M., *JPK\_VAT 2019 – ujawniono rozbieżności na kwotę 8,7 mld*, <https://ksiegowosc.infor.pl/wiadomosci/3570366,JPK-VAT-2019-ujawniono-rozbieznosci-na-kwote-87-mld-zl.html> [dostęp: 24.01.2020].

*Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. – omówienie*, <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdanie-roczne-za-2018> [dostęp: 24.01.2020].

Zgierska A. (red.), *Praca nierejestrowana w Polsce w 2017 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2019, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/praca-nierejestrowana-w-polsce-w-2017-roku,22,5.html> [dostęp: 24.01.2020].

<https://antrim91.wordpress.com/2012/08/04/bez-cienia-ani-rusz/> [dostęp: 24.01.2020].

<https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/cien;3886542.html> [dostęp: 24.01.2020].

<https://sjp.pwn.pl/slowniki/szara%20strefa.html> [dostęp: 24.01.2020].

<https://stat.gov.pl/metainformacje/sownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/1665,pojecie.html> [dostęp: 24.01.2020].

<https://www.podatki.gov.pl/jednolity-plik-kontrolny/zmiany-w-prawie/podpisano-rozporzadzenie-ws-nowego-jpk-vat/> [dostęp: 24.01.2020].

## The duel between Poland and the shadow economy – a guide to reducing the grey area

### Abstract

Grey area is a very complex phenomenon that leaves a mark in the economies of all countries. Without control, it has a very negative impact on economy, which is why various measures are taken to reduce it. However, one should not forget about the positive aspects of shadow economy. The purpose of this working paper is to present essential information of this phenomenon, taking into consideration its structure and historical aspects, as well as brief depiction of tools designed to limit the negative consequences of the grey area.

### Keywords

grey area, shadow economies, Standard Audit File for Tax, Central Invoice Register, Split Payment, Value Added Tax, tax gap



## **Mechanizm tworzenia i rozwiązywania rezerw w podmiotach gospodarczych – ujęcie bilansowo-podatkowe**

### **Streszczenie**

Rezerwy to zagadnienie z pogranicza prawa i ekonomii. Stanowią złożoną kategorię bilansowo-podatkową. Mają charakter szacunkowy i w związku z tym przysparzają wielu problemów kierownictwu jednostki. Stąd zazwyczaj są tworzone w zbyt małym zakresie. Charakteryzują się niepewnością – co do kwoty i terminu zapłaty zobowiązania. Rezerwy stanowią narzędzie zarządzania ryzykiem. Mają zabezpieczyć jednostkę gospodarczą przed jego negatywnymi skutkami i zapewnić kontynuację jej działalności. Mają za zadanie zagwarantować wiarygodny i rzetelny obraz sytuacji majątkowo-finansowej podmiotu. Celem artykułu jest zaprezentowanie istoty rezerw, a także opisanie mechanizmu ich tworzenia i rozwiązywania. W artykule zostanie również dokonana analiza podatkowa rezerw.

### **Słowa kluczowe**

rezerwa, ryzyko, niepewność, mechanizm tworzenia i rozwiązywania rezerw, wycena rezerw, ujęcie bilansowe, ujęcie podatkowe, narzędzie zarządzania ryzykiem, kontynuacja działalności, wiarygodny i rzetelny obraz sytuacji majątkowo-finansowej

### **Wprowadzenie**

Podmioty prowadzące działalność gospodarczą w Polsce są zobligowane do stosowania ustawy o rachunkowości. Na jednostki te ustawa nakłada pewne obowiązki, m.in. stosowanie zasad rachunkowości. Jedną z podstawowych i mających kluczowe znaczenie jest zasada rzetelności sprawozdania finansowego. Podmioty ustawowo zobligowane do sporządzania sprawozdań finansowych mają za ich pomocą przedstawić swoją rzeczywistą sytuację majątkowo-finansową. Nie jest to zadanie łatwe, biorąc pod uwagę otoczenie i warunki, w jakich przychodzi jednostce funkcjonować. Należy pamiętać o tym, że elementem, który nieodłącznie towarzyszy prowadzeniu działalności gospodarczej, jest ryzyko – nie zawsze możliwe do przewidzenia. Nie można go też całkowicie wyeliminować. Jednak w stosunku do ryzyka dającego się przewidzieć można zastosować pewne narzędzia, które pozwolą na jego ograniczenie. Kategorią taką są rezerwy.

O aktualności omawianego problemu świadczy fakt, iż konieczność tworzenia rezerw dotyczy bardzo wielu podmiotów gospodarczych. Narzędzie to sprawia jednostkom wiele trudności, które wynikają m.in. z ich szacunkowego charakteru. Kolejne problemy dotyczące rezerw wiążą się z tym, że pojęcie to dotyczy zarówno prawa bilansowego, jak i podatkowego, które pełnią odmienne, często ze sobą sprzeczne role. W związku z tym kategoria ta jest przez nie inaczej postrzegana.

Rezerwy mają istotne znaczenie dla prawidłowego ustalania wyniku finansowego przedsiębiorstw.

## Istota rezerw

Istota tworzenia rezerw przez podmioty gospodarcze wiąże się ściśle z pojęciem ryzyka i niepewności, które towarzyszą prowadzeniu działalności. Każde działanie podejmowane przez jednostkę przyniesie określone skutki w przyszłości. Jednak są one niepewne. Dla przedsiębiorstwa ta niepewność to ryzyko, które wiąże się z możliwością wystąpienia obciążeń o charakterze kosztów, strat i zobowiązań, a także obciążeniem wyniku finansowego jednostki<sup>1</sup>.

Ujmowanie rezerw w księgach rachunkowych jest wynikiem rozpoznania i oceny ryzyka dokonanej przez kierownika jednostki<sup>2</sup>. Należy pamiętać, że podstawą ich tworzenia może być jedynie takie ryzyko, którego zaistnienie można przewidzieć<sup>3</sup>.

Kreowanie rezerw jest oznaką przestrzegania przez przedsiębiorstwo zasad rachunkowości, tj.: zasady ostrożności, zasady współmierności przychodów i kosztów, zasady memoriału oraz zasady rzetelności sprawozdania finansowego.

Rezerwy to bardzo ważny instrument polityki bilansowej. Stanowią zabezpieczenie jednostki przed wystąpieniem przypuszczalnych zobowiązań w przyszłości, które są związane z aktualnie prowadzoną działalnością<sup>4</sup>. Pojęcie rezerw jest różnie rozumiane na gruncie prawa polskiego, regulacji międzynarodowej oraz w literaturze przedmiotu.

Definicja rezerw została zawarta w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591 z późn. zm.). Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 21 ww. ustawy rezerwy *to zobowiązania, których termin wymagalności lub kwota nie są pewne.*

<sup>1</sup> A. Kamela-Sowińska, *Rezerwy*, [w:] *eadem* (red.), *Zaawansowana rachunkowość finansowa – wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlu i Rachunkowości, Poznań 2010, s. 78; I. Olchowicz, *Rachunkowość podatkowa*, wyd. 9, Difin, Warszawa 2011, s. 419; M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *Rezerwy w rachunkowości i podatkach*, Difin, Warszawa 2007, s. 8.

<sup>2</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 8; R. Niemczyk, *Księgowanie rezerw*, Wydawnictwo AD. Drągowski S.A., Warszawa 2007, s. 5.

<sup>3</sup> I. Olchowicz, *op. cit.*, s. 419.

<sup>4</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 8.

Ustawowa definicja jest bardzo wąska i tożsama z jedną z podkategorii rezerw ukazywaną w literaturze – rezerwami klasycznymi (*sensu stricto*). Rezerwy te można podzielić na rezerwy na niepewne zobowiązania (o charakterze cywilnoprawnym – np. rezerwy na świadczenia emerytalne, oraz o charakterze publicznoprawnym – np. rezerwy na zobowiązania podatkowe), a także na rezerwy na straty z operacji gospodarczych w toku<sup>5</sup>. Rezerwy w ujęciu szerokim obejmują rezerwy na zobowiązania i straty, bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów oraz rezerwy kapitałowe<sup>6</sup>.

W literaturze przedmiotu można zauważyć wiele różnych sposobów klasyfikacji rezerw w odniesieniu do różnych kryteriów. W ramach podstawowej klasyfikacji rezerwy są dzielone na bilansowe i niebilansowe oraz jawne i ciche<sup>7</sup>. Rezerwy bilansowe są wykazywane zarówno w księgach rachunkowych, jak i w bilansie jednostki. Powodują obciążenie wyniku finansowego. Rezerwy niebilansowe, w odróżnieniu od bilansowych, nie są – jak sama nazwa wskazuje – wykazywane w bilansie, natomiast można je dostrzec w informacji dodatkowej, jako korektę wartości aktywów trwałych i obrotowych (*in plus* oraz *in minus*). Są to tzw. odpisy aktualizujące<sup>8</sup>.

Rezerwy jawne to wszystkie rezerwy kreowane na podstawie aktów prawnych, a także umów i statutów podmiotów. Są one wykazywane w księgach rachunkowych oraz sprawozdaniach finansowych<sup>9</sup>. Z kolei rezerwy ciche nie są rejestrowane ani w księgach, ani w sprawozdaniach jednostki. Ich występowanie wiąże się ze swobodą wyboru sposobu wyceny aktywów i pasywów. Przejawiają się w tym, że szacowana wartość aktywów i pasywów jest zaniżana, natomiast zobowiązań i kosztów zawyżana. Powodem ich istnienia mogą być także błędy w szacowaniu wartości rezerw jawnych, czy też ich nieuzasadnione tworzenie<sup>10</sup>.

Można również dokonać podziału rezerw ze względu na rodzaj kapitału, którego są częścią. W tym przypadku wyróżnia się rezerwy będące częścią kapitałów własnych (rezerwy kapitałowe, rezerwy z zysku) oraz stanowiące część kapitału obcego (rezerwy na niepewne zobowiązania, rezerwy na koszty i straty).

Możliwości klasyfikacji rezerw w rachunkowości są bardzo rozbudowane. Różnorodne sposoby ich systematyzowania pozwalają poznać ich genezę i zrozumieć rolę, jaką pełnią w podmiotach gospodarczych.

<sup>5</sup> L. Poniatowska, *Klasyczne rezerwy rachunkowości i bierne rozliczenia międzyokresowe – część I*, „Monitor Rachunkowości i Finansów” 2004, nr 9, s. 9, [cyt. za:] A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 101.

<sup>6</sup> Z. Messner (red.), *Rachunkowość finansowa*, Wydawnictwo AE w Katowicach, Katowice 2004, s. 432, [cyt. za:] A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 100.

<sup>7</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 14-15.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 16.

<sup>9</sup> A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 130; M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 21.

<sup>10</sup> A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 130-131; M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 21-22.

Znaczenie rezerw wiąże się z funkcjami, jakie pełnią. Do podstawowych należą<sup>11</sup>: ograniczanie ryzyka gospodarczego, kształtowanie wyniku finansowego jednostki oraz kreowanie warunków rozwoju przedsiębiorstwa.

Rezerwy wpływają na utrzymanie stabilności finansowej podmiotów<sup>12</sup>, a także chronią obrót kapitałowy przedsiębiorstw<sup>13</sup>. Rola, jaką jest ograniczanie ryzyka gospodarczego, sprowadza się do zagwarantowania jednostce kontynuowania działalności. Podmiot powinien przeciwdziałać lub minimalizować prawdopodobne negatywne skutki ryzyka. W tym celu powinien tworzyć rezerwy. Są one oznaką przezorności kierownictwa jednostki<sup>14</sup>.

Rezerwy pełnią także istotną rolę w prawidłowym kształtowaniu wyniku finansowego jednostki. Ich tworzenie pozwala na ustalenie rzetelnego wyniku finansowego przedsiębiorstwa za dany okres obrachunkowy<sup>15</sup>. Rezerwy jako kategoria kosztowa obniżają wynik finansowy. Podmioty zabezpieczają jego część na pokrycie przewidywanych zobowiązań, strat lub kosztów, które zaistniały w danym okresie, a których poniesienie nastąpi w późniejszych okresach<sup>16</sup>.

Rezerwy wpływają na budowanie zrównoważonego wzrostu przedsiębiorstwa<sup>17</sup>. Oddziałują na kształtowanie wiarygodności płatniczej, poprawę rentowności i płynności finansowej podmiotu<sup>18</sup>.

Rezerwy mają fundamentalne znaczenie dla zachowania kapitału przedsiębiorstwa. Ich zadaniem jest takie przedstawienie ryzyka w systemie rachunkowości, aby odzwierciedlić wierny i rzetelny obraz sytuacji majątkowo-finansowej jednostki oraz zabezpieczyć środki na utratę wartości aktywów. Ma to umożliwić odtwarzanie kapitału z okresu na okres<sup>19</sup>.

O znaczeniu rezerw świadczy fakt, iż podmioty gospodarcze przeznaczają olbrzymie środki na tworzenie rezerw. Główny Urząd Statystyczny w 2019 r. przedstawił bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych za 2018 r. Z danych wykazanych

<sup>11</sup> A.N. Duraj, *Funkcje rezerw w przedsiębiorstwie*, „Ekonomia. Rynek, Gospodarka, Społeczeństwo” 2003, nr 11, s. 35, <http://ekonomia.wne.uw.edu.pl/ekonomia/getFile/532> [dostęp: 25.01.2020].

<sup>12</sup> J. Gierusz, M. Gierusz, *Rezerwy w prawie bilansowym i handlowym*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego” 2009, nr 4/1, t. 7, s. 43, [http://jmf.wzr.pl/pim/2009\\_4\\_1\\_3.pdf](http://jmf.wzr.pl/pim/2009_4_1_3.pdf) [dostęp: 25.01.2020].

<sup>13</sup> A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 99.

<sup>14</sup> A.N. Duraj, *op. cit.*, s. 35-36.

<sup>15</sup> R. Niemczyk, *op. cit.*, s. 10.

<sup>16</sup> A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 99.

<sup>17</sup> A.N. Duraj, *op. cit.*, s. 41.

<sup>18</sup> A. Szmerekiet, *Rezerwy w polityce stabilnego rozwoju przedsiębiorstwa*, materiały konferencyjne: *Perspektywy rozwoju rachunkowości, auditingu i analizy finansowej*, Uniwersytet Gdański, Sopot 1999, s. 203, 205, [cyt. za:] A.N. Duraj, *op. cit.*, s. 42.

<sup>19</sup> K. Klimczak, *Istota i zakres przedmiotowy rezerw w rachunkowości*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2010, t. 58, nr 114, s. 153, <https://docplayer.pl/67761878-Istota-i-zakres-przedmiotowy-rezerw-w-rachunkowosci.html> [dostęp: 25.01.2020].

w raporcie<sup>20</sup> wynika, że na koniec 2018 r. kapitały własne przedsiębiorstw wyniosły 1509,5 mld zł (o 4% więcej niż na koniec 2017 r.), z kolei zobowiązania i rezerwy na zobowiązania – 1543,6 mld zł (wzrost o 5,3%). Same rezerwy na zobowiązania osiągnęły kwotę 115,8 mld zł, w tym 28,7 mld zł stanowiły rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego.

## Mechanizm tworzenia i rozwiązywania rezerw w krajowym prawie bilansowym

Podstawowym aktem prawnym regulującym pojęcie rezerw w polskim prawie bilansowym jest ustawa o rachunkowości (Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591 z późn. zm., dalej jako u.r.). Ustawodawca w bardzo obszerny sposób zaprezentował pojęcie rezerw. Ustawa ta obejmuje swym zakresem problematykę ujmowania rezerw na zobowiązania, biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów, rezerw kapitałowych, a także korekt wartości aktywów.

Z art. 10 ust. 3 u.r. wynika, iż w kwestiach nieuregulowanych lub niewystarczająco wyjaśnionych w ww. źródle jednostki organizacyjne mogą korzystać z krajowych standardów rachunkowości wydawanych przez Komitet Standardów Rachunkowości. Należy jednak pamiętać, że mają one charakter pomocniczy – prymat ustawy o rachunkowości. Główne znaczenie w odniesieniu do rezerw ma Krajowy Standard Rachunkowości Nr 6 „Rezerwy, bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów, zobowiązania warunkowe” (Dz. Urz. Min. Fin. z dnia 7 kwietnia 2014 r. – poz. 12, dalej jako KSR).

Jak już wcześniej wspomniano, rezerwy to *zobowiązania, których termin wymagalności lub kwota nie są pewne*<sup>21</sup>. Obowiązek tworzenia rezerw ma związek ze stosowaną przez przedsiębiorstwa zasadą ostrożnej wyceny (art. 7 ust. 1 u.r.). Wedle tego przepisu w wyniku finansowym podmiotu gospodarczego należy uwzględnić rezerwy na znane ryzyko, grożące straty oraz skutki innych zdarzeń. Jest to obligatoryjne również wtedy, gdy rezerwy zostały wykazane między dniem bilansowym a dniem, w którym faktycznie następuje zamknięcie ksiąg rachunkowych. KSR 6 precyzuje genezę zaistnienia tego obowiązku. Jak wskazuje § 2 ust. 7 i 8 ww. standardu, rezerwy tworzy się zgodnie z obowiązkiem prawnym lub zwyczajowo oczekiwanym obowiązkiem handlowym. Jest on wywoływany przez zdarzenie obligujące, które wymusza na jednostce wypełnienie tego obowiązku. Z sytuacją taką mamy do czynienia, jeżeli wypełnienie

<sup>20</sup> *Bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych za 2018 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2019, [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5502/9/18/1/bilansowe\\_wyniki\\_finansowe\\_podmiotow\\_gospodarczych\\_za\\_2018.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5502/9/18/1/bilansowe_wyniki_finansowe_podmiotow_gospodarczych_za_2018.pdf) [dostęp: 25.01.2020].

<sup>21</sup> Art. 3 ust. 1 pkt 21 u.r.

obowiązku może być wyegzekwowane na drodze prawnej lub zdarzenie stwarza uzasadnione oczekiwanie stron trzecich, że jednostka wywiąże się z tego obowiązku (zwyczajowo oczekiwany obowiązek)<sup>22</sup>. Jednostka musi obligatoryjnie utworzyć rezerwę, jeżeli „występuje na tyle duże prawdopodobieństwo, że zajdzie konieczność wywiązania się jednostki z ciążącego na niej obowiązku, a koszty lub straty wymagające poniesienia dla wywiązania się z tego obowiązku są na tyle znaczące, że ich nieuwzględnienie w wyniku finansowym tego okresu, w którym obowiązek powstał, spowodowałoby istotne zniekształcenie obrazu sytuacji majątkowej, finansowej i wyniku finansowego jednostki”<sup>23</sup>.

Pierwszą kategorią rezerw ukazaną w ustawie o rachunkowości są rezerwy na zobowiązania. Są one ustalane przez podmiot w racjonalnej wysokości, przy uwzględnieniu zasady ostrożnej wyceny (art. 7 ust. 1 u.r.). Kluczowym zagadnieniem staje się w tym przypadku zobowiązanie. Aby zaistniało, obowiązek zrealizowania świadczenia musi wynikać z przeszłych zdarzeń, samo wykonanie musi pociągać za sobą zużycie aktywów należących do podmiotu, a jego wartość musi być oszacowana w sposób wiarygodny<sup>24</sup>.

Wedle art. 35d ust. 1 u.r. „rezerwy tworzy się na:

- 1) pewne lub o dużym stopniu prawdopodobieństwa przyszłe zobowiązania, których kwotę można w sposób wiarygodny oszacować, a w szczególności na straty z transakcji gospodarczych w toku, w tym z tytułu udzielonych gwarancji, poręczeń, operacji kredytowych, skutków toczącego się postępowania sądowego;
- 2) przyszłe zobowiązania spowodowane restrukturyzacją, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów jednostka jest zobowiązana do jej przeprowadzenia lub zawarto w tej sprawie wiążące umowy, a plany restrukturyzacji pozwalają w sposób wiarygodny oszacować wartość tych przyszłych zobowiązań”.

Tworzenie rezerw na zobowiązania powinno się odbywać pod koniec roku, za który jednostka sporządza sprawozdanie finansowe. W celu wiarygodnego oszacowania<sup>25</sup> należy wziąć pod uwagę nie tylko ryzyko i niepewność trwale związane z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz skutki przyszłych zdarzeń, ale także fluktuacje wartości pieniądza w czasie<sup>26</sup>. Wysokość rezerwy powinna być stale kontrolowana i ewentualnie skorygowana<sup>27</sup>. Odpowiedzialność w tym zakresie ciąży na kierownictwie, które opiera się na własnych doświadczeniach lub/i korzysta z ekspertyz autonomicznych rzeczoznawców.

<sup>22</sup> § 2 ust. 6 KSR 6.

<sup>23</sup> § 2 ust. 2 KSR 6.

<sup>24</sup> R. Niemczyk, *op. cit.*, s. 24-25; § 3 ust. 3 KSR 6.

<sup>25</sup> Szczegółowe wytyczne dotyczące szacowania kwoty rezerwy zostały przedstawione w dalszej części artykułu (zob. *Wycena rezerw według krajowego i międzynarodowego prawa bilansowego*).

<sup>26</sup> R. Niemczyk, *op. cit.*, s. 25-27.

<sup>27</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 27.

Dodatkowych przesłanek ułatwiających oszacowanie kwoty rezerwy dostarczają zdarzenia po dacie bilansu<sup>28</sup>.

Rezerwy, zgodnie z art. 35d ust. 2 u.r., są zaliczane do pozostałych kosztów operacyjnych, kosztów finansowych lub strat nadzwyczajnych<sup>29</sup>.

Do podkategorii rezerw na zobowiązania należą: rezerwa z tytułu odroczonego podatku dochodowego, rezerwy aktuarialne, rezerwa na restrukturyzację działalności przedsiębiorstwa oraz pozostałe rezerwy na zobowiązania (m.in.: rezerwa na naprawy gwarancyjne i rękojmię, rezerwa na zobowiązania z tytułu ochrony środowiska, rezerwa na skutki toczącego się postępowania sądowego, rezerwa z tytułu umów powodujących obciążenia).

Szczególnym rodzajem rezerw na zobowiązania, mającym istotne znaczenie w kontekście podatkowego ujęcia rezerw, jest rezerwa z tytułu odroczonego podatku dochodowego. Ujmowanie tych rezerw jest związane z wystąpieniem różnic przejściowych między wynikiem finansowym a podstawą opodatkowania. Różnice te mają swoje źródło w niejednorodnych rozwiązaniach odnoszących się do prowadzenia ewidencji dla celów rachunkowych (u.r.) i podatkowych (ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych) oraz spowodowanej tym konieczności prowadzenia oddzielnych ewidencji dla tych celów<sup>30</sup>. Rezerwa ta jest tworzona, jeżeli wystąpią dodatnie różnice kursowe. Z sytuacją taką mamy do czynienia w dwóch przypadkach: gdy wartość księgową aktywów przewyższa ich wartość podatkową lub wartość księgową zobowiązań jest niższa od ich wartości podatkowej. Wedle art. 37 ust. 5 u.r. „rezerwę z tytułu odroczonego podatku dochodowego tworzy się w wysokości kwoty podatku dochodowego, wymagającej w przyszłości zapłaty, w związku z występowaniem dodatnich różnic przejściowych, to jest różnic, które spowodują zwiększenie podstawy obliczenia podatku dochodowego w przyszłości. Obowiązek kreowania takiej rezerwy nie dotyczy podmiotów, które nie są zobligowane do corocznego poddawania badaniu oraz ogłaszania sprawozdań finansowych”<sup>31</sup>.

Kolejną, po rezerwach na zobowiązania, kategorią zawartą w krajowych przepisach prawa bilansowego są bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów. Jest to *quasi*-rezerwa tworzona na pokrycie przypuszczalnych kosztów mających związek z uzyskanymi

<sup>28</sup> G.K. Świdarska (red.), *Wzorcowy plan kont z komentarzem do ustawy o rachunkowości i Międzynarodowych Standardów Rachunkowości*, wyd. II rozszerzone, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 500.

<sup>29</sup> W rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 33 u.r. straty nadzwyczajne to straty powstające w bankach, zakładach ubezpieczeń, zakładach reasekuracji oraz spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. W pozostałych jednostkach rezerwy tworzone na zobowiązania wynikające ze zdarzeń losowych są zaliczane do pozostałych kosztów operacyjnych (art. 3 ust. 1 pkt 32 lit. i u.r.).

<sup>30</sup> *Aktywa i rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego*, <https://mikroporady.pl/porady/aktywa-i-rezerwy-z-tytułu-odroczonego-podatku-dochodowego> [dostęp: 09.02.2020].

<sup>31</sup> Art. 37 ust. 10 u.r.



przychodami, przypadających na bieżący okres sprawozdawczy, które nie zostały jeszcze poniesione<sup>32</sup>. Na koszty danego okresu mogą się również składać koszty kolejnych okresów. Stąd też bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów są określane w literaturze mianem „rezerw na koszty przyszłych okresów”. Ich dokonywanie to rozliczanie kosztów w czasie. Istotą tego działania jest zabezpieczenie kosztów bieżącego okresu przed zniekształceniem<sup>33</sup>.

Zgodnie z art. 39 ust. 2 u.r. „jednostki dokonują biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów w wysokości prawdopodobnych zobowiązań przypadających na bieżący okres sprawozdawczy, wynikających w szczególności:

- 1) ze świadczeń wykonanych na rzecz jednostki przez kontrahentów jednostki, a kwotę zobowiązania można oszacować w sposób wiarygodny;
- 2) z obowiązku wykonania, związanych z bieżącą działalnością, przyszłych świadczeń na rzecz pracowników, w tym świadczeń emerytalnych, a także przyszłych świadczeń wobec nieznanymi osobami, których kwotę można oszacować w sposób wiarygodny, mimo że data powstania zobowiązania nie jest jeszcze znana, w tym z tytułu napraw gwarancyjnych i rękojmi za sprzedane produkty długotrwałego użytku. Zobowiązania ujęte jako bierne rozliczenia międzyokresowe i zasady ustalania ich wysokości powinny wynikać z uznanych zwyczajów handlowych”.

Zobowiązania przedstawione w punkcie 2 tego artykułu są w bilansie jednostki zaliczane do rezerwy na zobowiązania (art. 39 ust. 2a u.r.) – np. rezerwa na świadczenia emerytalne i podobne oraz rezerwa na naprawy gwarancyjne i rękojmię. Pomimo tego między rezerwami *sensu stricto* a biernymi rozliczeniami międzyokresowymi kosztów występują liczne różnice. Wśród podstawowych można wskazać:

- 1) odmienną istotę – rezerwy *sensu stricto* stanowią zabezpieczenie jednostki przed skutkami ryzyka gospodarczego, a bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów to pozycje rozliczane w czasie;
- 2) zróżnicowane cele – rezerwy mają za zadanie uwiarygodnić wartość zadłużenia podmiotu, natomiast bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów powodują przypisanie kosztów do właściwego okresu sprawozdawczego;
- 3) podstawę ich tworzenia – w przypadku rezerw jest to zasada ostrożności (art. 7 ust. 1 u.r.), a w przypadku biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów zasada współmierności przychodów i kosztów (art. 6 ust. 2 u.r.);
- 4) rozwiązywanie rezerw – w odniesieniu do klasycznych rezerw skutkuje zwiększeniem przychodów operacyjnych lub/i finansowych, natomiast rozwiązanie biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów to ujemna korekta kosztów działalności.

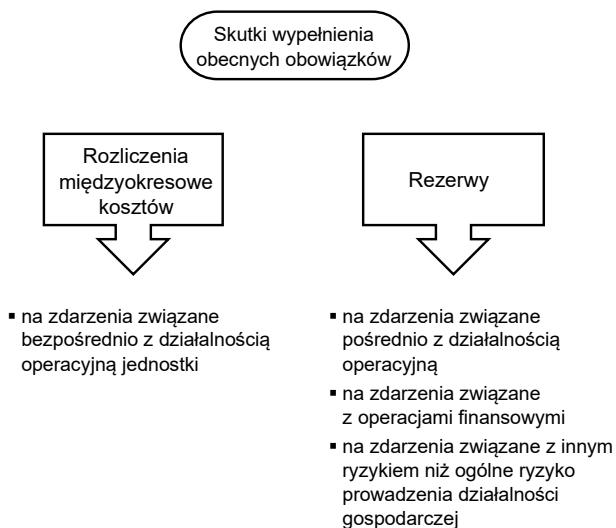
<sup>32</sup> A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 113.

<sup>33</sup> R. Niemczyk, *op. cit.*, s. 16.



Bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów, w przeciwieństwie do klasycznych rezerw, dotyczą podstawowej działalności operacyjnej (rys. 1). Ich wartość jest określana z dużo większą dokładnością niż wartość rezerw *sensu stricto*. Bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów zmniejszają koszty okresu, w którym nie powstały<sup>34</sup>.

Rys. 1. Rezerwy a bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów



Źródło: opracowanie własne na podstawie KSR 6.

Zasady ujmowania, wykorzystywania oraz rozwiązywania zarówno rezerw, jak i biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów zostały przedstawione w KSR 6.

Wedle § 3 ust. 1 KSR 6 „warunkiem ujęcia (utworzenia) rezerwy lub ujęcia (dokonania) biernego rozliczenia międzyokresowego kosztów w księgach rachunkowych jest:

- wystąpienie zdarzenia obligującego jednostkę do wykonania w przyszłości świadczeń, przy czym
- zasadne, a zarazem możliwe jest wiarygodne oszacowanie kosztów (lub strat), których poniesienie jest niezbędne dla wywiązania się przez jednostkę z jej obowiązków”.

W ust. 2 ww. paragrafu zostały wymienione przesłanki, które spełnione łącznie pozwalają na utworzenie rezerwy. Rezerwę/bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów można ująć, jeżeli:

- na jednostce ciąży obecny obowiązek świadczenia (prawny lub zwyczajowy) wynikający ze zdarzeń przeszłych,

<sup>34</sup> Art. 39 ust. 5 u.r.

- b) jest prawdopodobne, że wypełnienie obowiązku spowoduje wykorzystanie już posiadanych lub przyszłych aktywów jednostki,
- c) możliwe jest wiarygodne oszacowanie kwoty wykonania obowiązku”.

Według wskazań zawartych w § 3 ust. 3 KSR 6 podmiot nie może utworzyć rezerwy ani dokonać biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów, które mają związek z jego przyszłą działalnością.

Wykorzystanie rezerwy następuje w wyniku powstania zobowiązania, w związku z którym została ona utworzona<sup>35</sup>. Paragraf 3 ust. 6 standardu precyzuje, kiedy odbywa się zamiana rezerwy/biernego rozliczenia międzyokresowego kosztów w zobowiązanie. Otóż ma to miejsce w przypadku wystąpienia pewności co do konieczności zrealizowania przez podmiot świadczeń wynikających z ciężących na nim obowiązków. W konsekwencji następuje zmniejszenie rezerw/biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów, a zwiększenie zobowiązań.

Rozwiązywanie rezerw<sup>36</sup>/biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów<sup>37</sup> odbywa się wtedy, gdy ryzyko, na które zostały utworzone, uległo zmniejszeniu lub całkowicie ustało.

Warto wspomnieć, iż zarówno rezerwy, jak i bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów podlegają inwentaryzacji, nie rzadziej niż na ostatni dzień roku obrotowego, drogą porównania danych z ksiąg rachunkowych z właściwymi dokumentami i weryfikacji ich realnej wartości (§ 3 ust. 9 KSR 6).

Kolejną specyficzną kategorią rezerw są rezerwy kapitałowe. W zasadzie, z jednym wyjątkiem (kapitały rezerwowe z aktualizacji wyceny aktywów), wykraczają one poza regulacje prawa bilansowego. Ich tworzenie następuje na podstawie statutu, umowy spółki i Kodeksu spółek handlowych (Dz. U. z 2000 r. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm., dalej jako k.s.h.). Muszą być tworzone obligatoryjnie, jeżeli ich tworzenie następuje na mocy k.s.h. lub statutu. Możliwe jest też ich fakultatywne ustalenie w wyniku decyzji podjętej przez zarząd, jeśli wystąpi okoliczność potwierdzająca ich zasadność<sup>38</sup>. Zgodnie z art. 192 k.s.h. rezerwy te powstają z wpłat udziałowców lub z zysku netto. Należą do części kapitału własnego jednostki. Prezentowane przez nie aktywa mogą zostać przeznaczone na pokrycie strat netto, czy też inwestycje<sup>39</sup>. Rezerwy te nie wpływają na wynik finansowy jednostki. Są wykazywane w bilansie jednostki po stronie pasywów w pozycjach A.II–A.VI.

<sup>35</sup> Art. 35d ust. 3 u.r.; § 3 ust. 5 KSR 6.

<sup>36</sup> Art. 35d ust. 4 u.r.; § 3 ust. 7 KSR 6.

<sup>37</sup> Art. 39 ust. 5 u.r.; § 3 ust. 8 KSR 6.

<sup>38</sup> L. Poniatowska, *Rezerwy kapitałowe i ich znaczenie w działalności jednostki gospodarczej*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, nr 2 (80), cz. 2, s. 172, [http://www.wneiz.pl/nauka\\_wneiz/frfu/80-2016/FRFU-80-cz2-169.pdf](http://www.wneiz.pl/nauka_wneiz/frfu/80-2016/FRFU-80-cz2-169.pdf) [dostęp: 07.02.2020].

<sup>39</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 58.

Szczególną podkategorię rezerw kapitałowych stanowi kapitał z aktualizacji wyceny, gdyż jest tworzony we wszystkich jednostkach, które prowadzą księgi rachunkowe. Jego występowanie ma związek z dokonywaną na dzień bilansowy wyceną zarówno środków trwałych, jak i długoterminowych aktywów finansowych, przekraczającą ich księgową wartość. Może też wynikać z urzędowej aktualizacji wyceny środków trwałych. Nie podlega podziałowi do czasu pozostawiania objętych nią środków trwałych i aktywów finansowych własnością przedsiębiorstwa<sup>40</sup>. Rezerw tych nie można rozwiązać, poza przypadkiem zakończenia działalności w wyniku likwidacji czy upadłości<sup>41</sup>.

Ostatnią – wyjątkową – kategorię rezerw reprezentują korekty wartości aktywów. Pojęcie to wiąże się z wyceną aktywów przedsiębiorstwa. Wiarygodność wyceny dokonanej z wykorzystaniem metody ceny (kosztu) historycznej jest wątpliwa. Problem rozwiązują właśnie korekty wartości aktywów, które umożliwiają powiązanie ceny historycznej z bieżącymi i przyszłymi cenami<sup>42</sup>.

Wedle art. 28 ust. 1 pkt 1 u.r. aktywa trwałe są wyceniane „według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych), pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe, a także o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości”. Korekty wartości aktywów to ujemne lub dodatnie wartości, które zamieniają bilansową wartość aktywów w wartość odzyskiwalną (wartość godziwa lub użytkowa<sup>43</sup>). Pojęcie korekty wartości aktywów obejmuje zarówno pojęcie odpisów aktualizujących (korekty *in minus* lub *in plus* historycznej wyceny aktywów), jak i przeszacowania odnoszące się do wartości godziwej<sup>44</sup>. Nie dotyczą krajowych środków pieniężnych.

Zgodnie z § 2 ust. 14 i 15 KSR 6 odpisów aktualizacyjnych wartości aktywów dokonuje się w przypadku utraty ich wartości lub trwałej utraty wartości (korekty *in minus*). Mają one wpływ na wynik jednostki lub obniżają kapitał rezerwowy z aktualizacji wyceny. Podmioty są ustawowo zobligowane do dokonywania aktualizacji wyceny swoich aktywów na każdy dzień bilansowy. Możliwa jest również – w uzasadnionych przypadkach – korekta *in plus*, stanowiąca odwrócenie odpisu aktualizującego (zmniejszenie już istniejącego odpisu)<sup>45</sup>. Podstawową różnicą pomiędzy korektami wartości aktywów a rezerwami na zobowiązania czy kapitałowymi jest wykorzystanie tych pierwszych od razu w momencie ich utworzenia<sup>46</sup>.

<sup>40</sup> L. Poniatowska, *op. cit.*, s. 172.

<sup>41</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 61-62.

<sup>42</sup> *Ibidem*, s. 67-68.

<sup>43</sup> Wartość użytkowa to przewidywana w przyszłości wartość przepływów pieniężnych wynikająca z użytkowania danego aktywa lub jego odsprzedaży.

<sup>44</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 68-69.

<sup>45</sup> § 2 ust. 16 KSR 6.

<sup>46</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 71.

Korekty wartości aktywów umożliwiają jednostce kontynuowanie działalności w wyniku zarezerwowania środków w wysokości przypuszczanej utraty wartości aktywów. Ich utworzenie ma związek z realizowaniem przez przedsiębiorstwo koncepcji rzetelnego obrazu.

Pomimo obszernej regulacji rezerw w polskim prawie bilansowym można zauważyć pewne luki w tym zakresie. Niektóre kwestie nie zostały przedstawione w wyczerpujący sposób. W tej sytuacji jednostki gospodarcze mogą korzystać z regulacji międzynarodowych, tj. Międzynarodowe Standardy Rachunkowości.

## **Rezerwy na gruncie bilansowych regulacji międzynarodowych – MSR 37**

Międzynarodowy Standard Rachunkowości Nr 37 „Rezerwy, zobowiązania warunkowe i aktywa warunkowe”<sup>47</sup> ma zapewnić stosowanie odpowiednich kryteriów odnoszących się do ujmowania, wyceny, a także ujawniania informacji dotyczących rezerw będących zobowiązaniami (nie obejmuje korekt wartości aktywów).

Standard ten nie utożsamia tworzenia rezerw z oznaką ostrożności. Nie pozwala na traktowanie ich jako formy zabezpieczenia przed ryzykiem. Przypisuje im natomiast istotną rolę w określeniu wiarygodnej wielkości zadłużenia jednostki na moment bilansowy<sup>48</sup>.

MSR 37 przedstawia warunki tworzenia rezerw, które są spójne z tymi wymienionymi w KSR 6<sup>49</sup>. Standard dodatkowo określa, jak – w sytuacjach wątpliwych – rozpoznać, czy mamy do czynienia z występowaniem „obecnego obowiązku”, czy też nie. Zgodnie z § 15 MSR 37, jednostka może uznać, „że zdarzenie przeszłe powoduje powstanie obecnego obowiązku, jeśli – po uwzględnieniu wszystkich dostępnych dowodów – istnienie obowiązku na dzień bilansowy jest bardziej prawdopodobne niż jego brak” – np. w sytuacji sprawy sądowej<sup>50</sup>.

MSR 37 obliuguje podmioty gospodarcze do ujawniania w bilansie informacji odnoszących się do każdego rodzaju kreowanych przez nie rezerw. Wedle § 84 standardu przedsiębiorstwo musi ujawnić: wartość bilansową na początku i na końcu okresu, dodatkowe rezerwy utworzone w ciągu okresu (łącznie ze zwiększeniami dotychczasowych rezerw), kwoty wykorzystane w ciągu okresu (czyli poniesione i rozliczone z rezerwami), kwoty niewykorzystane rozwiązane w ciągu okresu oraz wzrost w ciągu okresu kwoty

<sup>47</sup> Dz. Urz. UE z dnia 29.11.2008, L 320/241-251.

<sup>48</sup> A. Hołda, *MSR/MSSF w polskiej praktyce gospodarczej*, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 168.

<sup>49</sup> § 3 ust. 2 KSR 6; § 14 MSR 37.

<sup>50</sup> § 16 MSR 37.

zdyskontowanej, wynikającej z upływu czasu oraz skutków wszelkich zmian stopy dyskontowej.

Podmiot musi wykazać poniższe informacje<sup>51</sup>:

- „krótki opis charakteru obowiązku oraz oczekiwanych terminów wynikających z tego obowiązku wpływów korzyści ekonomicznych;
- wskazania świadczące o wszelkich istotnych niepewnościach, co do kwoty i terminu wystąpienia tych wpływów. Jeśli konieczne jest podanie takiej informacji, jednostka ujawnia główne założenia poczynione odnośnie do przyszłych zdarzeń, zgodnie z paragrafem 48; oraz
- kwotę każdego zakładanego zwrotu, z podaniem kwoty składnika aktywów, która została ujęta z tytułu oczekiwanego zwrotu”.

Jednostka może zostać zwolniona z powyższych obowiązków tylko wtedy, gdy ujawnienie części lub całości tych informacji mogłoby negatywnie wpłynąć na pozycję przedsiębiorstwa w warunkach sporów z innymi stronami związanych z kwestiami, które są przyczyną utworzenia rezerwy (§ 92 MSR 37).

## **Wycena rezerw według krajowego i międzynarodowego prawa bilansowego**

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 9 u.r. rezerwy są wyceniane w uzasadnionej i wiarygodnie oszacowanej wartości, nie rzadziej niż na moment bilansowy<sup>52</sup>. Wedle § 36 MSR 37 „kwota, na którą tworzona jest rezerwa, stanowi najbardziej właściwy szacunek nakładów niezbędnych do wypełnienia obecnego obowiązku na dzień bilansowy. [Jest to] kwota, jaką – zgodnie z racjonalnymi przesłankami – jednostka zapłaciłaby w ramach wypełnienia obowiązku na dzień bilansowy lub w celu przeniesienia go na stronę trzecią na ten sam dzień” (§ 37 MSR 37). Definicje te w zasadzie są tożsame. Jednak ustawa o rachunkowości nie zawiera szczegółowych wskazówek dotyczących wyceny rezerw. Obszar ten został uzupełniony przez rozwiązania zawarte w Krajowym Standardzie Rachunkowości Nr 6 i Międzynarodowym Standardzie Rachunkowości Nr 37. Wskazówki odnośnie do wyceny rezerw zostały zestawione w tabeli 1.

---

<sup>51</sup> § 85 MSR 37.

<sup>52</sup> Odpowiednio § 4 ust. 1 KSR 6.

**Tabela 1. Porównanie zasad wyceny rezerw według KSR 6 i MSR 37**

	<b>KSR 6</b>	<b>MSR 37</b>
Wskazówki dotyczące wyceny rezerw	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rzetelny szacunek (§ 4 ust. 2 i § 4 ust. 3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• najbardziej rzetelny szacunek (§ 36-38)</li> </ul>
Metody wyceny	<ul style="list-style-type: none"> <li>• uwzględniane są wszystkie możliwe kwoty związane z tymi zdarzeniami oraz odpowiadające im prawdopodobieństwa (rezerwa dotyczy zbioru wielu przyszłych zdarzeń gospodarczych – § 4 ust. 4)</li> <li>• wynik najbardziej prawdopodobny (rezerwa dotyczy pojedynczego obowiązku – § 4 ust. 5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• uwzględniane są wszystkie możliwe wyniki oraz odpowiadające im prawdopodobieństwa – wartość oczekiwana (rezerwa dotyczy zbioru wielu pozycji – § 39)</li> <li>• wynik najbardziej prawdopodobny (rezerwa dotyczy pojedynczego obowiązku – § 40)</li> </ul>
Czynniki uwzględniane przy wycenie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zdarzenia przyszłe (§ 4 ust. 8)</li> <li>• niepewność (§ 4 ust. 9)</li> <li>• zmiany wartości pieniądza w czasie – dyskontowanie (§ 4 ust. 10)</li> <li>• przepisy prawne (§ 4 ust. 12)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ryzyko i niepewność (§ 42-44)</li> <li>• wartość bieżąca – zmiany wartości pieniądza w czasie – dyskontowanie (§ 45-47)</li> <li>• zdarzenia przyszłe (§ 48-50)</li> </ul>
Czynniki niebrane pod uwagę przy wycenie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zyski z oczekiwanego zbycia aktywów (§ 4 ust. 13)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zyski z oczekiwanego zbycia aktywów (§ 51-52)</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie KSR 6 i MSR 37.

Na podstawie powyższej tabeli należy stwierdzić, iż wskazania dotyczące określania wartości rezerw zarówno w KSR 6, jak i MSR 37 są niemal identyczne.

MSR 37 zezwala na podwyższenie kwoty rezerwy z powodu korekty z tytułu ryzyka, ale jednocześnie zabrania tworzenia nadmiernych rezerw oraz celowego zawyżania zobowiązań (§ 43 MSR 37). Standard ten nakazuje dokonywanie wyceny rezerw przed uwzględnieniem podatku dochodowego (§ 41 MSR 37).

Warto zaznaczyć, iż MSR 37 zawiera ogólne zasady dotyczące wyceny rezerw. W przypadku konkretnych rodzajów rezerw należy stosować standardy im poświęcone, tj. MSR 19 „Świadczenia pracownicze” – rezerwy na świadczenia pracownicze, czy MSR 12 „Podatek dochodowy” – rezerwy na odroczony podatek dochodowy.

## Podatkowy aspekt wyceny rezerw

Prawo podatkowe istotnie różni się od prawa bilansowego. Pełni odmienne funkcje. Inne ma też cele. W związku z tym podmioty gospodarcze wykorzystują różne rozwiązania dla celów podatkowych i rachunkowych<sup>53</sup>.

Rezerwy na gruncie prawa bilansowego mają szczególne znaczenie z punktu widzenia przestrzegania zasady ostrożności i najważniejszej funkcji, tj. wiarygodnego przedstawienia sytuacji majątkowo-finansowej i wyniku finansowego jednostki. Natomiast w prawie podatkowym zasada ostrożności nie jest respektowana. Jest ona sprzeczna z kluczową funkcją tego prawa – fiskalną, oraz z jego celem – tj. wykazaniem możliwie najwyższego dochodu podlegającego opodatkowaniu. Jest to powodem, dla którego rezerwy nie są akceptowane przez prawo podatkowe. Jednak ze względu na to, że są kategorią kosztową, podlegają regulacjom podatkowym.

Wedle art. 16 ust. 1 pkt 27 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 1992 r. Nr 21, poz. 86 z późn. zm., dalej jako u.p.d.o.p.) rezerwy nie należą do kosztów uzyskania przychodów<sup>54</sup>, z wyjątkiem rezerwy na należności z tytułu udzielonych przez bank kredytów/pożyczek, a także należności z tytułu udzielonych bankowych gwarancji/poręczeń spłaty kredytów/pożyczek (art. 16 ust. 1 pkt 26 u.p.d.o.p.). Rezerwy, w momencie ich ujęcia, nie stanowią kosztu podatkowego. Ma to również związek z art. 15 ust. 4 u.p.d.o.p. Zgodnie z tym przepisem „koszty uzyskania przychodów bezpośrednio związane z przychodami, poniesione w latach poprzedzających rok podatkowy oraz w roku podatkowym, są potrącalne w tym roku podatkowym, w którym osiągnięte zostały odpowiadające im przychody”. W związku z tym rezerwy jako koszty, które w danym roku nie zostały rzeczywiście przez podatnika poniesione, nie mogą zostać zakwalifikowane do kosztów uzyskania przychodów (KUP).

Co do niektórych rezerw istnieje możliwość uznania ich podatkowo w przyszłości – z chwilą powstania zobowiązania czy wydatku. Jednostki tworzą też rezerwy, które nigdy nie będą za takie uznane. Aby podmiot mógł zakwalifikować rezerwy do kosztów uzyskania przychodów w danym roku, muszą zostać kumulatywnie spełnione następujące warunki<sup>55</sup>:

- koszty dotyczą danego roku podatkowego (nastąpiło ich zarachowanie),
- został określony ich rodzaj i kwota oraz
- nie należą do wyłączeń z kosztów uzyskania przychodów.

<sup>53</sup> M. Kariozen, G.K. Świdarska, W. Więclaw, *Podatek dochodowy w rachunkowości*, [w:] G.K. Świdarska (red.), *Sprawozdanie finansowe według polskich i międzynarodowych standardów rachunkowości*, wyd. 3, Difin, Warszawa 2016, s. 615.

<sup>54</sup> Odpowiednio art. 23 ust 1 pkt 22 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 1991 r. Nr 80, poz. 350 z późn. zm.).

<sup>55</sup> A. Kamela-Sowińska, *op. cit.*, s. 133-134.



Rezerwy – w zależności od ich podatkowego uznania lub nieuznania – będą wywoływać skutki podatkowe albo też nie. Stąd wyróżnia się dwa rodzaje rezerw – neutralne podatkowo (nie wywołują żadnych konsekwencji podatkowych) oraz wywołujące skutki podatkowe. Do pierwszej grupy należą rezerwy na odszkodowania, z tytułu gwarancji i poręczeń, na utratę zdolności do kontynuacji działalności oraz rezerwy na kary. Z kolei do drugiej grupy zalicza się rezerwy na naprawy gwarancyjne, na świadczenia pracownicze, część rezerw z tytułu restrukturyzacji, a także niektóre rezerwy na straty z operacji gospodarczych w toku.

Od zakwalifikowania rezerw do któregoś w tych dwóch rodzajów zależy sposób ewidencjonowania rezerw w chwili ich utworzenia. Rezerwy neutralne podatkowo należy księgować na koncie analitycznym KNUP (koszty nieuznane podatkowo). W tym przypadku nie dochodzi do powstania przejściowych różnic między wartością bilansową a podatkową wykreowanej rezerwy. Jej wartość podatkowa jest równa wartości bilansowej. Nie następuje zmniejszenie podstawy opodatkowania, a podmiot nie tworzy odroczonego podatku<sup>56</sup>.

Odmienne wygląda sytuacja, gdy jednostka ujęła rezerwę wywołującą skutki podatkowe. W momencie zaistnienia zdarzenia, na które utworzono rezerwę, tj. np. w momencie wypłacenia pracownikom nagród jubileuszowych czy dokonania napraw gwarancyjnych, poczynione wydatki zostaną uznane podatkowo. W związku z tym, że w chwili wykorzystania rezerwy nie zostanie zidentyfikowany koszt księgowy, prowadzona ewidencja powinna pozwolić na rozpoznanie kosztu uzyskania przychodu, który będzie uwzględniony przy okoliczności ustalania podstawy opodatkowania. W takim przypadku w momencie ujęcia rezerwy powstanie różnica okresowa między kosztami podatkowymi i księgowymi, a to z kolei spowoduje zaistnienie różnicy przejściowej między wartością bilansową i podatkową rezerwy na zobowiązania<sup>57</sup>.

Wykorzystanie rezerwy, jeżeli będzie w całości zaliczone do kosztu uzyskania przychodu, będzie skutkowało zmniejszeniem podstawy opodatkowania. W rezultacie wartość podatkowa rezerwy będzie wynosiła zero. Podmiot ze względu na powstanie ujemnej różnicy przejściowej będzie musiał utworzyć aktywa z tytułu odroczonego podatku dochodowego.

Rozwiązanie rezerw, zarówno tych neutralnych podatkowo, jak i tych wywołujących skutki podatkowe, spowoduje powstanie przychodów (w rozumieniu bilansowym). Nie będą one identyfikowane przez prawo podatkowe. W związku z tym nie będą podlegały opodatkowaniu. Ich ewidencja odbywa się na koncie analitycznym PNP (przychód nieuznany podatkowo)<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *op. cit.*, s. 109.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 110.

<sup>58</sup> *Ibidem*, s. 114.



## **Podsumowanie**

Podmiot gospodarczy, funkcjonując w warunkach rynkowych, jest narażony na wystąpienie różnych nieprzewidzianych sytuacji. Elementem nieodłącznym, towarzyszącym prowadzeniu każdej działalności gospodarczej, jest ryzyko. Nie każde da się wyeliminować, jednak niektóre z nich można przewidzieć. Kierownictwo jednostki ma za zadanie zabezpieczyć ją przed negatywnymi następstwami ryzyka gospodarczego możliwego do przewidzenia. Narzędziem służącym do tego jest rezerwa.

Rezerwa to szacowanie wielkości zobowiązania, które może powstać, a które jednostka będzie musiała wypełnić w przyszłości. Szacowanie stanowi istotną trudność dla kierownictwa. Jest to związane z charakteryzującą rezerwę niepewnością – co do terminu zapłaty zobowiązania i jego wielkości.

Rezerwy zabezpieczają przedsiębiorstwa przed utratą płynności. W przypadku ich nieutworzenia, pomimo przesłanek występowania ryzyka, jednostka naraża się na jej utratę – a w skrajnych przypadkach – na konieczność zakończenia prowadzonej działalności.

Rezerwy – z jednej strony – są gwarantem prawidłowej oceny sytuacji majątkowo-finansowej podmiotu. Niestety – z drugiej strony – istnieje zagrożenie, że zostaną wykorzystane w celach rachunkowości kreatywnej, ponieważ rezerwy, jako kategoria kosztowa, obniżają wynik finansowy. Rodzi to oczywistą pokusę nieuzasadnionego tworzenia rezerw.

W praktyce gospodarczej można zaobserwować zarówno przypadki zaniechania ujmowania rezerw, jak też ich nadmiernego kreowania. Obie sytuacje mają pejoratywny wydźwięk i są niedopuszczalne, ponieważ powodują zafałszowanie wyniku finansowego przedsiębiorstwa.

## **Bibliografia**

### **Akty prawne**

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 1991 r. Nr 80, poz. 350 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 1992 r. Nr 21, poz. 86 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2000 r. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.).

Uchwała Nr 3/2014 Komitetów Standardów Rachunkowości z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia znowelizowanego Krajowego Standardu Rachunkowości Nr 6 „Rezerwy, bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów, zobowiązania warunkowe”.

Międzynarodowy Standard Rachunkowości Nr 37 „Rezerwy, zobowiązania warunkowe i aktywa warunkowe” Dz. Urz. UE z dnia 29.11.2008, L 320/241-251.

## Literatura

Gmytrasiewicz M., Kierczyńska U., *Rezerwy w rachunkowości i podatkach*, Difin, Warszawa 2007.

Hołda A., *MSR/MSSF w polskiej praktyce gospodarczej*, C.H. Beck, Warszawa 2013.

Kamela-Sowińska A., *Rezerwy*, [w:] A. Kamela-Sowińska (red.), *Zaawansowana rachunkowość finansowa – wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlu i Rachunkowości, Poznań 2010.

Kariozen M., Świdarska G.K., Więclaw W., *Podatek dochodowy w rachunkowości*, [w:] G.K. Świdarska, W. Więclaw (red.), *Sprawozdanie finansowe według polskich i międzynarodowych standardów rachunkowości*, wyd. 3, Difin, Warszawa 2016.

Messner Z. (red.), *Rachunkowość finansowa*, Wydawnictwo AE w Katowicach, Katowice 2004.

Niemczyk R., *Księgowanie rezerw*, Wydawnictwo AD. Drągowski S.A., Warszawa 2007.

Olchowicz I., *Rachunkowość podatkowa*, wyd. 9, Difin, Warszawa 2011.

Poniatowska L., *Klasyczne rezerwy rachunkowości i bierne rozliczenia międzyokresowe – część I*, „Monitor Rachunkowości i Finansów” 2004, nr 9.

Szmerekiet A., *Rezerwy w polityce stabilnego rozwoju przedsiębiorstwa*, [w:] *Perspektywy rozwoju rachunkowości, auditingu i analizy finansowej*, materiały konferencyjne, Uniwersytet Gdański, Sopot 1999.

Świdarska G.K. (red.), *Wzorcowy plan kont z komentarzem do ustawy o rachunkowości i Międzynarodowych Standardów Rachunkowości*, wyd. II rozszerzone, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

## Internet

*Aktywa i rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego*, <https://mikroporady.pl/porady/aktywa-i-rezerwy-z-tytułu-odroczonego-podatku-dochodowego>.

*Bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych za 2018 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2019, [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5502/9/18/1/bilansowe\\_wyniki\\_finansowe\\_podmiotow\\_gospodarczych\\_za\\_2018.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5502/9/18/1/bilansowe_wyniki_finansowe_podmiotow_gospodarczych_za_2018.pdf).

Duraj A.N., *Funkcje rezerw w przedsiębiorstwie*, „Ekonomia. Rynek, gospodarka, społeczeństwo” 2003, nr 11, <http://ekonomia.wne.uw.edu.pl/ekonomia/getFile/532>.

- Gierusz J., Gierusz M., *Rezerwy w prawie bilansowym i handlowym*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego” 2009, nr 4/1, t. 7, s. 43, [http://jmf.wzr.pl/pim/2009\\_4\\_1\\_3.pdf](http://jmf.wzr.pl/pim/2009_4_1_3.pdf).
- Klimczak K., *Istota i zakres przedmiotowy rezerw w rachunkowości*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2010, t. 58, nr 114, <https://docplayer.pl/67761878-Istota-i-zakres-przedmiotowy-rezerw-w-rachunkowosci.html>.
- Poniatowska L., *Rezerwy kapitałowe i ich znaczenie w działalności jednostki gospodarczej*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, nr 2 (80), cz. 2, [http://www.wneiz.pl/nauka\\_wneiz/frfu/80-2016/FRFU-80-cz2-169.pdf](http://www.wneiz.pl/nauka_wneiz/frfu/80-2016/FRFU-80-cz2-169.pdf).

## **Mechanism of provisioning and their releasing in business entities -the balance sheet and tax approach**

### **Abstract**

Provisions are an issue regarding both law and economics. They are a complex balance sheet and tax category. They have an estimative nature and as a result they cause problems to managership. Therefore, they are usually created in far too small range. Provisions characteristics are by uncertainty of to the amount of the liability and the day of its payment. Provisions are a tool of risk management. They protect a business entity against fallout of risks and ensure the continuation of economic activity. Their task is to show a true and fair view of unit's assets and financial situation. The aim of this article is to present the importance of the provisions. What is more a description of the mechanism of provisioning and their releasing will be presented. The article will also perform tax analysis of provisions.

### **Keywords**

provision, risk, uncertainty, mechanism of provisioning and their releasing, estimate of provisions, balance sheet approach, tax approach, tool for risk management, continuation of economic activity, true and fair view of asset and financial situation



## Miejsce menadżera w przedsiębiorstwie

### Streszczenie

Naczelne kierownictwo składające się z niewielkiej grupy ludzi ponosi odpowiedzialność za całość kształt zarządzania organizacją. Menedżerowie odgrywają dużą rolę w systemie podejmowania organizacyjnych decyzji. Lider musi być tym, który kieruje zdarzeniami oraz podejmuje decyzje dotyczące lokacji zasobów finansowych, przeznaczenia środków materialnych oraz rozmieszczenia zasobów ludzkich. Musi również pełnić rolę łącznika pomiędzy wnętrzem organizacji a kierownictwem przedsiębiorstwa. Rola informacyjna wiąże się z koniecznością utworzenia oraz wykorzystywania sieci wzajemnych kontaktów wewnątrz, jak również na zewnątrz organizacji. Konieczność dbania przez przedsiębiorstwo o swoje otoczenie konkurencyjne, o rynek oraz odpowiednią na nim pozycję deklarowana jest przez większość menedżerów.

### Słowa kluczowe

menedżer, zarządzanie strategiczne, zadania marketingu, sprawozdanie finansowe, wytyczne, decyzje menedżerskie, zasoby przedsiębiorstwa, COVID-19, pandemia, przedsiębiorstwo

## 1. Istota zarządzania przedsiębiorstwem

Istota zarządzania to przede wszystkim właściwe oraz zasadne zarządzanie przez kadrę kierowniczą. Ponadto jest to podejmowanie decyzji stosownych do założeń strategicznych, które pomagają zrealizować założone cele. Zatem zarządzanie przedsiębiorstwem można zdefiniować jako właściwe oddziaływanie na sam zespół, jak również pozytywne wywieranie wpływu na poszczególne osoby.

Zarządzanie to przede wszystkim sposób kierowania ludźmi. Nie ma natomiast jednej formy tej działalności, ponieważ różnicują je rozmaite typy, z których każdy jest inny w zależności od cech przypisanych do danej zarządzanej społeczności. Efektywne zarządzanie zapewnia znaczną skuteczność zbiorowego działania przełożonego, jak również sprawia, że determinacja grupy samych podwładnych powoduje ich dynamiczne działanie i spójne realizowanie celów. Zarządzanie ma kilka merytorycznych wymiarów. Wymiar autorytarny pozwala osiągnąć bardzo dużą skuteczność, aczkolwiek obniża morale zespołu. Z kolei wymiar demokratyczny tworzy atmosferę szacunku oraz akceptacji wśród pracowników, ale może spowodować obniżenie wyników poprzez rozproszenie procesów decyzyjnych.

W zarządzaniu jednostką jest wiele ogniw, które dla skuteczności oraz sensu zarządzania muszą być spójne ze sobą. Przede wszystkim kluczowy jest autorytet szefa, jak również postawa samego lidera. Bycie autorytetem to umiejętność wywierania wpływu na swój zespół, którym się dowodzi, w konkretnej dziedzinie działania przedsiębiorstwa. Dzięki takiej postawie założone cele będą stosunkowo łatwe do osiągnięcia za pomocą określonych składowych, które odnoszą się do czasu i kosztów uzyskania tych celów. Natomiast lider to przywódca, który ma za zadanie tak zarządzać jednostką, aby stał na czele swojej grupy i skutecznie nią przewodził dzięki swojemu autorytetowi w tejże zbiorowości.

Wspomniany wcześniej autorytet ma swoją siłę oddziaływania wtedy, gdy jest dobrze wypracowany przez lidera. Dzięki temu zarządzanie można zdefiniować jako zestaw działań, który obejmuje planowanie, podejmowanie decyzji, organizowanie oraz kierowanie ludźmi i kontrolowanie. Działania te są ukierunkowane na ludzkie, informacyjne, rzeczowe oraz finansowe zasoby organizacji.

Dodatkowo sam wizerunek organizacji jest bardzo istotnym, nierzadko kluczowym, elementem całości procesu zarządzania każdego podmiotu gospodarczego, zarówno z punktu widzenia tego przedsiębiorstwa, jak również z pozycji klienta. Co za tym idzie, w interesie przedsiębiorcy jest dołożenie wszelkich starań i należyta oraz właściwa dbałość o systematyczne podejmowanie działań, które mają na celu kreowanie wizerunku organizacji.

W celu właściwego zarządzania jednostką lider musi mieć określone predyspozycje. Tylko jego kompetencje zawodowe mogą spowodować właściwe funkcjonowanie oraz wykonywanie zadań pracowników, którymi kieruje. Najważniejsze jest jednak niezapominanie o priorytetach przedsiębiorstwa, tak aby mogło ono właściwie koegzystować w swojej branży.

Według autora *Zasad skutecznego przywództwa* „Uchwalona na papierze konstytucja przedsiębiorstwa może być suwerennym dokumentem zarówno dla poszczególnych osób, jak i dla całej firmy. [...] Właściwe zasady są ponadczasowymi, uniwersalnymi prawami, które zapewniają ludziom siłę. Osoby, które w swoim postępowaniu kierują się zasadami i myślą o wielu ich zastosowaniach, są samodzielne i zdolne do rozwiązywania problemów w dowolnych warunkach i okolicznościach. Skuteczność ludzi, którzy opierają się na procedurach, jest ograniczona do konkretnych warunków, w których te procedury są efektywne”<sup>1</sup>.

Sama istota zarządzania zmienia się zarówno wraz ze zmianą koncepcji przedsiębiorstwa, jak też wraz z rozwojem zawodowym, podnoszeniem kwalifikacji przez osoby zarządzające. Istotne jest, aby działania na obu tych polach były ze sobą spójne.

---

<sup>1</sup> S.R. Covey, *Zasady skutecznego przywództwa*, tłum. K. Pawłowski, Rebis, Poznań 2004, s. 304.

Zdaniem autora *Sukcesu firmy* „Zarządzanie firmą łączy się w dużym stopniu z zarządzaniem sobą, zatem podobnie sprawa ma się tutaj z czasem. Ze zrozumieniem tej prawdy na poziomie organizacji jest jednak zwykle jeszcze gorzej niż na poziomie życia prywatnego. Im wyższy szczebel, tym więcej czasu menadżera umyka spod jego kontroli i nie daje nic. Im większa organizacja, tym więcej czasu idzie na utrzymanie jego spoistości i biegu, zamiast na jej funkcjonowanie i efekty. [...] Z badań wynika, że najlepiej funkcjonują te firmy, które najwięcej czasu poświęcają sprawom zaliczanym do czwartej ćwiartki. Na sprawy ważne i niepilne poświęcają one 65-80% czasu, 20-25% przeznaczają na sprawy pilne i ważne, tylko 15% na sprawy pilne, ale nieważne i mniej niż 1% na sprawy zaliczane do trzeciej ćwiartki – ani ważne, ani pilne. Firmy funkcjonujące gorzej najwięcej czasu, 50-60% przeznaczają na sprawy pilne, ale nieważne, trochę więcej niż dobre firmy na sprawy ważne i pilne (25-30%) oraz 2-3% na sprawy nieważne i niepilne. Widać więc wyraźnie, że o sukcesie firmy decyduje to, ile czasu poświęca ona sprawom nieważnym i pilnym. Tak naprawdę zależy on zatem od filozofii menadżera, od tego, co uzna on za naprawdę ważne i czy zrezygnuje ze spraw zaliczanych do trzeciej ćwiartki na rzecz tych zaliczanych do czwartej”<sup>2</sup>.

Istotą zarządzania przedsiębiorstwem jest zespół cech jego przywódcy. Atrybuty te podnoszą wskaźnik umiejętności, skuteczności oraz predyspozycji do zarządzania. Należy pamiętać, że umiejętność kierowania zespołem nie jest tożsama z pozycją, jaką zajmuje dana osoba w strukturze jednostki, ponieważ konieczna jest jeszcze wysublimowana umiejętność przewodzenia. Cecha ta mówi o umiejętnym podziale zespołu na ludzi, dla których inni pracują bardzo dobrze, i na tych, przy których inni nie wykorzystują w pełni swoich dostępnych możliwości.

Właściwa komunikacja w sposób zdecydowany wpływa na istotę zarządzania w organizacji, ponieważ wyklucza niedopowiedzenia, nieprzemysłane pomysły, a także różnicowanie członków zespołu. Jest to kluczowe w utrzymaniu akceptowalnych kontaktów pomiędzy działami w strukturze całego przedsiębiorstwa.

Dodatkową kwestią definiującą istotę zarządzania przedsiębiorstwem jest fakt przebywania danego zespołu z kadrą kierowniczą w wymiarze produktywnym. Pracownicy, którzy widzą kierownika bądź dyrektora angażującego się w realizację zadań i wykonywanie czynności szeregowych i codziennych, ufają mu bardziej. Oprócz tego zwiększa się jego autorytet, a co za tym idzie – łatwiej osiąga wspólne, założone cele jednostki.

Zarządzanie powinno być czytelnym procesem dla pracowników. Każda informacja dotycząca kwestii sposobu samego zarządzania musi być skuteczna pod względem przekazywania informacji z góry do pracowników najniższego szczebla. W sytuacji gdy

---

<sup>2</sup> I. Majewska-Opiełka, *Sukces firmy*, GWP, Gdańsk 2007, s. 232-234.

podwładni nie posiadają wiedzy na temat polityki podmiotu gospodarczego, zasad zarządzania, jak również celów organizacyjnych, są zdezorientowani, często nie przykładają do żadnych z tych składowych należytej uwagi, co za tym idzie, nie znają wizji ani poczynań zarządu oraz niechętnie uczestniczą w osiągnięciu celu. Wtedy wysoce prawdopodobne jest występowanie trudności w jego realizacji.

## 2. Najważniejsze cele przedsiębiorstwa

Każdy właściciel jednostki podejmuje działalność gospodarczą po to, aby uzyskać określony zysk. Jest to zrozumiały proces, ponieważ podmiot gospodarczy stanowi podstawę do pozyskiwania środków pozwalających na osiągnięcie dobrobytu. Dlatego też cele przedsiębiorstwa muszą być ściśle ze sobą powiązane oraz skomasowane z ekonomią rynku. Idee przedsiębiorstwa powinny być również tożsame z celami samego właściciela. Jest to możliwe do osiągnięcia tylko wtedy, gdy całość zarządzającej kadry zna podstawy zarządzania zasobami ludzkimi oraz zasady i wytyczne co do finansowania wszystkich poczynań ekonomicznych jednostki, a także zna reguły rządzące gospodarką rynkową w odniesieniu do swojego przedsiębiorstwa<sup>3</sup>.

Pokonanie problemów ekonomicznych to jeden z celów każdej jednostki, a więc również jej szefa. Oznacza to, iż problemy te należy potrafić rozpoznać i znaleźć rozsądne rozwiązanie w konkretnym planie działania. Rozwój i kontynuacja działalności jednostki to główne cele właścicieli przedsiębiorstwa. Realizując te cele, należy dobrać bank prowadzący rachunek, przemyśleć oraz opracować proces emisji własnych akcji bądź zakup akcji obcych podmiotów gospodarczych, zaplanować odpowiednie inwestycje, rozbudować sieć dystrybucji i rozwijać już dostępne linie technologiczne oraz dbać o kondycję majątku trwałego przedsiębiorstwa.

Cele jednostki powinny pojawić się wraz z samym pomysłem na prowadzenie placówki. Niestety szukanie pomysłów często skupia się na powielaniu wzorów, aczkolwiek jeśli są one skuteczne, a otoczenie gospodarcze może prognozować osiągnięcie sukcesu, to ten model jest akceptowalny i zrozumiały. Dobrze określone, sformułowane oraz zrozumiane realia rynku mogą stanowić cenną wskazówkę do wybrania właściwej drogi prowadzenia podmiotu gospodarczego. Automatycznym wnioskiem oraz formą porady w celu osiągnięcia wyżej wymienionych założeń jest stwierdzenie, iż należy zarządzać strategicznie.

W małych przedsiębiorstwach, szczególnie rozpoczynających swoją działalność, za zarządzanie strategiczne często odpowiada jedna osoba (najczęściej właściciel), który

---

<sup>3</sup> W.F. Samuelson, S.G. Marks, *Ekonomia menedżerska*, tłum. B. Czarny [et al.], PWE, Warszawa 2009, s. 25.



sam określa cel jednostki i realizuje własne wyobrażenie o tym, jak przedsiębiorstwo ma kreować się w przyszłości. Wobec tego kierunek rozwoju jednostki to także wyznaczenie kursu rozwoju zgodnie z tendencjami, jakie istnieją na rynku, jak również realizacja takich trendów, które pozwolą na osiągnięcie sukcesu. Nie wolno zapominać również o samej misji przedsiębiorstwa, która jest określeniem tożsamości podmiotu gospodarczego, a co za tym idzie, opisuje etykę oraz wartości, jakimi jednostka się kieruje.

Cel jest określony przedmiotowo oraz podmiotowo jako przyszły, a także pożądaný rezultat działania samej organizacji, możliwy do osiągnięcia w okresie, który mieści się w przedziale czasu krótko- i długookresowym. Za to misja przedsiębiorstwa to nie tylko osiągnięcie zysku, misja prezentuje podstawowe wartości, którym hołduje jednostka. Wpływa to na sposób działania pracowników zgodnie ze strategią podmiotu gospodarczego.

Odrębność ekonomiczna jednostki pozwala na zaciąganie kredytów, występowanie jako indywidualny podmiot w obrocie towarowym oraz dodatkowo stanowi osobliwość prawną. Jest to tworzenie całości w ramach własnej struktury organizacyjnej, swoich zasad zarządzania z własnym zwierzchnictwem co do całej załogi stanowiącej organizację. Ważne jest utrzymanie harmonii pomiędzy celami oraz zasadami właściwego zarządzania przedsiębiorstwem, gdyż przekłada się to na rentowność i rachunek ekonomiczny. Należy brać pod uwagę zaspokajanie potrzeb samego właściciela, pracowników, menadżerów, wszelkich odbiorców, jak również innych przedsiębiorstw współpracujących, takich jak: dostawcy, banki, a nawet uczelnie, ponieważ każdy, kto podejmuje decyzję o prowadzeniu działalności gospodarczej, określa swoje cele, środki i metody prowadzące do ich osiągnięcia.

### **3. Zarządzanie strategiczne**

Menedżer jest osobą, która dzięki swojemu zarządzaniu i zaangażowaniu sprawi, że przeciętni pracownicy osiągną nieprzeciętne rezultaty swojej pracy. Ważne, aby menadżer przedstawiał swoim pracownikom wizję sukcesu, sukcesywnie motywował do działania, a zarazem sam pracował w sposób efektywny jak przywódca, a nie jako współpracownik swojej drużyny. Pozycja dobrego oraz produktywnego menadżera wymaga nabywania nowych umiejętności, koniecznych do spełniania swojej roli w jednostce w sposób ciągły.

W aktualnej sytuacji gospodarczej, biorąc pod uwagę powstające trendy, największą szansę na powodzenie mają tacy menadżerowie, którzy wiedzą, jak posługiwać się budżetem, i traktują to jako podstawowe narzędzie działalności gospodarczej w dążeniu do osobistego i zawodowego sukcesu. Dobry przywódca tak konstruuje swoje działania,

aby były one jak najbardziej spójne ze strategią i wizją całej jednostki, w której pracuje. Strategia rozwoju jednostki pokazuje miejsce, w jakim organizacja chce się znaleźć w najbliższej dla siebie przyszłości. To zmusza do ciągłej analizy otoczenia zewnętrznego, z którym przedsiębiorstwo sąsiaduje. Pokazuje to, iż rolą menadżera jest nie tylko kierowanie ludźmi, ale również ustalanie planów strategicznych, przeprowadzanie analizy SWOT, kontrolowanie poziomu realizowanych i założonych sobie planów oraz czynny udział w ciągłym planowaniu rozwoju jednostki, a także udział w kontroli wewnętrznej podmiotu gospodarczego. Ponadto rolą menadżera jest odpowiednia koordynacja wszystkich jednostek strategicznych jednostki co do planowania alternatywnego.

Według M. Romanowskiej aby myśleć strategicznie, trzeba:

- „dążyć do poznania sytuacji, badania szans, wyboru celów i zasad wykorzystania zasobów, wybiegając myślą na wiele lat naprzód,
- stosować zespół technik oraz metod analizy i syntezy umożliwiających realizację tych dążeń i gromadzić niezbędne do tego informacje,
- charakteryzować się stanem umysłu i wolą ustawicznej zmiany obszarów i sposobów działania przedsiębiorstwa, zgodnie ze zmianą wizji przedsiębiorstwa i stanu otoczenia”<sup>4</sup>.

Dobrze zdefiniowana strategia przedsiębiorstwa łączy główne cele, zasady, plany jednostki, programy oraz zobowiązania w spójną całość. Zarządza oraz alokuje ograniczone zasoby w jak najlepszy sposób, który jest zdefiniowany przez analizę spersonalizowanych mocnych i słabych stron jednostki oraz szans i zagrożeń w otoczeniu konkurencyjnym przedsiębiorstwa. Zarządzanie strategiczne definiuje się jako funkcję oraz działania, które służą pewności realizacji podstawowych celów działalności gospodarczej przedstawionych w strategii. Istotą działania strategicznego jest takie organizowanie i koordynowanie wszystkiego, co konieczne, aby rozwijać swoją organizację w sposób, który zapewni długoterminowe przetrwanie w konkurencyjnym otoczeniu. Strategia jest sposobem organizacji na określenie, w jaki sposób może ona tworzyć unikalną wartość, a tym samym zapewnia ten element, który jest jej siłą napędową<sup>5</sup>.

Wiedza na temat zarządzania zasobami ludzkimi jest konieczna na stanowisku menadżera, a jej niedostateczność może w bardzo dużym stopniu szkodzić w pracy całego zespołu, aczkolwiek to własna, spersonalizowana strategia zarządzania jest niewątpliwie atutem samego menadżera, ponieważ wpływa na skuteczność przywódcy. Menedżer powinien posiadać autorytet, a to można osiągnąć poprzez rzetelną pracę, szczerze kontakty z pracownikami, proste w przekazie stawianie zasad współpracy, celów i oczekiwań.

<sup>4</sup> M. Romanowska, *Planowanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2017, s. 121.

<sup>5</sup> T. Gołębiowski, *Zarządzanie strategiczne: planowanie i kontrola*, Difin, Warszawa 2011, s. 203.

Dobry menadżer powinien wymagać, ale ważne jest również, aby osoba taka była przedstawicielem pracowników i reprezentowała ich przed swoimi zwierzchnikami, gdyż musi zdawać sobie sprawę, iż funkcjonuje na rynku nie tylko dzięki swojej pracy, ale przede wszystkim dzięki pracy całego zespołu. Trudno wyobrazić sobie lidera zespołu, który przez niepoprawne zarządzanie zasobami ludzkimi traci swoją grupę pracowników i sam zostaje ze wszystkimi obowiązkami oraz zobowiązaniami. Żadna organizacja nie byłaby w stanie sobie na to pozwolić. Skuteczne i racjonalne zarządzanie grupą ludzi to przede wszystkim planowanie przyszłych rezultatów oraz odpowiedzialne tworzenie realizacji tych planów.

Właściwe i precyzyjne planowanie pozwala na przejście od działania do kontrolowania, pozwala na szukanie rozwiązań, które doprowadzą do wykonania postawionego zadania. Planowanie zatem składa się z trzech zasadniczych elementów:

- 1) celu, jaki jest do osiągnięcia,
- 2) sposobu jego realizacji,
- 3) optymalnego czasu realizacji.

Największa i najważniejsza część planowania powinna rozpoczynać się od określenia wysokości spodziewanych obrotów. Obroty muszą być szacowane zgodnie z zasobami ludzkimi, czasem pracy, zdolnościami pracowników i przewidywaną ich fluktuacją. Co ważne, jest to jedna z trudniejszych ról przypisana do menadżera, a decyzje podejmowane na podstawie tej decyzji mogą przynieść tyle samo korzyści, ile strat.

Decyzje menadżerskie to sztuka kierowania zespołem przy jednoczesnym zmierzaniu do osiągnięcia wybranego celu, który ma doprowadzić do sukcesu podmiotu gospodarczego. Kierowanie, oprócz tego, że jest przede wszystkim związane z podejmowaniem decyzji, to również jest funkcją trzech złożonych zmiennych: osobowości samego kierownika, dojrzałości jego podwładnych oraz sytuacji jednostki.

Zarządzanie strategiczne identyfikuje oraz ilustruje wizję, jaką kierownictwo jednostki realizuje. Celem jest oczywiście osiągnięcie jak najlepszych wyników finansowych, szczególnie w porównaniu co do środowiska konkurencyjnego w najbliższym otoczeniu. Zarządzanie strategiczne można także zaobserwować jako zestaw pewnych decyzji podejmowanych przez menadżera, które mają wpływ na wyniki konkurencyjne jednostki. Wnikliwa analiza dostępnych informacji oraz kreatywne wykorzystanie posiadanych zasobów są praktycznie niezbędne do podjęcia kluczowych decyzji strategicznych. Podejmując decyzje o charakterze strategicznym, konieczne jest, aby planować zarówno w przypadkach przewidywalnych, jak i nieprzewidzianych scenariuszy. W związku z tym w strategii powinno się określać harmonogram planowanych przyszłych działań, a same cele strategiczne powinny odnosić się do tego, co należy rzeczywiście osiągnąć. Inne elementy, czyli m.in. polityki wewnętrzne w przedsiębiorstwie, jedynie

uściślają wytyczne oraz limity dopuszczalnych działań w dążeniu do celów strategicznych, natomiast programy określają krok po kroku sekwencję niezbędnych działań do osiągnięcia zamierzeń w czasie<sup>6</sup>.

Jeśli chcemy zrozumieć istotę strategii danej organizacji, powinniśmy poznać jej zasadnicze znaczenie dla długoterminowego potencjalnego sukcesu w biznesie. Polega ona na określeniu definicji celowej strategii biznesowej, stworzeniu planu, w jaki sposób dane cele zostaną osiągnięte, dostosowaniu wszelkich działań biznesowych do wsparcia celów, a także alokacji zasobów, które są potrzebne do osiągnięcia zamierzeń. Poza poprawą wyników biznesowych rozsądne zarządzanie strategiczne przyczynia się także do uzyskania społecznej aprobaty w obliczu działalności organizacji. Stanowi to ważny aspekt biznesowy w dzisiejszym świadomym i poinformowanym środowisku.

Konsumenci są teraz dużo bardziej świadomi oraz bardziej zainteresowani, po pierwsze, produktami podmiotu gospodarczego, ale także, po drugie, sposobem prowadzenia działalności ze środowiskowego oraz etycznego punktu widzenia. Elementy te powinny znaleźć się w samym centrum zarządzania strategicznego. Jest to konieczne w celu zapewnienia długoterminowego przetrwania organizacji. Zarządzanie strategiczne wymaga szeroko rozwiniętych umiejętności analitycznych, natomiast zaangażowane kierownictwo potrzebuje szerokiego spojrzenia na swoją organizację w kwestii opracowania strategii działania. Zarówno środowisko biznesowe, w którym działa, otoczenie konkurencyjne, globalne trendy, potrzeby klientów i oczekiwania interesariuszy, jak i potrzeby klientów pełnią rolę determinantów, jeśli chodzi o określanie celów strategicznego zarządzania. Zarządzanie strategiczne pozwoli na odniesienie sukcesu tylko wtedy, gdy pierwszym krokiem będzie jasne oraz uczciwe zrozumienie wewnętrznych, jak też zewnętrznych czynników, które będą decydować o pomyślności przedsiębiorstwa w bliskiej lub dalszej przyszłości.

W każdej jednostce zarządzanie strategiczne wymaga od menadżerów okresowej i systematycznej oceny, która pozwoli określić, czy prowadzenie obecnego planu działania jest wystarczająco skuteczne. Najwyższemu kierownictwu pozwala to na uzyskanie informacji od osób najlepiej poinformowanych, dodatkowo pozwoli to na badanie środowiska pracy i potencjału zmian we własnej organizacji. To z kolei umożliwi zdecydowanie, czy kontynuowanie przyjętej już strategii jest optymalnym sposobem w kwestii przyszłych wyzwań przedsiębiorstwa. W innym scenariuszu, na podstawie informacji od menadżerów, kierownictwo może zdecydować, iż zmiana jest konieczna. Może to nastąpić na wiele sposobów. Analiza i rzetelna ocena otoczenia organizacji dają bardzo duże pole do podjęcia decyzji związanych z warunkiem, iż w ich biznesowym świecie zachodzą zmiany, do których muszą się dostosować. Mogą też zdecydować, iż za pomocą

---

<sup>6</sup> M. Romanowska, *op. cit.*

analizy wewnętrznej można opracować nowy rodzaj prowadzenia działalności, który pozwoli na nowo zdefiniować jej charakter. Dodatkowym bodźcem do zmiany może być nowy menadżer, który zostaje powołany na wyższe stanowisko i chce pozostawić swój ślad w organizacji oraz zmienić strategię z powodu nabytego wcześniej doświadczenia<sup>7</sup>.

W literaturze menadżerowie, pracujący blisko codziennych, bezpośrednich zdarzeń przedsiębiorstwa, są często nazywani *adwokatami zmian*. Osoby te wykorzystują zewnętrzne i wewnętrzne relacje społeczne do wspierania i koordynowania zmian strategicznych. Ma to związek ze specyficznymi możliwościami związanymi z relacjami wewnątrz samego środowiska jednostki. Dzięki swoim zadaniom są bliżej klientów oraz innych zainteresowanych osób niż menadżerowie najwyższego szczebla. Jednocześnie są aktualnymi uczestnikami procesów wewnątrzfirmowych, co wynika z częstotliwości oraz charakteru relacji z pracownikami niższego szczebla. Niewątpliwie rola oraz znaczenie menadżerów wzrastają, gdy przedsiębiorstwo zadecyduje o wdrażaniu sprecyzowanych strategii ekspansywnych, powstałych w oparciu o wskaźniki ekonomiczne rynku<sup>8</sup>. Rolą menadżerów w procesie wdrażania strategii przedsiębiorstwa powinno być zaangażowanie w codzienne, najściślejsze działania operacyjne w organizacji. Dodatkowe wsparcie co do wdrażania koncepcji rozwoju jest również bardzo często wymagane. W tym procesie należy zaznaczyć szczególną potrzebę analizy wpływu samych menadżerów na działania poprzedzające oraz następujące po procesie podejmowania decyzji strategicznych dla wewnętrznej sytuacji jednostki gospodarczej, jak również jej otoczenia konkurencyjnego.

#### **4. Sytuacja finansowa jednostki w sytuacji pandemii SARS-Cov-2**

Zarządzanie przedsiębiorstwem w czasach pandemii COVID-19 jest dla każdego menedżera nową oraz trudną próbą. Przewycięzenie jej z pewnością pozwoli umocnić pozycję lidera oraz pomoże nabyć cenne doświadczenie dla zarządzania pod presją czasu, w dobie ogólnoswiatowego kryzysu. Kryzys ten przede wszystkim realnie wpłynie na sytuację finansową przedsiębiorstwa. Uwaga menedżera, w pierwszej kolejności, powinna być skupiona na zasadach bezpiecznej pracy pracowników podmiotu oraz współpracy z klientami. Dodatkowo lider w organizacji powinien mieć na uwadze oraz umieć ocenić, wraz z głównym księgowym i ewentualnym, obligatoryjnym biegłym rewidentem, zdolność jednostki do kontynuowania działalności. Kwestią do rozstrzygnięcia dla samego audytora jest sporządzanie sprawozdania z badania w kontekście zdarzeń po dacie bilansu.

Sytuację wewnętrzną przedsiębiorstwa warunkuje kondycja finansowa. W dniu 04.05.2020 r. Ministerstwo Finansów opublikowało informacje dotyczące realizacji

---

<sup>7</sup> M. Pierścionek, *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWN, Warszawa 2011, s. 70.

<sup>8</sup> M. Romanowska, *op. cit.*

obowiązku sporządzenia rocznych sprawozdań finansowych w związku z aktualną sytuacją związaną z pandemią SARS-Cov-2. Ministerstwo przypomniało o wydłużeniu terminów na sporządzenie, zatwierdzenie oraz przekazanie sprawozdań do właściwego rejestru. Przekazano również informację dotyczącą wymogów związanych ze sporządzaniem sprawozdań finansowych, zarówno jednostkowych, jak i skonsolidowanych. Opracowanie to bierze pod uwagę aktualne przepisy ustawy o rachunkowości, jak również wytyczne z Krajowego Standardu Rachunkowości nr 7. Ministerstwo Finansów odróżniło dwie sytuacje dotyczące roku obrotowego przedsiębiorstwa. Pierwsza występuje, gdy dzień bilansowy przypadł w okresie przed ogłoszeniem stanu epidemii SARS-Cov-2. Najczęstszym dniem bilansowym będzie w tej sytuacji data 31.12.2019 r. Druga możliwość dotyczy dnia bilansowego występującego w okresie epidemii. Możliwym i najczęstszym terminem będzie data 31.03.2020 r.

W sytuacji, gdy dzień bilansowy przypada na dzień przed ogłoszeniem stanu epidemii, należy zwrócić uwagę na kwestię kontynuacji działalności przedsiębiorstwa. Uregulowane są one w ustawie o rachunkowości w art. 5 ust. 2 oraz 54 ust. 1, a w aktualnej sytuacji nabrały szczególnego znaczenia, biorąc pod uwagę przyjęcie przez jednostkę założenia kontynuacji działalności podczas sporządzania sprawozdania finansowego. Na podstawie aktualnej sytuacji aktualną sytuację gospodarki w kraju oraz na świecie fakt ustalenia zdolności do kontynuowania działalności przez kierownika jednostki jest niełatwy oraz obarczony istotnym ryzykiem przyjęcia błędnego założenia. Według zaleceń Ministerstwa Finansów kierownik jednostki powinien przeprowadzić analizę ryzyk i zagrożeń natury finansowej, operacyjnej, która niekorzystnie wpływa na zdolność jednostki do kontynuacji działalności. Kierownik jednostki powinien wziąć pod uwagę okoliczności towarzyszące stanowi epidemii. W tym przypadku jest to zakaz przemieszczania się i podróżowania, pomoc i wsparcie rządowe, potencjalne źródła finansowania zastępczego, sytuacja dostawców i odbiorców oraz jej wpływ na przewidywaną rentowność czy kontynuację dostaw i usług. Oprócz tego kierownik jednostki powinien rozważyć, czy zostanie zachowana właściwa płynność zapewniająca pokrycie zobowiązań w wyznaczonym terminie oraz czy istnieje potrzeba podjęcia działań restrukturyzacyjnych. Ważną kwestią jest również zwrócenie uwagi na rozwój sytuacji finansowej, majątkowej czy rentowności jednostki. Nie stanowi przeszkody do uznania, że działalność jednostki będzie kontynuowana w przypadku otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego (art. 29 ust. 3 ustawy o rachunkowości). Po przeprowadzeniu analizy i niewprowadzeniu jednostki w stan likwidacji bądź upadłości, kierownik powinien przedstawić odpowiednie ujawnienia w sprawozdaniu finansowym. Ujawnienia te powinny być umieszczone w informacji dodatkowej sprawozdania. Jeżeli natomiast przyjęcie założenia o kontynuacji działalności nie jest prawidłowe, w takim wypadku zastosowanie ma art. 29 oraz art. 36



ust. 3 ustawy o rachunkowości. Niemożność kontynuacji działalności kierownik jednostki przedstawia także w sprawozdaniu finansowym w informacji dodatkowej. Ministerstwo Finansów zwraca uwagę na fakt, iż sam problem wystąpienia stanu epidemii nie jest automatyczną podstawą do zastosowania art. 29 ustawy o rachunkowości. W przypadku sporządzania sprawozdania finansowego z dniem bilansowym przypadającym na okres po ogłoszeniu pandemii SARS-Cov-2, Ministerstwo Finansów zaleca, aby kierownik rozpatrujący zasadność przyjęcia założenia kontynuacji jednostki postąpił w takiej samej procedurze podejmowania decyzji, jak w przypadku sporządzania sprawozdania na dzień sprzed stanu epidemii w Polsce.

Ustawa o rachunkowości (art. 54 ust. 1) mówi o tym, iż w sprawozdaniu finansowym należy uwzględnić zdarzenia po dniu bilansowym. Krajowy Standard Rachunkowości nr 7 mówi, iż są to wszystkie istotne zdarzenia dotyczące jednostki, które nastąpiły po dniu bilansowym do dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego. Z tytułu wpływu na sprawozdanie finansowe zdarzenia te dzieli się na:

- dostarczające dowodów co do istnienia określonego stanu na dzień bilansowy – zdarzenia korygujące,
- wskazujące na stan zaistniały po dniu bilansowym – zdarzenia niekorygujące.

Biorąc pod uwagę fakt, iż stan epidemii wprowadzono w Polsce w marcu 2020 r., skutki epidemii COVID-19, przy założeniu, że dniem bilansowym był dzień 31.12.2019 r., są przykładem zdarzeń niekorygujących. W przypadku, gdy ewentualne skutki epidemii mogą być istotne dla użytkowników rocznego sprawozdania finansowego, jednostka podaje lub aktualizuje już wykazane ujawnienia bądź dane w dodatkowych informacjach i objaśnieniach. W przypadku występowania dnia bilansowego przed ogłoszeniem stanu epidemii jednostka nie aktualizuje wartości szacunkowych w księgach rachunkowych roku obrotowego, za który sporządzane jest sprawozdanie finansowe. Możliwe zmiany wartości szacunkowych, wywołane skutkami pandemii koronawirusa, ujmowane są w księgach rachunkowych roku bieżącego. W przypadku, gdy jednostka sporządza sprawozdanie finansowe po dniu ogłoszenia stanu epidemii w kraju oraz stwierdza, iż dane zdarzenie jest zdarzeniem korygującym, w takim wypadku konieczna jest weryfikacja wartości (w tym szacunkowych) najpóźniej na dzień bilansowy oraz aktualizacja poszczególnych wartości w księgach rachunkowych. Zmian należy również dokonać w odpowiednich pozycjach aktywów oraz pasywów bilansu. Jeżeli jednostka uzna, że skutek epidemii ma charakter zdarzenia niekorygującego oraz że jest istotny dla użytkowników sprawozdania finansowego, wymaga to ujawnienia w dodatkowych informacjach i objaśnieniach<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Sporządzanie sprawozdania finansowego w czasie COVID-19, [https://www.gov.pl/web/finanse/sporzadzanie-sprawozdania-finansowego-w-czasie-covid-19?fbclid=IwAR1eRBZ7w9NaaM0wvCIT1TAQjEf8LPVJklmCe8a1t\\_yPUgD\\_E0t9dZilErk](https://www.gov.pl/web/finanse/sporzadzanie-sprawozdania-finansowego-w-czasie-covid-19?fbclid=IwAR1eRBZ7w9NaaM0wvCIT1TAQjEf8LPVJklmCe8a1t_yPUgD_E0t9dZilErk) [dostęp: 07.05.2020].

## Bibliografia

- Covey S.R., *Zasady skutecznego przywództwa*, tłum. K. Pawłowski, Rebis, Poznań 2004.
- Gołębiowski T., *Zarządzanie strategiczne: planowanie i kontrola*, Difin, Warszawa 2011.
- Majewska-Opiełka I., *Sukces firmy*, GWP, Gdańsk 2007.
- Pierścionek M., *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWN, Warszawa 2011.
- Romanowska M., *Planowanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2017.
- Samuelson W.F., Marks S.G., *Ekonomia menedżerska*, tłum. A. Czarny [et. al.], PWE, Warszawa 2009.
- Sporządzanie sprawozdania finansowego w czasie COVID-19*, [https://www.gov.pl/web/finanse/sporzadzanie-sprawozdania-finansowego-w-czasie-covid-19?fbclid=IwAR1eRBZ7w9NaaM0wvCIT1TAQjEf8LPVJklmCe8a1t\\_yPUgD\\_E0t9dZilErk](https://www.gov.pl/web/finanse/sporzadzanie-sprawozdania-finansowego-w-czasie-covid-19?fbclid=IwAR1eRBZ7w9NaaM0wvCIT1TAQjEf8LPVJklmCe8a1t_yPUgD_E0t9dZilErk).

## Manager's place in the company

### Abstract

The top management, consisting of a small group of people, is responsible for the overall management of the organization. Managers have a large role in the system of organizational decision making. The leader must be the one who manages the events and makes decisions regarding the location of financial resources, the allocation of material resources and the distribution of human resources. It must also act as a link between the interior of the organization and the company management. The informational role is associated with the need to create and use mutual networks inside as well as outside the organization. The need for the company to take care of its competitive environment, the market and the appropriate position on it is declared by most managers.

### Keywords

manager, strategic management, marketing tasks, financial statements, guidelines, managerial decisions, enterprise resources, COVID-19, pandemic, enterprise



## Notki o Autorach

**Sylvia Bik** – absolwentka studiów z zakresu finansów i rachunkowości w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. Kandydatka na biegłego rewidenta, w trakcie postępowania kwalifikacyjnego. Swoje zainteresowania naukowe koncentruje w ramach rachunkowości finansowej, w szczególności w obszarze rewizji finansowej oraz audytu.

**Agnieszka Chrisidu-Budnik** – adiunkt w Instytucie Nauk Administracyjnych na WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego. Jej zainteresowania badawcze obejmują zagadnienia z zakresu nauk o zarządzaniu i nauki administracji.

**Anna Cwiakała-Malys** – doktor hab. inż. nauk ekonomicznych, prof. Uniwersytetu Wrocławskiego, kierownik Zakładu Zarządzania Finansami w Instytucie Nauk Ekonomicznych na WPAiE. W pracy naukowej koncentruje się na rachunkowości finansowej i podatkowej oraz analizach ekonomicznych.

**Małgorzata Durbajło-Mrowiec** – doktor inż. nauk ekonomicznych w zakresie rachunkowości finansowej i zarządczej, pracownik naukowo-dydaktyczny w Instytucie Nauk Ekonomicznych na WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, specjalista z rachunku kosztów i wyceny przedsiębiorstw, wieloletni praktyk gospodarczy. Aktualnie w pracy naukowej koncentruje się na finansach i rachunkowości jednostek.

**Magdalena Homa** – doktor nauk ekonomicznych w zakresie ekonomii (zastosowania matematyki w ekonomii), zastępca Dyrektora w Instytucie Nauk Ekonomicznych na WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, kierownik Zakładu Statystyki i Badań Operacyjnych. Autorka licznych publikacji z zakresu: matematyki i statystyki ubezpieczeniowej (aktuariat), ekonometrii i matematyki finansowej.

**Jerzy Jakubczyc** – profesor dr hab. nauk ekonomicznych, pracownik naukowo-dydaktyczny w Instytucie Nauk Ekonomicznych WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, autor książek z dziedziny finansów oraz z ekonometrii. Wykładał na Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu oraz Uniwersytecie Naukowo-Technicznym USTO w Oranie. Doradzał koncernowi energetycznemu ESKOM w RPA w zakresie zarządzania zasobami wody.

**Paweł Łagowski** – doktor nauk ekonomicznych w zakresie zarządzania, adiunkt w Instytucie Nauk Ekonomicznych na WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego. Specjalista w zakresie rachunkowości i finansów, praktyk gospodarczy.

**Szymon Madurski** – student drugiego stopnia kierunku ekonomia na WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego. Jego zainteresowanie szarą strefą rozpoczęło się od napisania

pracy licencjackiej *Pojedynek Polski z gospodarką w cieniu*, która została nagrodzona w konkursie na najlepszą pracę dyplomową obronioną w roku akademickim 2018/2019.

**Monika Mościbrodzka** – doktor nauk matematycznych w zakresie matematyki, absolwentka Wydziału Matematyki i Informatyki Uniwersytetu Wrocławskiego, adiunkt w Instytucie Nauk Ekonomicznych na WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, w Zakładzie Statystyki i Badań Operacyjnych. Autorka publikacji z zakresu wykorzystania narzędzi wielowymiarowej analizy porównawczej na rynku kapitałowym oraz modelowania ekonometrycznego.

**Magdalena Paleczna** – absolwentka WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego. Doktorantka w Instytucie Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Wrocławskiego. Jej zainteresowania badawcze skupiają się wokół zagadnień związanych z usługami finansowymi, ze szczególnym uwzględnieniem działalności kredytowej i związanej z nią ochrony konsumentów. Autorka lub współautorka publikacji z zakresu prawa ochrony konsumentów na rynku usług finansowych.

**Iwona Piotrowska** – pracownik Ministerstwa Finansów.

**Edyta Rutkowska-Tomaszewska** – doktor hab. nauk prawnych, prof. Uniwersytetu Wrocławskiego, pracownik naukowo-dydaktyczny WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego. Specjalizuje się w problematyce prawa rynku finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem prawa usług finansowych, a zwłaszcza ochrony klienta (konsumenta) na tym rynku. Autorka licznych publikacji oraz organizatorka konferencji z zakresu wskazanej problematyki badawczej.

**Agnieszka Sychniak** – absolwentka administracji i ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. W latach 2013-2017 zdobywczyni stypendium Rektora dla najlepszych studentów z tytułu dobrych wyników w nauce. Zdobywczyni II miejsca w konkursie na najlepszą pracę magisterską obronioną w 2017 r. z ekonomii na Uniwersytecie Wrocławskim. Zdobywczyni II miejsca w ogólnopolskim konkursie Rzecznika Finansowego na najlepszą pracę magisterską z zakresu ochrony klienta na rynku finansowym obronioną w 2017 r.

**Olga Sych** – Docent of the Department of Financial Management Faculty of Financial Management and Business Ivan Franko National University of Lviv. Degree: PhD in Economics, Academic status: Associate professor. Scientific interests: Corporate Finance, Revitalization of Postindustrial Areas

**Nataliya Sytnyk** – Head of the Department of Financial Management Deputy Dean of the Faculty of Financial Management and Business Ivan Franko National University of Lviv. Degree: Doctor of Economics, Academic status: professor. Scientific interests: Domestic Market of Ukraine, Financial security of enterprises.

**Maria Tomczyk** – absolwentka WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego. Studentka studiów stacjonarnych II stopnia na kierunku Audyt finansowy na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie.



## Publikacje z dyscypliny ekonomia i finanse – które ukazały się w e-Wydawnictwie WPAE UW r

*Aktualne i wybrane problemy z zakresu bankowości, podatków i rachunkowości*, red. Anna Ćwiąkała-Małys, Edyta Rutkowska-Tomaszewska, seria „Finanse i Rachunkowość” nr 1, Wrocław 2015,

dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/79911>

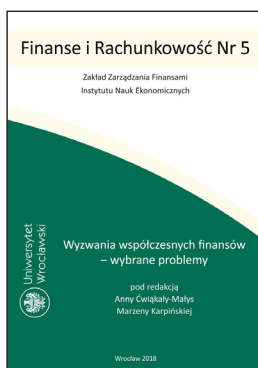
*Sytuacja przedsiębiorcy w warunkach pokryzysowych*, red. Anna Ćwiąkała-Małys, Edyta Rutkowska-Tomaszewska, seria „Finanse i Rachunkowość” nr 2, Wrocław 2016, dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/80599>

*Finanse wybranych jednostek organizacyjnych*, red. Anna Ćwiąkała-Małys, Edyta Rutkowska-Tomaszewska, Marzena Karpińska, seria „Finanse i Rachunkowość” nr 3, Wrocław 2017,

dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/94981>

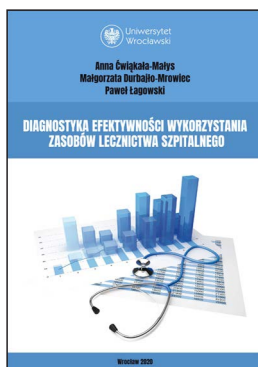
*Prawno-finansowe systemy funkcjonowania wybranych jednostek organizacyjnych*, red. Anna Ćwiąkała-Małys, Marzena Karpińska, seria „Finanse i Rachunkowość” nr 4, Wrocław 2018,

dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/99310>



*Wyzwania współczesnych finansów – wybrane problemy*, red. Anna Ćwiąkała-Małys, Marzena Karpińska, seria „Finanse i Rachunkowość” nr 5, Wrocław 2018, dostęp online:

<http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/101224>





Anna Ćwiąkała-Małys, Małgorzata Durbajło-Mrowiec, Paweł Łagowski, *Diagnostyka efektywności wykorzystania zasobów lecznictwa szpitalnego*, Wrocław 2020,

dostęp online:

<http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/116241>







ISSN 2451-3938

ISBN 978-83-66601-22-2 (druk)

ISBN 978-83-66601-23-9 (online)