

В декабре 2011 года, в связи с наличием значительного количества существенных проблем в области бухучета, отчетности и аудита в РФ, был создан «Совет по общественному надзору за развитием действующей методологии бухгалтерского учета, формированием финансовой (бухгалтерской) отчетности, организацией государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности» (далее Совет).

Учредителями Совета явились профессиональные бухгалтеры, аудиторы и пользователи финансовой (бухгалтерской) отчетностью, заинтересованные в повышении ее достоверности и прозрачности.

О причинах побудивших бухгалтеров и аудиторов к созданию такого органа и задачах, стоящих перед ним, журналу «АУДИТОР» рассказал Алексей Руф - Председатель Правления Совета по общественному надзору за развитием бухучета, отчетности и аудита.

Как возникла идея создания Совета, каковы его цели и задачи?

Основными целями Совета являются разработка предложений по совершенствованию методологии бухгалтерского учета, повышению прозрачности и достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности предприятий и организаций всех форм собственности, осуществляющих свою деятельность на территории РФ, совершенствованию системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности, представление соответствующих предложений органам государственной власти и регулирования в указанных областях.

В феврале текущего года на основании поступивших предложений членов/участников Совета был подготовлен Доклад «Предложения по реформированию действующей в Российской Федерации системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности», который, после его обсуждения на региональных конференциях будет направлен Президенту РФ, Правительству РФ и в Государственную Думу.

В Докладе содержится существенный анализ процесса формирования системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ с 1993 года. С какой целью?

С целью правильной оценки сложившейся в России ситуации с государственным регулированием и саморегулированием аудиторской деятельности, нам потребовался доскональный анализ истории ее возникновения с момента появления первого упоминания слова «аудит» в Постановлениях Правительства 1987 года: первый Указ

Президента РФ, Временные правила, первые стандарты, первые критерии «обязательного аудита» и ответственность за уклонение от его проведения, страхование профессиональной ответственности, введение лицензирования, формирование ЦАЛАКов, аттестация, квалификационные аттестаты, обязательность владения 51% акций аудиторских фирм аудиторами, появление профессиональных объединений аудиторов и т.д. Без тщательного анализа процесса создания профессии, анализа этапов формирования ее государственного регулирования и саморегулирования, было бы невозможно сделать правильную оценку сложившейся ситуации и сформировать аргументированные предложения по ее совершенствованию.

1.2. Обзор функций Министерства финансов РФ по регулированию аудиторской деятельности в Российской Федерации. Анализ выполнения требования о сокращении государством «избыточных функций по регулированию».

1.2.1. Постановлением Правительства РФ от 06.02.2002 № 80 «О вопросах государственного регулирования аудиторской деятельности в РФ» Министерство финансов Российской Федерации определено уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование аудиторской деятельности (ФОГРАД) в Российской Федерации. Указанное Постановление прекратило действие 29.12.2010.

1.2.2. Права и полномочия ФОГРАД (Министерства финансов РФ) по государственному регулированию аудиторской деятельности, были установлены ФЗ 119:

- 1) издание нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность в РФ;
- 2) организация разработки и представление на утверждение Правительству РФ федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности, обязательных для аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов;
- 3) определение требований к порядку осуществления аудита и сопутствующих ему услуг;

- 4) определение требований к порядку оценки качества аудита и сопутствующих ему услуг;
- 5) определение требований к порядку подготовки аудиторов;
- 6) определение требований к порядку оценки квалификации аудиторов;
- 7) аккредитация профессиональных аудиторских объединений, в том числе определение порядка получения аккредитации, отказа в выдаче и отзыва аккредитации, права и обязанности аккредитованных профессиональных аудиторских объединений;
- 8) проведение анализа профессиональных стандартов, действующих в профессиональных аудиторских объединениях, на предмет их соответствия «общероссийским правилам (стандартам)» - они не должны быть «ниже», при принятии решения об их аккредитации при Федеральном органе;
- 9) организация системы аттестации аудиторов в Российской Федерации;
- 10) лицензирование аудиторской деятельности;
- 11) определение «дополнительных», по сравнению с определенными законодательно, требований к кандидатам на получение квалификационного аттестата аудитора;
- 12) определение порядка проведения аттестации на право осуществление аудиторской деятельности;
- 13) определение перечня документов, подаваемых вместе с заявлением о допуске к аттестации;
- 14) определение «количества и типов аттестатов», сроков и условий их действия;
- 15) определение программы квалификационных экзаменов и порядка их сдачи;
- 16) установление «квалификационных требований» для аудиторов;
- 17) принятие решения об аннулировании квалификационного аттестата аудиторов, которое вступает в силу немедленно, после его принятия;
- 18) утверждение Положения о Совете по аудиторской деятельности;
- 19) утверждение «членов Совета» из представителей аккредитованных профессиональных аудиторских объединений, федеральных органов исполнительной власти, научных организаций и высших учебных заведений;
- 20) установление сроков для получения «права повторного вступления» в аккредитованные при Федеральном органе профессиональные аудиторские объединения;

- 21) рассмотрение ходатайств аккредитованных профессиональных объединений «о выдаче, приостановлении действия и аннулировании лицензии в отношении своих членов»;
- 22) определение обязательных для выполнения аудиторами требований к порядку планирования и документирования аудита, составления рабочей документации аудитора, а также подготовки аудиторского отчета;
- 23) определение «формы, содержания и порядка предоставления аудиторского заключения»;
- 24) организация системы надзора за соблюдением аудиторскими организациями и индивидуальными аудиторами лицензионных требований и условий;
- 25) осуществление контроля «за соблюдением общероссийских правил (стандартов) аудиторской деятельности аудиторскими организациями и индивидуальными аудиторами»;
- 26) определение объема и разработка порядка предоставления отчетности индивидуальных аудиторов и аудиторских организаций;
- 27) определение объема и разработка порядка предоставления финансовой отчетности индивидуальных аудиторов и аудиторских организаций;
- 28) установление размеров штрафа для организаций и индивидуальных предпринимателей, подлежащих обязательному аудиту, за уклонение от его проведения, либо препятствование его проведению, в размере от 500 до 1000 кратного минимального размера оплаты труда;
- 29) «вынесение постановлений» о привлечении к судебной ответственности организаций и индивидуальных предпринимателей «за правонарушения» и другие.

1.2.3. К сожалению, разработчиками закона не были приняты также положения, содержащиеся в Открытом письме от 3 апреля 2000 года на имя Председателя Госдумы ФС РФ, выражающее мнение профессионального сообщества аудиторов.

1.2.4. Не было учтено мнение Президента РФ г-на Путина В.В. из его президентской Программы:

“Мы уже много говорим о государственном регулировании экономики. При этом понимаем это по-разному. Но суть этого регулирования не в том чтобы душить рынок и расширять бюрократическую экспансию в новые отрасли, а, наоборот – помочь ему встать на ноги”.

1.2.5. Принятие ФЗ 119 «Об аудиторской деятельности» в 2001 году и дальнейшее развитие регулирующей деятельности Минфина РФ, явились ярким примером «бюрократической экспансии», о которой говорил В.В.Путин, в новую отрасль – аудиторскую деятельность, примером создания режима наибольшего благоприятствования иностранным аудиторским компаниям, в ущерб национальным, что, к сожалению, продолжается до настоящего времени.

1.2.6. В мае 2004 года Департамент регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности Министерства финансов РФ, возглавил г-н Л.З.Шнейдман, работавшим с 1992 по май 2004 года старшим менеджером, директором, партнером аудиторской и консультационной фирмы "PricewaterhouseCoopers" (источник: сайт Министерства финансов РФ <http://www1.minfin.ru/ru/ministry/structure/departments/?id4=16>).

1.2.7. В июне 2004 года было принято Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 №329 «О Министерстве финансов РФ», в котором было установлено, что Министерство финансов Российской Федерации «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере аудиторской деятельности, бухучета и бухгалтерской отчетности». Таким образом, еще за 4,5 года до принятия 307-ФЗ в соответствии с Положением о Минфине РФ было определено, что обозначенные в 307-ФЗ функции УФО будет выполнять именно Министерство финансов РФ, т.е. Департамент регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности.

1.2.8. В настоящее время функции Министерства финансов РФ по регулированию аудиторской деятельности в РФ определены в действующем 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности». В пояснительной записке к проекту 307-ФЗ разработчиками было указано:

«Принятие и реализация данного законопроекта обеспечат снижение административного влияния на аудиторскую профессию, освобождение государства от выполнения ряда потенциально избыточных функций».

1.2.9. Нижеприведенный анализ показывает, что данное утверждение не соответствует действительности, поскольку перечень функций Министерства финансов РФ по «государственному регулированию аудиторской деятельности» в действующем 307-ФЗ значительно расширен, по сравнению с ранее действовавшим, утвержденным ФЗ 119.

1.2.10. «Основные функции» Министерства финансов РФ определены в статье 15 действующего 307-ФЗ, при этом в тексте действующего закона определены многочисленные «иные» функции, существенно расширяющие области «государственного регулирования» аудиторской деятельности, права и полномочия Министерства финансов РФ, причем многие из них были введены в 307-ФЗ после его принятия, путем внесения поправок.

1.2.11. В статье 15 действующего 307-ФЗ определены «основные функции» Министерства финансов РФ:

- 1) выработка государственной политики в сфере аудиторской деятельности;
- 2) нормативно-правовое регулирование в сфере аудиторской деятельности, в том числе утверждение федеральных стандартов аудиторской деятельности, а также принятие в пределах своей компетенции иных нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность и (или) предусмотренных настоящим Федеральным законом (в ред. ФЗ от 01.07.2010 № 136-ФЗ);
- 3) ведение государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов, а также контрольного экземпляра реестра аудиторов и аудиторских организаций;
- 4) анализ состояния рынка аудиторских услуг в Российской Федерации.

1.2.12. При этом подпунктом 5 статьи 15 307-ФЗ определено, что УФО (Министерство финансов РФ) осуществляет «иные предусмотренные настоящим Федеральным законом функции».

1.2.13. Ниже приведены результаты анализа 307-ФЗ, устанавливающего перечень «иных» функций и полномочий по государственному регулированию аудиторской деятельности, возложенных в настоящее время на УФО (Министерство финансов РФ):

	1) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области разработки и утверждения стандартов профессиональной деятельности аудиторов, индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций.
1.	Утверждение федерального стандарта, устанавливающего форму аудиторского заключения (ст.6, п.2).
2.	Утверждение федерального стандарта, устанавливающего содержание аудиторского заключения (ст.6, п.2).
3.	Утверждение федерального стандарта, порядок подписания аудиторского заключения (ст.6, п.2).
4.	Утверждение федерального стандарта, порядок представления аудиторского заключения (ст.6, п.2).
5.	Утверждение федеральных стандартов, определяющих требования к порядку осуществления аудиторской деятельности в РФ, а также регулирующих иные вопросы, предусмотренные 307-ФЗ (ст.7, п.1).
	2) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ, регламентов аудиторских организаций, аудиторов и СРО аудиторов требованиям Международных стандартов аудита (МСА), разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров (МФБ).
6.	Осуществление контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ действующим Международным стандартам аудита (МСА), разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров (ст.7, п.2).
7.	Контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых

	аудиторскими организациями (ст.7, п.3).
8.	Контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых аудиторами (ст.7, п.3).
9.	Контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых саморегулируемыми организациями аудиторов, включая их работников (ст.7, п.3).
	3) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области организации внутреннего и внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, установления требований к организации указанного контроля.
10.	Разработка и утверждение федеральных стандартов, определяющих принципы осуществления внутреннего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и требования к организации указанного контроля (ст.10, п.1).
11.	«Одобрение» Советом по аудиторской деятельности при Минфине РФ 30.10.2008 (протокол № 69) Временного Положения об организации и осуществлении контроля за соблюдением аудиторами правил (стандартов) профессиональной деятельности и профессиональной этики.
12.	Утверждение федерального стандарта, устанавливающего принципы осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6).
13.	Утверждение федерального стандарта, устанавливающего требования к организации контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6).
14.	«Установление» Порядка назначения и осуществления проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (ст.10, п.7).
	4) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля за деятельностью аудиторских организаций.
15.	Осуществление подведомственным «УФО по контролю и надзору» внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный

	аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 307-ФЗ (ст.10, п.5).
16.	«Установление» перечня типовых вопросов программы проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (ст.10, п.7).
17.	«Установление» Порядка оформления результатов проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (ст.10, п.7).
18.	Проведение плановых внешних проверок качества работы каждой аудиторской организации, проводящей обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 307-ФЗ подведомственным «УФО контролю и надзору» (Росфиннадзором) не чаще одного раза в два года (ст.10, п.9, пп.2).
19.	Проведение «внеплановой» внешней проверки качества работы аудиторской организации, индивидуального аудитора на основании поданной в подведомственный «УФО по контролю и надзору» (Росфиннадзор) жалобы на действия (бездействие) аудиторской организации, индивидуального аудитора, нарушающие требования настоящего Федерального закона, стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, а также кодекса профессиональной этики аудиторов (ст.10, п.10).
20.	Информирование «УФО по контролю и надзору» (Росфиннадзором) саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является проверенная аудиторская организация, о результатах проверки и решении, принятом в отношении указанной аудиторской организации (ст.10, п.11).
	5) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области организации деятельности Единой Аттестационной Комиссии (ЕАК).
21.	«Установление» порядка проведения квалификационного экзамена на право осуществления аудиторской деятельности (ст.11, п.2).
22.	«Установление» порядка участия претендента на право осуществления аудиторской деятельности в квалификационном экзамене (ст.11, п.2).

23.	«Установление» порядка определения результатов квалификационного экзамена претендента на право осуществления аудиторской деятельности (ст.11, п.2).
24.	«Установление» Порядка проведения квалификационного экзамена единой аттестационной комиссией, создаваемой совместно всеми саморегулируемыми организациями аудиторов (ст.11, п.4).
25.	Определение размера и порядка взимания платы за прием квалификационного экзамена с претендента на осуществление аудиторской деятельности (ст.11, п.5).
26.	Определение порядка выдачи квалификационного аттестата аудитора (ст.11, п.6).
27.	Определение формы квалификационного аттестата аудитора (ст.11, п.6).
б) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области организации деятельности «совета по аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе».	
28.	Утверждение Положения о «совете по аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе» (ст.16, п.17).
29.	Утверждение Положения о рабочем органе совета по аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе (ст.16, п.17).
30.	Получение от СРО аудиторов информации об изменениях в сведениях о СРО аудиторов для внесения в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов, а также о возникшем несоответствии саморегулируемой организации аудиторов требованиям, установленным частью 3 настоящей статьи, не позднее семи рабочих дней со дня, следующего за днем возникновения соответственно указанных изменений в сведениях или несоответствия (ст.17, п.7, пп. 2).
31.	Получение от СРО аудиторов информации о дополнительных к требованиям, установленным федеральными стандартами аудиторской деятельности, требованиях, предусмотренных СРО аудиторов в своих стандартах аудиторской деятельности, а также о дополнительных требованиях, включенных в принятые ею правила независимости аудиторов и аудиторских организаций, и дополнительных нормах профессиональной этики, включенных в принятый ею кодекс профессиональной этики аудиторов (ст.17, п.7, пп. 3).
32.	Определение «порядка» представления СРО аудиторов информации о

	дополнительных к требованиям, установленным федеральными стандартами аудиторской деятельности, требованиях, предусмотренных СРО аудиторов в своих стандартах аудиторской деятельности, а также о дополнительных требованиях, включенных в принятые ею правила независимости аудиторов и аудиторских организаций, и дополнительных нормах профессиональной этики, включенных в принятый ею кодекс профессиональной этики аудиторов (ст.17, п.7, пп. 3).
33.	Определение «формы» представления СРО аудиторов информации о дополнительных к требованиям, установленным федеральными стандартами аудиторской деятельности, требованиях, предусмотренных СРО аудиторов в своих стандартах аудиторской деятельности, а также о дополнительных требованиях, включенных в принятые ею правила независимости аудиторов и аудиторских организаций, и дополнительных нормах профессиональной этики, включенных в принятый ею кодекс профессиональной этики аудиторов (ст.17, п.7, пп. 3).
34.	Определение срока представления СРО аудиторов информации о дополнительных к требованиям, установленным федеральными стандартами аудиторской деятельности, требованиях, предусмотренных СРО аудиторов в своих стандартах аудиторской деятельности, а также о дополнительных требованиях, включенных в принятые ею правила независимости аудиторов и аудиторских организаций, и дополнительных нормах профессиональной этики, включенных в принятый ею кодекс профессиональной этики аудиторов (ст.17, п.7, пп. 3).
35.	Получение от СРО аудиторов отчетов об исполнении саморегулируемыми организациями аудиторов, ее членами требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность (ст.17, п.7, пп. 4).
36.	Определение «порядка» представления СРО аудиторов отчетов об исполнении саморегулируемой организацией аудиторов, ее членом или членами требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность (ст.17, п.7, пп. 4).
37.	Определение «формы» представления СРО аудиторов отчетов об исполнении саморегулируемой организацией аудиторов, ее членом или членами требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов,

	регулирующих аудиторскую деятельность (ст.17, п.7, пп. 4).
38.	Определение срока представления СРО аудиторов отчетов об исполнении саморегулируемой организацией аудиторов, ее членом или членами требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность (ст.17, п.7, пп. 4).
39.	Получение от СРО аудиторов копий решений органов управления и специализированных органов, не позднее 10 рабочих дней со дня, следующего за днем получения письменного запроса СРО (ст.17, п.7, пп. 6).
40.	Для осуществления функций, предусмотренных настоящим Федеральным законом, уполномоченный федеральный орган (Минфин РФ) и уполномоченный федеральный орган по контролю и надзору (Росфиннадзор) вправе запрашивать у саморегулируемых организаций аудиторов копии решений органов управления и специализированных органов саморегулируемой организации аудиторов и иную необходимую информацию и документацию (ст.15, п.3, в ред. ФЗ от 01.07.2010 № 136-ФЗ).
41.	Присутствие на собраниях (заседаниях) органов управления и специализированных органов саморегулируемой организации аудиторов, а также на иных проводимых ею мероприятиях (ст.17, п.7, пп. 8).
	7) Функции и полномочия Министерства финансов РФ по ведению реестра аудиторов, аудиторских организаций и саморегулируемых организаций аудиторов.
42.	Ведение контрольного экземпляра реестра аудиторов и аудиторских организаций (ст.19, п.2).
43.	Установление Порядка ведения реестра аудиторов и аудиторских организаций (ст.19, п.3).
44.	Установление Порядка ведения контрольного экземпляра реестра аудиторов и аудиторских организаций (ст.19, п.3).
45.	Установление перечня сведений включаемых в реестр аудиторов и аудиторских организаций (ст.19, п.3).
46.	Установление перечня сведений включаемых в контрольный экземпляр реестра аудиторов и аудиторских организаций (ст.19, п.3).

47.	Опубликование контрольного экземпляра реестра аудиторов и аудиторских организаций на официальном сайте в сети «Интернет» не позднее 1 марта 2010 года (ст.19, п.3).
48.	Контроль за выполнением обязанности саморегулируемых организаций аудиторов в течение семи рабочих дней со дня, следующего за днем внесения сведений об аудиторской организации, аудиторе в реестр аудиторов и аудиторских организаций, а также со дня, следующего за днем внесения изменений в содержащиеся в реестре аудиторов и аудиторских организаций сведения об аудиторской организации, аудиторе, передавать соответствующую информацию в УФО для внесения в контрольный экземпляр реестра аудиторов и аудиторских организаций (ст.19, п.10).
49.	Внесение в течение пяти рабочих дней со дня, следующего за днем получения указанной в части 10 статьи 19 информации, соответствующих сведений или изменений в сведения в контрольный экземпляр реестра аудиторов и аудиторских организаций (ст.19, п.11).
50.	Ведение государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов (ст.21, п.1).
51.	Рассмотрение и проверка сведений о некоммерческой организации, представленных для внесения в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов (ст.21, п.3).
52.	Внесение сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов (ст.21, п.3).
53.	Принятие решения об отказе во внесении сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов (ст.21, п.3).
54.	Принятие решения об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов по основаниям, предусмотренным п.5 статьи 21 307-ФЗ (ст.21, п.5).
55.	Принятие решения об обращении в арбитражный суд с заявлением об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов по основаниям, предусмотренным п.6 статьи 21 307-ФЗ (ст.21, п.6).

56.	Обязанность обращения в суд с предложением о принятии решения о ликвидации саморегулируемой организации аудиторов, в случае прекращения в ней членства всех членов, и назначении ликвидатора или ликвидационной комиссии (ст.21, п.11).
	8) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля и надзора за деятельностью саморегулируемых организаций аудиторов.
57.	Осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций аудиторов (ст.22, п.1).
58.	Утверждение плана проверок саморегулируемых организаций аудиторов (ст.22, п.4).
59.	Осуществление плановых проверок деятельности саморегулируемых организаций аудиторов, не чаще одного раза в два года (ст.22, п.4).
60.	Осуществление внеплановых проверок саморегулируемой организации аудиторов, на основании жалобы на действия (бездействие) саморегулируемой организации аудиторов, поданной в УФО аудиторской организацией, аудитором, а также федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, Центральным банком РФ, другими СРО аудиторов, общественными объединениями, иными лицами в случаях, предусмотренных другими федеральными законами (ст.22, п.5).
61.	Установление порядка назначения проверки саморегулируемой организации аудиторов (ст.22, п.6).
62.	Установление порядка осуществления проверки саморегулируемой организации аудиторов (ст.22, п.6).
63.	Установление программы проверки саморегулируемой организации аудиторов (ст.22, п.6).
64.	Установление порядка оформления результатов проверки саморегулируемой организации аудиторов (ст.22, п.6).
65.	Рассмотрение жалоб руководителей проверяемых саморегулируемых организаций на действия (бездействие) должностных лиц, осуществляющих проверку саморегулируемых организаций аудиторов (ст.22, п.7).

66.	Принятие решения о применении мер воздействия к саморегулируемым организациям аудиторов в виде предписания об устранении выявленных по результатам проверки нарушений, устанавливающего сроки устранения таких нарушений (ст.22, п.8, ч.1).
67.	Принятие решения о применении мер воздействия к саморегулируемым организациям аудиторов в виде письменного предупреждения о недопустимости нарушения требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, которые регулируют аудиторскую деятельность (ст.22, п.8, ч.2).
68.	Принятие решения о применении мер воздействия к саморегулируемым организациям аудиторов в виде исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов по основаниям, предусмотренным пунктами 3 - 5 части 5 статьи 21 307-ФЗ, а именно: 1. в случае выявления недостоверных сведений в документах, представленных некоммерческой организацией; 2. в случае отказа саморегулируемой организации аудиторов от участия в установленном порядке в создании, включая финансирование, и деятельности единой аттестационной комиссии, предусмотренной настоящим Федеральным законом; 3. в случае неоднократного невыполнения саморегулируемой организацией аудиторов в течение одного календарного года требований настоящего 307-ФЗ и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов о ведении реестра аудиторов и аудиторских организаций, в том числе требования о передаче соответствующей информации в уполномоченный федеральный орган для ведения контрольного экземпляра такого реестра (ст.22, п.8, ч.3).
69.	Принятие решения о применении мер воздействия к саморегулируемым организациям аудиторов в виде обращения в арбитражный суд с заявлением об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов (ст.22, п.4).

1.2.14. При этом, действующим 307-ФЗ, к вышеизложенным полномочиям Министерства финансов РФ, отнесены не только разработка, утверждение, поддержание в актуальном состоянии стандартов аудиторской деятельности, но и, соответственно, внесение изменений и контроль за их исполнением (см.раздел 2.2, п.

2.2.4), что при имеющемся кадровом потенциале в соответствующем Департаменте Минфина представляется абсолютно не выполнимым!

1.2.15. Приведенный выше перечень функций, которыми был наделен уполномоченный орган по регулированию аудиторской деятельности показывает, что разработчиками 307-ФЗ не было учтено мнение Президента РФ г-на Путина В.В. от 07 июня 2000 № Пр-1160 на законопроект "Об аудиторской деятельности", принятый Госдумой в первом чтении 05 апреля 2000 года:

«Следует также обратить внимание на то, что права федерального органа, связанные с контролем за аудиторской деятельностью и ее регулированием, излишне расширены и не соответствуют установленной в статье 1 проекта цели аудита, заключающейся только в выражении «мнения о достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемых лиц и соответствии порядка ведения бухгалтерского учета законодательству Российской Федерации».

Кроме того, создание федерального органа с такими широкими полномочиями неминуемо повлечет за собой дополнительные затраты из федерального бюджета на расширение штата чиновников-контролеров. При этом создается опасность возникновения коррупции в их среде».

1.2.16. Проведенный анализ показывает, что при декларируемом в пояснительной записке к 307-ФЗ сокращении «избыточных» функций государства, фактически они были значительно расширены.

1.3. Функции Министерства финансов РФ по ведению государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов и полномочия по исключению сведений о них из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов.

1.3.1. В соответствии со ст.21 307-ФЗ ведение государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов осуществляется уполномоченным федеральным органом (Министерством финансов РФ) в установленном им порядке (в ред. ФЗ от 01.07.2010 № 136-ФЗ).

1.3.2. В соответствии со ст.17 307-ФЗ саморегулируемой организацией аудиторов признается некоммерческая организация, созданная на условиях членства в целях обеспечения условий осуществления аудиторской деятельности.

1.3.3. В соответствии со ст.17 307-ФЗ некоммерческая организация приобретает статус саморегулируемой организации аудиторов с даты ее включения в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов. Некоммерческая организация включается в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов уполномоченным федеральным органом при условии соответствия ее следующим требованиям:

- 1) объединения в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее 700 физических лиц или не менее 500 коммерческих организаций, соответствующих установленным настоящим Федеральным законом требованиям к членству в такой организации;
- 2) наличия утвержденных правил осуществления внешнего контроля качества работы членов саморегулируемой организации аудиторов, принятых правил независимости аудиторов и аудиторских организаций и принятого кодекса профессиональной этики аудиторов (в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ);

- 3) обеспечения саморегулируемой организацией аудиторов дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями аудиторских услуг и иными лицами посредством формирования компенсационного фонда (компенсационных фондов) саморегулируемой организации аудиторов.

1.3.4. Для внесения сведений о некоммерческой организации, соответствующей установленным статьей 17 307-ФЗ требованиям, в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов некоммерческая организация должна подать в уполномоченный федеральный орган (Минфин РФ) заявление, а также представить документы, перечень которых определен п.2 ст.21 307-ФЗ.

1.3.5. Статьей 21 (п.5) 307-ФЗ определены следующие основания для исключения уполномоченным федеральным органом (Минфином РФ) сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов:

- 1) заявление саморегулируемой организации аудиторов об исключении сведений о ней из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов;
- 2) ликвидация или реорганизация некоммерческой организации;
- 3) выявление недостоверных сведений в документах, представленных некоммерческой организацией в соответствии с частью 2 настоящей статьи;
- 4) отказ саморегулируемой организации аудиторов от участия в установленном порядке в создании, включая финансирование, и деятельности единой аттестационной комиссии, предусмотренной настоящим Федеральным законом;
- 5) неоднократное невыполнение саморегулируемой организацией аудиторов в течение одного календарного года требований настоящего Федерального закона и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов о ведении реестра аудиторов и аудиторских организаций, в том числе требования о передаче

соответствующей информации в уполномоченный федеральный орган для ведения контрольного экземпляра такого реестра;

- б) вступившее в законную силу решение суда об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов.

1.3.6. Статья 21 (часть 1) ранее принятого Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» содержит исчерпывающий перечень оснований для исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций, а именно:

- 1) заявление саморегулируемой организации об исключении сведений о ней из государственного реестра саморегулируемых организаций;
- 2) ликвидация или реорганизация некоммерческой организации;
- 3) вступившее в законную силу решение суда об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций на основании ее несоответствия требованиям Федерального закона «Об аудиторской деятельности», других федеральных законов.

1.3.7. В соответствии с частью 2 ст.21 Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» «исключение сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций по иным основаниям, кроме указанных в части 1 настоящей статьи оснований, **не допускается**».

1.3.8. В п.5 статьи 21 Федерального закона от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» перечень оснований для исключения УФО сведений о действующих СРО аудиторов государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов необоснованно расширен, в нарушение ст.21 Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

1.3.9. Представляется недопустимым сохранять законодательную возможность исключения из госреестра сведений о действующей саморегулируемой организации аудиторов во внесудебном порядке по основанию, изложенному в подпункте 3 пункта 5 статьи 21 307-ФЗ, а именно «*выявление недостоверных сведений в документах, представленных некоммерческой организацией в соответствии с частью 2 настоящей статьи*».

1.3.10. Представляется недопустимым сохранять законодательную возможность исключения из госреестра сведений о действующей саморегулируемой организации аудиторов во внесудебном порядке по основанию, изложенному в подпункте 4 пункта 5 статьи 21 307-ФЗ, а именно «*отказ саморегулируемой организации аудиторов от участия в установленном порядке в создании, включая финансирование, и деятельности единой аттестационной комиссии, предусмотренной настоящим Федеральным законом*».

1.3.10.1. Отсутствие достаточных денежных средств в СРО для так называемого «финансирования деятельности ЕАК» может быть расценено УФО как «отказ от участия в финансировании деятельности ЕАК» и может послужить основанием для исключения уполномоченным федеральным органом сведений о действующих СРО аудиторов из государственного реестра СРО аудиторов.

1.3.10.2. Наличие законодательной возможности исключения сведений о действующей СРО аудиторов из госреестра, а значит и лишения ее членом возможности осуществления профессиональной деятельности, противоречит части 1 и части 2 ст.21 ранее принятого Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», а также части 4 статьи 11 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности", в соответствии с которой «*деятельность единой аттестационной комиссии основывается на принципах независимости, объективности, открытости и прозрачности, **самофинансирования***».

1.3.11. Представляется недопустимым сохранять законодательную возможность исключения из госреестра сведений о действующей саморегулируемой организации аудиторов во внесудебном порядке по основанию, изложенному в подпункте 5 пункта 5 статьи 21 307-ФЗ, а именно *«неоднократное невыполнение саморегулируемой организацией аудиторов в течение одного календарного года требований настоящего Федерального закона и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов о ведении реестра аудиторов и аудиторских организаций, в том числе требования о передаче соответствующей информации в уполномоченный федеральный орган для ведения контрольного экземпляра такого реестра»*.

1.3.11.1. Пунктом 6 статьи 21 307-ФЗ определены основания для обращения уполномоченного федерального органа (Минфина РФ) в арбитражный суд с заявлением об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов, в т.ч. в случае *«неисполнение и (или) несоблюдение сроков исполнения саморегулируемой организацией аудиторов предусмотренных настоящим Федеральным законом обязательных для исполнения предписаний уполномоченного федерального органа»*. Представляется, что этого вполне достаточно.

1.3.11.2. Сведения для Минфина РФ готовят и представляют конкретные люди, являющиеся сотрудниками исполнительных органов действующих СРО аудиторов. В случае допущения ими ошибки или мошенничества – имеется возможность применения к ним мер дисциплинарного воздействия или привлечения к административной или уголовной ответственности. При этом нет никакой необходимости лишать тысячи аудиторов и аудиторских организаций возможности осуществления профессиональной деятельности (пусть даже временно).

1.3.11.3. Техническая ошибка сотрудника Исполнительного органа действующего СРО аудиторов или невыполнение им своих должностных обязанностей может быть расценена должностными лицами Минфина РФ как *«неоднократное невыполнение саморегулируемой организацией аудиторов в течение одного календарного года требований настоящего Федерального закона и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов о ведении реестра аудиторов и аудиторских*

организаций, в том числе требования о передаче соответствующей информации в уполномоченный федеральный орган для ведения контрольного экземпляра такого реестра» и послужить основанием для исключения сведений о действующих СРО аудиторов из государственного реестра СРО аудиторов.

1.3.11.4. Такая формулировка, кроме противоречия части 1 и части 2 ст.21 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», содержит совершенно неоправданный риск для осуществления аудиторской деятельности членами действующих СРО аудиторов, добросовестно выполняющими свои обязанности при осуществлении профессиональной деятельности и условия членства в СРО.

1.3.12. 10 июня 2011 Председателю Государственной Думы Федерального Собрания РФ г-ну Б.В.Грызлову было направлено предложение СРО аудиторов (84-06/ПД) о приведении ст.21 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» в соответствие со ст.21 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» за подписью Президента СРО «Российская Коллегия аудиторов», Председателя СРО «Московская аудиторская палата», Президента СРО «Аудиторская Ассоциация Содружество», Президента СРО «Институт Профессиональных Аудиторов».

1.3.13. Ответ пришел из Минфина РФ, за подписью С.Д.Шаталова, с сообщением о том, что мнение аудиторского сообщества будет рассмотрено. Однако, практически никаких действий по существу Минфином предпринято не было.

1.4. Анализ имеющихся у Министерства финансов РФ ресурсов для реализации полномочий по разработке норм профессиональной деятельности аудиторов и аудиторских организаций, правил этического поведения и независимости.

1.4.1. Обеспечение осуществления функций Министерства финансов РФ по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной (в части финансово-бюджетного контроля и надзора) и валютной деятельности, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, возложено на Департамент регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности (Приказ МФ РФ от 28.04. 2011 № 162 «Об утверждении Положения о Департаменте регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности»).

1.4.2. С мая 2004 года руководителем указанного Департамента МФ РФ является Леонид Зиновьевич Шнейдман. Вышестоящим руководителем направления (бухучет, отчетность, аудиторская деятельность) является Сергей Дмитриевич Шаталов.

1.4.2.1. В соответствии с данными сайта Минфина РФ от 28.01.2012 (<http://www1.minfin.ru/ru/ministry/structure/management/?id4=7>):



Шаталов Сергей Дмитриевич
Статс-секретарь - Заместитель Министра
Родился 2 января 1950 г. в г. Псков.

1981-1990 -доцент Псковского филиала Ленинградского политехнического института.

1990-1993 -народный депутат, председатель подкомиссии по налоговой политике, секретарь Комиссии Совета Республики по бюджету, планам, налогам и ценам, Верховный Совет РФ.

1993-1995 -директор налогового департамента АО "Центр по иностранным инвестициям и приватизации".

1995-1998 -заместитель Министра финансов РФ

1998-2000 -директор Управления налогообложения фирмы "Прайсутерхаус энд Ко", ЗАО "Прайсутерхаус Куперс Аудит"

01.2000 - 04.2004 - Первый заместитель Министра финансов РФ (статс-секретарь).

04.2004 - 10.2005 - Заместитель Министра финансов РФ

11.2005 - по н/вр. - Статс-секретарь - Заместитель Министра финансов РФ

1.4.2.2. В соответствии с данными сайта Минфина РФ от 28.01.2012 (<http://www1.minfin.ru/ru/ministry/structure/departments/?id4=16>):



Шнейдман Леонид Зиновьевич

Директор Департамента регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности

Родился 04 мая 1961 г. в г. Москве

Образование высшее. В 1983 г. окончил Московский финансовый институт по специальности "Бухгалтерский учет и анализ хозяйственной деятельности".

Доктор экономических наук. Профессор

Владеет английским языком

1983 г. экономист Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов СССР

1984 - 1991 г. главный бухгалтер-эксперт, ведущий эксперт, главный эксперт, заместитель начальника Управления методологии бухгалтерского учета и отчетности Министерства финансов СССР

1992 - 05.2004 г. старший менеджер, директор, партнер аудиторской и консультационной фирмы "PricewaterhouseCoopers"

05.2004 - по н/вр директор Департамента регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности Министерства финансов Российской Федерации

1.4.3. По состоянию на 24 января 2012 организационная структура Департамента состоит из руководства (Директор Департамента и два заместителя) и 4-х отделов, общей численностью 36 работников, в том числе:

1.4.3.1. Отдел методологии бухгалтерского учета и отчетности (14);

1.4.3.2. Отдел нормативно-правового регулирования аудиторской деятельности (6);

1.4.3.3. Отдел регулирования финансово-бюджетного контроля и надзора (7);

1.4.3.4. Отдел аттестации аудиторов и лицензирования аудиторской деятельности (6).

1.4.4. Из информации, полученной с сайта Минфина РФ, следует, что «обеспечением осуществления функций Министерства финансов РФ по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ... аудиторской деятельности» занимаются 12 сотрудников Департамента, при этом, в соответствии с данными Реестра аудиторов, размещенного на сайте Минфина РФ, ни один сотрудник Департамента не имеет действующего квалификационного аттестата аудитора, не является членом ни одного из действующих СРО аудиторов, не является аудитором и следовательно, не обладают опытом ведения аудиторской деятельности (за исключением Л.З.Шнейдмана), практического опыта применения принципов независимости и кодекса профессиональной этики.

1.4.5. Обращает на себя внимание факт, что «аттестация аудиторов и лицензирование аудиторской деятельности», ранее осуществлявшиеся Минфином РФ, были прекращены с 01.01.2010. Тем не менее, по состоянию на 29.01.2012 в Департаменте регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности Министерства финансов Российской Федерации имеется «Отдел аттестации аудиторов и лицензирования аудиторской деятельности».

Раздел 2. Предложения по внесению изменений в действующую систему государственного регулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации.

«Мировой кризис добавил аргументов сторонникам государственного управления. Но мы понимаем, что Россия отличается от многих других стран еще достаточно большой долей государства в экономике и более серьезным вмешательством в регулирование, в то время как методы такого регулирования, наоборот, отстают от лучших имеющихся аналогов».

(В.В.Путин, 30 января 2012 года, газета «Ведомости»)

2.1. Предложения по сокращению возложенных на Министерство финансов РФ функций и полномочий по регулированию аудиторской деятельности в Российской Федерации.

2.1.1. Исполнить Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (с изменениями от 20 мая 2004 г., 15 марта, 14 ноября, 23 декабря 2005 г., 27 марта 2006 г., 15 февраля, 24 сентября 2007 г., 12 мая, 7 октября, 25 декабря 2008 г., 22 июня 2009 г., 22 июня 2010 г.), в соответствии с пунктом 3 которого федеральное министерство, являющееся «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности», «не вправе осуществлять функции по контролю и надзору» в установленной сфере деятельности.

2.1.2. Привести разделение функций по регулированию аудиторской деятельности, в соответствие с требованиями по регулированию бухгалтерского учета. В статье 20 «Принципы регулирования бухгалтерского учета» Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» определено, что регулирование бухгалтерского учета осуществляется в соответствии с принципом **недопустимости совмещения полномочий**

по утверждению федеральных стандартов и государственному контролю (надзору) в сфере бухгалтерского учета.

2.1.3. Исполнить Постановление Правительства РФ от 31.07.2003 № 451 о прекращении избыточных функций государственного регулирования, в том числе: для развития системы саморегулируемых организаций в области экономики, а также организационного разделения функций, касающихся регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, внести изменения в 307-ФЗ, отменяющие «избыточные» и несвойственные государству функции по регулированию аудиторской деятельности:

1) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области разработки и утверждения стандартов профессиональной деятельности аудиторов, индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций.	Предложения:
1. Утверждение федерального стандарта, устанавливающего форму аудиторского заключения (ст.6, п.2);	Исключить. См. Раздел 2.2.
2. Утверждение федерального стандарта, устанавливающего содержание аудиторского заключения (ст.6, п.2);	Исключить. См. Раздел 2.2.
3. Утверждение федерального стандарта, устанавливающего порядок подписания аудиторского заключения (ст.6, п.2);	Исключить. См. Раздел 2.2.
4. Утверждение федерального стандарта, устанавливающего порядок представления аудиторского заключения (ст.6, п.2);	Исключить. См. Раздел 2.2.
5. Утверждение федеральных стандартов, определяющих требования к порядку осуществления аудиторской деятельности в РФ, а также	Исключить. См. Раздел 2.2.

регулирующие иные вопросы, предусмотренные 307-ФЗ (ст.7, п.1).	
2) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ, регламентов аудиторских организаций, аудиторов и СРО аудиторов требованиям Международных стандартов аудита (МСА), разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров (МФБ).	
6. Осуществление контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ действующим Международным стандартам аудита (МСА), разрабатываемым и утверждаемым Международной Федерацией Бухгалтеров (ст.7, п.2);	Исключить. См. Раздел
7. Контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых аудиторскими организациями (ст.7, п.3);	Исключить. См. Раздел
8. Контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых аудиторами (ст.7, п.3);	Исключить. См. Раздел
9. Контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых саморегулируемыми организациями аудиторов, включая их работников (ст.7, п.3).	Исключить. См. Раздел
3) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области организации внутреннего и внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, установления требований к организации указанного контроля.	

10. Разработка и утверждение федеральных стандартов, определяющих принципы осуществления внутреннего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и требования к организации указанного контроля (ст.10, п.1);	Исключить. См. Раздел
11. «Одобрение» Советом по аудиторской деятельности при Минфине РФ 30.10.2008 (протокол № 69) Временного Положения об организации и осуществлении контроля за соблюдением аудиторами правил (стандартов) профессиональной деятельности и профессиональной этики.	Исключить. См. Раздел
12. Утверждение федерального стандарта, устанавливающего принципы осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6);	Исключить. См. Раздел
13. Утверждение федерального стандарта, устанавливающего требования к организации контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6);	Исключить. См. Раздел
14. «Установление» Порядка назначения и осуществления проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (ст.10, п.7).	Исключить. См. Раздел
4) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля за деятельностью аудиторских организаций.	
15. Осуществление подведомственным «УФО по контролю и надзору» внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих	Исключить. См. Раздел

обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 307-ФЗ (ст.10, п.5).	
16. «Установление» перечня типовых вопросов программы проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (ст.10, п.7);	Исключить. См. Раздел
17. «Установление» Порядка оформления результатов проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (ст.10, п.7);	Исключить. См. Раздел
18. Проведение плановых внешних проверок качества работы каждой аудиторской организации, проводящей обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 307-ФЗ подведомственным «УФО контролю и надзору» (Росфиннадзором) не чаще одного раза в два года (ст.10, п.9, пп.2);	Исключить. См. Раздел
5) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области организации деятельности Единой Аттестационной Комиссии (ЕАК).	
19. «Установление» порядка проведения квалификационного экзамена на право осуществления аудиторской деятельности (ст.11, п.2);	Исключить. См. Раздел
20. «Установление» порядка участия претендента на право осуществления аудиторской деятельности в квалификационном экзамене (ст.11, п.2);	Исключить. См. Раздел

21. «Установление» порядка определения результатов квалификационного экзамена претендента на право осуществления аудиторской деятельности (ст.11, п.2);	Исключить. См. Раздел
22. «Установление» Порядка проведения квалификационного экзамена единой аттестационной комиссией, создаваемой совместно всеми саморегулируемыми организациями auditors (ст.11, п.4);	Исключить. См. Раздел
23. Определение размера и порядка взимания платы за прием квалификационного экзамена с претендента на осуществление аудиторской деятельности (ст.11, п.5);	Исключить. См. Раздел
24. Определение порядка выдачи квалификационного аттестата аудитора (ст.11, п.6);	Исключить. См. Раздел
25. Определение формы квалификационного аттестата аудитора (ст.11, п.6);	Исключить. См. Раздел
6) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области организации деятельности «совета по аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе».	
26. Утверждение Положения о «совете по аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе» (ст.16, п.17);	Исключить. См. Раздел
27. Утверждение Положения о рабочем органе совета по аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе (ст.16, п.17);	Исключить. См. Раздел

7) Функции и полномочия Министерства финансов РФ по ведению реестра аудиторов, аудиторских организаций и СРО аудиторов.	
28. Принятие решения об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра СРО аудиторов по основаниям, предусмотренным п.5 статьи 21 307-ФЗ (ст.21, п.5);	Исключить. См. Раздел
8) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля и надзора за деятельностью СРО аудиторов.	
29. Осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью СРО аудиторов (ст.22, п.1); 30. Утверждение плана проверок СРО аудиторов (ст.22, п.4); 31. Осуществление плановых проверок деятельности саморегулируемых организаций аудиторов, не чаще одного раза в два года (ст.22, п.4); 32. Осуществление внеплановых проверок СРО аудиторов, на основании жалобы на действия (бездействие) саморегулируемой организации аудиторов, поданной в УФО (ст.22, п.5); 33. Установление порядка назначения проверки СРО аудиторов (ст.22, п.6); 34. Установление порядка осуществления проверки СРО аудиторов (ст.22, п.6); 35. Установление программы проверки СРО аудиторов (ст.22, п.6); 36. Установление порядка оформления результатов проверки СРО аудиторов (ст.22, п.6); 37. Рассмотрение жалоб руководителей проверяемых СРО на действия (бездействие) должностных лиц, осуществляющих проверку СРО аудиторов (ст.22, п.7);	Исключить. Передать в компетенцию Минюста РФ или Минэкономики РФ. Исполнить Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти, в соответствии с пунктом 3 которого, федеральное министерство, являющееся «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами

<p>38. Принятие решения о применении мер воздействия к СРО аудиторов в виде предписания об устранении выявленных по результатам проверки нарушений, устанавливающего сроки устранения таких нарушений (ст.22, п.8, ч.1);</p> <p>39. Принятие решения о применении мер воздействия к СРО аудиторов в виде письменного предупреждения о недопустимости нарушения требований законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, которые регулируют аудиторскую деятельность (ст.22, п.8, ч.2);</p> <p>40. Принятие решения о применении мер воздействия к СРО аудиторов в виде обращения в арбитражный суд с заявлением об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов (ст.22, п.4).</p>	<p>Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности», «не вправе осуществлять функции по контролю и надзору» в установленной сфере деятельности.</p>
<p>41. Принятие решения о применении мер воздействия к саморегулируемым организациям аудиторов в виде исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра СРО аудиторов по основаниям, предусмотренным пунктами 3 - 5 части 5 статьи 21 307-ФЗ.</p>	<p>Исключить. См. Раздел 2.5.</p>

2.2. Предложения по сокращению функций и полномочий Министерства финансов РФ в области разработки и утверждения стандартов профессиональной деятельности аудиторов, индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций.

«Наша экономическая политика должна корректироваться в сторону снижения масштабов государственного регулирования, замены регламентации на рыночные механизмы, административного контроля – на страхование ответственности».

(В.В.Путин, 30 января 2012 года, газета «Ведомости»)

2.2.1. В соответствии с пп. 1 и 3 статьи 7 действующего 307-ФЗ, Федеральные стандарты аудиторской деятельности «определяют требования к порядку осуществления аудиторской деятельности» и являются обязательными для аудиторских организаций, аудиторов».

2.2.2. В соответствии с п.2 статьи 7 действующего 307-ФЗ, Федеральные стандарты аудиторской деятельности «разрабатываются в соответствии с международными стандартами аудита».

2.2.3. В соответствии со статьей 15 «утверждение федеральных стандартов аудиторской деятельности» отнесено к функциям Министерства финансов РФ.

2.2.4. Действующим 307-ФЗ, к полномочиям Министерства финансов РФ, изложенным в разделе 3.1, отнесены не только разработка, утверждение, поддержание в актуальном состоянии стандартов аудиторской деятельности, но и, соответственно, внесение изменений и контроль за их исполнением:

№ п/п	№ и Наименование стандарта	Стандарт утвержден	Дата введения
Федеральные стандарты аудиторской деятельности, утвержденные Минфином России			
1.	ФСАД 1/2010 «Аудиторское заключение о бухгалтерской (финансовой) отчетности и формирование мнения о ее достоверности»	Приказ МФ РФ от 20.05.2010 № 46н	17.08.2010
2.	ФСАД 2/2010 «Модифицированное мнение в аудиторском заключении»	Приказ МФ РФ от 20.05.2010 № 46н	17.08.2010
3.	ФСАД 3/2010 «Дополнительная информация в аудиторском заключении»	Приказ МФ РФ от 20.05.2010 № 46н	17.08.2010
4.	ФСАД 4/2010 «Принципы осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и требования к организации указанного контроля»	Приказ МФ РФ от 24.02.2010 № 16н	09.07.2010
5.	ФСАД 5/2010 «Обязанности аудитора по рассмотрению недобросовестных действий в ходе аудита»	Приказ МФ РФ от 17.08.2010 № 90н	08.02.2011
6.	ФСАД 6/2010 «Обязанности аудитора по рассмотрению соблюдения аудируемым лицом требований нормативных правовых актов в ходе аудита»	Приказ МФ РФ от 17.08.2010 № 90н	08.02.2011
8.	ФСАД 8/2011 «Особенности аудита отчетности, составленной по специальным правилам»	Приказ МФ РФ от 16.08.2011 № 99н	30.10.2011
9.	ФСАД 9/2011 «Особенности аудита отдельной части отчетности»	Приказ МФ РФ от 16.08.2011 № 99н	30.10.2011
Федеральные правила (стандарты) аудиторской деятельности, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации			

10.	ФПСАД №1 «Цель и основные принципы аудита финансовой (бухгалтерской) отчетности»	ПП РФ от 23.09.2002 № 696	08.10.2002
11.	ФПСАД №2 «Документирование аудита»	ПП РФ от 23.09.2002 № 696	08.10.2002
12.	ФПСАД №3 «Планирование аудита»	ПП РФ от 23.09.2002 № 696	08.10.2002
13.	ФПСАД №4 «Существенность в аудите»	ПП РФ от 23.09.2002 № 696	08.10.2002
14.	ФПСАД №5 «Аудиторские доказательства»	ПП РФ от 23.09.2002 № 696	08.10.2002
15.	ФПСАД №7 «Контроль качества выполнения заданий по аудиту»	ПП РФ от 19.11.2008 № 863	16.12.2008
16.	ФПСАД №8 «Понимание деятельности аудируемого лица, среды, в которой она осуществляется, и оценка рисков существенного искажения аудируемой финансовой (бухгалтерской) отчетности»	ПП РФ от 19.11.2008 № 863	16.12.2008
17.	ФПСАД №9 «Связанные стороны»	ПП РФ от 19.11.2008 № 863	16.12.2008
18.	ФПСАД №10 «События после отчетной даты»	ПП РФ от 04.07.2003 № 405	22.07.2003
19.	ФПСАД №11 «Применимость допущения непрерывности деятельности аудируемого лица»	ПП РФ от 04.07.2003 № 405	22.07.2003
20.	ФПСАД №12 «Согласование условий проведения аудита»	ПП РФ от 07.10.2004 № 532	26.10.2004
21.	ФПСАД №16 «Аудиторская выборка»	ПП РФ от 07.10.2004 № 532	26.10.2004

22.	ФПСАД №17 «Получение аудиторских доказательств в конкретных случаях»	ПП РФ от 16.04.2005 № 228	03.05.2005
23.	ФПСАД №18 «Получение аудитором подтверждающей информации из внешних источников»	ПП РФ от 16.04.2005 № 228	03.05.2005
24.	ФПСАД №19 «Особенности первой проверки аудируемого лица»	ПП РФ от 16.04.2005 № 228	03.05.2005
25.	ФПСАД №20 «Аналитические процедуры»	ПП РФ от 16.04.2005 № 228	03.05.2005
26.	ФПСАД №21 «Особенности аудита оценочных значений»	ПП РФ от 16.04.2005 № 228	03.05.2005
27.	ФПСАД №22 «Сообщение информации, полученной по результатам аудита, руководству аудируемого лица и представителям его собственника»	ПП РФ от 19.11.2008 № 863	16.12.2008
28.	ФПСАД №23 «Заявления и разъяснения руководства аудируемого лица»	Пост. Прав. РФ от 16.04.2005 № 228	03.05.2005
29.	ФПСАД №24 «Основные принципы федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности, имеющих отношение к услугам, которые могут предоставляться аудиторскими организациями и аудиторами»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006
30.	ФПСАД №25 «Учет особенностей аудируемого лица, финансовую (бухгалтерскую) отчетность которого подготавливает специализированная организация»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006
31.	ФПСАД №26 «Сопоставимые данные в финансовой (бухгалтерской) отчетности»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006

32.	ФПСАД №27 «Прочая информация в документах, содержащих проаудированную финансовую (бухгалтерскую) отчетность»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006
33.	ФПСАД №28 «Использование результатов работы другого аудитора»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006
34.	ФПСАД №29 «Рассмотрение работы внутреннего аудита»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006
35.	ФПСАД №30 «Выполнение согласованных процедур в отношении финансовой информации»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006
36.	ФПСАД №31 «Компиляция финансовой информации»	ПП РФ от 25.08.2006 № 523	21.09.2006
37.	ФПСАД №32 «Использование аудитором результатов работы эксперта»	ПП РФ от 22.07.2008 № 557	12.08.2008
38.	ФПСАД №33 «Обзорная проверка финансовой (бухгалтерской) отчетности»	ПП РФ от 22.07.2008 № 557	12.08.2008
39.	ФПСАД №34 «Контроль качества услуг в аудиторских организациях»	ПП РФ от 22.07.2008 № 557	12.08.2008
Правила (стандарты) аудиторской деятельности, одобренные Комиссией по аудиторской деятельности при Президенте Российской Федерации			
40.	Проверка прогнозной финансовой информации	Протокол заседания Комиссии от 20.08.1999 № 5	20.08.1999
41.	Требования, предъявляемые к внутренним стандартам аудиторских организаций	Протокол заседания Комиссии от 20.10.1999 № 6	20.10.1999

2.2.5. Еще при подготовке ФЗ 119 не было учтено мнение В.В.Путина, изложенное в Заключении от 07.06.2000 № Пр-1160 на законопроект "Об аудиторской деятельности", принятый Госдумой в первом чтении 05 апреля 2000 года:

“Проектом ... предусматривается наделение федерального органа исполнительной власти, определяемого Правительством Российской Федерации, функциями федерального органа государственного регулирования аудиторской деятельности. В компетенцию этого органа будет входить утверждение общероссийских правил (стандартов) аудиторской деятельности и издание всех нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность, что лишает проект прямого действия и придает ему характер рамочного документа. В связи с этим возникает опасность усиления государственного регулирования, которое может повлечь за собой сдерживание самостоятельной профессиональной активности аудиторов”.

Приведенное замечание В.В.Путина абсолютно не потеряло своей актуальности и сейчас, в марте 2012 года.

2.2.6. Учитывая имеющиеся в соответствующем Департаменте Министерства финансов РФ ресурсы (см. раздел 1.4) – передача полномочий по утверждению общероссийских правил (стандартов) аудиторской деятельности профессиональному сообществу становится одной из первоочередных задач для рассмотрения Правительством РФ.

2.2.7. Представляется вполне достаточным вместо разработки Федеральных стандартов «в соответствии с международными стандартами аудита» установить законодательную обязательность выполнения всеми аудиторами и аудиторскими организациями «Международных Стандартов Аудита», а СРО аудиторов, в рамках имеющихся у них законодательных полномочий, будет разрабатывать рекомендации по их применению. Это позволит:

2.2.7.1. Исключить имеющуюся в настоящее время возможность предъявления материальных исков к Правительству РФ, предусмотренную ст.16 и ст.1069

Гражданского Кодекса РФ, в случаях, когда выполнение обязательных для исполнения федеральных правил (стандартов) профессиональной аудиторской деятельности, утверждаемых «уполномоченным федеральным органом» в лице Минфина РФ, приведут к убыткам для аудитора или его клиента.

2.2.7.2. Исключить необходимость российских аудиторов, являющихся членами СРО – членом МФБ изучать два комплекта стандартов – Международных и Федеральных, разработанных «в соответствии с международными».

2.2.7.3. Дать возможность российским СРО аудиторов, являющихся членами Международной Федерации бухгалтеров, исполнять принятые на себя обязательства по применению Международных Стандартов Аудита.

2.2.7.4. Реализовать законодательное право СРО аудиторов по подготовке оперативных рекомендаций и разъяснений по применению МСА, при наличии достаточного количества специалистов соответствующей квалификации в специализированных органах по применению стандартов профессиональной деятельности.

2.2.7.5. Сократить государственные расходы на «организацию разработки», «согласование», «одобрение», «утверждение», «контроль за применением», «контроль за соответствием».

2.2.7.6. Прекратить видимость бурной деятельности УФО по «повышению качества» оказываемых российскими аудиторами услуг и сдерживание развитие курса на саморегулирование аудиторской профессии, при наличии во всех СРО аудиторов значительного интеллектуального потенциала специалистов в области аудита, сконцентрированных в специализированных Комитетах по Аудиторской практике и аудиторским стандартам, в условиях прямого членства действующих СРО аудиторов в Международной Федерации Бухгалтеров (предполагающего обязательность применения Международных стандартов аудита).

2.2.7.7. Прекратить вынужденное ожидание российскими аудиторами утверждения Федеральных стандартов Минфином РФ и внесения им соответствующих изменений в уже действующие, в соответствии с требованием МФБ. Действующие СРО аудиторов абсолютно в состоянии организовать эту работу самостоятельно, без организующей функции УФО, даже учитывая наличие в нем двух специалистов со значительным опытом работы в международной аудиторской организации.

2.2.8. Действующая система государственного регулирования аудиторской деятельности, предложенная разработчиками 307-ФЗ, предполагающая соответствующую «организацию разработки» стандартов профессиональной деятельности, их «согласование», «одобрение», «утверждение», «контроль за их применением», «контроль за их соответствием МСА» в условиях отсутствия обязательности страхования профессиональной ответственности позволила осуществиться историям с Банком Москвы и «ЮКОСом». При этом представляется, что аудиторская компания PWC, при проведении аудиторской проверки компании «ЮКОС», исполнила все требования Федеральных стандартов аудиторской деятельности, однако результат всем известен.

2.2.9. Представляется, что ни одну аудиторскую организацию, в том числе и с участием иностранных учредителей, нельзя в настоящее время привлечь к материальной ответственности за выдачу «ложного аудиторского заключения» в соответствии с п.5 статьи 6 действующего 307-ФЗ, пока стандарты профессиональной деятельности будут утверждаться Минфином РФ, а страхование ответственности будет «правом», а не «обязанностью» аудиторских организаций.

2.3. Предложения по сокращению функций и полномочий Министерства финансов РФ в области контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ, регламентов аудиторских организаций, аудиторов и СРО аудиторов требованиям Международных стандартов аудита (МСА), разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров (МФБ).

2.3.1. Контрольные функции Министерства финансов РФ в области соответствия федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ, регламентов аудиторских организаций, аудиторов и СРО аудиторов требованиям Международных стандартов аудита (МСА), разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров (МФБ) предусмотрены пунктами 2 и 3 статьи 7 307-ФЗ.

2.3.2. Данные функции представляются избыточными, поскольку:

2.3.2.1. действующие регламенты аудиторских организаций являются предметом регулярных плановых проверок, проводимых специализированными органами Саморегулируемых организаций аудиторов, в соответствии с действующим 307-ФЗ и ФЗ 315 «О саморегулируемых организациях»;

2.3.2.2. соответствие регламентов аудиторских организаций Международным стандартам аудита является условием членства российских СРО аудиторов, являющихся членами Международной Федерации Бухгалтеров (МФБ), и является предметом контроля со стороны МФБ.

2.3.3. Представляется целесообразным сократить функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ, регламентов аудиторских организаций, аудиторов и СРО аудиторов требованиям Международных стандартов аудита (МСА), разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров (МФБ).

2.4. Предложения по сокращению полномочий Министерства финансов РФ по прекращению деятельности саморегулируемых организаций аудиторов во внесудебном порядке.

2.4.1. Исполнить Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти", в соответствии с пунктом 3 которого, федеральное министерство, являющееся «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности», «не вправе осуществлять функции по контролю и надзору» в установленной сфере деятельности.

2.4.2. В настоящее время полномочия Министерства финансов РФ по прекращению деятельности саморегулируемых организаций аудиторов во внесудебном порядке (исключение из госреестра) определены в статье 21 ФЗ-307 (п.5, части 3-5) и статье 22 307-ФЗ (п.8, ч.3), а именно:

2.4.2.1. в случае выявления недостоверных сведений в документах, представленных некоммерческой организацией;

2.4.2.2. в случае отказа саморегулируемой организации аудиторов от участия в установленном порядке в создании, включая финансирование, и деятельности единой аттестационной комиссии, предусмотренной настоящим Федеральным законом;

2.4.2.3. в случае неоднократного невыполнения саморегулируемой организацией аудиторов в течение одного календарного года требований 307-ФЗ и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов о ведении реестра аудиторов и аудиторских организаций, в том числе требования о передаче соответствующей информации в уполномоченный федеральный орган для ведения контрольного экземпляра такого реестра.

2.4.3. С целью прекращения права Минфина РФ на исключение сведений о СРО аудиторов из госреестра во внесудебном порядке, исключить из действующего 307-ФЗ части 3-5 статьи 21 и часть 3 п.5 статьи 22, сохранив право обращения в суд, предусмотренное п.6 статьи 21.

2.5. Предложения по сокращению полномочий подведомственного Министерству финансов РФ «уполномоченного федерального органа по контролю и надзору» (Росфиннадзора) по прекращению деятельности аудиторских организаций во внесудебном порядке.

«Необходимо изменить всю идеологию государственного контроля за деятельностью бизнеса, резко ограничив эти функции. Новая стратегия должна основываться на «презумпции добросовестности» бизнеса - исходить из того, что создание условий для деятельности добросовестных предпринимателей важнее возможных рисков, связанных с недобросовестным поведением».

(В.В.Путин, 30 января 2012 года, газета «Ведомости»)

2.5.1. В первоначальной редакции 307-ФЗ, все функции по надзору за деятельностью аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и аудиторов возлагались на Министерство финансов РФ.

2.5.2. Установленный первоначальной редакцией 307-ФЗ порядок осуществления надзора за деятельностью аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и аудиторов Министерством финансов РФ изначально противоречил Указу Президента РФ от 09.03.2004 № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти".

2.5.3. Федеральным законом от 01.07.2010 № 136-ФЗ были внесены некоторые изменения и часть функций по надзору за деятельностью аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и аудиторов были переданы «уполномоченному федеральному органу по контролю и надзору» (УФО по контролю и надзору), а именно Росфиннадзору РФ.

2.5.4. Поскольку Росфиннадзор РФ является подведомственной организацией Министерства финансов РФ (руководитель назначается приказом Министра финансов РФ; административный регламент деятельности утверждается Министерством финансов РФ; порядок назначения и осуществления проверки аудиторской организации УФО по контролю и надзору, перечень типовых вопросов программы указанной проверки, а также

порядок оформления ее результатов и т.д.) – вся действующая система надзора и контроля за деятельностью аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и аудиторов попрежнему сохранена за Минфином РФ.

2.5.5. В соответствии со статьей 10 307-ФЗ на «уполномоченный федеральный орган по контролю и надзору» (далее – Росфиннадзор) возлагаются следующие функции по организации и осуществлению внутреннего и внешнего контроля качества работы:

2.5.5.1. Осуществление плановых проверок деятельности аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 307-ФЗ, не чаще одного раза в два года (п.9), в дополнение к плановым проверкам, осуществляемым саморегулируемыми организациями аудиторов в отношении своих членов (п.4).

2.5.5.2. Осуществление внеплановых проверок деятельности аудиторской организации, индивидуального аудитора на основании поданной в федеральный орган по контролю и надзору жалобы на действия (бездействие) аудиторской организации, индивидуального аудитора, нарушающие требования 307-ФЗ, стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, а также кодекса профессиональной этики аудиторов (п.10).

2.5.5.3. Информирование саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является проверенная аудиторская организация, о результатах проверки и решении, принятом в отношении указанной аудиторской организации (п.11, в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ).

2.5.6. В соответствии со ст. 20 307-ФЗ в отношении аудиторской организации, допустившей нарушение требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, Кодекса профессиональной этики аудиторов, Росфиннадзор может применить следующие меры дисциплинарного воздействия:

2.5.6.1. вынести предписание, обязывающее аудиторскую организацию устранить выявленные по результатам внешней проверки качества ее работы нарушения и устанавливающее сроки устранения таких нарушений;

2.5.6.2. вынести предупреждение в письменной форме о недопустимости нарушения требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, **кодекса профессиональной этики аудиторов**;

2.5.6.3. направить саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание о приостановлении членства аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов;

2.5.6.4. направить саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание об исключении аудиторской организации из саморегулируемой организации аудиторов (п.6, в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ).

2.5.7. Саморегулируемая организация аудиторов в течение трех рабочих дней со дня, следующего за днем исполнения предписания, предусмотренного пунктами 3 и 4 части 6 статьи 20 307-ФЗ, обязана проинформировать об исполнении этого предписания уполномоченный федеральный орган по контролю и надзору в письменной форме (п.7 введен Федеральным законом от 01.07.2010 № 136-ФЗ).

2.5.8. Замечания:

2.5.8.1. Представляется избыточным проведение «плановых» проверок деятельности аудиторских организаций Росфиннадзором, при наличии обязанности регулярного проведения процедур внешнего контроля качества работы в отношении своих членов саморегулируемыми организациями аудиторов, установленной действующими

федеральными законами «Об аудиторской деятельности» и «О саморегулируемых организациях».

2.5.8.2. Реализация представленного права Росфиннадзору РФ выдавать обязательные для исполнения предписания о приостановлении или прекращении членства проверяемых аудиторских организаций в СРО аудиторов во внесудебном порядке, (что равнозначно запрету на профессию), неминуемо вызовет огромное количество судебных разбирательств, в случае реализации этого права, с непредсказуемым результатом и отвлечением государственных средств на судебные расходы.

2.5.9. Предложения:

2.5.9.1. Исключить из 307-ФЗ функцию проведения «плановых» проверок деятельности аудиторских организаций Росфиннадзором, сохранив возможность запрашивать в СРО аудиторов материалы проведенных проверок качества работы в отношении своих членов.

2.5.9.2. Исключить из 307-ФЗ полномочия «УФО по контролю и надзору» (Росфиннадзора) представлять в СРО аудиторов, членом которого является проверенная им аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание о приостановлении членства аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов.

2.5.9.3. Исключить из 307-ФЗ полномочия «УФО по контролю и надзору» (Росфиннадзора) представлять в СРО аудиторов, членом которого является проверенная им аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание об исключении аудиторской организации из саморегулируемой организации аудиторов.

2.5.9.4. Вместо направления в СРО обязательных для исполнения в течение 3-х дней предписаний о приостановлении членства и исключении проверенных

Росфиннадзором аудиторских организаций, предоставить Росфиннадзору право направлять «обязательные для рассмотрения Дисциплинарным Комитетом СРО аудиторов материалы проверки и предложения Росфиннадзора о приостановлении членства или исключении аудиторской организации из СРО по результатам проведенной проверки».

2.5.9.5. С целью прекращения права подведомственного Минфину РФ УФО по контролю и надзору (Росфиннадзору) представления в СРО аудиторов обязательных для исполнения предписаний о приостановлении или прекращении членства в СРО проверенной организации, исключить части 3 и 4 из п.6, статьи 20 307-ФЗ.

2.6. Анализ действующего порядка организации сдачи квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора, порядка деятельности Единой Аттестационной Комиссии (ЕАК).

2.6.1. Анализ законодательства, регулирующего порядок прохождения аттестации для получения права осуществления аудиторской деятельностью до вступления в действие действующего 307-ФЗ.

2.6.1.1. Впервые в России Указом Президента РФ от 22.12.1993 № 2263 «Об аудиторской деятельности в РФ» было дано поручение Совету Министров - Правительству РФ, по представлению Комиссии по аудиторской деятельности при Президенте РФ, утвердить до 1 февраля 1994 г. порядок аттестации на право осуществления аудиторской деятельности.

2.6.1.2. Во исполнение Указа Президента РФ от 22.12.1993. № 2263 "Об аудиторской деятельности в РФ" было принято Постановление Правительства РФ «Об утверждении нормативных документов по регулированию аудиторской деятельности в РФ».

2.6.1.3. Постановлением Правительства РФ от 06.05.1994 № 482 был утвержден «Порядок проведения аттестации на право осуществления аудиторской деятельности» и даны рекомендации Центральному Банку России «осуществить необходимые организационные мероприятия по обеспечению проведения аттестации на право осуществления аудиторской деятельности» (п.6)

2.6.1.4. Пунктом 4 утвержденного Постановления Правительства РФ от 06.05.1994 № 482 «Порядка проведения аттестации на право осуществления аудиторской деятельности» организация проведения аттестации была возложена:

2.6.1.4.1. на Министерство финансов РФ - по аудиту предприятий, их объединений, организаций и учреждений, товарных и фондовых бирж, инвестиционных, пенсионных, общественных и других фондов, а также граждан, осуществляющих самостоятельную предпринимательскую деятельность;

2.6.1.4.2. на Федеральную службу России по надзору за страховой деятельностью - по аудиту страховых организаций и обществ взаимного страхования;

2.6.1.4.3. на Центральный Банк РФ - по аудиту банков и кредитных учреждений, а также их союзов и ассоциаций.

2.6.1.5. ФЗ 119 были внесены изменения в действовавший порядок аттестации на право осуществления аудиторской деятельности. В статье 15 «Аттестация на право осуществления аудиторской деятельности» было указано:

*«Аттестация на право осуществления аудиторской деятельности (далее - аттестация) - проверка квалификации физических лиц, желающих заниматься аудиторской деятельностью. Аттестация осуществляется в форме квалификационного экзамена. Лицам, успешно сдавшим квалификационный экзамен, выдается квалификационный аттестат аудитора. **Квалификационный аттестат аудитора выдается без ограничения срока его действия**».*

2.6.1.6. При этом пунктом 2 статьи 22 было определено:

«Квалификационные аттестаты аудитора, выданные в установленном порядке до вступления в силу настоящего Федерального закона, сохраняют свое действие до окончания предусмотренного в них срока. По истечении указанного срока они могут быть обменены (без проведения повторной аттестации) на аттестаты, предусмотренные настоящим Федеральным законом, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации».

2.6.1.7. Правилами обмена квалификационных аттестатов аудитора, выданных в установленном порядке до вступления в силу ФЗ 119 «Об аудиторской деятельности», на аттестаты, предусмотренные ФЗ 119, (утв. ПП РФ от 6 февраля 2002 г. № 80), был предусмотрен обмен квалификационных аттестатов Министерством финансов РФ «без проведения повторной аттестации» (п.2 Правил) и без взимания какой либо «платы за обмен» (п.5 Правил).

2.6.1.8. В соответствии с ФЗ и Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2002 № 80 "О вопросах государственного регулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации" Приказом Минфина РФ от 12.09.2002 № 93н было утверждено «Временное положение о системе аттестации, обучения и повышения квалификации аудиторов в Российской Федерации».

2.6.1.9. Пунктом 2 указанного приказа (в ред. Приказа Минфина РФ от 23.03.2005 № 46н) обеспечение регулирования системы аттестации, обучения и повышения квалификации аудиторов в Российской Федерации было возложено на Департамент регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности Минфина РФ.

2.6.1.10. Контроль за исполнением настоящего Приказа Минфина РФ от 23.03.2005 № 46н был возложен на заместителя Министра финансов Российской Федерации С.Д. Шаталова (в ред. Приказа Минфина РФ от 23.03.2005 № 46н).

2.6.1.11. В соответствии с п.16 указанного «Временного положения о системе аттестации, обучения и повышения квалификации аудиторов в Российской Федерации»:

«Аттестация проводится с целью проверки квалификации физических лиц, желающих заниматься аудиторской деятельностью, в форме квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора, по итогам которого выдаются квалификационные аттестаты аудиторов следующих типов:

а) в области общего аудита;

б) в области аудита бирж, внебюджетных фондов и инвестиционных институтов;

в) в области аудита страховых организаций и обществ взаимного страхования (аудита страховщиков);

г) в области аудита кредитных организаций, банковских групп и банковских холдингов (банковского аудита)».

2.6.1.12. В соответствии с п.17 указанного «Временного положения о системе аттестации, обучения и повышения квалификации аудиторов в Российской Федерации».

*«Лицам, успешно сдавшим квалификационный экзамен, **выдается квалификационный аттестат аудитора соответствующего типа без ограничения срока действия по форме, утвержденной Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 25 апреля 2002 г. № 34н "Об утверждении формы бланка квалификационного аттестата аудитора".***

2.6.1.13. Решением Комиссии по аудиторской деятельности при Президенте РФ от 22.01.1998 (Протокол № 2) было одобрено Правило (стандарт) аудиторской деятельности «Образование аудитора», в соответствии с п.1.1. которого:

Целью правила (стандарта) являются регламентация требований к образованию аудитора, повышению квалификации аттестованного аудитора и установление перечня документов, их подтверждающих.

2.6.1.14. Перечень учебных дисциплин, программы и продолжительность по формам обучения, в соответствии с п.2.4.1. ПСАД «Образование аудитора», утверждались центральными аттестационно - лицензионными аудиторскими комиссиями (далее по тексту - ЦАЛИАК):

2.6.1.14.1. Министерства финансов РФ (общий аудит; аудит бирж, внебюджетных фондов и инвестиционных институтов; аудит страховых организаций);

2.6.1.14.2. Центрального банка РФ (аудит кредитных организаций или банковский аудит).

2.6.1.15. В соответствии с п.42 «Временного положения о системе аттестации, обучения и повышения квалификации аудиторов в Российской Федерации», утвержденного приказом Минфина РФ от 12.09.2002 № 93н, была предусмотрена возможность представления апелляций претендентами, в отношении которых экзаменационной комиссией по результатам сдачи квалификационных экзаменов вынесено отрицательное решение, а также установлен порядок их рассмотрения:

«Претенденты, в отношении которых экзаменационной комиссией по результатам сдачи квалификационных экзаменов вынесено отрицательное решение, имеют право апеллировать в Совет по аудиторской деятельности при Министерстве финансов Российской Федерации в течение 30 календарных дней с даты объявления результатов экзаменов. Аргументированная апелляция представляется в письменной форме.

Для ее рассмотрения Министерство финансов Российской Федерации по согласованию с учебно-методическими центрами устанавливает специальный день, который заранее сообщается претендентам, представившим апелляцию. Апелляция рассматривается апелляционной комиссией, создаваемой Советом по аудиторской деятельности при Министерстве финансов Российской Федерации по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации, в месячный срок со дня получения ею материалов на апелляцию в присутствии претендента. Совет по аудиторской деятельности при Министерстве финансов Российской Федерации может рассматривать материалы проверок по апелляциям претендентов.

Апелляция может по письменному заявлению претендента рассматриваться в его отсутствие».

2.6.1.16. Таким образом, до вступления в силу 307-ФЗ определение порядка прохождения аттестации и типов аттестатов было отнесено к компетенции Минфина РФ, ЦАЛАК Минфина РФ и ЦАЛАК Центрального банка России.

2.6.1.17. Отсутствовал четкий перечень организаций, для проверки с аттестатами на «общий аудит». В основном от «обратного» - не «биржа, внебюджетный фонд и инвестиционный институт»; не «страховая организация», не «кредитная организация».

2.6.1.18. После вступления в силу 307-ФЗ вопросы организации аттестации формально были переданы в создаваемую всеми СРО аудиторов единую аттестационную комиссию (ЕАК), фактически – полностью были сохранены за Министерством финансов РФ.

2.6.2. Анализ порядка выдачи квалификационного аттестата аудитора, действующий с 01.01.2010 в соответствии с 307-ФЗ. Деятельность единой аттестационной комиссии (ЕАК).

2.6.2.1. Порядок выдачи квалификационного аттестата аудитора установлен статьей 11 действующего 307-ФЗ «Квалификационный аттестат аудитора»:

О правах аудиторов, имеющих действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные до 1 января 2011 года, со дня вступления в силу частей 1 - 8 статьи 11 см. часть 4 статьи 23 данного Федерального закона.

1. Квалификационный аттестат аудитора выдается саморегулируемой организацией аудиторов при условии, что лицо, претендующее на его получение (далее - претендент):

(в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ)

1) сдало квалификационный экзамен;

2) имеет ко дню объявления результатов квалификационного экзамена стаж работы, связанной с осуществлением аудиторской деятельности либо ведением бухгалтерского учета и составлением бухгалтерской (финансовой) отчетности, не менее трех лет. Не менее двух лет из последних трех лет указанного стажа работы должны приходиться на работу в аудиторской организации.

2. Проверка квалификации претендента осуществляется в форме квалификационного экзамена. Порядок проведения квалификационного экзамена, предусматривающий в том числе порядок участия претендента в квалификационном экзамене, а также порядок определения результатов квалификационного экзамена, устанавливается уполномоченным федеральным органом. Перечень вопросов, предлагаемых претенденту на квалификационном экзамене, устанавливается единой аттестационной комиссией из областей знаний, одобренных советом по аудиторской деятельности.

(в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ)

3. К квалификационному экзамену допускается претендент, получивший высшее образование в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования.

4. Квалификационный экзамен проводится единой аттестационной комиссией, которая создается совместно всеми саморегулируемыми организациями аудиторов в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом. Учредительные документы единой аттестационной комиссии, а также вносимые в них изменения до их утверждения согласовываются с уполномоченным федеральным органом. Деятельность единой аттестационной комиссии основывается на принципах независимости, объективности, открытости и прозрачности, самофинансирования.

5. За прием квалификационного экзамена с претендента взимается плата, размер и порядок взимания которой устанавливается единой аттестационной комиссией.

6. Решение об отказе в выдаче квалификационного аттестата аудитора принимается в случае, если:

1) претендент не соответствует требованиям части 1 настоящей статьи;
2) после сдачи квалификационного экзамена обнаруживается несоответствие претендента требованию части 3 настоящей статьи;

3) со дня принятия единой аттестационной комиссией решения о сдаче квалификационного экзамена до дня получения саморегулируемой организацией аудиторов от претендента заявления о выдаче квалификационного аттестата аудитора прошло более одного года.

(п. 3 введен Федеральным законом от 01.07.2010 № 136-ФЗ)

7. Квалификационный аттестат аудитора выдается без ограничения срока его действия. Порядок выдачи квалификационного аттестата аудитора и его форма утверждаются уполномоченным федеральным органом. Саморегулируемая организация аудиторов не вправе выдвигать какие-либо требования или условия при выдаче квалификационного аттестата аудитора. Саморегулируемая организация аудиторов вправе взимать плату за выдачу квалификационного аттестата аудитора, размер которой не должен превышать затраты на его изготовление и пересылку. Датой выдачи квалификационного аттестата аудитора считается дата принятия саморегулируемой организацией аудиторов решения о выдаче аттестата аудитора.

(в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ)

8. Решение об отказе в выдаче квалификационного аттестата аудитора может быть оспорено в суде.

9. Аудитор обязан в течение каждого календарного года начиная с года, следующего за годом получения квалификационного аттестата аудитора, проходить обучение по программам повышения квалификации, утверждаемым саморегулируемой организацией аудиторов, членом которой он является. Минимальная продолжительность такого обучения устанавливается саморегулируемой организацией аудиторов для своих членов и не может быть менее 120 часов за три последовательных календарных года, но не менее 20 часов в каждый год.

2.6.2.2. В пояснительной записке к Проекту 307-ФЗ разработчиками было указано, что:

«С учетом необходимости обеспечения единых требований и подходов к проведению квалификационных экзаменов функция аттестации аудиторов выполняется единой аттестационной комиссией, которая создается совместно всеми саморегулируемыми организациями аудиторов в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом государственного регулирования аудиторской деятельности».

2.6.2.3. Фактически, в 307-ФЗ на Министерство финансов РФ, кроме функции «установления порядка создания» единой аттестационной Комиссии были возложены дополнительные функции по «установлению порядка деятельности» единой аттестационной Комиссии и порядка организации всего процесса аттестации auditors, в том числе:

2.6.2.3. «Установление» порядка проведения квалификационного экзамена на право осуществления аудиторской деятельности (ст.11, п.2).

2.6.2.3.1. «Установление» порядка участия претендента на право осуществления аудиторской деятельности в квалификационном экзамене (ст.11, п.2).

2.6.2.3.2. «Установление» порядка определения результатов квалификационного экзамена претендента на право осуществления аудиторской деятельности (ст.11, п.2).

2.6.2.3.3. «Установление» Порядка проведения квалификационного экзамена единой аттестационной комиссией, создаваемой совместно всеми саморегулируемыми организациями auditors (ст.11, п.4).

2.6.2.3.4. Определение размера и порядка взимания платы за прием квалификационного экзамена с претендента на осуществление аудиторской деятельности (ст.11, п.5).

2.6.2.3.5. Определение порядка выдачи квалификационного аттестата auditors (ст.11, п.6).

2.6.2.3.6. Определение формы квалификационного аттестата auditors (ст.11, п.6).

2.6.2.4. «Порядок создания единой аттестационной комиссии» утвержден Приказом Минфина России от 27.05.2010 № 51н, зарегистрированный в Минюсте РФ 01.10.2010 (№ 18596).

2.6.2.5. В пункте 1 Порядка указано:

*«Настоящий порядок регулирует создание единой аттестационной комиссии, предусмотренной Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" (далее - комиссия), **а также согласование Минфином России ее учредительных документов (вносимых в них изменений)**».*

2.6.2.6. 307-ФЗ не было предусмотрено «согласование» Минфином России учредительных документов ЕАК и «вносимых в них изменений», но в приказе Минфина эти функции появились.

2.6.2.7. В настоящее время, после так называемого «согласования» учредительных документов единой аттестационной комиссии Минфином РФ, к компетенции высшего коллегиального органа управления Комиссией, который должен обеспечить реализацию принципа **«независимости, объективности, открытости, прозрачности и самофинансирования»** (п.3.8., ст.3 Устава ЕАК), в соответствии с пунктом 6.11. статьи 6 Устава ЕАК отнесено:

- 2.6.2.7.1. изменение Устава Комиссии;
- 2.6.2.7.2. определение приоритетных направлений деятельности Комиссии;
- 2.6.2.7.3. определение принципов формирования и использования имущества Комиссии;
- 2.6.2.7.4. реорганизация и ликвидация Комиссии;
- 2.6.2.7.5. избрание членов Составы Комиссии и прекращение их полномочий;
- 2.6.2.7.6. назначение единоличного исполнительного органа Комиссии – Директора Комиссии – досрочное прекращение его полномочий;
- 2.6.2.7.7. избрание Председателя Совета Комиссии и досрочное прекращение его полномочий;
- 2.6.2.7.8. избрание Заместителя Председателя Совета Комиссии и досрочное прекращение его полномочий;
- 2.6.2.7.9. назначение Главного методиста Комиссии и досрочное прекращение его полномочий;

- 2.6.2.7.10. формирование Ревизионной Комиссии (Ревизора);
- 2.6.2.7.11. назначение Аудитора Комиссии и определение размера оплаты его услуг в соответствии с утвержденной сметой;
- 2.6.2.7.12. принятие решений об участии в других организациях;
- 2.6.2.7.13. создание филиалов и открытие представительств;
- 2.6.2.7.14. назначение руководителей филиалов и представительств по представлению Директора Комиссии;
- 2.6.2.7.15. утверждение Положений о филиалах, представительствах, Ревизионной комиссии (Ревизоре);
- 2.6.2.7.16. одобрение действий (сделок) Комиссии, в которых имеется конфликт интересов, а также сделок в особо крупных размерах, который ежегодно определяется на заседании Совета Комиссии;
- 2.6.2.7.17. утверждение годового отчета и годовой бухгалтерской отчетности Комиссии;
- 2.6.2.7.18. утверждение и изменение финансового плана (сметы) Комиссии;
- 2.6.2.7.19. избрание и прекращение полномочий Секретаря Совета Комиссии.

2.6.2.8. Из вышеприведенного перечня «компетенций» Совета явствует, что он не обладает никакими реальными полномочиями по организации аттестации претендентов на осуществление аудиторской деятельности в России, и что фактически СРО аудиторов не имеют никакой возможности влиять на существующий процесс аттестации и допуска претендентов в профессию (кроме принятия решения о ликвидации ЕАК в соответствии с действующим ГК РФ), и никак не могут влиять на выполнение возложенных на Комиссию функций (п.3.4. статьи 3 Устава ЕАК):

- 2.6.2.8.1. осуществляет допуск к квалификационным экзаменам и иным формам проверки квалификации;
- 2.6.2.8.2. устанавливает и поддерживает в соответствии с требованиями действующей нормативно-правовой базы перечень вопросов, предлагаемых претендентам при проведении квалификационных экзаменов;
- 2.6.2.8.3. устанавливает размер и порядок оплаты за квалификационные экзамены и иные формы проверки квалификации;

- 2.6.2.8.4. организует и проводит квалификационные экзамены и иные формы проверки квалификации;
- 2.6.2.8.5. устанавливает сроки и обеспечивает регулярность проведения квалификационных экзаменов и иных форм проверки квалификации;
- 2.6.2.8.6. определяет результаты квалификационных экзаменов и иных форм проверки квалификации;
- 2.6.2.8.7. проводит анализ результатов сдачи квалификационных экзаменов и иных форм проверки квалификации и подготовку, в случае необходимости, рекомендаций уполномоченному федеральному органу Российской Федерации об изменении порядка проведения квалификационных экзаменов и иных форм проверки квалификации, порядка участия претендента в квалификационных экзаменах и иных формах проверки квалификации;
- 2.6.2.8.8. принимает необходимые меры для предупреждения каких-либо недобросовестных действий при проведении квалификационных экзаменов и иных форм проверки квалификации;
- 2.6.2.8.9. рассматривает поступающие в Комиссию предложения, заявления, жалобы на решения, действия (бездействия) Комиссии.

2.6.2.9. Исключительно на Минфин РФ возложены все функции по определению порядка проведения квалификационного экзамена, порядка участия в квалификационном экзамене, порядка определения результатов квалификационного экзамена, порядка проведения квалификационного экзамена единой аттестационной комиссией, определение размера и порядка взимания платы за прием квалификационного экзамена, и регламентируются «Положением об упрощенном порядке сдачи квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора», утвержденным Приказом Минфина РФ от 30 сентября 2010 г. № 118н, вступившим в силу с 1 января 2011 года (Приложение №2 к Докладу).

2.6.2.9. При этом в пункте 3.7 статьи 3 Устава ЕАК указано:

«Вмешательство в хозяйственную и иную деятельность Комиссии со стороны государственных и иных организаций не допускается, если оно не обусловлено их правом по осуществлению контроля над деятельностью Комиссии».

2.6.2.10. Таким образом, при создании внешней видимости передачи саморегулируемым организациям аудиторов России функций по организации аттестации претендентов на осуществление аудиторской деятельности путем создания ими единой аттестационной комиссии (*«Квалификационный аттестат аудитора выдается саморегулируемой организацией аудиторов»; «Квалификационный экзамен проводится единой аттестационной комиссией, которая создается совместно всеми саморегулируемыми организациями аудиторов»*), фактически, все вышеназванные функции были законодательно закреплены за Минфином РФ, а на практике еще и расширены.

2.6.3. Анализ реализации нового порядка сдачи квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора, разработанного Минфином РФ, «для вновь аттестуемых аудиторов».

... создание 25 миллионов новых, высокотехнологичных, хорошо оплачиваемых рабочих мест для людей с высоким уровнем образования – это не красивая фраза. Это насущная необходимость, минимальный уровень достаточности. Вокруг решения этой общенациональной задачи нужно строить государственную политику, консолидировать усилия бизнеса, создавать наилучший деловой климат.

Убежден, сегодняшний и особенно завтрашний кадровый потенциал нашей страны позволяет претендовать на самые прочные позиции в глобальной экономической конкуренции.

(В.В.Путин, 16 января 2012 года, газета «Известия»)

2.6.3.1. В соответствии с информацией, полученной с сайта ЕАК из раздела [«Квалификационный экзамен для вновь аттестуемых аудиторов»](#):

«К квалификационному экзамену на получение квалификационного аттестата аудитора допускается претендент, получивший высшее образование в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования.

Претендент должен ко дню объявления результатов квалификационного экзамена иметь стаж работы, связанной с осуществлением аудиторской деятельности либо ведением бухгалтерского учета и составлением бухгалтерской (финансовой) отчетности, не менее трех лет. Не менее двух лет из последних трех лет

указанного стажа работы должны приходиться на работу в аудиторской организации».

2.6.3.2. Подробная информация о прохождении экзамена размещена в соответствующих разделах сайта ЕАК в Интернете в разделах: [Требования к претендентам](#), [Порядок регистрации](#), [Подготовка к сдаче экзамена](#), [Процедура экзаменов](#), [Результаты экзаменов](#), [Апелляция](#)

2.6.3.3. В соответствии с «Инструкцией по процедуре проведения квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора», разработанной в соответствии с Положением о порядке сдачи квалификационного экзамена, утвержденным Приказом Минфина России от 17.11.2010 № 153н:

«Квалификационный экзамен состоит из двух частей: компьютерного тестирования и выполнения письменной работы».

2.6.3.4. В соответствии с п.2.1.2. вышеуказанной инструкции:

«К письменной работе допускаются только претенденты, сдавшие компьютерное тестирование и осуществившие плату за выполнение письменной работы».

2.6.3.5. Размер оплаты за прохождение экзамена опубликован на сайте ЕАК, в разделе «Инструкция по регистрации претендента для прохождения квалификационного экзамена», в соответствии с которой:

«Плата за прием квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора вносится претендентами в следующем порядке:

- в размере 10 000 (десять тысяч) рублей – за компьютерное тестирование;

- в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей – за выполнение письменной работы после успешной сдачи компьютерного тестирования».

2.6.3.6. В соответствии с информацией сайта ЕАК, :

16 марта 2012 года: Допущены к экзамену: 10 претендентов. Явились на экзамен: 10 претендентов. Количество сдавших: 5 претендентов.

17 февраля 2012 года: Допущены к экзамену: 15 претендентов Явились на экзамен: 13 претендентов. Количество сдавших: 5 претендентов

27 января 2012 года: Допущены к экзамену: 28 претендентов. Явились на экзамен: 27 претендентов. Количество сдавших: 6 претендентов.

9 декабря 2011 года: Допущены к экзамену: 79 претендентов. Явились на экзамен: 76 претендентов. Количество сдавших: 15 претендентов.

17 ноября 2011 года: Допущены к экзамену: 47 претендентов. Явились на экзамен: 45 претендентов. Сдали экзамен: 12 претендентов.

27 октября 2011 года: Допущены к экзамену: 34 претендентов. Явились на экзамен: 31 претендентов. Сдали экзамен: 7 претендентов.

15 сентября 2011 года: Допущены к экзамену: 31 претендентов. Явились на экзамен: 28 претендентов. Сдали экзамен: 4 претендентов.

2.6.3.7. В соответствии с приведенной информацией в 2011-2012 было осуществлено 244 попытки новых претендентов на получение аттестата на осуществление аудиторской деятельности, 54 из которых увенчались успехом.

2.6.3.8. По информации с сайта ЕАК, первый письменный экзамен назначен на 28-29 июня 2012 г., однако место проведения не определено, поскольку до сих пор (по состоянию на 13.03.2012) не сформирована ни одна группа.

2.6.3.9. Заплатив по 10 тысяч рублей за каждую попытку сдачи первой части экзамена в виде тестирования, претенденты, успешно сдавшие компьютерное тестирование должны

заплатить еще по 20 тысяч рублей, чтобы быть допущенными ко второй части экзамена – к «выполнению письменной работы» (см. пп.2.3.4. и 2.3.5. Доклада).

2.6.3.10. Таким образом, в 2011-2012 гг. в аудиторскую профессию в России, в соответствии с нормативными документами Минфина РФ, не было допущено ни одного претендента на осуществление аудиторской деятельности.

2.6.4. Анализ реализации нового порядка сдачи квалификационного экзамена, «сдаваемого в упрощенном порядке», разработанного Минфином РФ.

2.6.4.1. В соответствии с информацией, полученной с сайта ЕАК, в разделе **Квалификационный экзамен, сдаваемый в упрощенном порядке**, указано:

***К аттестации** допускаются лица, имеющие высшее образование, полученное в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования; а также имеющие действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные до 1 января 2011 г., и являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций аудиторов, сведения о которых внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов.*

2.6.4.2. Подробная информация о прохождении экзамена размещена в соответствующих разделах сайта ЕАК в Интернете в разделах: [Требования к претендентам](#); [Порядок регистрации](#); [Подготовка к сдаче экзамена](#); [Процедура экзаменов](#); [Апелляция](#).

2.6.4.3. В соответствии с п.1.2. «Инструкции по процедуре проведения квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора, сдаваемого в упрощенном порядке», размещенной на сайте ЕАК:

«Упрощенный экзамен проводится в форме компьютерного тестирования в режиме реального времени в центрах проведения упрощенных экзаменов, определенных Единой аттестационной комиссией».

2.6.4.4. Информация о размере оплаты за прохождение тестирования, содержится в разделе «Нормативные документы». Размер платы «за прием квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора, сдаваемого в упрощенном порядке», установлен Приказом должностного лица ЕАК, назначаемым Советом ЕАК на три года - директора ЕАК от 30.12.2010 в размере 10 тысяч рублей.

2.6.4.5. В соответствии с приказом директора ЕАК от 07.03.2012, размер оплаты «за каждую последующую сдачу квалификационного экзамена» уменьшен на 2 тысячи рублей, до 8 тыс. рублей.

2.6.4.6. В соответствии с пунктом 3.4.3. статьи 3 Устава ЕАК, установление размера и порядка оплаты за квалификационные экзамены относится к функциям Комиссии. Перечень компетенций Директора Комиссии, изложенный в пункте 8.4. статьи 8 Устава ЕАК не содержит таких полномочий по установлению установление размера и порядка оплаты за квалификационные экзамены.

2.6.4.7. В разделе «пояснения..» (<http://eak-rus.ru/poyasneniya/>) указано:

«Если оплата за проведение квалификационного экзамена производится не претендентом, а его работодателем, то рекомендуется оформлять заявление работника на удержание перечисленной суммы из его заработной платы или договор дарения между работодателем и работником.

В связи с вышеизложенным, никаких документов (актов, справок и т.д.) аудиторской организации или иному юридическому лицу при оплате за услуги по проведению квалификационного экзамена АНО «ЕАК» не выдает».

2.6.4.8. В соответствии с информацией размещенной на сайте ЕАК, по состоянию на 21.03.2012 квалификационный экзамен, сдаваемый в «упрощенном порядке», был организован 17 раз:

[15 марта 2012 года.](#) Допущены к экзамену: 264 претендента. Явились на экзамен: 243 претендента. Сдали – 76.

[16 февраля 2012 года.](#) Допущены к экзамену: 319 претендентов. Явились на экзамен: 309 претендентов. Сдали – 100.

[26 января 2012 года.](#) Допущены к экзамену: 400 претендентов. Явились на экзамен: 390 претендентов. Сдали – 93.

[28 декабря 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 382 претендент. Явились на экзамен: 368 претендентов. Сдали -171.

[20 декабря 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 207 претендент. Явились на экзамен: 195 претендентов. Сдали – 65.

[8,9 декабря 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 495 претендент. Явились на экзамен: 447 претендентов. Сдали – 198.

[17 ноября 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 481 претендент. Явились на экзамен: 466 претендентов. Сдали -144.

[27 октября 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 456 претендентов. Явились на экзамен: 448 претендентов. Сдали – 138.

[13 октября 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 145 претендентов. Явились на экзамен: 140 претендентов. Сдали – 35.

[30 сентября 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 338 претендентов. Явились на экзамен: 331 претендент. Сдали – 98.

[15 сентября 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 85 претендентов. Явились на экзамен: 83 претендента. Сдали – 34.

[10 августа 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 178 претендентов. Явились на экзамен: 174 претендента. Сдали – 54.

[20 июля 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 158 претендентов. Явились на экзамен: 154 претендента. Сдали – 77.

[29 июня 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 114 претендентов. Явились на экзамен: 109 претендентов. Сдали – 38.

[26 мая 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 42 претендента. Явились на экзамен: 42 претендента. Сдали -12.

[27 апреля 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 25 претендентов. Явились на экзамен: 23 претендента. Сдали – 9.

[17 марта 2011 года.](#) Допущены к экзамену: 13 претендентов. Явились на экзамен: 13 претендентов. Сдали – 5. (Приказ от 21.03.2012 опубликован на сайте ЕАК 19.03.2012)

2.6.4.9. В соответствии с приведенной информацией в 2011-2012 было осуществлено 3935 попыток сдачи квалификационного экзамена в «упрощенном порядке», 1525 из которых увенчались успехом.

2.6.4.10. Таким образом, из 26,6 тысяч российских аудиторов имеющих квалификационные аттестаты, выданные без ограничения срока действия, после прохождения квалификационного экзамена в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», смогли получить «аттестаты нового образца» 5,7%.

2.6.5. Анализ последствий принятия федеральным законом от 01.07.2011 №136-ФЗ поправки к 307-ФЗ (часть 4.1. к статье 23), лишающей права аудиторов, имеющих бессрочные квалификационные аттестаты, выданные в соответствии с ФЗ 119, на участие в аудиторских проверках пенсионных фондов, организаций с долей государственной собственности не менее 25 процентов, государственных корпораций и государственных компаний.

2.6.5.1. В пояснительной записке к проекту действующего Федерального закона № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» было указано:

«Для повышения качества аудиторских услуг предусмотрено введение единого квалификационного аттестата аудитора, который, подтверждая соответствующую квалификацию, будет давать право аудиторам проводить аудит в любых отраслях экономики, что снимает дополнительные ограничения на занятие определенными видами деятельности».

2.6.5.2. Разработчикам была продекларирована благая цель, однако поправками в 307-ФЗ, принятыми ФЗ от 01.07.2010 №136-ФЗ, была введена обязательность прохождения дополнительного экзамена для получения «единого квалификационного аттестата аудитора», по программе разработанной Минфином РФ, в так называемом «упрощенном порядке».

2.6.5.3. Утвержденная Минфином РФ «Программа квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора, проводимого в «упрощенном порядке», приведена в Приложении №2 к Докладу. Она содержит существенный объем вопросов (см. раздел «Бухгалтерский учет и отчетность в банковской сфере» в Приложении №2). Предложенный объем, без практики работы в банковской сфере выучить (вызубрить) представляется невозможным. Сдача компьютерного тестирования по предложенной программе не может являться свидетельством наличия фундаментальных знаний в области бухучета и налогообложения в банковской деятельности!

2.6.5.4. Мало кто из аудиторов, имеющих бессрочные аттестаты на проведение «общего аудита», собирался проходить платную «переаттестацию», включающую тестирование на знание правил бухгалтерского учета в банковской сфере, ради получения возможности осуществлять «банковский аудит», которым занимается около 1% всех российских аудиторов.

2.6.5.5. К началу июня 2011 на экзамен пришли 78 аудиторов с аттестатами, выданными в соответствии с ФЗ 119, из них успешно прошли тестирование 27 аудиторов.

2.6.5.6. Поправка к 307-ФЗ, принятая ФЗ от 01.07.2010 №136-ФЗ, ограничивающая права аудиторов по участию в проведении аудита пенсионных фондов и организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, в случае «непрохождения» ими повторной платной «переаттестации»:

«4.1. С 1 января 2012 года аудиторы, имеющие действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 119-ФЗ "Об аудиторской деятельности", вправе участвовать в аудиторской деятельности (осуществлять аудиторскую деятельность) в соответствии с типом имеющегося у них квалификационного аттестата аудитора, за исключением участия в аудиторской деятельности (осуществления аудиторской деятельности), предусмотренной частью 3 статьи 5 настоящего Федерального закона».

2.6.5.7. Одновременно с введением в 307-ФЗ вышеуказанной поправки, была введена поправка и в часть 3 статьи 5:

«2) в статье 5:

а) часть 3 после слов "пенсионных фондов, "дополнить словами "организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний».

2.6.5.8. После введения вышеуказанной поправки, часть 3 статьи 5 приобрела следующий вид:

«3. Обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, ценные бумаги которых допущены к обращению на торгах фондовых бирж и (или) иных организаторов торговли на рынке ценных бумаг, иных кредитных и страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, а также консолидированной отчетности проводится только аудиторскими организациями (в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ)».

2.6.5.9. Таким образом, в результате внесения в/у поправок, российские аудиторы, имеющие действующие аттестаты, выданные бессрочно в соответствии с ФЗ от 07.09.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», были лишены права осуществлять аудиторскую деятельность на нескольких десятках тысяч организаций «в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов», а также лишены возможности исполнить ранее принятые обязательства по проведению у них аудиторских проверок и подтверждения их финансовой отчетности по результатам деятельности за 2011 год, без сдачи дополнительного экзамена и получения аттестатов «нового образца».

2.6.5.10. К середине ноября 2011 года сложилась критическая ситуация с реализацией концепции «упрощенного порядка сдачи квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора», проблема достигла своего апогея. Это вынудило аудиторское сообщество подготовить Обращение в органы государственной власти и в Высший Совет партии «Единая Россия».

2.6.5.11. Цитата из Обращения 4,5 тысяч российских аудиторов, с указанием ОРНЗ (основной регистрационный номер записи в реестре аудиторов и аудиторских организаций):

«... практически все обращения аудиторского сообщества получали отрицательный отзыв со стороны Министерства финансов РФ. Возникает ощущение, что мнение аудиторов, отдавших годы (а многие из них — и десятилетия) своей жизни этой профессии, не интересует российские государственные органы. Мы считаем, что не только указанное министерство, но и мы сами многое сделали для развития института аудита в нашей стране. Поэтому мы не можем мириться с таким положением дел, когда чиновники, лоббирующие интересы различных бизнес-структур, в разгар мирового финансового кризиса фактически вытесняют нас из профессии».

2.6.5.12. Вице-Премьером В.А.Зубковым в декабре 2011 года было дано соответствующее поручению Минфину и Минюсту разобраться до 15.12.2011 в данной ситуации с привлечением действующих СРО аудиторов.

2.6.5.13. В конце декабря 2011 года замминистра финансов РФ С.Д.Шаталов провел совещание с руководителями СРО аудиторов, результатом которой явилось:

2.6.5.13.1. размещение на сайте Минфина РФ короткого информационного сообщения на одном листе о встрече г-на С.Д.Шаталова с руководителями СРО аудиторов, без даты, без подписи, без существенных решений;

2.6.5.13.2. размещение на сайте ЕАК информации, об изменении порядка размещения претендентов в помещении, в котором проводится квалификационный экзамен на получение квалификационного аттестата аудитора в форме компьютерного тестирования, в том числе проводимого в упрощенном порядке. Претендент выбирает номер рабочего места путем жеребьевки при получении логина и пароля для доступа к индивидуальному тесту. Данный порядок будет сохранен при проведении квалификационных экзаменов в будущем.
[\(http://eakus.ru/news1/s_16_fevralya_2012_goda_ano_eak_izmenila_poryadok_razmeweniya_pretendentov_v_pomewenii_v_kotorom_provoditsya_kvalifikacionnyj_ek/\);](http://eakus.ru/news1/s_16_fevralya_2012_goda_ano_eak_izmenila_poryadok_razmeweniya_pretendentov_v_pomewenii_v_kotorom_provoditsya_kvalifikacionnyj_ek/)

2.6.5.13.3. снижение размера оплаты за повторный экзамен с 10 до 8 тысяч рублей
[\(http://eak-rus.ru/news1/dlya_pretendentov_sdayuwih_uprowennyj_ekzamen_bolee_odnogo_raza_ano_eak_izmenila_razmer_platy/\).](http://eak-rus.ru/news1/dlya_pretendentov_sdayuwih_uprowennyj_ekzamen_bolee_odnogo_raza_ano_eak_izmenila_razmer_platy/)

2.6.5.14. Мнение профессионального аудиторского сообщества по поводу сложившейся ситуации и предложения по ее разрешению, сформулированные Советом по надзору за развитием бухучета, отчетности и аудита, были направлены руководству Госдумы РФ 15.02.2012 (Приложение №1 к Докладу).

2.6.5.15. Таким образом, проведенный анализ **последствий введения федеральным законом от 01.07.2010 №136-ФЗ поправки к 307-ФЗ (часть 4.1. к статье 23), одновременно с введением в 307-ФЗ поправки в часть 3 статьи 5,** показал, что:

Фактически, одновременно введенные две поправки в 307-ФЗ привели к запрету с 01.01.2012 на осуществление аудиторской деятельности 94% российских аудиторов исполнить имеющиеся у них обязательства по уже заключенным договорам на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2011 год с организациями с долей государственной собственности более 25%, страховыми организациями, негосударственными пенсионными фондами, а также организациями, формирующими консолидированную отчетность, и может привести к ликвидации ЕАК ее учредителями, по требованию членов СРО.

2.6.6. Предложения по изменению действующего порядка организации сдачи квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора, порядка деятельности ЕАК, отмене поправок к 307-ФЗ от 01.07.2012.

Будущая российская экономика должна отвечать потребностям общества. Она должна обеспечить более высокие трудовые доходы, более интересную, творческую работу и создавать широкие возможности профессионального роста, формировать социальные лифты.

Именно это, а не только цифры ВВП, объёмы золото-валютных резервов, рейтинги международных агентств и высокое место России в числе крупнейших экономик мира – будет критичным в предстоящие годы. Прежде всего люди должны почувствовать позитивные изменения – и в первую очередь, через расширение своих собственных возможностей.

Но двигателем роста должна быть и будет именно инициатива граждан. Мы заведомо проиграем, если будем рассчитывать только на решения чиновников и ограниченный круг крупных инвесторов и госкомпаний. Мы заведомо проиграем, если будем опираться на пассивную позицию населения.

(В.В.Путин, 16 января 2012 года, газета «Известия»)

2.6.6.1. Отменить принятые федеральным законом от 01.07.2011 №136-ФЗ внесенные поправки:

2.6.6.1.1. в статью 23 307-ФЗ: «4.1. С 1 января 2012 года аудиторы, имеющие действительные квалификационные аттестаты аудитора, выданные в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 119-ФЗ "Об аудиторской деятельности", вправе участвовать в аудиторской деятельности (осуществлять аудиторскую деятельность) в соответствии с типом имеющегося у них квалификационного аттестата аудитора, за исключением участия в

аудиторской деятельности (осуществления аудиторской деятельности), предусмотренной частью 3 статьи 5 настоящего Федерального закона».

2.6.6.1.2. в часть 3 статьи 5, ограничивающую ранее действующее право аудиторов с аттестатами по «общему аудиту» на участие в проведении аудита пенсионных фондов и организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, а именно:

«2) в статье 5:

а) часть 3 после слов "пенсионных фондов," дополнить словами "организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний».

2.2.6.2. Рассмотреть возможность принятия до 01.04.2012 законопроекта «О внесении изменений в статью 23 ФЗ "Об аудиторской деятельности" № 634629-5, с целью предоставления российским аудиторам возможности исполнить имеющиеся обязательства по уже заключенным договорам по проведению аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2011 год с организациями с долей госсобственности более 25%, страховыми организациями, негосударственными пенсионными фондами, а также организациями, формирующими консолидированную отчетность.

2.6.6.3. Провести экспертизу Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ о дополнении частью 4.1. статьи 23 и изменении части 3 статьи 5 действующего Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», (см. пункт 2.6.1 Доклада) ограничивающих права российских аудиторов, имеющих квалификационные аттестаты, полученные ими бессрочно в соответствии с ФЗ от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», осуществлять с 01 января 2012 года аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет более 25 процентов, организаций, формирующих

консолидированную отчетность, на предмет ее соответствия статьям 34 (часть 1 и 2); 37 (часть 1); 55 (части 2 и 3), а также статье 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2.6.6.4. При наличии признаков нарушений конституционных прав и свобод, гарантированных гражданам Российской Федерации, согласно вышеуказанным статьям Конституции Российской Федерации, в качестве законодательной инициативы внести для рассмотрения и принятия Государственной Думой соответствующие поправки в действующий Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», позволяющие приостановить, либо отменить действие введенной Федеральным законом от 01.07.2010 № 136-ФЗ поправки в статью 23 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» в часть 4, дополнением частью 4.1., ограничивающей права российских аудиторов на осуществление аудиторской деятельности.

2.6.6.5. В случае принятия соответствующих решений депутатским корпусом Государственной Думы шестого созыва, российские аудиторы вновь обретут утраченное в настоящее время право на осуществление аудиторской деятельности в соответствии с имеющимися у них аттестатами, выданными им бессрочно в соответствии с ФЗ от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», а аудиторы, сдавшие новый экзамен, будут участвовать в аудиторской деятельности без каких либо ограничений.

2.6.6.6. Сохранить следующие типы аттестатов аудиторов, на право осуществления аудиторской деятельности:

2.6.6.6.1. На проведение «банковского аудита» – все ранее выданные в соответствии с 307-ФЗ бессрочные аттестаты на проведение банковского аудита;

2.6.6.6.2. На проведение «общего аудита» - все ранее выданные в соответствии с 307-ФЗ бессрочные аттестаты на проведение всех видов аудита, кроме банковского;

2.6.6.6.3. На проведение «общего и банковского аудита» – аудиторы сдавшие экзамены в «упрощенном порядке», в соответствии с утвержденным Минфином порядком.

2.6.6.7. Вывести из компетенции Минфина РФ и передать Совету ЕАК функции **по определению порядка проведения квалификационного экзамена, порядка участия в квалификационном экзамене, порядка определения результатов квалификационного экзамена, порядка проведения квалификационного экзамена единой аттестационной комиссией, определение размера и порядка взимания платы за прием квалификационного экзамена.**

2.6.6.8. Ввести в состав Совета ЕАК представителя Центрального банка России, с целью обеспечения участия Центробанка РФ в процессе аттестации претендентов на осуществление аудита в банковской сфере.

2.6.6.9. Рассмотреть правомочность установления размера и порядка оплаты за квалификационные экзамены должностным лицом Комиссии, назначаемым Советом ЕАК - Директором ЕАК.

2.6.6.10. Внести в действующий Устав ЕАК положение, однозначно возлагающее право определения размера оплаты за квалификационные экзамены на высший коллегиальный орган управления - Совет Комиссии.

2.6.6.11. Рассмотреть правомерность официального отказа ЕАК от представления «документов (актов, справок и т.д.) аудиторской организации или иному юридическому лицу при оплате за услуги по проведению квалификационного экзамена» (см. пункт 2.4.7. Доклада).

2.7. Предложения по совершенствованию деятельности «совета по аудиторской деятельности при Министерстве финансов РФ»

2.7.1. При Министерстве финансов РФ (УФО), в соответствии с п. 1 статьи 14 307-ФЗ, «в целях обеспечения общественных интересов в ходе осуществления аудиторской деятельности», был создан «совет по аудиторской деятельности».

2.7.2. Состав «совета по аудиторской деятельности», в соответствии с частью 4 статьи 16 307-ФЗ, утверждается руководителем уполномоченного федерального органа. Причем, в состав совета, в соответствии с частью 5 статьи 16 307-ФЗ, входят только два представителя из шести саморегулируемых организаций аудиторов, внесенных в государственный реестр!

2.7.3. Положение о «совете по аудиторской деятельности» утверждено Министерством финансов РФ.

2.7.4. Секретарем «совета по аудиторской деятельности» является представитель Министерства финансов РФ из числа членов совета – Л.З.Шнейдман.

2.7.5. По состоянию на 17.01.2011, в соответствии с данными сайта Минфина РФ, в состав совета по аудиторской деятельности при Минфине РФ (утвержден приказом Минфина России от 20 апреля 2011 г. № 148), входят:

1.	Вьюгин Олег Вячеславович	председатель Совета директоров ОАО «МДМ банк»
2.	Гришина Елена Владимировна	финансовый директор ООО «Ренессанс Капитал - Финансовый Консультант»
3.	Долотенкова Дарья Константиновна	президент некоммерческого партнерства «Институт Профессиональных Аудиторов»
4.	Ильин Андрей Александрович	директор по финансам и экономике ОАО "МХК "ЕвроХим"
5.	Киселев Михаил Евгеньевич	вице-президент по корпоративному развитию ООО «Интернет компания Мэйл.Ру»

6.	Колбасин Владимир Иванович	председатель некоммерческого партнерства «Московская аудиторская палата»
7.	Лазорин Виталий Владимирович	генеральный директор ООО «Центр продвижения высокотехнологичных проектов «НовСтрим»
8.	Мурычев Александр Васильевич	первый исполнительный вице-президент Российского союза промышленников и предпринимателей
9.	Новиков Алексей Викторович	управляющий директор представительства корпорации «Стэндрд энд Пурс Интернэшнл Сервисез, Инк.» (США), глава представительства в России
10.	Осколков Иван Валерьевич	директор Департамента корпоративного управления Минэкономразвития России
11.	Сажин Алексей Федорович	генеральный директор ООО «Мудис Восточная Европа»
12.	Соловьев Дмитрий Борисович	заместитель генерального директора ООО «Инвестиционная компания Внешэкономбанка (ВЭБ Капитал)»
13.	Соломон Николай Иосифович	член Правления, заместитель генерального директора по экономике и финансам государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»
14.	Ткаченко Валерий Викторович	главный аудитор Банка России
15.	Харламов Сергей Константинович	заместитель руководителя ФСФР России
16.	Шаталов Сергей Дмитриевич	Статс-секретарь – заместитель Министра финансов Российской Федерации
17.	Шнейдман Леонид Зиновьевич	Директор Департамента регулирования государственного финансового надзора, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности Минфина России (секретарь совета)

2.7.6. Функции «совета по аудиторской деятельности при Минфине РФ» определены в части 2 статьи 16 307-ФЗ:

- 1) рассматривает вопросы государственной политики в сфере аудиторской деятельности;*
- 2) рассматривает проекты федеральных стандартов аудиторской деятельности и иных нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность, и рекомендует их к утверждению уполномоченным федеральным органом;*
- 3) одобряет порядок разработки проектов федеральных стандартов аудиторской деятельности, правила независимости аудиторов и аудиторских организаций и кодекс профессиональной этики аудиторов, определяет области знаний, из которых устанавливается перечень вопросов, предлагаемых претенденту на квалификационном экзамене (в ред. ФЗ от 01.07.2010 № 136-ФЗ);*
- 4) оценивает деятельность саморегулируемых организаций аудиторов по осуществлению внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, аудиторов и при необходимости дает рекомендации по совершенствованию этой деятельности;*
- 5) вносит на рассмотрение уполномоченного федерального органа предложения о порядке осуществления уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору внешнего контроля качества работы аудиторских организаций (в ред. ФЗ от 01.07.2010 № 136-ФЗ);*
- 6) рассматривает обращения и ходатайства саморегулируемых организаций аудиторов в сфере аудиторской деятельности и вносит соответствующие предложения на рассмотрение уполномоченного федерального органа;*
- 7) осуществляет в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о совете по аудиторской деятельности иные функции, необходимые для поддержания высокого профессионального уровня аудиторской деятельности в общественных интересах;*
- 8) вправе запрашивать у саморегулируемых организаций аудиторов копии решений органов управления и специализированных органов саморегулируемой организации аудиторов и иную необходимую информацию и документацию;*
- 9) одобряет Кодекс профессиональной этики;*
- 10) одобряет Правила независимости.*

Предложения:

2.7.7. Привести законодательство Российской Федерации, регулирующее аудиторскую деятельность в России, в соответствие с мировой и зарубежной практикой, отменить несвойственные государству функции по:

2.7.7.1. «одобрению» порядка разработки стандартов профессиональной деятельности;

2.7.7.2. «рассмотрению» проектов стандартов профессиональной деятельности;

2.7.7.3. «утверждению» стандартов профессиональной деятельности;

2.7.7.4. «одобрению» Кодекса профессиональной этики аудиторов;

2.7.7.5. «одобрению» Правил независимости аудиторов.

2.7.7.6. «определению» областей знаний, из которых устанавливается перечень вопросов, предлагаемых претенденту на квалификационном экзамене.

2.7.8. Ввести в состав «совета по аудиторской деятельности» представителя Министерства экономического развития РФ.

2.7.9. Ввести в состав «совета по аудиторской деятельности» представителя Министерства промышленности и торговли РФ.

2.7.10. Ввести в состав «совета по аудиторской деятельности» представителя Общественной палаты РФ.

2.7.11. Ввести в состав «совета по аудиторской деятельности» уполномоченных представителей всех действующих в России руководителей саморегулируемых организаций аудиторов.

2.8. Предложения по совершенствованию деятельности Общественного Совета при Министерстве финансов РФ.

«Важная задача - изменение работы Общественных советов при органах исполнительной власти. В настоящее время их работа, скажу прямо, носит формальный или показной характер. Необходимо отказаться от ведомственного подхода к формированию таких советов - их состав должна утверждать, например, Общественная палата России.....

Общественные советы должны перестать быть удобными для руководителей ведомств. Надо обеспечить участие в них по-настоящему независимых экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций. Установить состав нормативных актов и программ, которые не могут быть приняты без предварительного и публичного обсуждения на Общественном совете».

(В.В.Путин, 6 февраля 2012 года, газета «Коммерсантъ»)

2.8.1. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2005 № 481 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации...», при Минфине РФ должен был быть создан «Общественный Совет».

2.8.2. «Общественный совет при Минфине РФ», указанный в п. 3.2.5.6., был создан при Минфине РФ по истечении более чем пяти с половиной лет, приказом Министерства финансов РФ от 08.04.2011 № 139 «Об Общественном совете при Министерстве финансов Российской Федерации».

2.8.3. В соответствии с информацией, размещенной на сайте Министерства финансов РФ, 21.06.2011 по итогам первого заседания Совета, бывший Министр финансов А.Л. Кудрин отметил, «...что прошло интересное обсуждение вопросов, связанных с бюджетным планированием, высказан интересный заряд новых идей, некоторые из них очень смелые, которые необходимо обдумать и подготовить конкретные предложения».

2.8.4. По словам бывшего Министра финансов РФ, в рамках заседаний Совета (проводимых по мере необходимости – в среднем раз в квартал, а возможно, и чаще) планируется обсуждение наиболее важных вопросов, относящихся к деятельности Минфина.

2.8.5. Исходя из имеющейся в открытом доступе информации, обсуждения наиболее острых проблем, связанных с развитием бухгалтерского учета, формирования отчетности, деятельностью аудиторских и бухгалтерских объединений, в том числе связанных с вступлением в силу с 01.01.2012 поправок к Федеральному закону № 307-ФЗ, ограничивающие права аудиторов на осуществление своей профессиональной деятельности, Общественным советом при Министерстве финансов РФ не осуществлялось.

2.8.6. На обращение руководителей всех СРО аудиторов в июне 2011 (№ 224/10-11 от 06.06.2011) к заместителю Председателя Правительства Российской Федерации – Министру финансов Российской Федерации А.Л. Кудрину с просьбой инициировать внесение изменений в пункт 1 части 4, в часть 4.1. статьи 23 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», установив вместо «1 января 2012 года срок 1 января 2014 года» - никакой реакции со стороны Минфина России, либо Общественного совета при Министерстве финансов РФ не последовало.

2.8.7. Предложения:

2.8.7.1. Ввести в состав Общественного Совета при Минфине РФ представителей всех саморегулируемых организаций аудиторов.

2.8.7.2. Включить в план работы Общественного совета при Минфине РФ рассмотрение действующей Программы реформирования бухучета, государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в России.

2.9. Предложение о создании «Совета по бухгалтерскому учету и аудиторской деятельности при Правительстве РФ»

«Меня тревожит, что у нас практически не происходит обсуждения того, что надо делать за рамками выборов, после выборов. На мой взгляд, это не отвечает интересам страны, качеству развития нашего общества, уровню его образования и ответственности.

Российские граждане, мне кажется, должны получить возможность обсуждать не только достоинства и недостатки политиков, что само по себе не плохо – а именно содержание политики, те программы, которые намерены осуществлять те или иные политические деятели. Вызовы и задачи, которые должны быть в центре внимания этих программ. Как мы сможем улучшить нашу жизнь, сделать более справедливым общественное устройство. Какой вектор экономического и социального развития предпочтём».

(16 января 2012 года, газета «Известия»)

2.9.1. В настоящее время в Российской Федерации отсутствует единый орган, осуществляющий координацию и управление процессом государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности.

2.9.2. На протяжении 25 лет (!) развития российского аудита, с момента его установления Постановлениями Совета Министров СССР от 13.01.1987 №48 и 49, не было назначено единого органа, ответственного за его функционирование и развитие.

2.9.3. Основные функции по государственному регулированию изначально были возложены на Министерство финансов РФ (см.раздел 1). При этом отдельные функции возлагались на Минэкономики, Росстрахнадзор, Центральный Банк РФ и другие органы исполнительной власти.

2.9.4. Отсутствие единой государственной политики в области развития аудиторской деятельности в Российской Федерации, фактическое отстранение г-ном Л.З.Шнейдманом профессионального сообщества в лице руководителей действующих саморегулируемых организаций аудиторов от процесса совершенствования действующей системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности, поставило национальный аудит на грань уничтожения и привело к передаче около 80% рынка аудиторских услуг компаниям с иностранным участием.

2.9.5. В связи с недопущением уничтожения национального российского аудита на фоне возрастающей роли аудита, как необходимого элемента российской экономики, существенно влияющего на достоверность бухгалтерской отчетности организаций всех форм собственности, осуществляющих свою деятельность на территории России, и повышающего собираемость налогов в государственный бюджет, представляется необходимым:

сформировать **«Совет по бухгалтерскому учету и аудиторской деятельности при Правительстве РФ»**, с включением в него представителей органов исполнительной власти, регулирующих в соответствии с действующим законодательством аудиторскую деятельность в РФ, включая Центробанк РФ и представителей всех профессиональных саморегулируемых объединений бухгалтеров и аудиторов, с возложением на нее следующих основных функций:

2.9.5.1. разработка и принятие государственной политики в области регулирования бухгалтерского учета и аудиторской деятельности в Российской Федерации;

2.9.5.2. разработка и принятие Государственной Программы развития бухучета и аудита в России на долгосрочную и среднесрочную перспективу и внесение изменений в действующее законодательство регулирующее бухгалтерский учет и аудиторскую деятельность, с привлечением саморегулируемых организаций бухгалтеров и аудиторов;

2.9.5.3. проведение анализа действующих в РФ нормативных документов, регулирующих аудиторскую деятельность, и формирование предложений по их изменению;

2.9.5.4. разработка и представление Правительству РФ проектов новых нормативных актов, регулирующих аудиторскую деятельность в Российской Федерации;

2.9.5.5. предоставление разъяснений по вопросам применения федерального законодательства, регулирующего аудиторскую деятельность;

2.9.5.6. разработка и представление на утверждение Правительству РФ государственных правил аудиторской деятельности, обязательных для применения аудиторами и аудиторскими организациями при проведении аудиторских проверок унитарных предприятий, учреждений, а также организаций с долей государственной собственности и объектов недвижимости, находящихся в государственной собственности;

2.9.5.7. проведение анализа деятельности в Российской Федерации аудиторских организаций с участием иностранных компаний, и разработка мероприятий по ограничению их деятельности;

2.9.5.8. разработка мероприятий по государственной поддержке национального российского аудита.

2.9.6. Одной из первоочередных задач Совета считать организацию разработки упрощенных правил ведения учета и составления отчетности для малого и среднего бизнеса, а также регулирования аудита малых предприятий на региональном уровне.

2.9.6.1. Принятая Минфином РФ в 2011 году очередная (шестая по счету!) Программа реформирования бухгалтерского учета предусматривает сначала переход на МСФО для всех предприятий и лишь потом упрощение учета для малого бизнеса.

2.9.6.2. Ведение учета по МСФО непосильно для малого бизнеса, да и не нужно. Однако также вредна и другая крайность – полное освобождение малого и среднего бизнеса от аудиторских проверок.

2.9.6.3. Аудит малых и средних предприятий силами малых аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов будет способствовать развитию малого бизнеса и повышению прозрачности его взаимодействия с крупным бизнесом и государственными структурами.

2.9.6.4. Представляется, что малому бизнесу необходимо предоставить простые, но однозначные и строго обязательные правила учета, контроль за соблюдением которых должен быть возложен на местные аудиторские организации и индивидуальных аудиторов.

Раздел 3. Предложения по внесению изменений в действующую систему прохождения «обязательного аудита» организациями, осуществляющими деятельность на территории Российской Федерации.

3.1. Анализ изменения перечня объектов «обязательного аудита с 1987 года по настоящее время.

3.1.1. Впервые объекты «обязательного аудита» были определены в Постановлениях Правительства СССР от 13.01.1987 №№ 48 и 49 – предприятия с участием иностранных инвестиций («совместные предприятия»).

3.1.2. С введением «Временных правил аудиторской деятельности в РФ», утвержденных Указом Президента РФ от 22.12.93 № 2263 (далее – Временные правила), вплоть до принятия ФЗ 119 (07.08.2001), объекты обязательного аудита устанавливались Правительством РФ.

3.1.3. Постановлением Правительства РФ от 07.12.1994 № 1355 было установлено, что бухгалтерская (финансовая) отчетность экономических субъектов подлежит обязательной ежегодной аудиторской проверке по следующим критериям (системе показателей) деятельности:

а) Организационно-правовая форма экономического субъекта (начиная с отчета за 1994 год):

Подлежат обязательной ежегодной аудиторской проверке экономические субъекты, имеющие организационно-правовую форму акционерного общества открытого типа при наличии на конец отчетного года свыше 100 участников (акционеров) - начиная с отчета за 1994 год.

б) Вид деятельности экономического субъекта:

По виду деятельности обязательной ежегодной аудиторской проверке подлежат:

- банки и другие кредитные учреждения;
- страховые организации и общества взаимного страхования;
- товарные и фондовые биржи;
- инвестиционные институты (инвестиционные и чековые инвестиционные фонды, холдинговые компании);
- внебюджетные фонды, источниками образования средств которых являются предусмотренные законодательством Российской Федерации обязательные отчисления, производимые юридическими и физическими лицами;
- благотворительные и иные (неинвестиционные) фонды, источниками образования средств которых являются добровольные отчисления юридических и физических лиц;
- другие экономические субъекты, обязательная ежегодная аудиторская проверка которых по виду их деятельности предусмотрена федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации (начиная с отчета за 1994 год).

в) Источники формирования уставного капитала (уставного фонда) экономического субъекта:

Экономические субъекты подлежат обязательной ежегодной аудиторской проверке, если в их уставном капитале (уставном фонде) имеется доля, принадлежащая иностранным инвесторам (начиная с отчета за 1994 год).

г) Финансовые показатели деятельности экономического субъекта:

Экономические субъекты (за исключением находящихся полностью в государственной или муниципальной собственности) подлежат обязательной ежегодной аудиторской проверке при наличии хотя бы одного из следующих финансовых показателей их деятельности:

- объема выручки от реализации продукции (работ, услуг) за год, превышающего в 500 тысяч раз установленный законодательством Российской Федерации минимальный размер оплаты труда;
- суммы активов баланса, превышающей на конец отчетного года в 200 тысяч раз установленный законодательством Российской Федерации минимальный размер оплаты труда (начиная с отчета за 1995 год).

3.1.4. С 07.08.2001, с вступлением в силу ФЗ 119, обязательный аудит – «ежегодная обязательная аудиторская проверка ведения бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организации или индивидуального предпринимателя» (в ред. ФЗ-119), осуществлялась в случаях, если:

- а) организация имела организационно-правовую форму открытого акционерного общества;
- б) организация являлась кредитной организацией, бюро кредитных историй, страховой организацией (за исключением сельскохозяйственных кооперативов) или обществом взаимного страхования, товарной или фондовой биржей, инвестиционным фондом, государственным внебюджетным фондом, источником образования средств которого являются предусмотренные законодательством Российской Федерации обязательные отчисления, производимые физическими и юридическими лицами, фондом, источниками образования средств которого являются добровольные отчисления физических и юридических лиц (в ред. Федеральных законов от 14.12.2001 № 164-ФЗ; от 30.12.2004 № 219-ФЗ; от 03.11.2006 № 183-ФЗ);
- в) объем выручки организации (за исключением сельскохозяйственных кооперативов и их союзов) или индивидуального предпринимателя от реализации продукции (выполнения работ, оказания услуг) за один год превышал в 500 тысяч раз установленный законодательством Российской Федерации минимальный размер оплаты труда или сумма активов баланса превышала на конец отчетного года в 200 тысяч раз установленный законодательством Российской Федерации минимальный размер оплаты труда (в ред. Федерального закона от 03.11.2006 № 183-ФЗ);

- г) организация являлась государственным унитарным предприятием, муниципальным унитарным предприятием, основанным на праве хозяйственного ведения, если финансовые показатели его деятельности соответствовали предыдущему пункту;
- д) обязательный аудит в отношении этих организаций или индивидуальных предпринимателей был предусмотрен федеральным законом.

3.1.5. С 01.01.2011, в соответствии с 307-ФЗ (с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 28.12.2010 № 400-ФЗ), обязательный аудит проводится в случаях:

- 1) если организация имеет организационно-правовую форму открытого акционерного общества;
- 2) если ценные бумаги организации допущены к обращению на торгах фондовых бирж и (или) иных организаторов торговли на рынке ценных бумаг;
- 3) если организация является кредитной организацией, бюро кредитных историй, организацией, являющейся профессиональным участником рынка ценных бумаг, страховой организацией, клиринговой организацией, обществом взаимного страхования, товарной, валютной или фондовой биржей, негосударственным пенсионным или иным фондом, акционерным инвестиционным фондом, управляющей компанией акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда (за исключением государственных внебюджетных фондов);
- 4) если объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) организации (за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, сельскохозяйственных кооперативов, союзов этих кооперативов) за предшествовавший отчетному год

превышает 400 миллионов рублей или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному году превышает 60 миллионов рублей (в ред. ФЗ от 28.12.2010 № 400-ФЗ);

5) если организация (за исключением органа государственной власти, органа местного самоуправления, государственного внебюджетного фонда, а также государственного и муниципального учреждения) представляет и (или) публикует сводную (консолидированную) бухгалтерскую (финансовую) отчетность;

б) в иных случаях, установленных федеральными законами.

3.1.6. Кроме перечисленных в предыдущем пункте организаций, в соответствии с п.6 статьи 5 ФЗ-307, ежегодный обязательный аудит обязаны проводить «иные» организации:

1. Агентство по страхованию вкладов (ст.25 ФЗ от 23.12.2003 № 177-ФЗ "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации").
2. Государственные корпорации (ст.7.1. ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"; ст.35 ФЗ от 01.12.2007 № 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом"; ст.18 ФЗ от 07.2009 № 145-ФЗ "О государственной компании "Российские автомобильные дороги"; ст.9 ФЗ от 30.10.2007 № 238-ФЗ "О государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта"; ст.9 ФЗ от 23.11.2007 № 270-ФЗ "О Государственной корпорации "Ростехнологии" и другие).
3. Государственные и муниципальные унитарные предприятия в случаях, определенных собственником имущества унитарного предприятия (ст.26 ФЗ от 14.11.2002 № 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях").

4. Жилищные накопительные кооперативы (ст.54 ФЗ от 30.12.2004 № 215-ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах").
5. Застройщики (ст.20 ФЗ от 30.12.2004 № 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации").
6. Кредитные потребительские кооперативы, за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов и их объединений (статьи 28,31 ФЗ от 18.07.2009 № 190-ФЗ "О кредитной кооперации").
7. Некоммерческие организации, связанные с формированием целевого капитала, использованием, распределением дохода от целевого капитала, если балансовая стоимость имущества, составляющего целевой капитал, превышает на конец отчетного года 20 миллионов рублей; не являющийся собственником целевого капитала получатель дохода от целевого капитала в части использования дохода от целевого капитала, если размер финансирования этого получателя дохода от целевого капитала за счет дохода от целевого капитала в течение отчетного года составляет более 5 миллионов рублей (статьи 6,7 ФЗ от 30.12.2006 № 275-ФЗ "О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций").
8. Организаторы азартных игр (ст.6 ФЗ от 29.12.2006 № 244-ФЗ "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ").
9. Организаторы лотереи и операторы лотереи (ст.23 ФЗ от 11.11.2003 № 138-ФЗ "О лотереях").

10. Предприятия, имущество которых передается в ипотеку (ст.70 ФЗ от 16.07.1998 № 102-ФЗ "Об ипотеке (залоге недвижимости)").
11. Российская академия художеств (пункт 74 Устава, утв. ПП РФ от 19.05.2009 № 434 "О Российской академии художеств").
12. Российская академия архитектуры и строительных наук (п. 80 Устава, утв. ПП РФ от 06.05.2009 № 393 "О Российской академии архитектуры и строительных наук").
13. Российская академия сельскохозяйственных наук (п. 89 Устава, утв. ПП РФ от 28.02.2009 № 180 "О Российской академии сельскохозяйственных наук").
14. Российская академия медицинских наук (пункт 101 Устава, утв. ПП РФ от 06.05.2008 № 353 "О Российской академии медицинских наук").
15. Российская академия образования (пункт 85 Устава, утв. ПП РФ от 04.02.2008 № 45 "О Российской академии образования").
16. Российская академия наук (пункт 91 Устава, утв. ПП РФ от 19.11.2007 № 785 "О Российской академии наук").
17. Саморегулируемые организации (ст.12 ФЗ от 01.12.2007 № 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях").
18. Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства (ст.10 ФЗ от 24.07.2008 № 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства").
19. Центр исторического наследия Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий (ст.17 ФЗ от 13.05.2008 № 68-ФЗ

"О Центрах исторического наследия Президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий".

20. Юридические лица, участвующие в накопительно-ипотечной системе (ст.29 ФЗ от 20.08.2004 № 117-ФЗ "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих").

3.1.7. В соответствии с 307-ФЗ обязательный аудит должен проводиться ежегодно.

3.1.8. Только аудиторскими организациями проводится обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, ценные бумаги которых допущены к обращению на торгах фондовых бирж и (или) иных организаторов торговли на рынке ценных бумаг, иных кредитных и страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля государственной собственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, государственных компаний, а также консолидированной отчетности (в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ).

3.1.9. До 01.01.2011 аудиторские проверки в обязательном порядке должны были проходить организации, у которых объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) за предшествовавший отчетному год превышал 50 млн. рублей.

3.1.10. С 01.01.2011, по инициативе Минфина РФ, Федеральным законом от 28.12.2010 № 400-ФЗ показатель объема выручки, для целей проведения обязательного аудита, для предприятий осуществляющих продажу продукции, продажу товаров, выполнение работ и оказание услуг был увеличен в 8 раз, и составляет в настоящее время 400 млн. рублей.

3.1.11. До 01.01.2011 аудиторские проверки в обязательном порядке должны были проходить организации, сумма активов бухгалтерского баланса которых по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года превышала 20 млн. рублей.

3.1.12. С 01.01.2011, по инициативе Минфина РФ, Федеральным законом от 28.12.2010 № 400-ФЗ показатель суммы активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному году, для целей проведения обязательного аудита, был увеличен в три раза, и составляет в настоящее время 60 млн. рублей.

3.1.13. В пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» было указано:

«В условиях экономического кризиса, снижения спроса на продукцию и услуги субъектов малого предпринимательства, такие расходы (расходы на проведение ежегодных аудиторских проверок) существенно ухудшают финансовое положение многих организаций малого бизнеса и ставят под вопрос возможность продолжения ими своей деятельности (!?)».

3.1.14. Данное утверждение не соответствовало и не соответствует действительности, поскольку расходы на проведение аудиторской проверки в размере 200-250 тыс. рублей (ориентировочная рыночная стоимость проверки организаций с объемом выручки от продажи продукции (выполнения работ, оказания услуг) составляющим 50 млн. руб.) составляет около 0,5% от объема выручки, что не могло «поставить под вопрос возможность продолжения ими своей деятельности!»

3.1.15. Справочно: в соответствии с действующим французским законодательством, во Франции минимальный объем реализации товаров, работ и услуг предприятий, подлежащих обязательному аудиту, размещающих акции на фондовом рынке или владеющих акциями других предприятий составляет 305 тыс. евро, что эквивалентно 13 млн. рублей РФ.

3.1.16. При подготовке поправок в действующий Федеральный закон «Об аудиторской деятельности» и принятии Федерального закона «О внесении изменения в статью 5 Федерального закона от 30 декабря 2008г. №307-ФЗ "Об аудиторской деятельности» не было учтено консолидированное мнение российских саморегулируемых организаций аудиторов, изложенных в письме от 16.03.2010 на имя Председателя Государственной

Думы Федерального Собрания Российской Федерации г-на Б.В.Грызлова. Указанное письмо было подписано руководителями всех саморегулируемых организаций аудиторов, а именно Президентом СРО «Аудиторская палата России» А.Г.Грязновой, Президентом СРО «Институт Профессиональных Аудиторов» Д.К.Долотенковой, Президентом СРО «Московская аудиторская палата» В.И.Колбасиным, Президентом СРО «Гильдия аудиторов Региональных ИПБ» В.С.Голенко, Президентом СРО «Российская Коллегия аудиторов» Александром Л.Руфом, Президентом СРО «Аудиторская Ассоциация Содружество» А.Д.Шереметом.

3.1.17. Принятая поправка в законе выводит за рамки требований проведения аудита весь малый бизнес России, лишает пользователей возможности получения достоверной информации о финансовом состоянии дел в этом секторе экономики, противоречит международным соглашениям, поддержанным Россией, в отношении применения стандартов бухгалтерского учета и усиления роли аудита в частном секторе.

3.1.18. Из-под аудиторского контроля выведены целые отрасли: значительная часть коммунального хозяйства, что может привести к лишению возможности контроля за ростом тарифов; унитарные предприятия, выручка у которых менее 400 млн. рублей. Может возникнуть ситуация, когда обязательному аудиту не будут подлежать предприятия среднего и крупного бизнеса, строящие бизнес по «холдинговому типу».

3.1.19. Не вызывает сомнения, что изменение уровня потребительских цен и инфляция являются основанием пересмотра критериев проведения обязательного аудита. При этом изменение показателей не должно приводить к тому, чтобы хозяйствующие субъекты, оказывающие серьезное влияние на экономику страны и жизнь общества, оказались за рамками требований о проведении обязательного аудита.

3.2. Предложения по изменению перечня организаций, подлежащих ежегодному обязательному аудиту.

3.2.1. В целях создания условий для повышения достоверности и прозрачности финансовой отчетности организаций представляется целесообразным:

3.2.1.1. Передать полномочия по установлению критериев для проведения «обязательного аудита» Правительству РФ, как это было в период действия первого Указа Президента РФ, регулирующего аудиторскую деятельность в России в период с 1994 по 2001 годы.

3.2.1.2. Установить обязательность прохождения аудиторских проверок для организаций всех организационно-правовых форм, осуществляющих деятельность на территории РФ, за исключением организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения, в соответствии с гл.26.2 Налогового кодекса РФ, (т.е. имеющих объем выручки от реализации работ (услуг) менее 60 млн. рублей в год), ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности, одновременно исключить пункт статьи 5 307-ФЗ следующего содержания:

«4) если объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) организации (за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, сельскохозяйственных кооперативов, союзов этих кооперативов) за предшествовавший отчетному год превышает 400 миллионов рублей или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года превышает 60 миллионов рублей»;

Либо:

3.2.1.3. Установить обязательность проведения ежегодного аудита для организаций, если объем их выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) за предшествовавший отчетному год превышает 100 миллионов рублей или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года превышает 30 миллионов рублей.

3.2.1.4. Определить критерии для отнесения организаций, осуществляющих свою деятельность в России, к категории «общественно-значимые организации».

3.2.1.4.1. Примечание: в настоящее время существует лишь термин «ОЗХС» в ФПСАД №7 (в ред. ПП РФ от 19.11.2008 № 863) "Контроль качества выполнения заданий по аудиту", а именно: "общественно значимый хозяйствующий субъект" - открытое акционерное общество, иная организация, ценные бумаги которой допущены к обращению на торгах фондовых бирж и (или) организаторов торговли на рынке ценных бумаг (например, кредитная или страховая организация, инвестиционный фонд и др.)».

3.2.1.5. Установить для «общественно-значимых организаций» и организаций имеющих объем выручки от продажи продукции (продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг) за предшествовавший отчетному год свыше 10 млрд. рублей в год, обязательность подтверждения бухгалтерской (финансовой) отчетности двумя аудиторскими организациями, либо в дополнение к аудиторскому заключению о бухгалтерской отчетности ввести требование о предоставлении аудиторского заключения о состоянии системы внутреннего контроля.

3.2.1.6. Установить для всех организаций, подлежащих обязательному аудиту, обязательность опубликования в сети Интернет своей бухгалтерской (финансовой) отчетности за шесть месяцев и за год, с приложением аудиторского заключения.

3.2.2. В целях повышения эффективности деятельности организаций с участием государства:

3.2.2.1. Установить обязательность прохождения ежегодных аудиторских проверок для всех государственных внебюджетных фондов, а также государственных и муниципальных учреждений, ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности.

3.2.2.2. Установить обязательность прохождения ежегодных аудиторских проверок для всех организаций с участием госсобственности, осуществляющих деятельность на территории РФ.

3.2.2.3. Установить обязательность прохождения ежегодных аудиторских проверок для всех организаций с участием госсобственности, осуществляющих деятельность вне территории РФ.

3.2.3. В целях повышения бюджетной дисциплины и сокращения случаев нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств:

3.2.3.1. Установить обязательность прохождения аудиторских проверок для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности.

3.2.3.2. Установить обязательность проведения ежегодного аудита для градообразующих предприятий;

3.2.3.3. Установить обязательность проведения ежегодного аудита для организаций социальной инфраструктуры, реализующих товары, работы, услуги населению по государственно регулируемым ценам, ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности.

3.2.3.4. Установить обязательность проведения ежегодного аудита для организаций, получающих бюджетное финансирование в объеме более 150 млн. рублей в год независимо от вида деятельности, ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности.

3.2.4. В целях установления контроля за достоверностью отчетности организаций с участием иностранного капитала:

3.2.4.1. Установить обязательность проведения ежегодного аудита для организаций, созданных с участием иностранного капитала, вне зависимости от объемов реализации товаров, выполнения работ, оказания услуг (в т.ч. для некоммерческих, «неправительственных» организаций).

3.2.5. В целях установления контроля за достоверностью отчетности организаций осуществляющих лицензионную деятельность:

3.2.5.1. Установить обязательность проведения ежегодного аудита для организаций, осуществляющих лицензионную деятельность, ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности.

3.3. Анализ практики применения законодательной нормы об ответственности за уклонение от прохождения обязательного аудита экономических субъектов и их руководителей.

3.3.1. Впервые ответственность за уклонение экономических субъектов от прохождения обязательного аудита была установлена Временными правилами аудиторской деятельности в РФ, утвержденными Указом Президента РФ от 22.12.93 № 2263 (далее – Временные правила), которые действовали вплоть до принятия Федерального закона «Об аудиторской деятельности» от 07.08.2001 №119-ФЗ.

3.3.2. В пункте 7 Временных правил было определено:

«Уклонение экономического субъекта от проведения обязательной аудиторской проверки либо препятствование ее проведению влечет за собой взыскание на основании решения суда или арбитражного суда по искам, предъявляемым прокурором, органами федерального казначейства, органами государственной налоговой службы и органами налоговой полиции:

штрафа с экономического субъекта в сумме от 100- до 500-кратного размера установленной законом минимальной оплаты труда;

штрафа с руководителя (руководителей) экономического субъекта в сумме от 50- до 100-кратного размера установленной законом минимальной оплаты труда.

Суммы взыскиваемых штрафов зачисляются в доход республиканского бюджета Российской Федерации».

3.3.3. Ответственность за уклонение экономических субъектов от прохождения обязательного аудита была установлена и в первоначальной редакции Федерального закона «Об аудиторской деятельности» от 07.08.2001 №119-ФЗ (ст.21):

«Статья 21. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об аудите.

1. Аудиторские организации и их руководители, индивидуальные аудиторы, аудируемые лица и лица, подлежащие обязательному аудиту, несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

2. Осуществление аудиторской деятельности аудиторской организацией или индивидуальным аудитором без получения соответствующей лицензии влечет взыскание штрафа с аудиторской организации или индивидуального аудитора в размере от 100 до 300 минимальных размеров оплаты труда, установленного федеральным законом.

3. Уклонение организации или индивидуального предпринимателя, подлежащих обязательному аудиту, от его проведения или препятствование его проведению, влекут взыскание штрафа с организации и индивидуального предпринимателя в размере от 500 до 1000 минимальных размеров оплаты труда, установленного федеральным законом.

4. Взыскание штрафов, предусмотренных пунктами 2 и 3 настоящей статьи, производится в судебном порядке на основании постановления уполномоченного федерального органа о привлечении к ответственности за правонарушения, предусмотренные пунктами 2 и 3 настоящей статьи».

3.3.4. Федеральным законом от 30.12.2001 № 196-ФЗ «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» из статьи 21 Закона «Об аудиторской деятельности» были исключены пункты 2-4 и она приобрела следующий вид:

«Статья 21. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об аудите.

1. Аудиторские организации и их руководители, индивидуальные аудиторы, аудируемые лица и лица, подлежащие обязательному аудиту, несут уголовную, административную и гражданско - правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

2 - 4. Утратили силу. - Федеральный закон от 30.12.2001 № 196-ФЗ».

3.3.5. При этом, принятым «Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях» ответственность за уклонение экономических субъектов от прохождения обязательного аудита не была установлена.

3.3.6. Отсутствует какая-либо ответственность экономических субъектов и их руководителей за уклонение от прохождения обязательного аудита и в действующем Федеральном законе от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

3.3.7. С момента исключения из законодательства в конце 2001 года положений об ответственности экономических субъектов и их руководителей за уклонение от прохождения обязательного аудита и до настоящего времени экономические субъекты, подлежащие обязательному аудиту, имеют возможность абсолютно безнаказанно игнорировать законодательные требования об обязательном прохождении аудиторских проверок.

3.3.8. Таким образом, с 01.01.2002 из российского законодательства исключены и до настоящего времени отсутствуют нормы об ответственности экономических субъектов и их руководителей за уклонение от прохождения обязательного аудита.

3.4. Анализ практики применения законодательной нормы об ответственности за непредставление экономическими субъектами аудиторского заключения в составе бухгалтерской отчетности, в нарушение ст. 13 ФЗ от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете».

3.4.1 Существующее законодательство не обеспечивает неотвратимости привлечения к ответственности юридических лиц (их руководителей), за уклонение от проведения обязательного аудита.

3.4.2. Отсутствует и ответственность юридического лица (его руководителя) за игнорирование законодательных требований о представлении в составе бухгалтерской отчетности аудиторского заключения.

3.4.3. Отсутствует механизм привлечения к ответственности руководителей организаций, подлежащих обязательному ежегодному аудиту, за игнорирование законодательных требований о проведении обязательного ежегодного аудита (в нарушение действующего ФЗ «Об аудиторской деятельности») и непредставление в составе бухгалтерской отчетности аудиторского заключения (в нарушение действующего ФЗ "О бухгалтерском учете").

3.4.4. Пунктом 2 статьи 13 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ (в ред. от 28.09.2010) "О бухгалтерском учете" установлен следующий состав бухгалтерской отчетности организаций (за исключением отчетности государственных (муниципальных) учреждений, а также общественных организаций, не осуществляющих предпринимательской деятельности):

- а) бухгалтерский баланс;
- б) отчет о прибылях и убытках;
- в) приложения к ним, предусмотренные нормативными актами;
- г) аудиторское заключение или заключение ревизионного союза сельскохозяйственных кооперативов;
- д) пояснительная записка.

3.4.5. Статьей 18 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ (в ред. от 28.09.2010) "О бухгалтерском учете" установлено, что:

«Руководители организаций и другие лица, ответственные за организацию и ведение бухгалтерского учета, в случае уклонения от ведения бухгалтерского учета в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и нормативными актами органов, осуществляющих регулирование бухгалтерского учета, искажения бухгалтерской отчетности и несоблюдения сроков ее представления и публикации привлекаются к административной или уголовной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации».

3.4.6. В пункте 5 статьи 23 Налогового кодекса РФ («Обязанности налогоплательщиков (плательщиков сборов)») установлена обязанность налогоплательщиков представлять в налоговый орган по месту нахождения организации бухгалтерскую отчетность в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом "О бухгалтерском учете".

3.4.7. Статьей 126 Налогового Кодекса РФ предусмотрено, что непредставление в установленный срок налогоплательщиком в налоговые органы документов и (или) иных сведений, предусмотренных настоящим Кодексом и иными актами законодательства о налогах и сборах, влечет взыскание штрафа в размере 200 рублей за каждый непредставленный документ.

3.4.8. В соответствии со ст. 15.11 Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) грубое нарушение правил бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 2000 до 3000 рублей. Согласно примечанию к указанной статье, под грубым нарушением понимается искажение не менее чем на 10%:

- сумм начисленных налогов и сборов;
- любой статьи (строки) формы бухгалтерской отчетности.

3.4.9. То есть, сама формулировка ст. 15.11 КоАП РФ предполагает, что нарушение должно быть непосредственно связано только с областью ведения бухгалтерского учета и формирования отчетности.

3.4.10. Таким образом, в настоящее время игнорирование законодательного требования о проведении обязательного ежегодного аудита и непредставление в налоговый орган аудиторского заключения может повлечь за собой для юридического лица лишь штраф в размере 200 рублей по ст. 126 НК РФ.

3.4.11. Привлечь юридическое лицо и (или) его руководителя к административной ответственности за игнорирование законодательного требования о проведении обязательного ежегодного аудита и непредставление в налоговый орган аудиторского заключения по ст. 15.11. КоАП РФ вообще невозможно при действующей редакции этой статьи.

3.5. Предложения об установлении меры ответственности за уклонение от прохождения обязательного аудита и непредставление экономическими субъектами аудиторского заключения в составе бухгалтерской отчетности, в нарушение ст. 13 ФЗ от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете».

3.5.1. В целях прекращения практики уклонения от аудиторских проверок организаций, подлежащих обязательному ежегодному аудиту, и привлечение их к ответственности за игнорирование ими законодательных требований о проведении обязательного ежегодного аудита и непредставление, в нарушение ст. 13 ФЗ от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», в составе бухгалтерской отчетности аудиторского заключения, представляется целесообразным:

3.5.1.1. Внести в действующий 307-ФЗ соответствующие нормы, устанавливающие ответственность экономических субъектов (их руководителей) за игнорирование законодательных требований о прохождении обязательного аудита.

3.5.1.2. Дополнить примечание к ст. 15.11. Кодекса РФ об административных правонарушениях «Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности» следующим абзацем:

«непредставление в установленные сроки или представление не в полном составе, предусмотренном федеральным законом, бухгалтерской отчетности».

3.5.1.3. Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменение, дополнив его статьей 15.37 следующего содержания:

«Статья 15.37. Нарушение требований законодательства об обязательном аудите.

Незаконный отказ от проведения или уклонение от проведения обязательного аудита - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет; на юридических лиц - от семисот тысяч до одного миллиона рублей».

3.5.1.4. Определить порядок реализации (применения) нормы о наложении взыскания за незаконный отказ от проведения или уклонение от проведения обязательного аудита.

3.5.1.5. Внести изменения в принятый Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», который вступит в действие с 1 января 2013 года, по которому, согласно статье 14 «Состав бухгалтерской отчетности», в составе бухгалтерской (финансовой) отчетности вообще отсутствует понятие – «аудиторское заключение».

Раздел 4. Анализ действующей в России системы саморегулирования аудиторской деятельности и предложения по ее совершенствованию.

4.1. Анализ реализации основных принципов саморегулирования, изложенных в 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», при организации аудиторской деятельности в Российской Федерации.

4.1.1. В соответствии со статьей 2 (часть 1) 315-ФЗ:

«Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил».

4.1.2. Проведенный в Докладе анализ показывает, **«саморегулирование» аудиторской деятельности, в смысле 315-ФЗ «О саморегулировании», в Российской Федерации полностью отсутствует.**

4.1.2.1. Практически никакой *«самостоятельной» деятельности*: все решения по регулированию профессиональной аудиторской деятельности находятся в компетенции Министерства финансов РФ, включая вопросы организации деятельности самой СРО аудиторов (см. Раздел 1.2. Доклада).

4.1.2.2. Никакой *«инициативной деятельности»*: ни одно из инициативно направленных в адреса государственной власти предложений саморегулируемых организаций (в соответствии с пп.4, п.3, ст.6 Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях») принято не было. На все предложения, в т.ч. направленные в адрес Президента РФ, Правительства РФ,

Госдумы ФС РФ - получены отрицательные заключения на бланке Минфина РФ за подписью заместителей министра финансов РФ (в основном – С.Д.Шаталова).

4.1.2.3. Никакой *«разработки и установления стандартов и правил указанной деятельности» (аудиторской, в смысле закона)* - все вышеуказанные функции сконцентрированы у Министерства финансов РФ, в том числе:

1) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области разработки и утверждения стандартов профессиональной деятельности аудиторов, индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций, в т.ч.:

- а) утверждение федерального стандарта, устанавливающего форму аудиторского заключения (ст.6, п.2);
- б) утверждение федерального стандарта, устанавливающего содержание аудиторского заключения (ст.6, п.2);
- в) утверждение федерального стандарта, порядок подписания аудиторского заключения (ст.6, п.2);
- г) утверждение федерального стандарта, порядок представления аудиторского заключения (ст.6, п.2);
- д) утверждение федеральных стандартов, определяющих требования к порядку осуществления аудиторской деятельности в РФ, а также регулирующие иные вопросы, предусмотренные 307-ФЗ (ст.7, п.1).

2) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ, регламентов аудиторских организаций, аудиторов и СРО аудиторов требованиям Международных стандартов аудита (МСА), в т.ч.:

- а) Осуществление контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ действующим Международным стандартам аудита (МСА), разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров (ст.7, п.2);
- б) контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых аудиторскими организациями (ст.7, п.3);
- в) контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых аудиторами (ст.7, п.3);
- г) контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых саморегулируемыми организациями аудиторов, включая их работников (ст.7, п.3).

3) **Кодекс профессиональной этики** (свод правил поведения, обязательных для соблюдения аудиторскими организациями, аудиторами при осуществлении ими аудиторской деятельности, ст. 7 307-ФЗ) может приниматься каждой саморегулируемой организацией только после «одобрения» советом по аудиторской деятельности при Министерстве финансов РФ (п.4. ст.7 307-ФЗ)!

В результате: до сих пор действует Кодекс этики аудиторов России, «одобренный» Советом по аудиту еще в 2007 году! До настоящего времени аудиторы не могут принять новой редакции Кодекса этики, в соответствии с рекомендациями МФБ, поскольку Совет по аудиторской деятельности при Минфине РФ более полугода не «одобряет» согласованный всеми СРО аудиторов вариант нового Кодекса этики!

4) **«Правила независимости»** аудиторов и аудиторских организаций может приниматься каждой саморегулируемой организацией только после «одобрения» советом по аудиторской деятельности при Министерстве финансов РФ (п.2.1. ст.8 307-ФЗ)!

В результате: Первоначально Минфин планировал утвердить Правила независимости аудиторов и аудиторских организаций еще в 2009 году (пункт 7 перечня актов). До настоящего времени Правила не разработаны, не «одобрены» Советом и не применяются. В соответствии с решением совета по аудиторской деятельности от 11.07.2011 СРО аудиторов до одобрения Советом Правил независимости аудиторов и аудиторских организаций должны принять в качестве правил независимости соответствующие требования, установленные статьей 8 307-ФЗ и Кодексом Этики аудиторов, одобренным Советом по аудиторской деятельности при Минфине РФ 31 мая 2007 года.

Таким образом, до настоящего времени Министерством финансов РФ не выполнены требования статьи 23 307-ФЗ (части 12):

«Правила независимости аудиторов и аудиторских организаций, предусмотренные настоящим Федеральным законом, подлежат:

- 1) одобрению советом по аудиторской деятельности, создаваемым в соответствии с настоящим Федеральным законом, не позднее 1 октября 2010 года;*
- 2) принятию саморегулируемыми организациями аудиторов не позднее 31 декабря 2010 года».*

4.1.2.4. Функции «контроля за соблюдением требований указанных стандартов и правил» - также возложены на Министерство финансов РФ и подведомственный Минфину РФ «орган по контролю и надзору»:

1) Функции и полномочия Министерства финансов РФ в области организации внутреннего и внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, установления требований к организации указанного контроля, в том числе:

- а) разработка и утверждение федеральных стандартов, определяющих принципы осуществления внутреннего контроля качества работы аудиторских организаций,

индивидуальных аудиторов и требования к организации указанного контроля (ст.10, п.1);

- б) «одобрение» Советом по аудиторской деятельности при Минфине РФ (протокол от 30.10.2008 № 69) Положения об организации и осуществлении контроля за соблюдением аудиторами правил (стандартов) профессиональной деятельности и профессиональной этики;
- в) утверждение федерального стандарта, устанавливающего принципы осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6);
- г) утверждение федерального стандарта, устанавливающего требования к организации контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6);
- д) «установление» Порядка назначения и осуществления проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору (ст.10,п.7).

2) Функции «уполномоченного федерального органа по контролю и надзору», подведомственного Министерству финансов РФ (Росфиннадзор) в области контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, в том числе:

- а) осуществление плановых проверок деятельности аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 307-ФЗ, не чаще одного раза в два года (п.9), в дополнение к плановым проверкам, осуществляемым саморегулируемыми организациями аудиторов в отношении своих членов (п.4).
- б) осуществление внеплановых проверок деятельности аудиторской организации, индивидуального аудитора на основании поданной в федеральный орган по

контролю и надзору жалобы на действия (бездействие) аудиторской организации, индивидуального аудитора, нарушающие требования 307-ФЗ, стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, а также кодекса профессиональной этики аудиторов (п.10).

4.1.3. Полномочия органов госрегулирования аудиторской деятельности и надзора по применению «мер дисциплинарного воздействия» по отношению к аудиторским организациям и их объединениям в «СРО»:

4.1.3.1. В соответствии со ст. 20 307-ФЗ в отношении аудиторской организации, допустившей нарушение требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса профессиональной этики аудиторов, Росфиннадзор может применить следующие меры дисциплинарного воздействия:

- а) вынести предписание, обязывающее аудиторскую организацию устранить выявленные по результатам внешней проверки качества ее работы нарушения и устанавливающее сроки устранения таких нарушений;
- б) вынести предупреждение в письменной форме о недопустимости нарушения требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса профессиональной этики аудиторов;
- в) направить саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание о приостановлении членства аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов;
- д) ***«направить саморегулируемой организации аудиторов, членом которой является аудиторская организация, обязательное для исполнения предписание об исключении аудиторской организации из***

саморегулируемой организации аудиторов» (п.6, в ред. Федерального закона от 01.07.2010 № 136-ФЗ), т.е. лишить ее права осуществления профессиональной деятельности во внесудебном порядке, что представляется не допустимым и противоречащим принципам саморегулирования, установленным в ФЗ 315.

4.1.3.2. Министерство финансов РФ имеет полномочия проведения проверок деятельности самих СРО аудиторов и по прекращению деятельности саморегулируемых организаций аудиторов во внесудебном порядке (исключение из госреестра), что определено в статье 21 307-ФЗ (п.5, части 3-5) и статье 22 307-ФЗ (п.8, ч.3).

4.1.4. Таким образом положения 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», передающие в компетенцию госрегулятора (Минфина РФ) полномочия по утверждению профессиональных стандартов, кодекса профессиональной этики, правил независимости, контроля за их исполнением и право применения мер дисциплинарного воздействия, вплоть до лишения права осуществления профессиональной деятельности – **полностью исключает возможность реализации принципов саморегулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации, установленных ФЗ 315 «О саморегулируемых организациях».**

4.2. Анализ требований действующего законодательства об обеспечении имущественной ответственности при осуществлении аудиторской деятельности. «Компенсационные фонды».

4.2.1. Способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами определены в статье 13 315-ФЗ, а именно:

«1. Саморегулируемая организация вправе применять следующие способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами:

- 1) создание системы личного и (или) коллективного страхования;*
- 2) формирование компенсационного фонда».*

4.2.2. В п.3 статьи 13 315-ФЗ определено, что *«в случае применения в качестве способа обеспечения ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами системы личного и (или) коллективного страхования минимальный размер страховой суммы по договору страхования ответственности каждого члена не может быть менее чем тридцать тысяч рублей в год».*

4.2.3. Соответственно, **в случае** применения в качестве способа обеспечения ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами формирование компенсационного фонда, он должен формироваться, в соответствии с п.2 статьи 13 315-ФЗ *«исключительно в денежной форме за счет взносов членов саморегулируемой организации в размере не менее чем три тысячи рублей в отношении каждого члена».*

4.2.4. Пунктом 4 статьи 13 315-ФЗ (в ред. ФЗ от 22.07.2008 № 148-ФЗ) установлено, что Федеральными законами могут устанавливаться иные требования, соответственно:

4.2.4.1. к «страхованию ответственности членов саморегулируемой организации», чем те, которые предусмотрены 315-ФЗ (при выборе в качестве способа обеспечения ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами системы личного и (или) коллективного страхования);

4.2.4.2. «к порядку формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации, его минимальному размеру, размещению средств такого фонда», чем те, которые предусмотрены 315-ФЗ (при выборе в качестве способа обеспечения ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами формирование компенсационного фонда).

4.2.5. Первоначальная редакция части 3, пункта 3 статьи 3 315-ФЗ, формулирующая одно из обязательных требований для признания некоммерческой организации «саморегулируемой», предполагала одновременно оба способа обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами, а именно:

*«обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами посредством установления в отношении членов саморегулируемой организации требования страхования, указанного в пункте 1 части 1 статьи 13 настоящего Федерального закона, **и** посредством формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации»;*

в результате чего саморегулируемые организации были лишены права выбора способа обеспечения имущественной ответственности членов, предоставленного им пунктом 3 статьи 13 315-ФЗ, а именно:

4.2.6. Федеральным законом от 22.07.2008 № 148-ФЗ была принята новая редакция части 3, пункта 3 статьи 3 315-ФЗ, устраняющая имеющееся противоречие статье 13 315-ФЗ, а именно:

«обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона»,

т.е. была исключена обязательность применения одновременно обоих способов обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами, и предоставлена возможность выбора одного из двух способов обеспечения имущественной ответственности:

либо создание системы личного и (или) коллективного страхования, либо формирование компенсационного фонда. При этом соответствующие изменения в проект ныне действующего 307-ФЗ внесены не были.

4.2.7. Поскольку разработчиками 307-ФЗ не были учтены изменения внесенные в редакцию пункта 4 статьи 13 315-ФЗ, принятые ФЗ от 22.07.2008 № 148-ФЗ, все СРО аудиторов, наряду с принятием решения об обеспечении имущественной ответственности своих членов перед потребителями аудиторских услуг и иными лицами системы страхования, вынуждены формировать и «обслуживать» компенсационные фонды в соответствии с действующими нормами 307-ФЗ (в части создания) и 315-ФЗ (в части размещения).

4.2.8. В соответствии с информацией, публикуемой СРО аудиторов на своих сайтах в сети Интернет, по состоянию на 13.01.2012 в их Компенсационных фондах было аккумулировано за счет взносов более 108 миллионов рублей (!), находящихся на счетах управляющих компаний:

№ п/п	Наименование СРО	Количество членов		Размер комфонда, (рублей)	Примечание
		Физлица	Юрлица		
1	НП «Аудиторская Ассоциация Содружество»,	2 950	753	11 670 000	Дата актуальности информации, указанная на сайте ААС - 01.09.11
2	НП «Аудиторская Палата России»	6 983	1 121	28 046 000	Дата актуальности информации, указанная на сайте АПР - 31.12.10
3	НП «Российская коллегия аудиторов»	3 358	778	14 441 000	Дата актуальности информации, указанная на сайте РКА - 30.09.11
4	НП «Гильдия аудиторов ИПБР»	5 535	1 151	21 209 000	Информация на сайте отсутствует, данные получены расчетным путем
5	НП Московская аудиторская палата»	5 336	1 069	22 649 000	Дата актуальности информации, указанная на сайте МоАП - 01.10.11
6	НП «Институт Профессиональных Аудиторов»	2 568	299	10 022 000	Дата актуальности информации, указанная на сайте ИПАР - 30.09.11
	Всего:			108 037 000	

4.2.9. Денежные средства компенсационного фонда (далее – «Компфонд») не могут являться средством обеспечения саморегулируемой организацией аудиторов дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями аудиторских услуг и иными лицами, поскольку до настоящего времени отсутствуют государственные регламенты его расходования и пополнения.

4.2.10. СРО аудиторов не являются ни инвестиционными, ни страховыми институтами и не могут эффективно использовать средства Компфондов. В соответствии со ст.13 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» размещение средств Компфонда должно осуществляться через управляющую компанию, а контроль за соблюдением установленных ограничений размещения и инвестирования средств Компфонда должен осуществляться специализированным депозитарием за счет взносов членов СРО аудиторов.

4.2.11. В настоящее время, взносы в Компфонд являются абсолютно «нерентабельными» инвестициями для членов и обязательным условием для СРО аудиторов. Более эффективным инструментом для обеспечения ответственности членов СРО является страхование ответственности.

4.2.12. Процесс формирования и движения средств Компфонда требует существенных дополнительных затрат СРО аудиторов по учету, размещению, контролю за их использованием.

4.2.13. В случае же совершения выплат из Компфонда, его размер должен быть восстановлен за счет дополнительных равных взносов от всех членов СРО аудиторов - это несколько тысяч платежей и учетных записей по каждому случаю выплаты! А если кто-то из членов не оплатит взнос в Компфонд по объективным причинам, то сумма неоплаченных взносов должна будет вновь разделена между всеми членами СРО аудиторов. При этом саморегулируемая организация подвергается риску приостановления или прекращения статуса СРО аудиторов за невозможность соблюдения данного требования.

4.2.14. Доход, полученный от размещения и инвестирования средств Компфонда СРО аудиторов, должен направляться на пополнение Компфонда в соответствии с п.4 ст.13 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»- и не может быть направлен на развитие деятельности СРО аудиторов. При этом получаемый доход подлежит налогообложению за счет взносов членов СРО аудиторов!

4.2.15. С учетом ограничения всеми СРО аудиторов разовых сумм выплат из Комфонда, именуемого на проводимых дискуссиях «общаком», представляется, что избранная для аудиторов модель дополнительной имущественной ответственности членов СРО аудиторов, никоим образом не может выполнить предназначенную роль, не улучшает качество оказываемых аудиторами услуг и должна быть заменена на страхование профессиональной ответственности.

4.2.16. Представляется, что сложившаяся ситуация может устроить только аудиторские компании с иностранным участием, осуществляющим свою деятельность в РФ, получившим доступ к российскому рынку аудиторских услуг, уплатив по 5 тысяч рублей в Комфонд. Но никак не отражает интересы ни государства, ни заказчиков аудиторских услуг, ни пользователей финансовой (бухгалтерской) отчетностью, ни саморегулируемых организаций аудиторов.

4.3. Предложения по внесению изменений в действующее законодательство, с целью обеспечения реальной имущественной ответственности аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов перед потребителями аудиторских услуг и иными лицами.

4.3.1. Представляется целесообразным не тратить время и средства на совершенствование явно «неудачной» модели дополнительной имущественной ответственности членов СРО аудиторов, никоим образом не улучшающей качество оказываемых ими услуг, а направить усилия и собранные средства на разработку системы страхования профессиональной ответственности, создание реального механизма защиты и возмещения потерь потребителей услуг от возможного непрофессионализма.

4.3.2. Изъять из действующего законодательства, регулирующего аудиторскую деятельность, понятие «компенсационный фонд» и заменить его на «страхование профессиональной ответственности» в размере, соответствующем объему оказываемых услуг, в соответствии с действующей мировой практикой.

4.3.3. Аккумулированные в СРО аудиторов средства компенсационных фондов направить на совершенствование саморегулирования, в т.ч. на разработку системы страхования профессиональной ответственности, или вернуть членам СРО аудиторов.

4.3.4. Федеральным законом от 01.07.2010 № 136-ФЗ в п.1 статьи13 действующего 307-ФЗ введен дополнительный подпункт (4.1), предоставляющий аудиторским организациям и индивидуальным аудиторам **право** «страховать ответственность за нарушение договора оказания аудиторских услуг и (или) ответственность за причинение вреда имуществу других лиц в результате осуществления аудиторской деятельности». Представляется целесообразным перенести его в пункт 2 статьи 13, сделав страхование ответственности **обязанностью, а не правом** аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов при осуществлении аудиторской деятельности, как во всем цивилизованном мире.

6. Заключение.

6.1. Содержащиеся в подготовленном Советом Докладе предложения по реформированию действующей системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ не являются истиной в последней инстанции. Наряду с бесспорными предложениями в Докладе содержатся предложения, предполагающие начало диалога профессионального сообщества аудиторов с органами государственной власти.

6.2. В связи с ограниченным временем на подготовку Доклада, Редакционной Коллегией Совета проанализированы не все поступившие предложения по совершенствованию действующей системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ. Совет продолжит работу по проведению анализа действующей системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ и в ближайшее время направит в Правительство РФ дополнительные предложения.

6.3. Совет продолжает работу по проведению мониторинга действующего в РФ законодательства, регулирующего порядок ведения бухгалтерского учета, составления и представления финансовой (бухгалтерской) отчетности предприятий и организаций всех форм собственности, осуществляющих деятельность на территории РФ и ее консолидации а также порядок трансформации российской бухгалтерской отчетности в различные международные системы бухгалтерского учета и отчетности. После завершения этой работы ее результаты будут представлены в Правительство РФ.

С уважением,

Председатель Редакционной Коллегии Совета по общественному надзору
за развитием бухучета, отчетности и аудита, к.э.н.

Алексей Руф

13.03.2012