В Совет СРО НП АПР

САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ АУДИТОРОВ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО «АУДИТОРСКАЯ ПАЛАТА РОССИИ»

Комитет СРО НП АПР по работе с аудиторскими организациями малого бизнеса и индивидуальными аудиторами

3-й Сыромятнический пер., д. 3/9, стр. 3, Москва, 105120 Тел./факс: (495) 781-24-79, www.sroapr.ru, e-mail: apr@aprussia.ru

«26» ноября_2015_г. №1_____

Отзыв на проект изменений в КоАП

1. Предлагаемая редакция статьи 29.29 КоАП включает несоразмерные суммы штрафных санкций, что нарушает положение Конституции РФ, антимонопольного законолательства

Положения статьи 1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 05.10.2015), т.е. действующего в настоящее время КоАП, подчеркивают, что Кодекс основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации и подчеркивают применимость общих правил при назначении любого из административных наказаний, закрепленных в гл. 3 КоАП РФ.

Проект Ко
АП не может быть противопоставлен основам Конституции Российской Федерации ,

Таким образом, при назначении административного наказания следует учитывать и положения ч. 2 ст. 1.1 КоАП РФ, из которой следует, что КоАП РФ основывается на Конституции РФ

Кодекс $P\Phi$ об административных правонарушениях содержит несколько статей, положения которых раскрывают содержание законности при назначении административного наказания посредством закрепления принципов равенства всех перед законом (ст. 1.4):

П.1. «Лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом. Физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств.»

Правоприменители исходят из того, что при наложении административного штрафа его минимальный размер, установленный за соответствующее административное правонарушение, должен соблюдаться равным образом в отношении всех юридических лиц - независимо от их вида.

При сопоставлении размеров ответственности (административных штрафов) в статьях 29.29 и 29.30 Проекта КоАП, заведомо нарушается принцип равенства, присущий действующей Конституции Российской Федерации. В ст. 29.29 административные штрафы для аудиторских организаций (от 10 до 30 млн. руб.) и их должностных лиц (до 300 тыс. руб.) во много раз превышают иные штрафы:

Ст. 29.23 штрафы за не предоставление сведений для налогового контроля с должностных лиц: (200- 300 руб.), ст. 29.22 – за не предоставление налоговой декларации – до 500 руб. с должностного лица, грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета (искажение статьи отчетности, начисленного налога не менее чем на 10%) - 10-50 тыс руб., а повторное – от 40 до 50 тыс. руб.

Ст.29.2. Непредставление или несвоевременное представление юридическим лицом аудиторского заключения о бухгалтерской (финансовой) отчетности, которая подлежит обязательному аудиту, в органы государственной статистики, иное нарушение порядка его представления -

влечет наложение административного штрафа на индивидуальных предпринимателей от двадцати 5 тысяч до 40 тысяч рублей; на должностных лиц от 50 тысяч до 100 тысяч рублей, а для юридических лиц от 100 тысяч до 200 тысяч рублей.

Иными словами ответственность аудиторов не только превышает ответственность за не предоставление аудиторского заключения, но даже превышает ответственность за финансовые пирамиды по ст. 30.5 (-от одного до пяти миллионов).

Как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, федеральный законодатель, осуществляя правовое регулирование оснований, условий и сроков юридической, в частности административной, ответственности, обязан исходить из того, что она, в отличие от других предусмотренных законодательством административнопринудительных мер, может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями; необходимым основанием для всех видов ответственности является наличие состава правонарушения, а его признаки, как и правонарушений должны содержание конкретных составов согласовываться конституционными принципами демократического правового государства и верховенства закона, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности; общепризнанным принципом привлечения к ответственности во всех отраслях права является наличие вины как элемента субъективной стороны состава правонарушения, а всякое исключение из него должно быть предусмотрено непосредственно в законе; при законодательном закреплении как самих составов административных правонарушений, так и мер ответственности за их совершение следует исходить из характера правонарушений, их опасности для находящихся под защитой закона ценностей, причин и условий их совершения, а также личности правонарушителя и степени его вины, с тем чтобы гарантировать адекватность (соразмерность) порождаемых последствий для лица, привлекаемого к административной ответственности, тому вреду, который причинен в результате административного правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс основных прав индивида (юридического лица) и общего (публичного) интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений; применение одинаковых мер ответственности за различные по степени общественной опасности административные правонарушения без надлежащего учета характеризующих виновное в совершении административно наказуемого деяния лицо обстоятельств, имеющих объективное и разумное обоснование, противоречит конституционному запрету дискриминации и выраженным в Конституции Российской Федерации идеям добра и гуманизма и несовместимо с принципом индивидуализации административной ответственности (постановления от 25 января 2001 года N 1-П, от 17 июля 2002 года N 13-П, от 19 марта 2003 года N 3-П, от 27 мая 2008 года N 8-П, от 13 июля 2010 года N 15-П, от 18 мая 2012 года N 12-П и др.).

По данным Основных показателей рынка аудиторских услуг в РФ в 2013г., опубликованных Департаментом регулирования бухгалтерского учета, финансовой отчетности и аудиторской деятельности Минфина России, 87,2% аудиторских организаций имеет общий валовый объем выручки менее 9 млн.руб., поэтому указанный размер штрафных санкций за административное правонарушение превышает всю сумму денег которую может заработать большинство аудиторских компаний в течение года. Т.е. заведомо известно, что аудиторская организация при присуждении административного штрафа по предлагаемой статье не сможет его выплатить никогда.

Данное нововведение приведет к тому, что риск привлечения к несоразмерной ответственности оставит на рынке в лучшем случае 1% аудиторских организаций, имеющих выручку более 70 млн.руб., что в свою очередь уменьшит объем проверенных организаций в силу невозможности охвата 44 организациями (4439 организаций поданным реестра * 1%) всех объектов, подлежащих аудиторской проверке.

Кроме того, указанная редакция статьи не соответствует требованиям Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» т.к. создает административные ограничения по доступу на аудиторский рынок малых аудиторских организаций, составляющих 99% аудиторов.

Еще одним условием обеспечения законности при назначении административного наказания является **правильная квалификация административного правонарушения**, т.е. установление, обоснование и юридическое <u>закрепление точного соответствия между признаками совершенного деяния и признаками состава административного правонарушения, предусмотренного конкретной административно-правовой нормой</u>

Вывод: Данное положение указывает необходимость доработки представленного к рассмотрению Проекта $KoA\Pi$.

2. Некорректные формулировки того, что понимается под грубым нарушением в целях применения предлагаемой статьи:

Ст 29.29: Под грубым нарушением законодательства об аудиторской деятельности Проект предполагает: Участие в аудиторской деятельности (осуществлении аудиторской деятельности) лиц, не имеющих право на осуществление такой деятельности.

Возникает вопрос: что в данном случае имеется в виду под «участием в аудиторской деятельности» и под «лицами, не имеющими право на ее осуществление».

В аудиторских проверках на законных основаниях участвуют не только аудиторы, но и прочие специалисты и ассистенты аудиторов..

В соответствии с требованиями пп.2 п.1 ст.11 Федерального закона 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» для получения квалификационного аттестата аудитора, выдаваемого СРО аудиторов обязательным условием является наличие на дату подачи заявления о выдаче квалификационного аттестата аудитора стажа работы, связанной с осуществлением аудиторской деятельности не менее трех лет, из них не менее двух лет должны приходиться на работу в аудиторской организации.

Таким образом, выполнение работы, связанной с аудиторской деятельностью, лицами, претендующими на получение квалификационного аттестата аудитора, либо прочих привлеченных специалистов-консультантов (не аудиторов) следует расценивать как грубое нарушение аудиторской деятельности. Законодательство в области аудита не запрещает участие в аудиторской деятельности лиц не аудиторов (не аудиторских организаций), но оно

запрещает формировать таким лицам аудиторской мнение о достоверности отчетности , подписывать аудиторское заключение.

Данное положение Проекта вступает в противоречие с федеральными стандартами и действующим законом №307-ФЗ.

Ст. 29.29: Под грубым нарушением понимается: Не обеспечение хранения документов (копий документов).

Для того чтобы избежать последующих судебных разбирательств документ (Проект) должен дать понятийный аппарат, либо иным образом узаконить и определить понятие «обеспечение хранения». При этом мера ответственности за подобное нарушение также лолжна быть алекватной.

Вывод: Данное положение указывает необходимость доработки представленного к рассмотрению Проекта КоАП .

3. **В ходе анализа Проект КоАП имеют место разночтения** по п. 5) если нарушения привели к выражению <u>ненадлежащего</u> аудиторского мнения о достоверности бухгалтерской отчетности в том случае, когда в ней имеются существенные искажения, и о недостоверности бухгалтерской отчетности, когда в ней отсутствуют существенные искажения.

В действующем законодательстве и федеральных аудиторских стандартах отсутствует точный расчет существенности, нет абсолютных критериев надлежащего мнения. Такие понятия как существенность, надлежащее мнение, достоверность – не могут быть измерены с абсолютной точностью и являются результатом профессионального суждения и определенных допущений. Неизбежны вопросы – каким образом будет устанавливаться критерий для оценки является ли выраженное аудитором мнение достоверным? Какой орган будет принимать такое решение? Насколько компетентность этих органов будет позволять делать выводы в отношении достоверности аудиторской отчетности. Каким образом, вынесенная аудитором оговорка в качестве модификации мнения аудитора будет оцениваться с точки зрения надлежащего характера?

Действующее законодательство (закон №307-Ф3) предусматривает такое понятие как заведомо ложное аудиторское заключение, однако, статус аудиторского заключения как заведомо ложное определяется по суду.

Вывод: Не урегулированность затронутых вопросов , возможность неадекватных толкований понятий грубых нарушений и возникновения реального риска неправомерного привлечения аудиторов к административной ответственности ведет к необходимости доработки Проекта КАП, т.к. следует конкретизировать собственно состав правонарушения.

4. В предлагаемой статье 29.30 за непредставление (несвоевременного представления) обязательного экземпляра годовой бухгалтерской отчетности предлагается штрафовать индивидуальных предпринимателей, что является не совсем корректным — у них нет отчетности юридических лиц, а сами они освобождены от ведения бухгалтерского учета в соответствии с Федеральным законом 402-ФЗ в случае, если они ведет учет по правилам налогового учета.

Вывод: Данное положение указывает необходимость доработки представленного к рассмотрению Проекта $KoA\Pi$.

Общее мнение и выводы:

В результате вышеизложенного можно сделать однозначный вывод о недоработке затронутых вопросов, несоответствии предлагаемых редакций требованиям Конституции РФ, иных Федеральных законов.

Принятие Проекта КоАп в предложенном варианте влечет общие негативные последствия. А именно последствия не продуманных проектов коснутся не только представителей аудиторской профессии, но и затронут непосредственно деятельность аудируемых лиц и прочих пользователей отчетности аудируемых лиц, тех же инвесторов, кредиторов). Излишнее административное давление на аудиторов приведет к резкому сокращению аудиторского рынка малого бизнеса, резкому росту стоимости аудита для потенциальных аудируемых лиц в виду необходимости страхования ответственности и росту страховых тарифов на возможные профессиональные ошибки в ходе оказания аудиторских услуг, удорожанию кредитов для бизнеса в виду роста риска их не возврата.

Недоработки проекта могут повлиять не только на то, что большое количество хозяйственных организаций — потенциальных аудируемых лиц не сможет получить своевременную квалифицированную аудиторскую помощь, но также на их уход в теневую экономику, поскольку административные штрафы не привязаны к выручке аудируемого лица, а составляют фиксированную сумму.

Председатель Комитета СРО НП АПР по МБ, Тихачева Алла Александровна.