

เอกสารรับฟังความคิดเห็น

เลขที่ อกส. 26/2563

เรื่อง หลักการในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
เกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

เผยแพร่เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2563

สำนักงานได้จัดทำเอกสารฉบับนี้ขึ้นเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง
ท่านสามารถ download เอกสารเผยแพร่ฉบับนี้ได้จาก www.sec.or.th

ท่านสามารถส่งความเห็นหรือข้อเสนอแนะให้สำนักงานได้
ตามที่อยู่ด้านล่าง หรือ e-mail: krisana@sec.or.th และ jirapa@sec.or.th

วันสุดท้ายของการแสดงความคิดเห็น วันที่ 21 กันยายน 2563

ท่านสามารถติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้จากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ดังนี้

- | | |
|---------------------------------|-----------------------------|
| 1. นางสาวกฤษณา กัมปนาทโกศล | โทรศัพท์/โทรสาร 0-2263-6096 |
| 2. นางสาวจิราภา สงวนพงษ์ | โทรศัพท์/โทรสาร 0-2263-6204 |
| 3. นางสาวนันทวรรณ สิทธิกรโสมนัส | โทรศัพท์/โทรสาร 0-2263-6347 |

สำนักงานขอขอบคุณทุกท่านที่เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น

และให้ข้อเสนอแนะมา ณ โอกาสนี้



สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

เลขที่ 333/3 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900

โทรศัพท์ 1207 หรือ 0-2033-9999 โทรสาร: 0-2033-9660

ส่วนที่ 1 : บทนำ

ระบบการจัดทำและเปิดเผยข้อมูลในรายงานทางการเงินที่มีคุณภาพจะทำให้ผู้ลงทุนมีข้อมูลเพียงพอประกอบการตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งจะช่วยเพิ่มความโปร่งใสและน่าเชื่อถือของตลาดทุนไทย และดึงดูดให้ผู้ลงทุนเข้ามาลงทุนในตลาดทุนมากขึ้น และยังมีส่วนสำคัญที่จะส่งผลให้ตลาดทุนไทยมีศักยภาพในการแข่งขัน ทำให้กิจการทั้งในประเทศและภูมิภาคต่าง ๆ สนใจที่จะเข้ามาระดมทุนในตลาดทุนไทย และเพิ่มมูลค่าให้ตลาดทุนไทยมีขนาดใหญ่ยิ่งขึ้น รวมทั้งผู้ประกอบการยังสามารถระดมทุนในต้นทุนที่เหมาะสมเพื่อนำไปขยายกิจการให้เติบโตได้ตามแผนธุรกิจ ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยในภาพรวมให้แข็งแกร่งและเติบโตอย่างมั่นคงและยั่งยืน

การที่รายงานทางการเงินของตลาดทุนไทยจะมีคุณภาพและน่าเชื่อถือขึ้น ผู้สอบบัญชีเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีบทบาทและมีส่วนสำคัญยิ่งในการทำหน้าที่ตรวจสอบและแสดงความเห็นต่อความถูกต้องของรายงานทางการเงินตามมาตรฐานวิชาชีพ เพื่อให้รายงานทางการเงินสะท้อนเนื้อหาสาระทางเศรษฐกิจและผลการดำเนินงานที่แท้จริง รวมทั้งเปิดเผยข้อมูลอย่างเพียงพอ ซึ่งจะเป็นกลไกในการคุ้มครองผู้ลงทุนในตลาดทุน ทั้งนี้ การที่ผู้สอบบัญชีจะสามารถปฏิบัติงานตามมาตรฐานวิชาชีพได้อย่างมีคุณภาพนั้น ระบบการควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีของสำนักงานสอบบัญชีมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยผลักดันให้ผู้สอบบัญชีในสังกัดปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ

ที่ผ่านมานานาประเทศจึงได้ให้ความสำคัญกับการจัดให้มีระบบการกำกับดูแลและควบคุมคุณภาพของสำนักงานสอบบัญชีที่เข้มงวดอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในรายงานทางการเงินและป้องกันการเกิดข้อผิดพลาดและการตกแต่งบัญชีของบริษัทจดทะเบียน ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ (Public Company Accounting Oversight Board (“PCAOB”)) และมีการกำหนดให้สำนักงานสอบบัญชีจะต้องขึ้นทะเบียนกับ PCAOB และต้องจัดให้มีระบบการควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีที่ได้มาตรฐาน นอกจากนี้ ในปัจจุบันหน่วยงานกำกับดูแลของประเทศสมาชิก International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR)¹ ทุกประเทศ (จำนวน 55 ประเทศ) มีการตรวจการปฏิบัติงานทั้งผู้สอบบัญชีรายบุคคลและระบบควบคุมคุณภาพของสำนักงานสอบบัญชีอย่างสม่ำเสมอ

¹ องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศจัดตั้งขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชี ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแล และเป็นช่องทางในการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานระหว่างประเทศในเรื่องการควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชี

ในขณะที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 (“พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ”) กำหนดให้ผู้สอบบัญชีของกิจการในตลาดทุนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (“สำนักงาน ก.ล.ต.”) ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งสำนักงาน ก.ล.ต. ได้ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติของผู้สอบบัญชีในตลาดทุนให้ต้องสังกัดสำนักงานสอบบัญชีที่มีระบบควบคุมคุณภาพงาน สอบบัญชีที่เพียงพอและน่าเชื่อถือ ตามมาตรฐานการควบคุมคุณภาพงานที่กำหนดโดยสภาวิชาชีพบัญชี (“TSQC 1”) อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจในการกำกับดูแลและลงโทษสำนักงานสอบบัญชีที่จำกัด ซึ่งในกรณีพบว่า สำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนมีข้อบกพร่องที่สำคัญบางประการในระบบการควบคุมคุณภาพงาน สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจเพียงการสั่งพักหรือเพิกถอนการให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชีในตลาดทุนทุกรายที่สังกัดสำนักงานสอบบัญชีดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นมาตรการที่รุนแรงเกินไป ไม่สอดคล้องกับระดับความผิด และยังมีผลกระทบต่อผู้สอบบัญชี สำนักงานสอบบัญชี และบริษัทจดทะเบียนที่แต่งตั้งผู้สอบบัญชีที่สังกัดสำนักงานสอบบัญชีดังกล่าว

จากข้อเท็จจริงข้างต้น สำนักงาน ก.ล.ต. จึงได้ว่าจ้างสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (“TDRI”) ให้ทำการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายและกลไกของต่างประเทศที่มีระบบการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนที่ดีและได้รับการยอมรับในระดับสากลจำนวน 5 ประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย และจัดประชุม focus group เพื่อรวบรวมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (“stakeholders”) โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและความคิดเห็นของ stakeholders มาจัดทำร่างข้อเสนอแนะในการปรับแก้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ และกลไกที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป (public hearing) ที่มีต่อร่างข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว และนำข้อมูลที่ได้รับจากการดำเนินการข้างต้นมาสรุปผลการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการพิจารณาแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน โดย TDRI ได้มีข้อเสนอแนะให้สำนักงาน ก.ล.ต. พิจารณาแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ใน 3 เรื่องหลัก คือ (1) การให้ความเห็นชอบสำนักงานสอบบัญชีและผู้สอบบัญชีในตลาดทุน (2) การเก็บค่าธรรมเนียมจากสำนักงานสอบบัญชีและผู้สอบบัญชีในตลาดทุน และ (3) การกำหนดบทลงโทษสำหรับสำนักงานสอบบัญชีและผู้สอบบัญชีในตลาดทุน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมาย (เอกสารแนบ)

สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเห็นควรเสนอแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนตามข้อเสนอแนะของ TDRI ดังที่จะกล่าวในรายละเอียดต่อไป เพื่อที่สำนักงาน ก.ล.ต. จะสามารถดำเนินการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนภายใต้กรอบกฎหมายใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้งานสอบบัญชีมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้ระบบรายงานทางการเงินของตลาดทุนไทยมีความน่าเชื่อถือ รวมทั้งยังเป็นกลไกในการคุ้มครองผู้ลงทุนอีกด้วย

ส่วนที่ 2 : สรุปสาระสำคัญของหลักการในการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เกี่ยวกับการกำกับดูแล ผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

2.1 การให้ความเห็นชอบสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน (“audit firm”) และผู้สอบบัญชีในตลาดทุน (“auditor”)

สำนักงาน ก.ล.ต. เห็นควรเสนอแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยกำหนดให้ audit firm และ auditor ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. และกำหนดให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถออกประกาศกำหนดลักษณะ คุณสมบัติ รวมทั้งหน้าที่และวิธีปฏิบัติ (“conduct”) อื่น ๆ ของ audit firm และ auditor ในรายละเอียดต่อไป เพื่อให้มั่นใจว่า audit firm และ auditor มีคุณสมบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะเข้ามาปฏิบัติงานในตลาดทุน รวมทั้งสามารถปฏิบัติงานด้วยความเป็นอิสระและปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพได้อย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. จะกำหนดข้อจำกัดสำหรับ audit firm เช่น โครงสร้างการถือหุ้นของ audit firm หรือการห้ามมิให้ audit firm ให้บริการอื่นที่อาจทำให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์และขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน ไว้ใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ด้วย ทั้งนี้ สำหรับบริษัทในตลาดทุนที่ไม่ได้มีผลกระทบต่อทรัพย์สินของลูกค้า ระบบการชำระราคาและส่งมอบ หรือตลาดทุนโดยรวมมากนัก สำนักงาน ก.ล.ต. อาจพิจารณาให้ใช้ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตที่ขึ้นทะเบียนกับสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยไม่กำหนดคุณสมบัติในเรื่องการสังกัดสำนักงานสอบบัญชี โดยมีเหตุผลสนับสนุนดังนี้

2.1.1 นอกเหนือจากการให้ความเห็นชอบและการกำกับดูแล auditor แล้ว การให้ความเห็นชอบและการกำกับดูแล audit firm เป็นเรื่องสำคัญที่จะช่วยผลักดันให้งานสอบบัญชีมีคุณภาพ เนื่องจากการปฏิบัติงานสอบบัญชีไม่สามารถทำได้โดยลำพัง กล่าวคือ auditor ต้องปฏิบัติงานร่วมกับทีมตรวจสอบ และต้องมีเครื่องมือและระบบงานต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติงานสอบบัญชีได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น audit firm จึงมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ auditor ในสังกัดสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพและเป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพ โดยระบบการควบคุมคุณภาพงานของ audit firm จะช่วยลดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงานของ auditor ในสังกัด ส่งผลให้รายงานทางการเงินถูกต้องและเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญที่ผู้ใช้งบการเงินใช้ในการพิจารณาประกอบการตัดสินใจลงทุนได้อย่างเหมาะสม ซึ่งการกำหนดให้ audit firm ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. นั้น จะเป็นกลไกที่ผลักดันให้ audit firm มีความรับผิดชอบและต้องให้ความสำคัญกับการควบคุมดูแลคุณภาพงานของผู้สอบบัญชีทุกรายในสังกัดอย่างทั่วถึง รวมทั้ง

การส่งเสริมและสนับสนุนทรัพยากรในด้านต่าง ๆ อย่างเพียงพอและเหมาะสมเพื่อให้มั่นใจว่าผู้สอบบัญชีในสังกัดจะสามารถปฏิบัติงานตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณที่เกี่ยวข้องได้

2.1.2 จากการศึกษากฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล auditor และ audit firm ของต่างประเทศ TDRI พบว่า หน่วยงานกำกับดูแลของประเทศที่ทำการศึกษาทั้ง 5 ประเทศ มีกฎหมายที่กำหนดให้ audit firm ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแล โดยหน่วยงานดังกล่าวมีอำนาจในการกำกับดูแลและเข้าตรวจระบบควบคุมคุณภาพของ audit firm อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งในส่วนของประเทศไทยนั้น สำนักงาน ก.ล.ต. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในชั้นประกาศว่า ผู้สอบบัญชีในตลาดทุนต้องสังกัด audit firm ที่ผ่านการตรวจจากสำนักงาน ก.ล.ต. ว่า มีระบบการควบคุมคุณภาพงานที่เพียงพอตาม TSQC 1 ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงาน ก.ล.ต. ได้เข้าตรวจระบบการควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีของ audit firm ที่ผู้สอบบัญชีในตลาดทุนสังกัดอยู่อย่างสม่ำเสมอ (อย่างน้อย 1 ครั้ง ทุก 3 ปี) TDRI จึงได้ให้ข้อเสนอแนะว่า สำนักงาน ก.ล.ต. ควรกำหนดใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้ชัดเจนว่า audit firm ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. รวมทั้งระบุข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะ คุณสมบัติ และ conduct สำหรับ audit firm เช่น การมีระบบการควบคุมคุณภาพงานตามที่มาตรฐานวิชาชีพกำหนด การมีโครงสร้างการถือหุ้นที่ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ประกอบวิชาชีพสอบบัญชี เป็นต้น เพื่อให้มั่นใจว่า audit firm มีคุณสมบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะเข้ามาให้บริการในตลาดทุน ซึ่งสำนักงาน ก.ล.ต. ก็สามารถทำหน้าที่กำกับดูแลและเข้าตรวจระบบควบคุมคุณภาพของ audit firm อย่างสม่ำเสมอ เช่นเดิม การแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจนจึงสอดคล้องกับวิธีการดำเนินการของสำนักงาน ก.ล.ต. ในปัจจุบันที่มีการเข้าตรวจ audit firm อย่างสม่ำเสมออยู่แล้ว และไม่ได้สร้างภาระเพิ่มเติมให้แก่ audit firm ในขณะที่การแก้ไขดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมให้ระบบการรายงานทางการเงินของประเทศไทยเป็นที่ยอมรับในสายตาของนานาชาติ อีกทั้งยังช่วยให้ผู้ลงทุนทั้งในและต่างประเทศเกิดความเชื่อมั่นในระบบรายงานทางการเงินของไทยมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

2.1.3 นอกจากนี้ TDRI ยังได้ให้ข้อเสนอแนะว่า สำนักงาน ก.ล.ต. ควรระบุข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะ คุณสมบัติ และ conduct สำหรับ auditor ให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เช่น การปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ เช่นเดียวกับ audit firm

2.2 การเก็บค่าธรรมเนียมจาก audit firm และ auditor

TDRI ได้เสนอแนะให้สำนักงาน ก.ล.ต. ให้ความเห็นชอบ audit firm และ auditor โดยไม่จำกัดอายุการให้ความเห็นชอบ เพื่อลดภาระในการต่ออายุการให้ความเห็นชอบของ auditor และ audit firm รวมทั้งการให้ความเห็นชอบในลักษณะดังกล่าวยังสอดคล้องกับแนวทางในการกำกับดูแลในปัจจุบันของสำนักงาน ก.ล.ต. ที่มีการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานของ auditor ไปพร้อมกับการเข้าตรวจระบบการควบคุมคุณภาพของ audit firm อย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น เพื่อให้การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจาก audit firm และ auditor สอดคล้องกับระบบการให้ความเห็นชอบแบบไม่จำกัดอายุการให้ความเห็นชอบ สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเห็นควรเสนอแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยกำหนดให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอความเห็นชอบ (“ค่าธรรมเนียมแรกเข้า”) และค่าธรรมเนียมรายปีจาก audit firm และ auditor ได้ โดยยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอต่ออายุการให้ความเห็นชอบจาก auditor ซึ่งการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในเรื่องดังกล่าว สอดคล้องกับวิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของประเทศส่วนใหญ่ที่ TDRI ทำการศึกษา รวมทั้ง TDRI ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับ auditor นั้น ควรกำหนดในระดับที่ไม่เป็นภาระแก่ auditor เพื่อเป็นการรักษาสถานภาพการเป็นผู้สอบบัญชีในตลาดทุน ส่วนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าธรรมเนียมรายปีจาก audit firm ควรกำหนดในระดับที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อ audit firm ใหม่ที่จะเข้ามาให้บริการในตลาดทุน รวมทั้งไม่เป็นภาระกับ audit firm ขนาดเล็ก

2.3 การกำหนดบทลงโทษสำหรับ audit firm และ auditor

สำนักงาน ก.ล.ต. เห็นควรเสนอแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เพื่อให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถกำหนดบทลงโทษ audit firm และ auditor ในกรณีที่ขาดคุณสมบัติหรือไม่ปฏิบัติตาม conduct ที่สภาวิชาชีพบัญชีหรือสำนักงาน ก.ล.ต. กำหนด นอกเหนือจากโทษพักและเพิกถอนได้ กล่าวคือ หาก audit firm และ/หรือ auditor ขาดคุณสมบัติหรือไม่ปฏิบัติตาม conduct สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถพิจารณาลงโทษ audit firm และ/หรือ auditor โดยการปรับ การภาคทัณฑ์ การดำเนินคดีโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน การจำกัดการประกอบกิจการ (เช่น การจำกัดจำนวนลูกจ้างสอบบัญชี หรือการจำกัดการรับงานที่มีความยากและซับซ้อน) การพัก หรือการเพิกถอนการให้ความเห็นชอบได้ อีกทั้งสำนักงาน ก.ล.ต. จะระบุดำเนินการปรับสูงสุดให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยมีเหตุผลสนับสนุนดังนี้

2.3.1 จากการศึกษากฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล audit firm และ auditor ของต่างประเทศ TDRI พบว่า หน่วยงานกำกับดูแลของประเทศที่ทำการศึกษาทั้ง 5 ประเทศ มีการกำหนดบทลงโทษชัดเจนในกฎหมาย ทั้งสำหรับกรณีที่ audit firm ไม่มีระบบการควบคุมคุณภาพงานที่เพียงพอตามที่มาตรฐานการควบคุมคุณภาพงานสากล (ISQC 1) กำหนด จนเป็นเหตุให้ auditor ในสังกัดปฏิบัติงานบกพร่อง และในกรณีที่ auditor ปฏิบัติงานบกพร่อง โดยบทลงโทษของประเทศดังกล่าวมีความหลากหลายและสอดคล้องกับระดับความผิด ส่งผลให้หน่วยงานกำกับดูแลของประเทศดังกล่าวมีเครื่องมือในการกำกับดูแล auditor และ audit firm ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล TDRI จึงได้ให้ข้อเสนอแนะว่า นอกเหนือจากการพักหรือเพิกถอนการให้ความเห็นชอบ audit firm และ auditor แล้ว สำนักงาน ก.ล.ต. ควรกำหนดบทลงโทษอื่น ๆ เพิ่มเติมสำหรับ audit firm และ auditor ให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ด้วย เช่น โทษปรับ การภาคทัณฑ์ การดำเนินคดีโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน และการจำกัดการประกอบกิจการ (เช่น การจำกัดจำนวนลูกจ้างงานสอบบัญชี หรือ การรับงานที่มีความยากและซับซ้อน) เป็นต้น ซึ่งกรณีโทษปรับนั้นควรระบุอัตราโทษสูงสุดให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

2.3.2 นอกจากนี้ การกำหนดบทลงโทษสำหรับ audit firm และ auditor ที่หลากหลายนั้น จะช่วยให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถเลือกใช้บทลงโทษที่มีความเหมาะสมกับความรุนแรงของความผิด (proportionality) มากยิ่งขึ้น และยังเป็นโอกาสให้ audit firm และ auditor สามารถปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ อันจะเป็นการช่วยยกระดับการควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีของไทย และยังเป็นการรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่อตลาดทุนไทยอีกด้วย

แบบสำรวจความคิดเห็น

เรื่อง หลักการในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
เกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

ข้อมูลทั่วไป

ชื่อผู้ตอบ _____ อาชีพ _____

ชื่อบริษัท _____ ตำแหน่ง _____

หมายเลขโทรศัพท์ _____ หมายเลขโทรสาร _____

E-mail address _____

สถานะของผู้ให้ข้อคิดเห็น (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- บริษัทจดทะเบียน
- กรรมการตรวจสอบของบริษัทจดทะเบียน
- นักลงทุน
- ผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน
- ผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีนอกตลาดทุน
- หน่วยงานกำกับดูแล
- อื่น ๆ โปรดระบุ _____

ความคิดเห็น

การให้ความเห็นชอบสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน (“audit firm”) และผู้สอบบัญชีในตลาดทุน (“auditor”)

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับหลักการในการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยกำหนดให้ audit firm ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งจะช่วยให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถกำกับดูแล audit firm ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และเป็นกลไกในการผลักดันให้ audit firm ให้ความสำคัญกับการควบคุมดูแลคุณภาพงานของผู้สอบบัญชีทุกรายในสังกัด ประกอบกับการส่งเสริมและสนับสนุนทรัพยากรอย่างเพียงพอ เพื่อให้มั่นใจว่าผู้สอบบัญชีในสังกัดจะสามารถปฏิบัติงานตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณที่เกี่ยวข้องได้ นอกจากนี้ การแก้ไข

พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในเรื่องดังกล่าว ยังช่วยให้ระบบการกำกับดูแล audit firm เป็นที่ยอมรับในสายตาของนานาชาติ และเพิ่มความเชื่อมั่นในระบบรายงานทางการเงินของไทยมากยิ่งขึ้น

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับหลักการในการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยกำหนดให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถออกประกาศกำหนดลักษณะ คุณสมบัติ รวมทั้งหน้าที่และวิธีปฏิบัติ (“conduct”) อื่น ๆ ของ audit firm และ auditor ในรายละเอียดต่อไป เพื่อให้มั่นใจว่า audit firm และ auditor มีคุณสมบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะเข้ามาปฏิบัติงานในตลาดทุน รวมทั้งสามารถปฏิบัติงานด้วยความเป็นอิสระ และปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพได้อย่างสม่ำเสมอ

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับลักษณะ คุณสมบัติ และ conduct สำหรับ audit firm และ auditor ในเรื่องดังต่อไปนี้ ที่จะกำหนดใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

3.1 การกำหนดให้ audit firm มีระบบการควบคุมคุณภาพงานตามที่มาตรฐานวิชาชีพกำหนด

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

3.2 การกำหนดให้ audit firm มีผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ประกอบวิชาชีพสอบบัญชี

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

3.3 การมีข้อห้ามมิให้ audit firm ให้บริการอื่นที่อาจทำให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์และขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

3.4 การกำหนดให้ auditor ปฏิบัติงานตามมาตรฐานวิชาชีพและข้อกำหนดด้านจรรยาบรรณ

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

3.5 ลักษณะ คุณสมบัติ และ conduct สำหรับ audit firm และ auditor ประเภทอื่น ๆ ที่ท่านเห็นควรระบุใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

4. ข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นเพิ่มเติม

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจาก audit firm และ auditor

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับหลักการในการให้ความเห็นชอบ audit firm และ auditor แบบไม่จำกัดอายุการให้ความเห็นชอบ ซึ่งจะช่วยลดภาระในการต่ออายุการให้ความเห็นชอบของ audit firm และ auditor อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวทางในการกำกับดูแล audit firm และ auditor ของสำนักงาน ก.ล.ต. ที่จะมีการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานของ auditor พร้อมกับการเข้าตรวจระบบการควบคุมคุณภาพงานของ audit firm อย่างสม่ำเสมอ

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับหลักการในการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยกำหนดให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้า และค่าธรรมเนียมรายปีจาก audit firm และ auditor ได้ เพื่อให้การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจาก audit firm และ auditor สอดคล้องกับระบบการให้ความเห็นชอบแบบไม่จำกัดอายุการให้ความเห็นชอบ

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

3. ข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นเพิ่มเติม

การกำหนดบทลงโทษสำหรับ audit firm และ auditor

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับหลักการในการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยกำหนดบทลงโทษ audit firm และ auditor ให้ชัดเจนและมีโทษที่หลากหลาย เพื่อที่สำนักงาน ก.ล.ต. จะสามารถเลือกใช้บทลงโทษที่มีความเหมาะสมกับความรุนแรงของความผิดมากยิ่งขึ้น และยังเป็นโอกาสให้ audit firm และ auditor สามารถปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ อันจะเป็นการช่วยยกระดับการควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีของไทย และความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่อตลาดทุนไทย

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2. นอกเหนือจากโทษพักและเพิกถอนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทลงโทษ audit firm และ auditor ให้มีความหลากหลาย ดังต่อไปนี้

2.1 โทษปรับ

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2.2 การภาคทัณฑ์

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2.3 การดำเนินคดีโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2.4 การจำกัดการประกอบกิจการ (เช่น การจำกัดจำนวนลูกจ้างงานสอบบัญชี หรือการรับงานที่มีความยากและซับซ้อน)

เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

2.5 บทลงโทษสำหรับ audit firm และ auditor ประเภทอื่น ๆ ที่ท่านเห็นควรระบุใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการระบุนโยบายปรับสูงสุดให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

4. ข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นเพิ่มเติม

กรุณาส่งแบบสำรวจความคิดเห็นกลับไป ฝ่ายกำกับการสอบบัญชี สำนักงาน ก.ล.ต.

333/3 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

หรือ e-mail: krissana@sec.or.th และ jirapa@sec.or.th

วันสุดท้ายของการแสดงความคิดเห็น วันที่ 21 กันยายน 2563

*** สำนักงานขอขอบคุณท่านที่ได้ให้ความร่วมมือในการแสดงความคิดเห็นในครั้งนี้ ***