



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DSPA-140-198(4)/09

Warszawa, 3 lutego 2010 r.

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec komisyjnego projektu ustawy:

- **o zmianie ustawy o rachunkowości oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 2566).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

## Stanowisko Rządu

do projektu ustawy o zmianie ustawy o rachunkowości oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 2566), przedłożonego przez Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji

Projekt ustawy, w brzmieniu zawartym w druku sejmowym nr 2566, przewiduje zmiany w:

- 1) ustawie z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.), polegające na nadaniu nowego brzmienia wprowadzeniu do wyliczenia w art. 12 ust. 2, dodaniu ust. 3b i 3c do art. 12, dodaniu pkt 3 do ust. 5 art. 26;
- 2) ustawie z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.), polegające na nadaniu nowego brzmienia art. 24 ust. 1 oraz art. 45 ust. 5;
- 3) ustawie z dnia 15 września 2000r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, z późn. zm.), polegające na dodaniu § 6 do art. 231 oraz § 6 do art. 395.

Proponowane w art. 1 projektu zmiany w ustawie o rachunkowości polegają na umożliwieniu jednostkom w okresie zawieszenia działalności gospodarczej trwającej przez cały rok obrotowy, niezamykania ksiąg rachunkowych pod warunkiem, że nie wystąpiły zdarzenia gospodarcze wymagające ujęcia w księgach rachunkowych tego roku. Skutkowałoby to brakiem obowiązku sporządzenia sprawozdania finansowego za ten rok, a w konsekwencji brakiem obowiązku badania, składania w rejestrze sądowym i składania do publikacji sprawozdania finansowego (art. 45, art. 64, art. 69, art. 70 ustawy o rachunkowości).

Aktualne przepisy ustawy o rachunkowości nie zawierają regulacji dotyczących zawieszenia działalności gospodarczej. W myśl przepisów art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy, bez względu na to, czy w ciągu roku obrotowego wystąpiły, czy też nie wystąpiły zdarzenia gospodarcze wywołujące skutki o charakterze majątkowym lub finansowym, wymagające ujęcia w księgach rachunkowych.

Projekt przewiduje rozszerzenie przepisów art. 12 ustawy o rachunkowości poprzez dodanie ust. 3b i 3c. Przepisy projektowanego art. 12 ust. 3b stanowią o możliwości niezamykania ksiąg rachunkowych za rok obrotowy, w którym działalność jednostki przez cały rok

pozostawała zawieszona, chyba że jednostka dokonywała odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych lub wystąpiły inne zdarzenia wywołujące skutki o charakterze majątkowym lub finansowym.

Natomiast zgodnie z projektowanym art. 12 ust. 3c z możliwości, o której mowa w ust. 3b nie mogą skorzystać emitenci papierów wartościowych zamierzający ubiegać się o dopuszczenie lub ubiegający się o dopuszczenie do obrotu na rynku regulowanym w państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz emitenci papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na tym rynku. Wynika to z uwzględnienia w projekcie specyficznej sytuacji prawnej spółek wymienionych w ust. 3c. Na spółki te nałożone są szczególne obowiązki, wynikające z ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. Nr 184, poz.1539, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi do tej ustawy oraz Rozporządzenia Komisji (WE) 809/2004 z dnia 29 kwietnia 2004r. wykonujące dyrektywę 2003/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie informacji zawartych w prospektach emisyjnych oraz formy, włączenia przez odniesienie i publikacji takich prospektów emisyjnych oraz rozpowszechniania reklam (Dz. Urz. UE L 149 z 30.04.2004r., str. 1 z późn. zm.). Przepisy te nakładają na emitentów szereg obowiązków polegających na konieczności bieżącego i okresowego informowania inwestorów oraz potencjalnych inwestorów o sytuacji finansowej emitenta.

Ponadto projekt przewiduje wprowadzenie w art. 26 ust. 5 ustawy o rachunkowości możliwości odstąpienia od przeprowadzenia inwentaryzacji za rok, w którym działalność była zawieszona i nie były zamykane księgi rachunkowe.

Projektowane zmiany w ustawie o rachunkowości należy ocenić pozytywnie z zastrzeżeniem, że będą mogły z nich skorzystać tylko te jednostki, które w okresie zawieszenia działalności gospodarczej trwającej przez cały rok obrotowy, nie wykonują żadnych operacji gospodarczych.

Proponowane w art. 2 zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych są konsekwencją zaproponowanych zmian w ustawie o rachunkowości.

Przewidziana w projekcie ustawy możliwość niezamykania ksiąg rachunkowych za okres zawieszenia będzie skutkowałą wyłączeniem obowiązku sporządzenia sprawozdania finansowego. Wyłączenie obowiązku sporządzania sprawozdania za okres zawieszenia wiąże się z obowiązkami wynikającymi z ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, u podatników, którzy zgodnie z obowiązującymi ich zasadami rachunkowości sporządzają sprawozdanie finansowe, za dochód z działalności gospodarczej uważa się dochód wykazany na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg, zmniejszony o dochody wolne od podatku i zwiększony o wydatki nie stanowiące kosztów uzyskania przychodów, zaliczone uprzednio w ciężar kosztów uzyskania przychodów. Z kolei stosownie do art. 45 ust. 5 tej ustawy, podatnicy prowadzący księgi rachunkowe (handlowe) dołączają do zeznania sprawozdanie finansowe.

W związku z powyższym wprowadzenie zmian do ustawy o rachunkowości bez odpowiedniej zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oznaczałoby, że podatnicy, którzy zawiesili wykonywanie działalności gospodarczej nie mogliby wypełnić wynikającego z ustawy o podatku dochodowego od osób fizycznych obowiązku dołączenia sprawozdania finansowego do zeznania rocznego. Jednocześnie, brak obowiązku sporządzania sprawozdania finansowego powodowałby, że dochód wynikający z prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych – w myśl art. 24 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych – z uwagi na brak sprawozdania finansowego, nie byłby uważany za dochód z działalności gospodarczej.

Z tych względów pozytywnie należy ocenić projektowane zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zmiany te oznaczają, że obowiązek dołączenia sprawozdania finansowego do zeznania rocznego będą mieli wyłącznie podatnicy prowadzący księgi rachunkowe obowiązani do sporządzenia takiego sprawozdania. Ponadto, u podatników prowadzących księgi rachunkowe, dochód z działalności gospodarczej będzie stanowił dochód wynikający z prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, niezależnie od faktu sporządzania sprawozdania finansowego.

Proponowana w art. 3 projektu nowelizacja art. 231 i 395 Kodeksu spółek handlowych jest konsekwencją propozycji zmiany art. 12 ustawy o rachunkowości. Zaproponowane zmiany w Kodeksie spółek handlowych polegają na dodaniu nowych przepisów dopuszczających możliwość niezwoływania odpowiednio zwyczajnego zgromadzenia wspólników lub zwyczajnego walnego zgromadzenia za rok obrotowy, w którym działalność spółki przez cały czas pozostawała zawieszona i nie doszło do zamknięcia ksiąg rachunkowych na koniec tego roku obrotowego.

Ponieważ przedmiotem obrad zwyczajnego zgromadzenia wspólników lub zwyczajnego walnego zgromadzenia mogą być również inne sprawy, niż rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, dodane przepisy warunkują nieodbycie

zwyczajnego zgromadzenia wspólników lub zwyczajnego walnego zgromadzenia od uprzedniej uchwały wspólników lub uchwały walnego zgromadzenia. W takim przypadku rozpatrzenie spraw dotyczących roku obrotowego, w którym działalność spółki przez cały czas pozostawała zawieszona, należących do właściwości zwyczajnego zgromadzenia wspólników lub zwyczajnego walnego zgromadzenia nastąpi na następnym zwyczajnym zgromadzeniu.

Z uwagi na to, że zmiany w Kodeksie spółek handlowych są konsekwencją zaproponowanych zmian w ustawie o rachunkowości, a przepis nie ma charakteru obligatoryjnego zakazu zwoływania zwyczajnych zgromadzeń i pozostawia tę kwestię do uznania wszystkich wspólników, projekt można zaopiniować pozytywnie.

Niezależnie od pozytywnej oceny przedłożonego projektu ustawy, należy zauważyć, iż modyfikacji wymaga jego uzasadnienie.

W uzasadnieniu stwierdza się, że „Proponowane zmiany polegają na zwolnieniu, w okresie zawieszenia działalności gospodarczej, z obowiązków związanych z rachunkowością, czyli z: prowadzenia ksiąg rachunkowych...”. Natomiast projektowane zmiany w ustawie o rachunkowości przewidują - w okresie zawieszenia działalności gospodarczej trwającej przez cały rok obrotowy - jedynie możliwość niezamykania ksiąg rachunkowych, co skutkowałoby brakiem obowiązku sporządzenia sprawozdania finansowego za ten rok, a w konsekwencji brakiem obowiązku badania, składania w rejestrze sądowym i składania do publikacji sprawozdania finansowego.

Ponadto w uzasadnieniu stwierdza się, że „Osoby fizyczne, spółki cywilne osób fizycznych, spółki jawne osób fizycznych i spółki partnerskie podlegają bowiem przepisom ustawy o rachunkowości tylko, gdy ich przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych wyniosły co najmniej równowartość w PLN 1.200.000 EUR.” Stwierdzenie to pozostaje w sprzeczności z art. 2 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym osoby fizyczne, spółki cywilne osób fizycznych, spółki jawne osób fizycznych oraz spółki partnerskie mogą stosować zasady rachunkowości określone ustawą również od początku następnego roku obrotowego, jeżeli ich przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy są niższe niż równowartość w walucie polskiej 1.200.000 euro. W tym przypadku osoby te lub wspólnicy przed rozpoczęciem roku obrotowego są obowiązani do zawiadomienia o tym urzędu skarbowego, właściwego w sprawach opodatkowania podatkiem dochodowym.

Potwierdzenia w obowiązującym stanie prawnym nie znajduje również stwierdzenie, że „Jeżeli więc żadne zdarzenia gospodarcze w roku obrotowym nie wystąpią, przedsiębiorca automatycznie będzie zwolniony z obowiązku prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów.”. Zawieszenie działalności gospodarczej nie jest równoznaczne ze zwolnieniem z obowiązku prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów. Wprawdzie nie dokonuje się zapisów w podatkowej księdze przychodów i rozchodów, jeżeli nie wystąpią zdarzenia gospodarcze podlegające ewidencjonowaniu w tej księdze, ale nie oznacza to automatycznego zwolnienia z obowiązku jej prowadzenia. Obowiązek prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów przez osoby fizyczne, spółki cywilne osób fizycznych, spółki jawne osób fizycznych i spółki partnerskie wykonujące działalność gospodarczą wynika z art. 24a ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób. Terminy założenia księgi (na dzień 1 stycznia roku podatkowego lub na dzień rozpoczęcia działalności w ciągu roku podatkowego) określają przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 152, poz. 1475, z późn. zm.), wydanego na podstawie art. 24a ust. 7 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Projekt ustawy nie powinien powodować żadnych skutków finansowych dla budżetu państwa, ani jednostek samorządu terytorialnego. Pewne oszczędności mogą wystąpić jedynie po stronie jednostek (przedsiębiorców).

Rząd popiera komisyjny projekt ustawy i uważa, że zawarte w nim propozycje powinny być przedmiotem dalszych prac parlamentarnych.