

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**на проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»)»**

Заявленная цель рассматриваемого проекта Федерального закона (далее – Законопроект) – повышение эффективности осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций (далее – ВККР АО), проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности». Однако анализ Законопроекта свидетельствует об отсутствии реальной потребности в его принятии, о неприемлемости его концепции, предусматривающей излишнее вмешательство государства в процесс саморегулирования аудиторской профессии.

1. Концепция Законопроекта основана на заявлении об отсутствии норм права, регулирующих порядок организации и проведения проверок качества работы аудиторских организаций Федеральной службой финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор), что, по мнению авторов, не позволяет в полной мере исполнять возложенную на нее функцию по осуществлению внешнего контроля качества работы аудиторских организаций (см. стр. 1 пояснительной записки).

Вместе с тем исполнение Росфиннадзором функции по осуществлению ВККР АО регламентируется Федеральным законом от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», постановлением Правительства РФ от 04.02.2014 г. № 77 «О Федеральной службе финансово-бюджетного надзора», Правилами подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 г. № 489, Положением о территориальных органах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, утвержденным приказом Минфина России от 11.07.2005 г. № 89н, приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.04.2009 г. № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного

контроля (надзора) и муниципального контроля», Федеральным стандартом аудиторской деятельности (ФСАД 4/2010) «Принципы осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и требования к организации указанного контроля», утвержденным приказом Минфина России от 24.02.2010 г. № 16н, Административным регламентом исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом «Об аудиторской деятельности», утвержденным приказом Минфина России от 11.01.2013 г. № 3н, и не требует дополнительного законодательного регулирования.

2. Законопроект без каких-либо обоснований предусматривает изменение и дополнение перечня организаций, в которых должен проводиться обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности (далее – Перечень). В частности, речь идет об унитарных предприятиях (подпункт «б» пункта 1 статьи 2).

Включение в Перечень унитарных предприятий представляется излишним, поскольку в силу подпункта 16 пункта 1 статьи 20 и пункта 1 статьи 26 Федерального закона от 14.11.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» принятие решений о проведении обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности унитарного предприятия и утверждении аудитора отнесено к компетенции собственника имущества унитарного предприятия и не требует дополнительного законодательного регулирования.

3. Законопроект предлагает дополнить статью 6 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» частью 6, устанавливающей перечень лиц, имеющих право на обращение в суд с требованием о признании аудиторского заключения заведомо ложным (пункт 2 статьи 2).

С одной стороны, это представляется излишним, поскольку действующее гражданское процессуальное и арбитражное процессуальное законодательство не препятствует перечисленным субъектам обращаться в суды с подобными исками, что подтверждается судебной практикой.

С другой стороны, установление перечня, как это предлагается Законопроектом, ограничит право на судебную защиту других лиц. В то же время действующая редакция Федерального закона «Об аудиторской деятельности» позволяет всем заинтересованным лицам в порядке, установленном законодательством о судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов.

4. Законопроект предлагает дополнить перечень лиц, у которых квалификационный аттестат не может быть аннулирован по основаниям неучастия аудитора в осуществлении аудиторской деятельности,

должностными лицами Росфиннадзора, осуществляющими ВККР АО (пункт 6 статьи 2).

Вместе с тем различия между профессиональной служебной деятельностью граждан на должностях государственной гражданской службы и осуществлением гражданами профессиональной аудиторской деятельности обусловлены их правовым статусом.

Наличие у должностных лиц Росфиннадзора действующего квалификационного аттестата аудитора, предоставляющего право исключительно на осуществление аудиторской деятельности, не связанной с государственной службой, а также требующего обязательного членства в саморегулируемой организации аудиторов, соблюдения ее внутренних нормативных документов и уплаты членских взносов, входит в противоречие с их должностным статусом и создает абсурдную ситуацию.

5. Законопроект предусматривает введение дополнительной обязанности для саморегулируемых организаций аудиторов по уведомлению Росфиннадзора о случаях выхода членов из саморегулируемой организации (пункт 8 статьи 2).

Указанное обременение является излишним, так как в соответствии со статьей 19 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» и пунктом 32 Положения о порядке ведения реестра аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемой организации аудиторов и контрольного экземпляра реестра аудиторов и аудиторских организаций саморегулируемых организаций аудиторов, утвержденного приказом Минфина России от 30.10.2009 г. № 111н (далее – Положение о реестре) раскрытие информации осуществляется саморегулируемой организацией аудиторов путем размещения ее в открытом доступе на официальном сайте саморегулируемой организации аудиторов в сети «Интернет».

Более того, аналогичная информация содержится в контрольном экземпляре реестра, ведение которого осуществляется Минфином России. Раскрытие данной информации также осуществляется путем размещения ее на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в сети «Интернет» в открытом доступе.

Пунктом 5 статьи 2 Законопроекта на аудиторские организации возлагаются надуманные обязанности по уведомлению Росфиннадзора о заключении договора на проведение аудита и о прекращении соответствующих услуг. Очевидно, что ничего, кроме информационного шума, такие уведомления не создадут.

6. Отдельного внимания требует положение Законопроекта, позволяющее Росфиннадзору *«оперативно исключать недобросовестных субъектов из аудиторской профессии»* (подпункт «а» пункта 9 статьи 2, стр. 3 пояснительной записки).

Единственным юридически возможным видом ответственности, к которой Росфиннадзор в установленных законом случаях может привлекать

членов саморегулируемых организаций аудиторов, является исключительно административная ответственность, поскольку именно административные правонарушения складываются между ним и аудиторскими организациями (аудиторами).

При отсутствии закрепления в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях составов соответствующих правонарушений и полномочий Росфиннадзора по привлечению к ответственности аудиторов (аудиторских организаций) рассматриваемое положение Законопроекта является грубым нарушением заложенных в российском праве принципов установления юридической ответственности.

7. Законопроектом предлагается дополнить состав Совета по аудиторской деятельности еще одним лицом – представителем Росфиннадзора (пункт 7 статьи 2), тем самым усиливается влияние государства на процесс саморегулирования аудиторской профессии. При этом пояснительная записка не содержит каких-либо доводов о необходимости внесения таких изменений. Нельзя не учитывать, что Росфиннадзор находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации, а оно имеет представительство в указанном Совете. Кроме того, уже сейчас состав участников данного органа является непропорциональным и не соответствующим принципу саморегулирования, поскольку включает только двух представителей аудиторского сообщества при общей численности Совета 16 человек.

8. Анализ положений пунктов 5, 8 статьи 2 и статьи 4 Законопроекта, указывает на отсутствие административных процедур, определяющих порядок назначения, осуществления и прекращения Росфиннадзором ВККР АО, порядок оформления ее результатов и одновременно на наличие обременительных требований к аудиторским организациям и саморегулируемым организациям аудиторов по установлению надуманной отчетности. Подобная конструкция создает благоприятную среду для такого явления, как коррупция.

9. По утверждениям авторов Законопроекта, принятие федерального закона не повлечет дополнительных затрат средств федерального бюджета Российской Федерации.

Вместе с тем содержание Законопроекта свидетельствует о возрастании пределов полномочий Росфиннадзора, что неизбежно приведет к увеличению трудозатрат, рабочих мест и потребует дополнительных расходов федерального бюджета.

**Вывод:**

Проект Федерального закона о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих

обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности») подлежит отклонению в связи с несостоятельностью его концепции: принятие данного Законопроекта не отвечает заявленной цели и не обусловлено объективными потребностями, а его реализация приведет к нарушению конституционных прав и свобод участников правоотношений, неоправданному вмешательству государства в профессиональную деятельность, созданию новой коррупциогенной сферы и дополнительным расходам федерального бюджета Российской Федерации.

Проявляющаяся в последнее время в законотворческих инициативах тенденция замещения государством механизма саморегулирования аудиторской деятельности является принципиально неверной. При отсутствии у государства необходимых временных, организационных и финансовых ресурсов она не приведет к желаемому позитивному результату. В то же время происходит нивелирование потенциала института саморегулирования, порождается нигилизм и пассивность аудиторского сообщества, что приводит к низкому качеству аудиторских услуг, к утрате аудитом своей социально-экономической значимости.

И.о. Президента Центрального Совета  
Саморегулируемой организации аудиторов  
Некоммерческое партнерство  
«Аудиторская Палата России»

 А.В. Турбанов

«14» октября 2014 г.