

**Совет по общественному надзору за развитием действующей методологии бухгалтерского учета, формированием финансовой (бухгалтерской) отчетности, организацией государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности**

107045, Москва, Колокольников переулок, д. 2, Тел.: +7 925 548 89 61, e-mail: ar@sovnadsor.ru, www.sovnadzor.ru

15.09.2017 № 27/01-06

Центральный Банк РФ

Председателю ЦБ РФ  
г-же Э.С.Набиуллиной

Первому Заместителю Председателя  
ЦБ РФ  
г-ну С.А.Швцову

Директору Департамента допуска на  
финансовый рынок ЦБ РФ  
г-же Е.И.Курициной

Заместителю Департамента развития  
финансовых рынков  
г-же В.Ю.Степаненко

**Мнение Совнадзора о проекте Федерального закона  
«О внесении изменений в отдельные законодательные  
акты РФ (в части наделения Банка России полномочиями  
в сфере аудиторской деятельности)»  
и направлениях совершенствования государственного и  
саморегулирования аудиторской деятельности в РФ**

Уважаемая Эльвира Сахипзадовна.

Уважаемый Сергей Анатольевич.

Уважаемая Елена Игоревна.

Уважаемая Виктория Юрьевна.

На сайте «ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ПОРТАЛ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ» (<http://regulation.gov.ru/projects#nra=72806>) размещен законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части наделения Банка России полномочиями в сфере аудиторской деятельности)».

Представляю Вашему вниманию предложения Совета по общественному надзору за развитием бухучета, отчетности и аудита в РФ по данному законопроекту:

1. Отклонить законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части наделения Банка России полномочиями в сфере аудиторской деятельности)», по следующим основаниям:

1.1. Передача функций по регулированию аудиторской деятельности в ЦБ РФ и содержание законопроекта противоречит:

- Указу Президента РФ В.В.Путина от 23.07.2003 № 824;
- Указу Президента РФ В.В.Путина от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»;
- Федеральному конституционному закону от 17.12.1997 № 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации";
- ФЗ «О Центральном Банке РФ» от 10.07.2002 № 86-ФЗ;
- ФЗ «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 № 315-ФЗ;
- ФЗ «Об аудиторской деятельности» от 30.12.2008 № 307-ФЗ;
- ФЗ «О внесении изменений в ФЗ "Об аудиторской деятельности" от 01.07.2010 № 136-ФЗ;
- ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» от 01.12.2004 № 403-ФЗ;
- Постановлению Правительства РФ «О Министерстве финансов РФ» от 30.06.2004 № 323;
- «Концепции совершенствования механизмов саморегулирования», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.12.2015 № 276-6.

1.2. Принятие данного законопроекта не решит ни одну из существующих проблем в организации и регулировании аудиторской деятельности в РФ:

- наличие множества «избыточных» функций госрегулирования;
- отсутствие четкого распределения функций госрегулирования и саморегулирования, наличие «дублирующих» функций, в т.ч. по проведению контроля качества работы аудиторов;
- отсутствие ответственности за игнорирование законодательных требований о прохождении обязательного аудита;
- неопределенность статуса аудиторов, имеющих бессрочные аттестаты выданные Минфином, в соответствии с ФЗ 119 (только в заключительной статье 23 ФЗ 307);

- абсолютное доминирование на рынке аудиторских услуг в России четырех международных сетей;
- отсутствие механизма реального страхования ответственности при осуществлении аудиторской деятельности, наличие Компенсационных фондов, не используемых при осуществлении аудиторской деятельности и т.д.

Наличие требующих решения вопросов, накопившихся в сфере аудиторской деятельности, не находится в компетенции ЦБ РФ и не предполагает передачу функций по ее регулированию от уполномоченного законодательством органа государственного управления (Минфин РФ), в независимую организацию, не отвечающей по обязательствам государства (ст.2 ФЗ от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О ЦБ РФ (Банке России)", основными целями деятельности которой являются защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы РФ, обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, развитие финансового рынка и обеспечение стабильности финансового рынка РФ (ст.3 ФЗ от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О ЦБ РФ (Банке России)").

1.3. Государственное регулирование предпринимательской деятельности предполагает управленческую деятельность государства в лице соответствующих уполномоченных органов, направленную на упорядочение экономических отношений в сфере предпринимательства с целью защиты публичных и частных интересов участников этих отношений.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" именно Правительство РФ осуществляет регулирование в социально-экономической сфере. Центральный Банк не является уполномоченным органом Правительства РФ, выполняет свои функции «независимо от других федеральных органов государственной власти» (ст.1 ФЗ от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О ЦБ РФ (Банке России)").

1.4. Обязательному аудиту в РФ подлежит значительное количество организаций, не имеющих никакого отношения к сфере деятельности ЦБ РФ, основной функцией которого, в соответствии со статьей 75 Конституции РФ, является «защита и обеспечение устойчивости рубля».

1.5. По вопросам, отнесенным к его компетенции, ЦБ РФ имеет право издавать в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти РФ, всех юридических и физических лиц (ст.7 ФЗ от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О ЦБ РФ (Банке России)").

Таким образом, действующим законодательством РФ предоставлено ЦБ РФ достаточное количество полномочий, относящихся именно к его

компетенции, чтобы участвовать в совершенствовании действующей системы регулирования.

1.6. «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», утвержденная Указом Президента РФ от 31.12.2015 N 683, не предполагает передачу всей информации о деятельности общественно-значимых организаций РФ в негосударственную организацию, осуществляющую свою деятельность вне прямого подчинения Правительству РФ и Президенту РФ.

2. Консолидировать усилия органов исполнительной власти, ответственных за государственное регулирование аудиторской деятельности, и СРОА на исполнение поручения Президента РФ В.В.Путина от 19 декабря 2015 года: разработать разумную и выполнимую Концепцию развития аудиторской деятельности в РФ, направленную на укрепление национального аудита, повышение достоверности и прозрачности финансовой отчетности общественно значимых и прочих организаций, осуществляющих деятельность в РФ.

3. Обеспечить исполнение реализации принципов саморегулирования аудиторской деятельности, в смысле ФЗ от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О СРО» (ст.2: 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).

Представляется, что госрегулятору и законодателю необходимо в первую очередь решить вопрос установления ответственности за игнорирование законодательных требований о прохождении обязательного аудита, поскольку контроль качества работы аудиторов является установленной законодательством функцией саморегулируемых организаций аудиторов.

4. Потребовать от соответствующего Департамента Минфина РФ активизации работы по реализации «Концепции развития бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации», утвержденную Приказом Министра финансов РФ от 1 июля 2004 г. № 180, в которой указано, что «сложившаяся система бухгалтерского учета и отчетности не обеспечивает в полной мере надлежащее качество и надежность формируемой в ней информации, а также существенно ограничивает возможности полезного использования этой информации».

5. Направить усилия профсообщества и существующего госрегулятора, при безусловной поддержке ЦБ РФ, на реализацию выполнения Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной РП РФ от 30.12.2015 N 2776-р, предусматривающую переход на трехуровневую систему

саморегулирования, отказ от искусственного регулирования количества СРО (!) в одной отрасли, включая установление требований к наличию в СРО выраженного в процентном отношении определенного количества участников рынка или требования к увеличению количества членов СРО в одной организации в целях получения (сохранения) статуса.

6. Действующим СРОА создать единый национальный Союз аудиторов, в соответствии с принятой Правительством РФ в 2015 году «Концепцией совершенствования механизмов саморегулирования», предусматривающую создание трехуровневой системы саморегулирования, включая создание «национального объединения отрасли», с возложением на него части функций саморегулирования, в соответствии со статьей 24 ФЗ 315.

В рамках деятельности Национального Союза обеспечить применение на всей территории России единых профессиональных стандартов, единых правил осуществления контроля качества, единых мер дисциплинарного воздействия.

Представляется что, любые законодательные инициативы по реформированию аудиторской деятельности должны основываться не на устных поручениях, а на согласованной Программе (Концепции) реформирования аудиторской деятельности в РФ, которая должна содержать результаты анализа сложившейся системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ и конкретные направления реформирования действующей в РФ системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности и деятельности по организации ведения бухгалтерского учета и формированию бухгалтерской (финансовой) отчетности.

**«Предложения по реформированию действующей в РФ системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности» размещены на сайте: WWW.SOVNADZOR.RU.**

Алексей Руф

Председатель Правления Совета по общественному надзору  
за развитием бухучета, отчетности и аудита,  
Член Комиссии по аудиторской деятельности РСПП,  
Аттестованный аудитор, к.э.н.