

Η κανονιστική συμμόρφωση στο πλαίσιο του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου

ΤΟΥ ΧΡΗΣΤΟΥ ΣΠ. ΧΡΥΣΑΝΘΗ
Δικηγόρου ΔΝ, LL.M

Εισαγωγή

Η πρόσφατη ΠΔ/ΤΕ 2577/2006, που αντικατέστησε την ΠΔ/ΤΕ 2438/98, εντάσσει την κανονιστική συμμόρφωση στο σύστημα εσωτερικού ελέγχου της επιχείρησης. Γι' αυτό, η κατανόηση της σημασίας που αποδίδει ο νομοθέτης στην κανονιστική συμμόρφωση απαιτεί τη συσχέτισή της με το σύστημα εσωτερικού ελέγχου.

Τα χρηματοοικονομικά σκάνδαλα που απασχόλησαν τα διεθνή χρηματιστήρια κατά τα τελευταία χρόνια ανέδειξαν την ανάγκη για μια πιο αποτελεσματική εποπτεία των επιχειρήσεων του χρηματοοικονομικού τομέα, μεταξύ δε αυτών και των πιστωτικών ιδρυμάτων που, λόγω της φύσης και του μεγέθους τους, διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο για την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και της εθνικής οικονομίας.

Ο εξωτερικός έλεγχος είτε από ορκωτούς ελεγκτές, είτε από εποπτικές αρχές, αποδείχθηκε ανεπαρκής. Τούτο διότι είναι περισσότερο κατασταλτικός παρά προληπτικός, αφού είναι έλεγχος ιστορικών γεγονότων δηλ. γεγονότων που ανάγονται στο παρελθόν και τα πορίσματά του έρχονται με σημαντική καθυστέρηση σε σχέση με τα γεγονότα που εξετάζει. Γι' αυτό, κρίθηκε αναγκαία η συμπλήρωσή του και από εσωτερικό έλεγχο που στρέφεται περισσότερο στην τρέχουσα δραστηριότητα της επιχείρησης και εξετάζει και τα μελλοντικά επιχειρηματικά σχέδια και τους κινδύνους που εγκυμονούν. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η κατάρρευση του παλαιότερου τραπεζικού ομίλου της Αγγλίας Baring's, εξαιτίας ανάληψης υπέρμετρων επενδυτικών κινδύνων από ένα και μόνο στέλεχος που στο πρόσωπό του συγκέντρωνε την ιδιότητα του ελέγχοντος και του ελεγχόμενου και ενεργούσε καθ' υπέρβαση στοιχειωδών κανόνων διαχείρισης κινδύνων. Άλλο πρόσφατο παράδειγμα η κατάρρευση του παλαιότερου ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού οργανισμού της Αγγλίας, της Equitable Life

Assurance Society, εξαιτίας διαμόρφωσης των συνταξιοδοτικών της προϊόντων κατά τρόπο που παραβίαζε την αρχή της ισοότητας μεταξύ των ασφαλισμένων της, δίνοντας διαφορετικές παροχές σε αντίστοιχες εισφορές και έτσι συσσώρευε λειτουργικό κίνδυνο.

Αποτέλεσμα της νέας θεώρησης του ελέγχου στον οποίο πρέπει να υπάγεται η επιχείρηση ήταν η υιοθέτηση νέων αρχών και απόψεων για το θεσμό του ελέγχου της επιχείρησης, όπως:

(α) ότι οι εξωτερικοί ελεγκτές δεν ενεργούν μόνο προς το συμφέρον των μετόχων και οι υποχρεώσεις τους δεν εξαντλούνται μόνο προς τους μετόχους, αλλά ότι είναι αρωγοί της κρατικής εποπτείας και οφείλουν να ενημερώνουν τις εποπτικές αρχές για τυχόν παραβάσεις, ατασθαλίες, κ.λπ.,

(β) ότι ο έλεγχος της επιχείρησης δεν πρέπει να είναι μόνο λογιστικός (έλεγχος χρηματοοικονομικών καταστάσεων, αλλά συνολικός (δηλ. έλεγχος και των λειτουργικών, νομικών, κ.λπ. κινδύνων),

(γ) ότι ο εξωτερικός έλεγχος (από ορκωτούς ελεγκτές και από εποπτικές αρχές) πρέπει να στηρίζεται και να επικουρείται από τον εσωτερικό έλεγχο που διενεργείται από υπηρεσιακές μονάδες της ίδιας της επιχείρησης.

Έννοια κανονιστικής συμμόρφωσης

Κανονιστική συμμόρφωση είναι η συμμόρφωση της επιχείρησης με τους κανόνες δικαίου γενικά, δηλ. προς κάθε κανονιστική-νομοθετική ρύθμιση. Ως εκ τούτου, το αντικείμενο της κανονιστικής συμμόρφωσης είναι όχι μόνο ευρύ, αλλά και απεριόριστο (π.χ. συμμόρφωση προς τη νομοθεσία για την εποπτεία τραπεζών, την κεφαλαιαγορά, αλλά και τη φορολογική νομοθεσία, τη νομοθεσία για την προστασία προσωπικών δεδομένων, την προστασία του καταναλωτή, κ.λπ.). Αυτονόητο όμως είναι ότι πρωτεύον αντικείμενο κανονιστικής συμμόρφωσης είναι εκείνοι οι παράγοντες και εκείνα τα μεγέθη που μπορεί να επηρεάσουν είτε την ακρίβεια των χρηματοοικονομικών καταστάσεων, είτε τη βιωσιμότητα της επιχείρησης, είτε τη νομική ή πραγματική δυνατότητα της επιχείρησης να εξακολουθήσει και στο μέλλον τη δραστηριότητά της (π.χ. παραβάσεις της νομοθεσίας που δεν εγκυμονούν σοβαρό οικονομικό κόστος, αλλά θα μπορούσαν να αποτελέσουν λόγο για ανάκληση αδείας).

Έτσι, κατά την ΠΔ/ΤΕ 2577/2006, αλλά και τα κείμενα και τις προτάσεις της Επιτροπής Τραπεζικής Εποπτείας της Βασιλείας το αντικείμενο της κανονιστικής συμμόρφωσης περιλαμβάνει ιδίως: την τραπεζική και επενδυτική νομοθεσία, την προστασία των καταναλωτών

και τους γενικούς όρους συναλλαγών και την εν γένει διαφάνεια των συναλλαγών με τους πελάτες και την ορθή προσυμβατική πληροφόρηση, την προστασία των προσωπικών δεδομένων, τη νομοθεσία για την αποτροπή νομιμοποίησης εσόδων εγκληματικής δραστηριότητας και την αποτροπή χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

Το πώς ειδικότερα διαμορφώνεται το έργο της μονάδας κανονιστικής συμμόρφωσης δεν είναι αυστηρά και απαρέγκλιτα προκαθορισμένο. Αφενός εξαρτάται από το χρηματοοικονομικό μέγεθος και την ποικιλία των δραστηριοτήτων κάθε πιστωτικού ιδρύματος, τις ιδιαιτερότητές του και τη διοικητική διάρθρωση και οργάνωση. Αφετέρου, γεγονός είναι ότι ο νέος αυτός θεσμός δεν έχει τύχει ακόμα επαρκούς εφαρμογής, ώστε να έχουν διαμορφωθεί πάγιες πρακτικές ως προς τον τρόπο άσκησης του έργου της μονάδας κανονιστικής συμμόρφωσης. Γι' αυτό και εύλογο είναι να υπάρξουν σημαντικές διαφοροποιήσεις από επιχείρηση σε επιχείρηση στην πρώτη φάση εφαρμογής του θεσμού. Θα μπορούσαν πάντως να επισημανθούν ενδεικτικά οι ακόλουθες δραστηριότητες για τη μονάδα κανονιστικής συμμόρφωσης:

A. Ελεγκτικό έργο: Το κατεξοχήν έργο της μονάδας κανονιστικής συμμόρφωσης είναι να παράσχει νομικές συμβουλές στο πιστωτικό ίδρυμα σε σχέση με την εφαρμογή της παραπάνω νομοθεσίας, αλλά πρωτίστως και να ασκήσει ελεγκτικό έργο στις λοιπές διευθύνσεις και υπηρεσιακές μονάδες για να διασφαλίσει κατά πόσον τηρείται η ισχύουσα νομοθεσία. Η άσκηση του ελεγκτικού έργου έχει το χαρακτήρα εσωτερικού νομικού ελέγχου και γι' αυτό δεν μπορεί να είναι ολοκληρωμένο αν δεν περιλαμβάνει και δειγματοληπτικούς ελέγχους. Το ελεγκτικό έργο της μονάδας κανονιστικής συμμόρφωσης αποτελεί μέρος του συνολικού εσωτερικού ελέγχου και πρέπει να τίθεται στη διάθεση των εξωτερικών ελεγκτών. Το ελεγκτικό έργο μπορεί να ασκείται π.χ. με τη δειγματοληπτική ή στατιστική εξέταση των γεγονότων που στο παρελθόν οδήγησαν στην επιβολή προστίμων από εποπτεύουσες αρχές, την εξέταση παραπόνων πελατών σε δειγματοληπτική ή στατιστική βάση, την υποβολή ερωτημάτων στις άλλες διευθύνσεις σχετικά με τις τηρούμενες διαδικασίες, κ.λπ. και γνωστοποιεί στη Διοίκηση τα πορίσματα των ελέγχων της.

B. Νομοθετική ενημέρωση: Αντικείμενο της μονάδας κανονιστικής συμμόρφωσης είναι επίσης να τηρεί ενήμερη την επιχείρηση για τις εκάστοτε μεταβολές της υφιστάμενης νομοθεσίας στους ως άνω κρίσιμους τομείς. Αυτό απαιτεί ικανή γραμματειακή υποδομή και υποστήριξη για τη συλλογή, επεξεργασία, ταξινόμηση και αξιολόγηση της νομοθετικής παραγωγής όλων των επιπέδων (νόμοι, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, ΠΔ/ΤΕ, αλλά και κανονισμοί και Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Σε μεγάλα πιστωτικά ιδρύματα εύλογο είναι ότι τη λειτουργία αυτή η μονάδα κανονιστικής συμμόρφωσης θα επιτελεί πιθανόν παράλληλα και με τις λοιπές υπηρεσιακές μονάδες που θα συγκεντρώνουν και επεξεργάζονται κάθε μια τη νομοθετική παραγωγή που την αφορά.

Γ. Διάχυση πληροφόρησης: Η μονάδα κανονιστικής συμμόρφωσης ενημερώνει τις λοιπές διευθύνσεις για την αναθεώρηση και συμπλήρωση της ισχύουσας νομοθεσίας και προς το σκοπό αυτό συντάσσει ενημερωτικές εγκυκλίους, εγχειρίδια διαδικασιών και πρακτικών, κ.λπ. Επίσης, ασκεί εκπαιδευτικό έργο με τη μορφή σεμιναρίων.

Δ. Πρόληψη κινδύνων παραβίασης νομικών κανόνων: Κατά την ΠΔ/ΤΕ 2577/2006 η μονάδα κανονιστικής συμμόρφωσης ασκεί και προληπτικό έλεγχο συμμετέχοντας συμβουλευτικά στο σχεδιασμό νέων προϊόντων και νέων σημαντικών επιχειρηματικών κινήσεων, όπως εξαγορές, συγχωνεύσεις, κ.λπ.

Η ΠΔ/ΤΕ 2577/06 συγκαταλέγει επίσης στις αρμοδιότητες της μονάδας κανονιστικής συμμόρφωσης και τις ακόλουθες δραστηριότητες: Την έγκαιρη και διαρκή συμμόρφωση στο ισχύον νομικό πλαίσιο, ιδίως σε ζητήματα πρόληψης της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα και καταστολής της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, την εκπόνηση ετησίου προγράμματος και των αναγκαίων διαδικασιών προς το σκοπό της διαρκούς συμμόρφωσης προς το ισχύον νομικό πλαίσιο, το συντονισμό σε επίπεδο ομίλου του έργου των υπευθύνων κανονιστικής συμμόρφωσης των καταστημάτων εξωτερικού και των θυγατρικών.

Η μονάδα κανονιστικής συμμόρφωσης στην εταιρική οργάνωση

Κατά την ΠΔ/ΤΕ η μονάδα κανονιστικής συμμόρφωσης είναι διοικητικά ανεξάρτητη και μπορεί να έχει πρόσβαση στα στοιχεία και πληροφορίες που κατέχουν άλλες διευθύνσεις και είναι χρήσιμα για την εκπλήρωση του έργου της. Υπάγεται όμως στον έλεγχο της μονάδας εσωτερικής επιθεώρησης, όχι ιεραρχικά, αλλά ως προς την αποτελεσματικότητα της δράσης της και την τήρηση διαδικασιών διασφάλισης της ποιότητας του έργου της. Αναφέρεται στη Διοίκηση της επιχείρησης και υποβάλλει εκθέσεις επί του έργου της τουλάχιστον ετησίως στο διοικητικό συμβούλιο.

Κανονιστική συμμόρφωση και εσωτερικός έλεγχος

Η ΠΔ/ΤΕ 2577/06 αντιλαμβάνεται το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ) ως σύνολο ελεγκτικών μηχανισμών που εφαρμόζονται διαρκώς σε κάθε δραστηριότητα του πιστωτικού ιδρύματος. Οι ελεγκτικοί αυτοί μηχανισμοί αποσκοπούν: (α) στην έγκαιρη και αποτελεσματική πρόληψη και διαχείριση όλων των επιχειρηματικών κινδύνων που σχετίζονται με το πιστωτικό ίδρυμα, (β) στην τήρηση όλων των υποχρεώσεων που επιβάλλει η ισχύουσα νομοθεσία, αλλά και τυχόν εσωτερικοί κανονισμοί και κώδικες δεοντολογίας και μάλιστα σε διαρ-

κή βάση, δηλ. κατά πάντα χρόνο, (γ) στην πρόληψη παρατυπιών και στην αποτροπή ατασθαλιών, (δ) στην αποτελεσματική αποτροπή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα και την καταστολή της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

Κατά την ίδια ΠΔ/ΤΕ το ΣΕΕ προϋποθέτει σαφές επιχειρηματικό πλάνο με συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα, διάκριση αρμοδιοτήτων, ορίων ευθύνης και εξουσιοδοτήσεων για κάθε μονάδα της επιχείρησης και πολιτικές αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων και σύμπτωσης συγκρουόμενων αρμοδιοτήτων στο ίδιο πρόσωπο (π.χ. ελέγχων και ελεγχόμενος), μέριμνα για διαρκή εκπαίδευση του προσωπικού, κατοχύρωση της ανεξαρτησίας των ελεγκτικών μηχανισμών, μηχανισμούς αξιολόγησης της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών σε διαρκή βάση, μέτρα παρακολούθησης της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης και αξιολόγησης της ποιότητας και αξιοπιστίας τους, μέτρα διασφάλισης των συστημάτων πληροφορικής. Ιδιαίτερη μνεία κάνει η ΠΔ/ΤΕ 2577/06 για τον έλεγχο των πιστοδοτήσεων προς και των συμμετοχών σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που τελούν σε ειδική σχέση με το πιστωτικό ίδρυμα (π.χ. γνωστοποίηση του υπολοίπου πιστοδοτήσεων από τα εν λόγω πρόσωπα στο Δ.Σ. στο τέλος κάθε έτους).

Η νέα ΠΔ/ΤΕ αποσκοπεί στην ενίσχυση και αναβάθμιση του ΣΕΕ με τη θέσπιση δύο ειδικών επιτροπών του διοικητικού συμβουλίου (ελέγχου και διαχείρισης κινδύνων) και τριών υπηρεσιακών μονάδων (εσωτερικής επιθεώρησης, διαχείρισης κινδύνων και κανονιστικής συμμόρφωσης).

Επιτροπή ελέγχου: Η επιτροπή ελέγχου που ορίζεται από το διοικητικό συμβούλιο, απαρτίζεται από μέλη του και λειτουργεί με βάση κανονισμό που εκπονείται ειδικά γι' αυτήν. Έργο της είναι η αξιολόγηση του ΣΕΕ και η διασφάλιση της ποιότητας και αξιοπιστίας της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης και η συνεργασία και αξιολόγηση της μονάδας εσωτερικής επιθεώρησης. Έργο της μονάδας εσωτερικής επιθεώρησης είναι η διενέργεια κάθε μορφής ελέγχων και επιθεωρήσεων.

Επιτροπή διαχείρισης κινδύνων: Η επιτροπή διαχείρισης κινδύνων απαρτίζεται επίσης από μέλη του διοικητικού συμβουλίου, συγκροτεί κανονισμό για τη λειτουργία της, διαμορφώνει στρατηγικές αντιμετώπισης κινδύνων και κρίσεων, αξιολογεί την τριμηνιαία έκθεση διαχείρισης κινδύνων που της υποβάλλει η αντίστοιχη υπηρεσιακή μονάδα και μεριμνά για την ενημέρωση του διοικητικού συμβουλίου στα θέματα της αρμοδιότητάς της. Έργο της υπηρεσιακής μονάδας διαχείρισης κινδύνων είναι η υλοποίηση της πολιτικής του διοικητικού συμβουλίου για την ανάληψη και διαχείριση κινδύνων.

Αντί συμπεράσματος

Η ενίσχυση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και η αναβάθμιση της λειτουργίας κανονιστικής συμμόρφωσης δεν αποσκοπεί μόνο στην αποτροπή των χρηματοοικονομικών σκανδάλων που κλονίζουν τη συνολική αξιοπιστία της αγοράς. Αποσκοπεί στη γενικότερη βελτίωση της καθημερινής λειτουργίας των πιστωτικών ιδρυμάτων και του επιπέδου παροχής υπηρεσιών, πράγμα που έχει επιρροή στην ποιότητα των σχέσεων με τους συναλλασσόμενους, με τους μετόχους, με τους επενδυτές, αλλά και στην ποιότητα της επικοινωνίας με τις εποπτικές αρχές και στο βαθμό ανταπόκρισης προς τις επιταγές της νομοθεσίας, ημεδαπής, αλλοδαπής και διεθνούς, η οποία είναι ήδη και εκτεταμένη και πολύπλοκη, λόγω της ανάπτυξης υπερεθνικής επιχειρηματικής δράσης και της πολυπλοκότητας των νομικών σχέσεων που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της σύγχρονης οικονομίας.