**СОВЕТ ПО ОБЩЕСТВЕННОМУ НАДЗОРУ ЗА РАЗВИТИЕМ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА, БУХГАЛТЕРСКОЙ (ФИНАНСОВОЙ) ОТЧЕТНОСТИ, ОРГАНИЗАЦИЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ АУДИТОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РФ**

107045, Россия, Москва, Колокольников пер., 2/6, тел: (925) 548-89-61, Email: [ar@sovnadzor.ru](mailto:ar@sovnadzor.ru), www.sovnadzor.ru

**Предложения**

**по реформированию действующей в РФ системы регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности**

**МОСКВА 2016**

**Содержание:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Введение** | 6 |
| **Раздел 1. Анализ сложившейся к 2016 году системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ** | |
| 1. В области «государственного регулирования» аудиторской деятельности……….. | 7 |
| 2. В области «саморегулирования» аудиторской деятельности……………………….. | 8 |
| 3. В области «регулирования» количественного состава национальных аудиторов…. | 9 |
| 4. В области взаимодействия профессионального сообщества аудиторов и госрегулятора (Минфина РФ)……………………………………………………………. | 10 |
| 5. В области формирования «государственной политики» в сфере аудиторской деятельности……………………………………………………………………………….. | 10 |
| 6. В области применения в РФ международных стандартов аудита (МСА)………….. | 10 |
| 7. В области «государственного контроля» за осуществлением аудиторской деятельности……………………………………………………………………………….. | 11 |
| 8. В области ответственности УФО за исполнение функций по регулированию аудиторской деятельности……………………………………………………………….. | 12 |
| 9. В области имущественной ответственности аудиторов……………………………... | 12 |
| 10. В области «сертификации» российских аудиторов………………………………… | 12 |
| 11. В области проведения «обязательного аудита» …………………………………….. | 13 |
| 12. В области регулирования деятельности в РФ «международных аудиторских сетей», осуществляющих деятельность в РФ через дочерние и аффилированные компании……………………………………………………………………………………. | 16 |
| 13. В области нормативно-правового регулирования организации ведения бухгалтерского учета и формирования бухгалтерской отчетности……………………. | 19 |
| 14. В области профессионального состава бухгалтерских работников РФ и организаций, осуществляющих в РФ аутсорсинг учетных функций………………….. | 20 |
| 15. В области регулирования количественного состава бухгалтеров в РФ……………. | 20 |
| 16. В области регулирования деятельности по аутсорсингу учетных функций………. | 21 |
| 17. В области организации «внешнего контроля качества» со стороны государства за формированием бухгалтерской отчетности…………………………………………… | 21 |
| 18. В области организации «внешнего контроля качества» со стороны СРО за формированием бухгалтерской отчетности……………………………………………… | 21 |
| 19. В области повышения ответственности за формирование недостоверной бухгалтерской отчетности………………………………………………………………… | 22 |
| 20. В области реализации решения от 2004 года о проведении реформы бухучета….. | 23 |
| 21. В области повышения качества и надежности информации формируемой бухгалтерской отчетности, формирования стандартов бухгалтерского учета и отчетности………………………………………………………………………………….. | 24 |
| 22. В области организации ведения налогового учета………………………………….. | 24 |
| Выводы………………………………………………………………………………. | 25 |
| **Раздел 2. Концепция организации государственного регулирования, саморегулирования и осуществления аудиторской деятельности *(концептуальное обоснование предлагаемых изменений)*** | |
| 1. Разделение (перераспределение) функций государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности…………………………………………. | 29 |
| 2. Развитие саморегулирования аудиторской деятельности. Движение к созданию Национального объединения аудиторов………………………………………………….. | 32 |
| 3. Обеспечение выполнения законодательных требований о проведении «обязательного аудита»……………………………………………………………………. | 33 |
| 4. Недопущение диспропорций и «доминирования» на рынке аудиторских услуг в РФ, введение регламентации деятельности международных аудиторских сетей в России……………………………………………………………………………………. | 34 |
| 5. Поддержка национальных аудиторских компаний…………………………………… | 34 |
| 6. Повышение ответственности аудиторов за результаты проверок…………………… | 34 |
| 7. Введение госрегулирования и саморегулирования деятельности в области ведения бухгалтерского и налогового учета, формирования бухгалтерской и налоговой отчетности……………………………………………………………………… | 34 |
| **Раздел 3. Приоритетные направления дальнейшего развития (совершенствования) аудиторской деятельности в РФ** | |
| 1. Предложения по совершенствованию государственного регулирования аудиторской деятельности………………………………………………………………… | 35 |
| 1.1. Предложения по сокращению возложенных на Минфин РФ функций и полномочий по «государственному» регулированию аудиторской деятельности в РФ... | 35 |
| 1.2. Предложения по сокращению полномочий подведомственного Министерству финансов РФ «уполномоченного федерального органа по контролю и надзору» и по прекращению деятельности аудиторских организаций во внесудебном порядке……… | 38 |
| 1.3. Предложение о создании «Совета по бухгалтерскому учету, отчетности и аудиторской деятельности при Президенте РФ»…………………………………………. | 38 |
| 2. Предложения по совершенствованию саморегулирования аудиторской деятельности……………………………………………………………………………….. | 39 |
| 2.1. Предложения по расширению функций и полномочий СРО аудиторов………….. | 39 |
| 2.2. Предложения по консолидации деятельности саморегулируемых организаций аудиторов России…………………………………………………………………………….. | 40 |
| 2.3. Предложения о создании единых «органов» всеми СРО…………………………….. | 41 |
| 3. Предложения по совершенствованию организации проведения «обязательного аудита» и введению ответственности за уклонение от его прохождения……………… | 42 |
| 4. Предложения по совершенствованию организации сертификации (аттестации) на право осуществления аудиторской деятельности……………………………………….. | 45 |
| 4.1. Предложения по сокращению функций «государственного регулирования» при сертификации претендентов на получение квалификационного аттестата «единого образца»………………………………………………………………………………………. | 45 |
| 4.2. Предложения по совершенствованию деятельности Единой Аттестационной Комиссии………………………………………………………………………………………. | 46 |
| 5. Предложения о введении регламентации деятельности международных аудиторских сетей, осуществляющих свою деятельность на территории РФ через дочерние или аффилированные компании………………………………………………... | 46 |
| 6. Предложения об организации государственной поддержке национальных аудиторских организаций…………………………………………………………………... | 48 |
| 7. Предложения по «формированию условий, обеспечивающих конкурентоспособность отечественных аудиторов, в том числе на международных рынках аудиторских услуг»……………………………………………………………….. | 48 |
| 8. Предложения по повышению ответственности аудиторов за результаты проверки.. | 49 |
| 9. Предложения по созданию информационного ресурса результатов «обязательного аудита» бухгалтерской (финансовой) отчетности в целях применения содержащихся в них сведений для повышения эффективности регулирования и контроля субъектов экономической деятельности, а также определения порядка его использования…….. | 50 |

**Раздел 1. Анализ сложившейся к 2016 году системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ.**

*(анализ законодательных изменений, статистика, аналитика, анализ изменения квалификационных требований, анализ изменения критериев прохождения обязательного аудита и ответственности за уклонение, мониторинг «рынка аудиторских услуг», вопросы доминирования компаний с участием иностранного капитала и т.д.)*

С целью оценки сложившейся в России ситуации с «государственным регулированием» и «саморегулированием» аудиторской деятельности и выработки предложений по её реформированию Совнадзором проведен анализ истории ее возникновения и развития - с момента появления первого упоминания слова «аудит» в Постановлениях Правительства 1987 года №№ 48 и 49 до настоящего времени.

**Итоги развития аудиторской деятельности за период с 1987 по 2015 год.**

В результате проведенного анализа ([www.sovnadzor.ru](http://www.sovnadzor.ru)) совершенно отчетливо прослеживаются два этапа в развитии аудиторской деятельности в РФ:

**Первый этап (14 лет): с 1987 по 2001 год (до принятия Федерального закона № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности») – период формирования законодательных и методологических основ осуществления аудиторской деятельности в РФ, поиск и развитие путей взаимодействия между органами госрегулирования и профсообществом**:

появление профессиональных объединений аудиторов (1992 год), первый Указ Президента РФ (декабрь 1993 года), Временные правила, первые стандарты (1997 год), первые критерии «обязательного аудита» и ответственность за уклонение от его проведения, страхование профессиональной ответственности, введение лицензирования, формирование ЦАЛАКов Минфина и Центробанка, аттестация, квалификационные аттестаты, обязательность владения 51% акций аудиторских фирм аудиторами, и т.д.

**Второй этап (14 лет): начавшийся с принятием в 2001 году ФЗ 119 до н/в:**

Принятие Федерального закона № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» в 2001 году, (отменившего обязательность владения аудиторами 51% акций аудиторских фирм) и дальнейшее развитие регулирующей деятельности Минфина РФ - явились ярким примером «бюрократической экспансии» в новую отрасль, о которой говорил В.В.Путин, что, к сожалению, продолжается и до настоящего времени. Особенно это проявилось после принятия в декабре 2008 года нового Федерального закона № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

С июня 2004 года, в соответствии с ПП РФ от 30.06.2004 №329 «О Министерстве финансов РФ», Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности является Минфин РФ.

За период с 2004 года нормативно – правовое регулирование в указанных областях привело к следующим результатам:

**1. В области «государственного регулирования» аудиторской деятельности:**

В настоящее время, в соответствии с действующим законодательством об аудиторской деятельности, на МФ РФ кроме **4-х «основных функций»** оказалось возложенным (только законодательно) выполнение еще 70 **«иных»** функций, в т.ч. в областях:

- разработки и утверждения стандартов профессиональной деятельности аудиторов, индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций;

- контроля за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ, регламентов аудиторских организаций, аудиторов и СРО аудиторов требованиям Международных стандартов аудита, разрабатываемых и утверждаемых Международной Федерацией Бухгалтеров;

- организации внутреннего и внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, установления требований к организации указанного контроля;

- контроля и надзора за деятельностью аудиторских организаций и их профессиональных объединений в «саморегулируемые» организации;

- контроля за «входом» в профессию и организации деятельности Единой Аттестационной Комиссии (ЕАК);

- по ведению реестра аудиторов, аудиторских организаций и саморегулируемых организаций аудиторов.

Таким образом:

1. До настоящего времени не учтено мнение Президента РФ г-на В.В.Путина, выраженное им еще в заключении 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…***

***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”.***

2. До настоящего времени не исполнено требование ПП РФ от 31.07.2003 № 451 о прекращении избыточных функций госрегулирования, (в том числе, для развития системы СРО в области экономики, а также организационного разделения функций, касающихся регулирования экономической деятельности, надзора и контроля):

- перечень функций МФ РФ по госрегулированию был существенно увеличен, за счет дублирования функций, отнесенных Федеральным законом от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» к области саморегулирования;

- не осуществлено разделения функций по регулированию аудиторской деятельности, надзору и контролю.

3. Не выполнено требование Указа Президента РФ В.В.Путина от 23.07.2003 № 824, устанавливающего в качестве приоритетного направления административной реформы «ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования».

**2. В области «саморегулирования» аудиторской деятельности:**

Приведенный в Докладе Совнадзора (www.sovnadzor.ru) анализ показывает, «саморегулирование» аудиторской деятельности, в смысле Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», в Российской Федерации полностью отсутствует.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»:

*1. 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.*

*2. Саморегулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществляется на условиях объединения субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемые организации.*

*3. … под субъектами предпринимательской деятельности понимаются индивидуальные предприниматели и юридические лица … осуществляющие … предпринимательскую деятельность, а под субъектами профессиональной деятельности - физические лица, осуществляющие профессиональную деятельность, регулируемую в соответствии с Федеральными законами.*

При наличии в РФ пяти «саморегулируемых организаций аудиторов» практически все основные функции по регулированию профессиональной деятельности аудиторов осуществляет Минфин РФ.

В компетенции МФ РФ сосредоточены полномочия по утверждению профессиональных стандартов, порядка прохождения квалификационного экзамена, «одобрению» кодекса профессиональной этики и правил независимости, контроля за их исполнением и право применения мер дисциплинарного воздействия, вплоть до лишения права осуществления профессиональной деятельности. **Это полностью исключают возможность реализации принципов саморегулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации, установленных ФЗ 315 «О саморегулируемых организациях».**

По непонятным критериям, в состав совета по аудиторской деятельности при Минфине, состоящего из 16 человек, с 2009 года включено **только 2 из 5 руководителей действующих СРО аудиторов**, при этом больше половины – бывшие или действующие работники дочерних или аффилированных компаний «международных аудиторских сетей».

**3. В области «регулирования» количественного состава национальных аудиторов:**

В соответствии с порядком, установленным Федеральным законом № 119-ФЗ, по состоянию на 01.01.2009 в России было 26,9 тысяч аттестованных аудиторов, имевших квалификационные аттестаты государственного образца, выданные Минфином РФ **бессрочно**, после прохождения квалификационного экзамена по правилам, установленным Минфином. С 01.01.2009 введен «единый аттестат». В пояснительной записке к проекту ФЗ 307 «Об аудиторской деятельности» было указано, что «единый аттестат» вводится с целью

**«*давать право аудиторам проводить аудит в любых отраслях экономики, что снимает дополнительные ограничения на занятие определенными видами деятельности».***

Фактически, одновременно введенные чуть позже Федеральным законом от 01.07.2010 №136-ФЗ две поправки в ФЗ 307 привели к запрету с 01.01.2012 на осуществление аудиторской деятельности **94% российских аудиторов** осуществлять профессиональную деятельность на основании ранее выданных бессрочных аттестатов государственного образца.

С 01 января 2012 года **20.055 российских аудиторов**, имевших действующие аттестаты, выданные Минфином РФ бессрочно в соответствии с ФЗ «Об аудиторской деятельности» от 07.09.2001 № 119-ФЗ, были лишены права осуществления аудита отчетности организаций, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам, кредитных и страховых организаций, НПФ, организаций, в уставных (складочных) капиталах которых доля госсобственности составляет не менее 25 процентов, государственных корпораций, госкомпаний, а также бухгалтерской (финансовой) отчетности, включаемой в проспект ценных бумаг, и консолидированной финансовой отчетности, без сдачи нового квалификационного экзамена.

С 01 января 2012 года были вообще лишены права осуществления профессиональной деятельности **1.148 российских аудиторов**, имевшие действующие аттестаты на проведение аудита отчетности кредитных и страховых организаций, а также бирж и инвестиционных компаний, выданные бессрочно в соответствии с ФЗ «Об аудиторской деятельности» от 07.09.2001 № 119-ФЗ.

В результате действующей системы «госрегулирования», осуществляемой под девизом «предоставления аудиторам права проводить аудит в любых отраслях экономики», и снятия с них «дополнительных ограничений» -  **за период с марта 2012 года по сентябрь 2015 года профессию покинули 5.091 аудитор (9,3%) и 724 национальные аудиторские фирмы (8,6%).**

Примечание: По данным из журнала «Аудитор» (интервью с А.Грязновой) в США – 350 тысяч аудиторов, в Китае планируется довести их численность до 240 тысяч.

**4. В области взаимодействия профессионального сообщества аудиторов и госрегулятора (Минфина РФ):**

Осенью 2011 года, после принятия очередных поправок в Федеральный Закон от 30.12.2008 N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности", в Правительство РФ было направлено открытое письмо, которое подписали 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».**

**5. В области формирования «государственной политики» в сфере аудиторской деятельности:**

В нарушение ПП РФ от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов РФ», в соответствии с которым на Минфин РФ возложены функции «по выработке государственной политики в сфере аудиторской деятельности», и ст.15 Федерального закона от 31.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», до настоящего времени отсутствует вообще какая-либо внятная «государственная политика» в сфере аудиторской деятельности, которую можно было бы обсуждать, совершенствовать, исполнять. Большинство нормативных актов, касающихся регулирования аудиторской деятельности в России - принимаются в последние минуты сессий Госдумы или перед зимними каникулами, без обсуждения с профессиональным сообществом!

В Минфине создано специальное подразделение, на которое возложено «обеспечение выполнения Минфином РФ функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию аудиторской деятельности». А «госполитики» до сих пор нет! Или она тщательно скрывается и от общества, и от профсообщества!

**6. В области применения в РФ международных стандартов аудита (МСА):**

До настоящего времени не выполнено требование ФЗ от 01.12.2014 N 403-ФЗ о том, что «Порядок признания международных стандартов аудита для применения на территории Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации не позднее 1 октября 2015 года». Это приводит к снижению конкурентоспособности национальных аудиторских компаний, по сравнению с международными, действующими в России через дочерние и аффилированные компании.

При этом, поскольку все ныне действующие СРО аудиторов являются членами Международной Федерации Бухгалтеров и уплачивают взносы в эту международную организацию, разрабатывающую МСА, все российские аудиторские компании и аудиторы и так обязаны применять МСА, без каких-либо дополнительных «признаний».

**7. В области «государственного контроля» за осуществлением аудиторской деятельности**:

Несмотря на многочисленные заверения разработчиков законодательных и иных нормативных актов о «снижении» контрольных функций со стороны госрегулятора, фактически функции по контролю и надзору госрегулятора постоянно возрастали (см. соотв. Раздел Доклада Совнадзора).

В нарушение Указа Президента РФ В.В.Путина от 09.03.2004 № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (п.3.: федеральное министерство, являющееся «Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной … сфере деятельности», «не вправе осуществлять функции по контролю и надзору» в установленной сфере деятельности), а также в нарушение Указа Президента РФ В.В.Путина от 23.07.2003 № 824, устанавливающего в качестве приоритетного направления административной реформы «организационное разделение функций, касающихся регулирования экономической деятельности, надзора и контроля», функции по контролю и надзору за осуществлением аудиторской деятельности осуществляются Минфином РФ.

Федеральным законом от 01.07.2010 № 136-ФЗ часть функций по надзору за деятельностью аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и аудиторов были переданы в подконтрольный Минфину РФ «УФО по контролю и надзору», а именно Росфиннадзору РФ ( 2016 году переданы в Казначейство).

Этим же Федеральным законом на «уполномоченный Федеральный орган по контролю и надзору» возложены функции по «организации и осуществлению внутреннего и внешнего контроля качества работы»:

- «осуществление плановых проверок деятельности аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит… в дополнение к плановым проверкам, осуществляемым саморегулируемыми организациями аудиторов в отношении своих членов» (хотя это законодательная функция СРО аудиторов);

- осуществление внеплановых проверок деятельности аудиторской организации, индивидуального аудитора на основании поданной 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 (хотя рассмотрение таких жалоб является законодательной функцией Дисциплинарных комиссий СРО или судов);

а также предоставлено право применять различные меры дисциплинарного воздействия, вплоть до исключения из профессии во внесудебном порядке.

При этом не понятен смысл проводимых за госсчет проверок выполнения аудиторами утвержденных самим профсообществом Правил независимости, кодекса профэтики и технических стандартов, поскольку в соответствии с действующим законодательством о саморегулировании (ФЗ 315) это является функцией самих СРО аудиторов.

Представляется целесообразным «переориентировать» деятельность госконтроля на работу с уклоняющимися от «обязательного аудита» и применения к ним мер дисциплинарной и материальной ответственности, вместо добровольного принятия на себя функций по выполнению обязанностей самого профсообщества за счет госбюджета.

**8. В области ответственности УФО за исполнение функций по регулированию аудиторской деятельности:**

Отсутствие какой-либо возложенной ответственности на УФО позволяет Минфину выборочно выполнять функции УФО по госрегулированию аудиторской деятельности, сконцентрировав основные усилия на контроле за профдеятельностью аудиторов, полностью игнорируя функции по контролю за проведением обязательного аудита и привлечению к ответственности руководителей и организаций, игнорирующих установленную законодательно обязательность прохождения обязательного аудита.

Точная статистика уклоняющихся от проведения обязательного аудита отсутствует, но в некоторых регионах число «уклонистов» достигает 80%.

Ранее действовавшее ПП РФ от 06.02.2002 №80, возлагающее на Минфин РФ функции Федерального органа по регулированию аудиторской деятельности в РФ, было отменено в 2010 году (ПП РФ от 29.12.2010 № 1192).

**9. В области имущественной ответственности аудиторов:**

Вместо введения на законодательном уровне реальной имущественной ответственности при осуществлении аудиторской деятельности в РФ, создана лишь ее видимость в виде формирования так называемых «Компенсационных фондов» и введения законодательного «права» страхования имущественной ответственности.

В соответствии с информацией, публикуемой СРО аудиторов на своих сайтах в сети Интернет, по состоянию на 01.07.2012 в их Компенсационных фондах было аккумулировано за счет взносов более 108 миллионов рублей (по состоянию на 14.09.2015 91 млн. рублей) находящихся на счетах управляющих компаний.

**10. В области «сертификации» российских аудиторов:**

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.

Созданная система прохождения компьютерного тестирования и сдачи письменного экзамена действует по принципу «черного ящика» - сдающий экзамен не имеет возможности ознакомиться с результатами сдачи экзамена, ознакомиться с выставленными ему оценками, направить апелляцию.

Никто даже из руководителей СРО, учредивших ЕАК, не имеет возможности ознакомиться с результатами претендентов! И это – при декларируемой и уставной «прозрачности и открытости» деятельности ЕАК!

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, определении размера и порядка взимания платы за прием квалификационного экзамена. (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).

За почти пять лет функционирования действующей системы аттестации, «новые» аттестаты выданы всего **3.456** аудиторам, а **18.198** аудиторов, оставшиеся в профессии, имеющие **бессрочные аттестаты** государственного образца, выданные Минфином РФ в соответствии с ФЗ 119, имеющие многолетний практический опыт в аудите – до настоящего времени лишены права осуществления аудиторской деятельности на общественно значимых субъектах.

**11. В области проведения «обязательного аудита»:**

Организации с участием иностранного капитала, создание которых в 1987 году, в соответствии с Постановлениями Совмина СССР №48 и №49, явилось первоосновой появления в России аудиторской деятельности, были выведены из-под «обязательного аудита» с 2002 года.

До 01.01.2011 аудиторские проверки в обязательным 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, а сумма активов бухгалтерского баланса, которых по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года превышала 20 млн. рублей.

С 01.01.2011 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, с 50 млн. руб. до 400 млн. рублей. Показатель суммы активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года, для целей проведения обязательного аудита, был увеличен в три раза, и составляет в настоящее время 60 млн. рублей.

Основанием для того решения явилось утверждение, содержащееся 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*** *».*

Данное утверждение не соответствовало и не соответствует действительности, поскольку расходы на проведение аудиторской проверки в действовавших рыночных ценах, составляли от 05 до 1% объема выручки от продажи продукции (выполнения работ, оказания услуг), что не могло «поставить под вопрос возможностьпродолжения ими своей деятельности!

При подготовке Федерального закона от 28.12.2010 № 400-ФЗ не было учтено консолидированное и аргументированное мнение руководителей всех российских СРО аудиторов, изложенное в письме от 16.03.2010.

Принятая поправка в законе вывела за рамки требований проведения обязательного аудита всех экономических субъектов с объемом выручки от 50 до 400 млн. рублей, лишила пользователей отчетности возможности получения достоверной информации о финансовом состоянии дел в данном секторе экономики России.

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.

До настоящего времени:

- не определены законодательные критерии для отнесения организаций, осуществляющих свою деятельность в России, к категории «общественно значимые организации»;

- не установлена обязательность опубликования в сети Интернет своей бухгалтерской (финансовой) отчетности, с приложением аудиторского заключения для организаций, подлежащих обязательному аудиту;

- не установлена обязательность прохождения ежегодных аудиторских проверок для государственных внебюджетных фондов, а также государственных и муниципальных учреждений;

- не установлена обязательность прохождения ежегодных аудиторских проверок для всех организаций с участием госсобственности, осуществляющих деятельность на территории РФ;

- не установлена обязательность проведения ежегодного аудита для организаций социальной инфраструктуры, реализующих товары, работы, услуги населению по государственно регулируемым ценам;

- не установлена обязательность проведения ежегодного аудита для организаций, получающих бюджетное финансирование;

- не установлена 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);

- не установлена обязательность проведения ежегодного аудита для организаций, осуществляющих лицензионную деятельность;

- не установлена обязательность прохождения аудиторских проверок для органов государственной власти, органов местного самоуправления, деятельность которых финансируется за счет бюджетных средств.

Введены законодательные ограничения на проведения «обязательного аудита» для аудиторов, имеющих квалификационные аттестаты государственного образца, выданные Минфином РФ без ограничения срока действия.

В декабре 2001 года Федеральным законом от 30.12.2001 №196-ФЗ «О введении в действие Кодекса РФ об административных правонарушениях» была исключена ответственность за уклонение экономических субъектов от прохождения обязательного аудита (пп.2-4). В результате экономические субъекты, подлежащие обязательному аудиту, получили возможность абсолютно безнаказанно игнорировать законодательные требования об обязательном прохождении аудиторских проверок. До настоящего времени не определена административная и материальная ответственность за уклонение от проведения «обязательного аудита».

В 2012 году из ФЗ «О бухгалтерском учете» №402-ФЗ из состава бухгалтерской (финансовой) отчетности было исключено понятие «аудиторское заключение», что, в условиях отсутствия реальной административной и материальной ответственности уклоняющихся от проведения «обязательного аудита», является дополнительным аргументом для его игнорирования.

**12. В области регулирования деятельности в РФ международных аудиторских сетей, осуществляющих деятельность через дочерние и аффилированные компании:**

При существенном сокращении деятельности национальных аудиторских компаний, вызванном проводимым курсом госрегулирования, деятельность четырех аудиторских компаний с долей иностранного капитала, подтверждающих бухгалтерскую отчетность практически 100% крупнейших предприятий России, входящих в список «ТОП – 400» и крупнейших банков России из списка «ТОП – 200», продолжает расширяться.

В соответствии с данными Минфина РФ о совокупной выручке всех аудиторских компаний в России и данными, предоставленными в журнал «Эксперт» самими компаниями, их доля на рынке аудиторских услуг выросла с 66,7% в 2013 году, до 85,4% в 2015 году.

**Расчет доли 4-х крупнейших компаний на рынке аудиторских услуг в РФ:**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **Сумма выручки от аудиторско-консультационных услуг (млрд.руб.)** | | | **Доля на рынке аудиторских услуг (%)** | | | **Международная аудиторская сеть** | |
| **Объем рынка в РФ \*** | | **2013** | **2014** | **2015** | **2013** | **2014** | **2015** |
| **51,7** | **53,6** | **56,1** |  |  |  |
| EY\*\* | | 10,9 | 15,7 | 17,2 | 21 | 29,3 | 30,7 | Ernst & Young Global Limited | |
| PwC\*\* | | 10,3 | 11,4 | 12,4 | 19,9 | 21,3 | 22,1 | PricewaterhouseCoopers International | |
| КПМГ\*\* | | 9,3 | 9,7 | 10,5 | 18 | 18 | 18,7 | KPMG International Cooperative | |
| Делойт и Туш\*\*\* | | 4,0 | 4,7 | 7,8 | 7,8 | 8,8 | 13,9 | Deloitte Toushe Tohmatsu Limited | |
| **Всего «4»:** | | **34,5** | **41,5** | **47,9** | **66,7%** | **77,4%** | **85,4%** |  | |
| \* | Данные Минфина РФ | | | | | | | |
| \*\* | Данные Эксперт РА | | | | | | | |
| \*\*\* | Данные Эксперт РА и независимого информационного агентства | | | | | | | |

При этом, в соответствии со ст.5 действующего Федерального закона от 26.07.20065 №135-ФЗ «О защите конкуренции», **доминирующим положением** признается положение нескольких хозяйствующих субъектов на рынке определенного товара (услуг), дающее таким хозяйствующим субъектам возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара (услуг) на соответствующем рынке.

Доминирующим признается положение каждого хозяйствующего субъекта из нескольких хозяйствующих субъектов (за исключением финансовой организации), применительно к которому выполняются в совокупности следующие три условия:

1) совокупная доля не более чем 3-х хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, превышает 50%, или совокупная доля не более чем 5-ти хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, превышает 75%;

2) в течение длительного периода (в течение не менее чем одного года) относительные размеры долей хозяйствующих субъектов неизменны или подвержены малозначительным изменениям;

3) реализуемый или приобретаемый хозяйствующими субъектами товар не может быть заменен другим товаром при потреблении.

**Результаты деятельности 4-х крупнейших компаний на рынке аудиторских услуг в РФ по отраслям:**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **на 31 декабря 2012 года** | | | |  | **на 31 декабря 2014 года** | | | |  |
|  | 4 иностр. аудит. компании | | Всего в таблице\* | | % 4 иностранных аудит. компа-ний | 4 иностр. аудит. компании | | Всего в таблице\* | | % 4 иностранных аудит. компа-ний |
| Кол-во | Объем ВП | Кол-во | Объем ВП | Кол-во | Объем ВП | Кол-во | Объем ВП |
| млн.руб | млн.руб | млн.руб | млн.руб. |
| нефтяная и нефтегазовая пром-ность | 8 | **9321843** | 16 | **10759269** | **86,6** | 9 | **13368350** | 19 | **14 631 656** | **91,4** |
| хим и нефтехим пром-ность | 10 | **782308** | 17 | **1046729** | **74,7** | 11 | **1065904** | 15 | **1 179 924** | **90,3** |
| Транспорт | 4 | **579230** | 20 | **2585027** | **22,4** | 12 | **3253525** | 25 | **3 856 989** | **84,4** |
| банки | 22 | **2203711** | 25 | **2405855** | **91,6** | 21 | **3623286** | 32 | **4 271 903** | **84,8** |
| Электроэнерге-тика | 14 | **1040206** | 23 | **2295514** | **45,3** | 11 | **2331883** | 15 | **2 697 542** | **86,4** |
| черная металлургия | 8 | **1900453** | 11 | **1990009** | **95,5** | 9 | **2362178** | 11 | **2 496 425** | **94,6** |
| цветная металлургия | 6 | **1107180** | 8 | **1293529** | **85,6** | 4 | **748093** | 6 | **1 056 155** | **70,8** |
| Телекоммуни-кации и связь | 5 | **844809** | 10 | **1053615** | **80,2** | 4 | **1039087** | 6 | **1 193 259** | **87,1** |
| угольная промышлен-ность | 2 | **186680** | 3 | **217868** | **85,7** | 3 | **221958** | 3 | **221 958** | **100,0** |
| Пром- сть драг металлов и алмазов | 2 | **141507** | 5 | **240598** | **58,8** | 3 | **297089** | 3 | **297 089** | **100,0** |

\*Данные журнала «Эксперт»





**13. В области нормативно-правового регулирования организации ведения бухгалтерского учета и формирования бухгалтерской отчетности:**

ПП РФ от 30.06.2004 №329 «О Министерстве финансов РФ», установлено, что Минфин РФ «является Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию … в сфере… бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности…».

В соответствии со ст.7 (п.3) действующего Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" руководитель экономического субъекта «обязан возложить ведение бухгалтерского учета на главного бухгалтера …. либо заключить договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета….».

Требования к профессиональной подготовленности бухгалтеров и организациям, имеющим право осуществлять аутсорсинг учетных функций, изложены в следующем разделе.

**14. В области профессионального состава бухгалтерских работников и организаций, осуществляющих аутсорсинг учетных функций в РФ:**

Требования к профессиональной подготовленности для физических лиц, ответственных за организацию ведения бухгалтерского учета в РФ (за исключением кредитных организаций), установлены в ст.7(часть 4) Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете":

- иметь высшее образование;

- иметь стаж работы, связанной с ведением бухгалтерского учета, составлением бухгалтерской (финансовой) отчетности либо с аудиторской деятельностью, не менее трех лет из последних пяти календарных лет, а при отсутствии высшего образования в области бухгалтерского учета и аудита - не менее пяти лет из последних семи календарных лет;

- не иметь неснятой или непогашенной судимости за преступления в сфере экономики.

В соответствии с п.6 в/у закона: «юридическое лицо, с которым экономический субъект заключает договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета, должно иметь не менее одного работника, отвечающего требованиям, установленным частью 4 настоящей статьи, с которым заключен трудовой договор».

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством, бухгалтерский учет в российских экономических субъектах (за исключением кредитных и финансовых организаций) могут вести физлица без высшего профессионального образования и организации, не имеющие в штате ни одного дипломированного специалиста в области ведения бухгалтерского учета!

**15. В области регулирования количественного состава бухгалтеров в РФ:**

Информация о количестве работающих в России бухгалтеров отсутствует на сайтах Минфина РФ, Росстата, «профессиональных сообществ бухгалтеров».

В опубликованных в открытом доступе материалах заседания рабочей группы по формированию в РФ системы «Открытое правительство» (http://президент.рф/%D0%B2%D1%8B%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F/14995) от 10 апреля 2012 г. приводится выступление участницы заседания Екатерины Шапрчка – управляющего директора, руководителя «Департамента по предоставлению услуг правительственным и общественным организациям» компании «PricewaterhouseCoopers»:

«И хотелось бы сегодня остановиться на вопросе избыточности требований государства в области бухгалтерского учёта и отчётности. Этот вопрос поднимался неоднократно на собраниях совершенно различного уровня. Последний раз он поднимался на встрече деловых объединений с премьер-министром в декабре, там же прозвучала ещё одна страшная цифра, мы их много сегодня будем называть, – **5 миллионов бухгалтеров в России**…»

Высказывание Екатерины Шапочки о сравнительной численности бухгалтеров в России (5 000 000 чел.) и США (1 216 900 чел.) сопровождалось слайдом на стр. 20 «Материалы к заседанию рабочей группы по формированию системы «Открытое правительство» (http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d3e10aee6d7935f5f0.pdf), в котором было указано, что в России «5 млн. бухгалтеров и аудиторов»

Указанная информация не осталась без внимания Д.А. Медведева: «Хорошая, интересная информация про 5 миллионов бухгалтеров и аудиторов, я не знал». (<http://www.kremlin.ru/>).

При этом профессиональная деятельность бухгалтеров практически не регулируется ни со стороны государства, ни со стороны профсобщества.

**16. В области регулирования деятельности по аутсорсингу учетных функций:**

По данным журнала «Эксперт», проводящего исследования рынка аутсорсинга учетных функций с 2009 года, суммарная выручка от реализации данного вида функций возросла с 2009 по 2014 год в два с половиной раза и составила почти 8,8 млрд. рублей в 2014 году.

Эта цифра сопоставима с выручкой от реализации аудиторских услуг в РФ в 2015 году, которые оказали 5 300 российских компаний (8,3 млрд. рублей).

При этом деятельность по оказанию услуг в области аутсорсинга учетных функций (по ведению бухгалтерского и налогового учета, расчету зарплат, подготовки отчетности по международным и российским стандартам) практически никоим образом не регулируется и не регламентируется ни со стороны Минфина РФ, ни со стороны профсообщества.

**17. В области организации «внешнего контроля качества» со стороны государства за формированием бухгалтерской отчетности:**

Идея «усиления контроля качества бухгалтерской отчетности» содержится в «Концепции развития бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу», «одобренной» приказом Министра финансов Российской Федерации от 1 июля 2004 года № 180 (Информация официального сайта Минфина РФ <http://minfin.ru/ru/perfomance/accounting/accounting/basics/#ixzz49QCinBZf>).

Никакой другой информации об организации государственного «контроля качества» бухгалтерской отчетности не обнаружено.

**18. В области организации «внешнего контроля качества» со стороны саморегулируемых организаций за формированием бухгалтерской отчетности:**

Никакого «внешнего контроля качества» со стороны саморегулируемых организаций за формированием бухгалтерской отчетности не существует, поскольку в РФ отсутствуют какие-либо законодательные требования об обязательности членства специалистов в области ведения бухгалтерского учета и формирования бухгалтерской отчетности в саморегулируемых организациях.

**19. В области повышения ответственности за формирование недостоверной бухгалтерской отчетности:**

В настоящее время законодательно определенной ответственности за формирование недостоверной отчетности в РФ не существует.

Законодательно определенная система «контроля качества» бухгалтерской отчетности в РФ – отсутствует.

В «Концепции развития бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу», «одобренной» приказом Министра финансов Российской Федерации от 1 июля 2004 года № 180 (Информация официального сайта Минфина РФ <http://minfin.ru/ru/perfomance/accounting/accounting/basics/#ixzz49QCinBZf>), указано:

*«Система контроля качества бухгалтерской отчетности должна также включать комплекс мер финансовой, административной и уголовной ответственности хозяйствующих субъектов и их руководителей».*

До 2016 года существовала административная ответственность за грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в т. ч. к бухгалтерской (финансовой) отчетности в виде наложения штрафа на должностных лиц от 2 до 3 тыс. рублей.

В настоящее время административная ответственность за «грубое нарушение» требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности, влекущее занижение сумм налогов и сборов не менее чем на 10 процентов вследствие искажения данных бухгалтерского учета – «усилена», по инициативе госрегулятора, и достигает от 5 до 10 тыс. рублей.

*Справка: 30 марта 2016 года был принят ФЗ N 77-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс РФ об административных нарушениях»:*

*"Статья 15.11. Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности:*

*1. Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности, -*

*влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.*

*2. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, -*

*влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет.*

*Примечания:*

*1. Под грубым нарушением требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности, понимается:*

*занижение сумм налогов и сборов не менее чем на 10 процентов вследствие искажения данных бухгалтерского учета;*

*искажение любого показателя бухгалтерской (финансовой) отчетности, выраженного в денежном измерении, не менее чем на 10 процентов;*

*регистрация не имевшего места факта хозяйственной жизни либо мнимого или притворного объекта бухгалтерского учета в регистрах бухгалтерского учета;*

*ведение счетов бухгалтерского учета вне применяемых регистров бухгалтерского учета;*

*составление бухгалтерской (финансовой) отчетности не на основе данных, содержащихся в регистрах бухгалтерского учета;*

*отсутствие у экономического субъекта первичных учетных документов, и (или) регистров бухгалтерского учета, и (или) бухгалтерской (финансовой) отчетности, и (или) аудиторского заключения о бухгалтерской (финансовой) отчетности (в случае, если проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности является обязательным) в течение установленных сроков хранения таких документов…..»*

Представляется, что размер вновь установленной ответственности абсолютно несопоставим с размером наносимого ущерба государственному бюджету в результате формирования недостоверной бухгалтерской отчетности и занижения сумм налогов и сборов.

**20. В области реализации решения от 2004 года о проведении реформы бухучета:**

Идея реформирования бухучета в РФ и создания соответствующего Совета по стандартам бухучета содержится в «Концепции развития бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу», «одобренной» приказом Министра финансов Российской Федерации от 1 июля 2004 года № 180.

Через 8 лет приказом Минфина России от 14 ноября 2012 г. № 145н, было утверждено Положение о Совете по стандартам бухгалтерского учета.

Еще через 4 года (или через 5 лет после законодательного установления полномочий Совета в ФЗ от 06.12.2011 N 402-ФЗ «О бухгалтерском учете») - приказом Минфина России от 12.02.2016 № 52 создан «Совет по стандартам бухгалтерского учета» и утвержден его персональный состав.

Регламент деятельности Совета утвержден им самим 18.02.2016. При этом с 2012 года Минфин РФ практически перестал разрабатывать новые ПБУ, поскольку в соответствии со ст. 27 Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" разработчиком Федерального стандарта бухгалтерского учета может быть любой субъект негосударственного регулирования бухгалтерского учета.

В марте 2016 года на сайте Минфина размещена «Презентация» Совета, на первой странице которого указано:

«НАСТОЯЩИЕ МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ НЕ ЯВЛЯЮТСЯ И НЕ ДОЛЖНЫ РАССМАТРИВАТЬСЯ В КАЧЕСТВЕ КАКОГО-ЛИБО ОФИЦИАЛЬНОГО ДОКУМЕНТА МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РФ».

**21. В области повышения качества и надежности информации формируемой бухгалтерской отчетности, формирования стандартов бухгалтерского учета и отчетности:**

В «Концепции развития бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу», «одобренной» приказом Министра финансов Российской Федерации от 1 июля 2004 года № 180 (Информация официального сайта Минфина РФ <http://minfin.ru/ru/perfomance/accounting/accounting/basics/#ixzz49QCinBZf>), абсолютно справедливо указано:

***«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…***

*Принимая во внимание общественную значимость стандартов бухгалтерского учета и отчетности, необходимо их широкое признание, основанное, в первую очередь, на доверии к ним и убежденности в их адекватности и качестве. Для признания стандартов необходимо включение в процесс их принятия профессионального сообщества. При этом профессиональное сообщество разрабатывает проекты национальных стандартов и (или) проводит профессиональную общественную экспертизу стандартов. Органы государственной власти организуют разработку национальных стандартов, подготавливают стандарты к утверждению (одобрению) и утверждают (одобряют) их, обеспечивают юридическое оформление, регистрацию и ведение реестра стандартов».*

Через 12 лет после констатации данного факта Минфином РФ, ответственным за нормативно-правовое регулирование бухучета и отчетности в РФ, принято решение о создании «Совета по стандартам бухгалтерского учета» и утвержден План работы на 2016 год.

**22. В области организации ведения налогового учета:**

Деятельность в области организации и ведения налогового учета практически не регулируется, никакой ответственности не предполагает.

**Выводы:**

**Таким образом, сложившаяся ситуация в области регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности в РФ, характеризуется следующим:**

- наличием значительного количества «избыточных функций государственного регулирования», дублирующих функции саморегулируемых организаций аудиторов в т.ч. в областях разработки и установления стандартов профессиональной деятельности, организации внутреннего и внешнего контроля качества работы, контроля за «входом» в профессию и организации деятельности Единой Аттестационной Комиссии и т.д.;

- не исполнено требование ПП РФ от 31.07.2003 № 451 о прекращении избыточных функций госрегулирования, для развития системы СРО в области экономики, а также организационного разделения функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля;

- «саморегулирование» аудиторской деятельности, в смысле Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулировании», в Российской Федерации полностью отсутствует;

- введение с 01.01.2009 «единого аттестата» и принятие Федеральным законом от 01.07.2010 №136-ФЗ двух поправок к Федеральному закону от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» привели к фактическому запрету с 01.01.2012 **94% российских аудиторов** осуществлять профессиональную деятельность на основании ранее выданных бессрочных аттестатов государственного образца;

- с 01 января 2012 года **20.055 российских аудиторов**, имевших действующие аттестаты, выданные Минфином РФ бессрочно в соответствии с ФЗ от 07.09.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», были лишены права осуществления аудита «общественно значимых хозяйствующих субъектов» без сдачи нового квалификационного экзамена;

- с 01 января 2012 года **1.148 российских аудиторов,** имевших действующие аттестаты на проведение аудита отчетности кредитных и страховых организаций, а также бирж и инвестиционных компаний, выданные бессрочно в соответствии с ФЗ от 07.09.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» были вообще лишены права осуществления профессиональной деятельности;

- в результате действующей системы «госрегулирования» за период с марта 2012 года по сентябрь 2015 года профессию покинули **5.091 аудитор (9,3%) и 724 национальные аудиторские фирмы (8,6%);**

- в условиях существенного сокращения деятельности национальных аудиторов (*совокупный объем реализации услуг 5 300 национальных аудиторов в 2015 сократился до 8,2 млрд. рублей*), объем реализации услуг четырех международных аудиторских организаций, осуществляющих деятельность в России через дочерние и аффилированные компании возрастает, и достиг в 2015 году 85,4% от общей доли оказываемых аудиторских услуг в России (*47,9 млрд. руб. из общей выручки 56,1 млрд. рублей*);

- четыре международные аудиторские организации, осуществляющие деятельность в России через дочерние и аффилированные компании, являются аудиторами практически 100% крупнейших предприятий России, входящих в список «ТОП – 400» и 90% крупнейших банков России из списка «ТОП – 200» по версии журнала «Эксперт»;

- в соответствии со ст.5 действующего Федерального закона от 26.07.20065 №135-ФЗ «О защите конкуренции», четыре вышеуказанные компании занимают «**доминирующее положение»** на рынке аудиторских услуг РФ, и их деятельность подлежит анализу со стороны антимонопольного органа на предмет ее соответствия антимонопольному законодательству;

- отсутствует конструктивное взаимодействие профессионального сообщества аудиторов и госрегулятора: в Совете по аудиторской деятельности при Минфине до настоящего времени, присутствуют только двое из пяти руководителей действующих СРО аудиторов;

- в нарушение требования Федерального закона №307-ФЗ до настоящего времени в РФ отсутствует четко сформулированная, доступная для общества и профсообщества «государственная политика в сфере аудиторской деятельности», разработка которой является одной из главных функций Минфина РФ по ее регулированию;

- затягивается работа по признанию международных стандартов аудита для применения на территории Российской Федерации, что приводит к снижению конкурентоспособности национальных аудиторских компаний, по сравнению с международными, действующими в России через дочерние и аффилированные компании;

- отсутствие какой-либо возложенной ответственности на УФО за выполнение функций государственного регулирования аудиторской деятельности, позволяет Минфину выборочно выполнять функции УФО, полностью игнорируя функцию по контролю за проведением обязательного аудита и привлечению к ответственности руководителей и организаций, игнорирующих установленную законодательно обязательность прохождения обязательного аудита;

- создана видимость «страхования» имущественной ответственности аудиторов перед потребителями аудиторских услуг путем создания «компфондов», при полном отсутствии законодательных требований о ее страховании;

- при создании внешней видимости передачи саморегулируемым организациям аудиторов России функций по организации аттестации претендентов на осуществление аудиторской деятельности путем создания ими единой аттестационной комиссии (ЕАК) фактически все функции были законодательно закреплены за Минфином РФ;

- за почти пять лет функционирования действующей системы аттестации, «новые» аттестаты выданы **3.456** аудиторам, а **18.198** аудиторов, оставшиеся в профессии, имеющие **бессрочные аттестаты** государственного образца, выданные Минфином РФ в соответствии с Федеральным законом №119-ФЗ, лишены права осуществления аудиторской деятельности на общественно значимых субъектах;

- с 2001 года была исключена ответственность за уклонение экономических субъектов от прохождения обязательного аудита, в результате чего экономические субъекты, подлежащие обязательному аудиту, получили возможность абсолютно безнаказанно игнорировать законодательные требования об обязательном прохождении аудиторских проверок;

- до настоящего времени не определена административная и материальная ответственность за уклонение от проведения «обязательного аудита»;

- не установлена обязательность прохождения аудиторских проверок экономических субъектов с участием госсобственности, финансируемых за счет госбюджета и пр., поименованных в разделе 12;

- с 01.01.2011 внесенными поправками в Федеральный закон № 307–ФЗ от прохождения обязательного аудита освобождены экономические субъекты с объемом выручки от 50 до 400 млн. рублей, составляющих от 60 до 80% общего числа клиентов национальных российских аудиторов (Федеральным законом от 28.12.2010 № 400-ФЗ);

- в 2012 году из ФЗ «О бухгалтерском учете» № 402-ФЗ из состава бухгалтерской (финансовой) отчетности понятие «аудиторское заключение» было исключено, что сняло вообще какую-либо ответственность за игнорирование требований о проведении «обязательного аудита»;

- в настоящее время, в условиях невыполнения функций по обеспечению прохождения «обязательного аудита» со стороны действующего УФО (Минфина РФ), проводится работа по возложению этих функций на Федеральную службу государственной статистики (Росстат).

**Сложившаяся ситуация в области организации ведения бухгалтерского и налогового учета, подготовки бухгалтерской (финансовой) отчетности, характеризуется следующим:**

**-** в соответствии с действующим законодательством, бухгалтерский учет в российских экономических субъектах (за исключением кредитных и финансовых организаций) могут вести руководители, физлица без высшего профессионального образования и организации, не имеющие в штате ни одного дипломированного специалиста в области ведения бухгалтерского учета;

- отсутствует информация о точном количестве бухгалтеров и аутсорсинговых фирм в области учета;

- отсутствует законодательно установленное саморегулирование в области ведения бухгалтерского учета (ни для физлиц, ни для юрлиц, осуществляющих аутсорсинг учетных функций);

- контроль качества за формированием бухгалтерской (финансовой) отчетности со стороны государства не осуществляется;

- не осуществляется контроль качества за формированием бухгалтерской (финансовой) отчетности со стороны саморегулируемых организаций, поскольку отсутствуют какие-либо законодательные требования об обязательности членства специалистов в области ведения бухгалтерского учета и формирования бухгалтерской отчетности в РФ в саморегулируемых организациях;

- законодательно не определена ответственность за формирование недостоверной отчетности в РФ;

- реформа бухгалтерского учета (приказ Минфина от 01.07.2004), предполагающая введение мер финансовой, административной и уголовной ответственности хозяйствующих субъектов и их руководителей, практически не осуществляется;

- с 2016 года административная ответственность за «грубое нарушение» требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности, влекущее занижение сумм налогов и сборов не менее чем на 10 процентов вследствие искажения данных бухгалтерского учета – «усилена», по инициативе госрегулятора, и достигает от 5 до 10 тыс. рублей, что абсолютно несопоставимо с размером наносимого ущерба государственному бюджету в результате формирования недостоверной бухгалтерской отчетности и занижения сумм налогов и сборов;

- деятельность в области организации и ведения налогового учета практически не регулируется, никакой ответственности не предполагает.

Проведенный анализ не является всеобъемлющим, но его результаты являются достаточными для проведения существенной реформы действующей в России системы государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности, организации бухгалтерского и налогового учета.

Начиная разработку предложений по «совершенствованию» аудиторской деятельности - надо ответить на вопрос: **так в чем же конечная заинтересованность государства от этого «совершенствования»?**

Представляется, что:

1. В обеспечении уверенности пользователей бухгалтерской (финансовой) отчетностью в достоверности и содержательности финансовой информации о результатах деятельности хозяйствующих субъектов;
2. В повышении достоверности и «прозрачности» налоговой отчетности, в повышении собираемости налогов, целевом и эффективном использовании бюджетных ресурсов.

Поскольку «формируют» отчетность – нанимаемые бухгалтеры (около 5 млн. по данным PWC) или специализированные фирмы по оказанию бухгалтерских услуг, а 3,5 тысячи аудиторов с «едиными аттестатами», лишь «выражают независимое мнение о ее достоверности…», представляется, что одновременно с «совершенствованием» аудиторской деятельности, необходимо реформирование действующей системы организации и ведения бухгалтерского и налогового учета, установления контроля за его осуществлением и установление ответственности за достоверность ее формирования.

В следующих разделах представлена Концепция организации государственного регулирования аудиторской деятельности и ее саморегулирования в РФ и предложения по ее реализации, составленные на основании предложений специалистов, участвующих в работе Совнадзора.

**Раздел 2. Концепция организации государственного регулирования, саморегулирования и осуществления аудиторской деятельности.**

*(концептуальное обоснование предлагаемых изменений)*

При подготовке настоящей Концепции за основу было принято следующее:

- Указ Президента РФ В.В.Путина от 23.07.2003 № 824 в части развития системы саморегулируемых организаций в области экономики в качестве приоритетного направления административной реформы, прекращения избыточного государственного регулирования и организационного разделения функций по регулированию экономической деятельности и надзору;

- Поручение Президента РФ В.В.Путина от 19.12.2015 № Пр – 2629 об определении приоритетных направлений дальнейшего развития аудиторской деятельности в РФ;

- Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2015 N 2776-р «О Концепции совершенствования механизмов саморегулирования»;

- материалы Консультативного комитета по финансовым рынкам ЕАЭС по разработке проекта Соглашения об аудиторской деятельности на территории ЕАЭС (19.03.2014) в соответствии с Концепцией проекта Соглашения (03.10.2014) и Планом мероприятий по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС (09.07.2015);

- материалы Доклада Совета по общественному надзору за развитием бухгалтерского учета, отчетности и аудита «О действующей в Российской Федерации системе государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности. Предложения по реформированию» (www.sovnadzor.ru);

- предложения практикующих аудиторов, принимающих участие в работе Совета по общественному надзору за развитием бухгалтерского учета, отчетности и аудита.

**1. Разделение (перераспределение) функций государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности.**

1.1. В настоящее время в РФ отсутствует «вневедомственный» орган, осуществляющий координацию и управление процессом развития государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности. Все функции по государственному регулированию и контролю возложены на Министерство финансов РФ. Представляется целесообразным создание двухуровневой системы государственного регулирования аудиторской деятельности:

Первый уровень – Совет по бухгалтерскому учету, отчетности и аудиторской деятельности при Президенте РФ (формируется из числа руководителей Аппарата Президента РФ, Правительства РФ, органов исполнительной власти и ЦБ РФ, саморегулируемых организаций бухгалтеров и аудиторов, ТПП, РСПП).

Второй уровень – органы исполнительной власти и ЦБ РФ.

1.2. Функции государственного регулирования:

|  |  |
| --- | --- |
| **Совет по бухгалтерскому учету, отчетности и аудиторской деятельности при Президенте РФ:** | |
|  | разработка и принятие государственной политики в области регулирования бухгалтерского учета и аудиторской деятельности в Российской Федерации; |
|  | разработка и принятие Государственной Программы развития бухучета и аудита в России на долгосрочную и среднесрочную перспективу; |
|  | предварительное рассмотрение и одобрение проектов законодательных актов, вносящих существенные изменения в действующее законодательство, регулирующее бухгалтерский учет и аудиторскую деятельность; |
|  | координация разработки и выполнения мероприятий по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС. |
| **Министерство финансов РФ:** | |
|  | нормативно-правовое регулирование аудиторской деятельности в рамках законодательно предусмотренных компетенций; |
|  | ведение государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов, а также контрольного экземпляра реестра аудиторов и аудиторских организаций; |
|  | обеспечение выполнения требований о прохождении обязательного аудита; |
|  | инициирование привлечения к административной ответственности уклоняющихся от проведения обязательного аудита организаций и их руководителей; |
|  | проведение анализа состояния рынка аудиторских услуг в Российской Федерации. |
| **Центральный банк РФ:** | |
|  | нормативно-правовое регулирование аудиторской деятельности в области аудита кредитных и иных финансовых организаций; |
|  | участие в организации повышения квалификации аудиторов в банковской сфере. |
| **Министерство экономического развития РФ:** | |
|  | установление правовых основ создания и деятельности национальных объединений СРО аудиторов и бухгалтеров, в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2015 N 2776-р «О Концепции совершенствования механизмов саморегулирования»; |
|  | Осуществление контроля за выполнением СРО аудиторов законодательства об аудиторской деятельности и саморегулировании. |
| **Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество)** | |
|  | разработка 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. |
|  | организация конкурсов по проведению госзакупок в области оказания аудиторских услуг для предприятий с участием государства. |
| **Федеральная антимонопольная служба (ФАС России)** | |
|  | проведение анализа деятельности в РФ «международных аудиторских сетей», и разработка мероприятий по ограничению их деятельности, недопущению нарушений антимонопольного законодательства; |
|  | контроль за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок работ услуг в области оказания аудиторских услуг и аутсорсинга учетных функций для обеспечения государственных и муниципальных нужд. |

1.3. Функции «саморегулирования» аудиторской деятельности должны быть установлены исходя из требований ст.2 действующего Федерального закона от 01.12.2007 № 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.*

а именно:

1.3.1. в области методологического обеспечения аудиторской деятельности, включая разработку и утверждение стандартов профессиональной деятельности, разъяснений по их применению, определение порядка применения на территории РФ «международных стандартов аудита»;

1.3.2. в области организации внешнего контроля за применением стандартов профессиональной деятельности и Кодекса профессиональной этики;

1.3.3. в области применения мер дисциплинарного воздействия при выявлении случаев нарушения стандартов профессиональной деятельности и Кодекса профессиональной этики;

1.3.4. в области «допуска в профессию», в части организации сертификации претендентов на осуществление аудиторской деятельности;

1.3.5. в области установления ответственности аудиторов и аудиторских организаций перед потребителями производимых ими услуг.

**2. Развитие саморегулирования аудиторской деятельности. Движение к созданию Национального объединения аудиторов.**

2.1. Учитывая существующую множественность СРО аудиторов и установленное общегосударственное направление на создание «Национальных объединений по отраслям» (Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2015 N 2776-р «О Концепции совершенствования механизмов саморегулирования»), необходимо создать «единые органы» из ныне действующих однотипных «комитетов и комиссий» СРО аудиторов, в рамках действующего законодательства, в т.ч.:

- по разработке и применению профессиональных стандартов (методология аудита, внедрение МСА и т.д.);

- по профессиональной этике (разработка норм профессиональной этики, включая «правила независимости» и рекомендации по их применению);

- по Контролю за применением профессиональных стандартов (единые подходы, методики оценки, рабочие документы и т.д.);

- по применению мер дисциплинарного воздействия (единые подходы к процедурным вопросам, меры ответственности и т.д.);

- по законодательным инициативам и взаимодействию с органами государственной власти (реализация полномочий СРО в соотв. со ст.6 ФЗ « СРО»);

- по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС (участие в разработке и реализации Плана мероприятий по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС от 09.07.2015).

2.2. Должен быть разработан и принят порядок управления объединенными комитетами и комиссиями, включая принципы представительства в них всех действующих СРО аудиторов.

2.3. Это позволит:

2.3.1. Избежать дублирования выполнения в/у функций во всех СРО, сконцентрировать имеющийся интеллектуальный потенциал на выполнении важнейших функций саморегулирования;

2.3.2. Исключить имеющиеся различия в подходах к применению профессиональных стандартов, в вопросах организации внешнего контроля и применения мер дисциплинарного воздействия;

2.3.3. Создать устойчивую платформу для функционирования Национального объединения аудиторов;

2.3.4. Сделать реальный шаг в сторону создания единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС.

**3. Обеспечение выполнения законодательных требований о проведении «обязательного аудита».**

3.1 Должен быть проанализирован и откорректирован перечень организаций, подлежащих «обязательному аудиту, исходя из целесообразности внешнего контроля за финансово-хозяйственной деятельностью организаций, «выведенных» из-под требований о прохождении «обязательного аудита»;

3.2 Должен быть законодательно установлен перечень (критерии) «общественно значимых организаций», подлежащих обязательному аудиту;

3.3. «Аудиторское заключение» должно быть «возвращено» в законодательно установленный перечень документов, представляемых в составе бухгалтерской отчетности (в действующем Федеральном законе «О бухгалтерском учете»);

3.4. В Кодексе РФ об административных правонарушениях должна быть установлена адекватная ответственность организаций и их руководителей за уклонение от прохождения «обязательного аудита»;

3.5. Должен быть законодательно определен исполнительный орган государственной власти, ответственный за обеспечение выполнения требования о прохождении «обязательного аудита» и привлечение к ответственности за его игнорирование (уклонение).

**4. Недопущение диспропорций и «доминирования» на рынке аудиторских услуг в РФ. Введение регламентации деятельности международных аудиторских сетей в России.**

4.1. В последние годы в РФ сложилась явная диспропорция на рынке аудиторских услуг, и доминирование четырех компаний с иностранным участием, которые обслуживают 85% рынка, а 5.300 национальных аудиторских компаний – 15% (см. предыдущий раздел). В связи с этим при разработке «Концепции дальнейшего развития аудита в России», необходимо принять решение – либо согласиться с данной ситуацией, либо ее изменить, путем введения ограничений на деятельность международных аудиторских сетей в России, ее дополнительной регламентации, в рамках действующего законодательства. Например, ограничив их доступ к проведению аудита «общественно значимых организаций» и организаций, имеющих стратегическое значение для российской экономики, включая Центробанк России, приняв соответствующую поправку к ст.5 действующего ФЗ от 30.12.2008 № 307- ФЗ «Об аудиторской деятельности» (см. раздел 3).

**5. Поддержка национальных аудиторских компаний.**

5.1. В сферу законодательного регулирования деятельности аудиторов РФ должны быть «возвращены» около 19 тыс. человек (или около 85% всех аудиторов РФ), имеющих бессрочные аттестаты государственного образца, выданные в соответствии с ФЗ 119.

5.2. Аудиторам, имеющим бессрочные аттестаты государственного образца, выданные в соответствии с ФЗ 119, должно быть возвращено право осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с типом имеющихся квалификационных аттестатов, включая и «общественно значимые организации», сохранив право осуществления аудиторской деятельности за «обладателями» вновь полученных «единых аттестатов».

**6. Повышение ответственности аудиторов за результаты проверок.**

6.1. Должно быть введено обязательное страхование профессиональной ответственности при оказании аудиторских услуг, в размере, соответствующем объему оказываемых услуг, с одновременным изъятием из действующего законодательства, регулирующего аудиторскую деятельность в РФ понятия «компенсационный фонд».

**7. Введение госрегулирования и саморегулирования деятельности в области ведения бухгалтерского и налогового учета, формирования бухгалтерской и налоговой отчетности**.

7.1. Должна быть введена система госрегулирования и саморегулирования деятельности в области ведения бухгалтерского и налогового учета, формирования бухгалтерской и налоговой отчетности, предполагающая квалификационные требования, наличие профстандартов и профэтики, контроль за их выполнением.

7.2. Должна быть установлена законодательная ответственность за формирование недостоверной бухгалтерской и налоговой отчетности.

**Раздел 3.** **Приоритетные направления дальнейшего развития (совершенствования) аудиторской деятельности в РФ.**

**1. Предложения по совершенствованию государственного регулирования аудиторской деятельности.**

**1.1. Предложения по сокращению возложенных на Минфин РФ функций и полномочий по «государственному» регулированию аудиторской деятельности в РФ:**

С целью исполнения ПП РФ от 31.07.2003 № 451 о прекращении избыточных функций государственного регулирования, а также организационного разделения функций, касающихся регулирования экономической деятельности, надзора и контроля:

1.1.1. Исключить из компетенции Минфина России и передать в СРО аудиторов (в соответствии с ФЗ 315) функции и полномочия в области разработки и утверждения стандартов профессиональной деятельности аудиторов, индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций, в т.ч.:

* утверждение Федерального стандарта (ФС), устанавливающего форму АЗ (ст.6, п.2);
* утверждение ФС, устанавливающего содержание АЗ (ст.6, п.2);

- утверждение ФС, устанавливающего порядок подписания АЗ (ст.6, п.2);

- утверждение ФС, устанавливающего порядок представления АЗ (ст.6, п.2).

1.1.2. Исключить из компетенции Минфина России функции и полномочия 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):

- контроль за соответствием федеральных стандартов аудиторской деятельности в РФ действующим МСА, разрабатываемым и утверждаемым МФБ (ст.7, п.2);

- контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых аудиторскими организациями (ст.7, п.3);

- контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых аудиторами (ст.7, п.3);

- контроль за соответствием требованиям МСА регламентов, устанавливаемых саморегулируемыми организациями аудиторов (ст.7, п.3).

1.1.3. Исключить из компетенции Минфина России функции и полномочия в области организации ВК и ВКК работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, установления требований к организации указанного контроля:

- разработка и утверждение федеральных стандартов, определяющих принципы осуществления ВКК работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и требования к его организации (ст.10, п.1);

- «одобрение» САД Минфина России (протокол № 69 от 30.10.2008) Временного Положения об организации и осуществлении контроля за соблюдением аудиторами правил (стандартов) профессиональной деятельности и профессиональной Этики;

- утверждение Федерального стандарта, устанавливающего принципы осуществления ВКК работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6);

- утверждение Федерального стандарта, устанавливающего требования к организации контроля качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (ст.10, п.6);

- «установление» Порядка назначения и осуществления проверки аудиторской организации подведомственным уполномоченным Федеральным органом по контролю и надзору (ст.10, п.7).

1.1.4. Исключить из компетенции Минфина России следующие функции и полномочия в области контроля за деятельностью аудиторских организаций:

 - 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](consultantplus://offline/ref=182EDF8C01C81D681308EAAE87972F08D0A26FA0FEB80567CC246284D50B2EA58C845489FC718789PFP3K) ФЗ 307 (ст.10, п.5);

- «установление» перечня типовых вопросов программы проверки аудиторской организации подведомственным «УФО по контролю и надзору» (ст.10, п.7);

- «установление» Порядка оформления результатов проверки аудиторской организации подведомственным «УФО по контролю и надзору» (ст.10, п.7);

- проведение плановых внешних проверок качества работы каждой аудиторской организации, проводящей обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в [части 3 статьи 5](consultantplus://offline/ref=182EDF8C01C81D681308EAAE87972F08D0A26FA0FEB80567CC246284D50B2EA58C845489FC718789PFP3K) ФЗ 307 подведомственным «УФО контролю и надзору» (ранее Росфиннадзором, ныне - Казначейством) не чаще одного раза в два года (ст.10, п.9, пп.2).

1.1.5. Исключить из компетенции Минфина России функции и полномочия в области организации деятельности Единой Аттестационной Комиссии (ЕАК):

- «установление» порядка проведения квалификационного экзамена на право осуществления аудиторской деятельности (ст.11, п.2);

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

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

- «установление» Порядка проведения квалификационного экзамена единой аттестационной комиссией, создаваемой совместно всеми СРО аудиторов (ст.11, п.4);

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

- определение порядка выдачи квалификационного аттестата аудитора (ст.11, п.6);

- определение формы квалификационного аттестата аудитора (ст.11, п.6).

1.1.6. Исключить из Федерального закона от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» право Минфина РФ на исключение сведений о СРО аудиторов из госреестра во внесудебном порядке (части 3-5 ст. 21 и часть 3 п.5 ст. 22), сохранив право обращения в суд, предусмотренное п.6 статьи 21.

1.1.7. Привести законодательство РФ, регулирующее аудиторскую деятельность в России, в соответствие с мировой и зарубежной практикой, отменить несвойственные государству функции (возложенные на «совет») по:

- «одобрению» порядка разработки стандартов профессиональной деятельности;

-«рассмотрению» проектов стандартов профессиональной деятельности;

- «утверждению» стандартов профессиональной деятельности;

- «одобрению» Кодекса профессиональной этики аудиторов;

- «одобрению» Правил независимости аудиторов;

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

1.1.8. Поручить Минфину работу по созданию нормативной базы по организации бухгалтерского аутсорсинга, предусмотрев обязательность ведения бухгалтерского учета и формирование бухгалтерской (финансовой) отчетности специализированными бухгалтерскими организациями для всех ОЗХС (поскольку именно Минфин отвечает за развитие бухучета и отчетности в РФ), при этом основные усилия направляет не на контроль за деятельностью бухгалтеров, «формирующих» бухгалтерскую отчетность, а на деятельность аудиторов ее «подтверждающих».

**1.2. Предложения по сокращению полномочий подведомственного Министерству финансов РФ «уполномоченного Федерального органа по контролю и надзору» и по прекращению деятельности аудиторских организаций** **во внесудебном порядке.**

1.2.1. Исключить из Федерального закона от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» функцию проведения «плановых» проверок деятельности аудиторских организаций «УФО по контролю и надзору».

**Примечание:** *Представляется явно избыточным проведение «плановых» проверок деятельности аудиторских организаций «УФО по контролю и надзору», 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».*

1.2.2. Исключить из Федерального закона от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» полномочия «УФО по контролю и надзору» представлять в СРО аудиторов, членом которого является проверенная им аудиторская организация, обязательные для исполнения предписания о приостановлении членства аудиторской организации в саморегулируемой организации аудиторов и об исключении аудиторской организации из саморегулируемой организации аудиторов.

1.2.3. С целью прекращения права подведомственного Минфину РФ «УФО по контролю и надзору» 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.

1.2.4. Возложить на подведомственный Минфину РФ «УФО по контролю и надзору» функцию контроля за прохождением «обязательного аудита» и привлечения к материальной ответственности организаций (и их руководителей) уклоняющихся от «обязательного аудита».

**1.3. Предложение о создании «Совета по бухгалтерскому учету, отчетности и аудиторской деятельности при Президенте РФ»:**

В настоящее время в РФ отсутствует «вневедомственный» орган, осуществляющий координацию и управление процессом развития бухгалтерского учета, государственного регулирования и саморегулирования аудиторской деятельности.

Отсутствие единой государственной политики в области развития аудиторской деятельности в Российской Федерации, поставило национальный аудит на грань уничтожения и привело к передаче основной доли рынка аудиторских услуг в России международным аудиторским сетям, осуществляющим свою деятельность в России через дочерние и аффилированные компании.

В связи с необходимостью существенного реформирования действующего порядка организации бухгалтерского учета и формирования отчетности, 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, повышающего собираемость налогов в государственный бюджет и эффективность контроля за расходованием и целевым использованием бюджетных средств, представляется необходимым:

1.3.1. Сформировать **«Совет по бухгалтерскому учету, отчетности и аудиторской деятельности при Президенте РФ»** с возложением на нее следующих основных функций:

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

- разработка и принятие Государственной Программы развития бухучета и аудита в России на долгосрочную и среднесрочную перспективу;

- предварительное рассмотрение и одобрение проектов законодательных актов, вносящих существенные изменения в действующее законодательство регулирующее бухгалтерский учет и аудиторскую деятельность;

- координация разработки и выполнения мероприятий по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС.

**2. Предложения по совершенствованию саморегулирования аудиторской деятельности.**

**2.1. Предложения по расширению функций и полномочий СРО аудиторов:**

Исходя из принципов саморегулирования, определенных ФЗ-315 и предмета саморегулирования:

*ст. 1 ФЗ-307: «Аудит - независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности*»,

представляется целесообразным передать в СРО аудиторов функции:

2.1.1. по разработке и утверждению правил профессиональной деятельности, обязательных для применения, контроля за их применением, утверждения Правил независимости и Кодекса профессионального поведения, при осуществлении аудиторской деятельности;

2.1.2. в области методологического обеспечения аудиторской деятельности, включая разработку и утверждение стандартов профессиональной деятельности, разъяснений по их применению, определение порядка применения на территории РФ «международных стандартов аудита»;

2.1.3. в области организации внешнего контроля за применением стандартов профессиональной деятельности и Кодекса профессиональной этики;

2.1.4. в области применения мер дисциплинарного воздействия при выявлении случаев нарушения стандартов профессиональной деятельности и Кодекса профессиональной этики;

2.1.5. в области «допуска в профессию», в части организации сертификации претендентов на осуществление аудиторской деятельности;

2.1.6. в области установления ответственности аудиторов и аудиторских организаций перед потребителями производимых ими услуг.

**2.2. Предложения по консолидации деятельности саморегулируемых организаций аудиторов России.**

Действующее законодательство о саморегулировании, представляет значительные возможности для совершенствования организации деятельности «предмета саморегулирования».

Однако, существующая «монополия» соответствующего Департамента Минфина РФ на принятие решений и сложившаяся «множественность» СРО аудиторов не позволяет эти возможности эффективно использовать, не позволяет достичь консолидированного мнения по существенным вопросам совершенствования. Имеющейся потенциал распыляется в многочисленных «рабочих группах» действующего «рабочего органа» при «совете по аудиторской деятельности» при Минфине РФ.

 «Укрупнение» до двух из пяти, предполагаемое ФЗ 403 – не решит проблему, а только усилит «конкуренцию» внутри руководства действующих СРО аудиторов. Создание множества «микро СРО» аудиторов, в условиях отсутствия единых подходов к применению стандартов, контроля за их исполнением, порядка применения мер дисциплинарного воздействия – также не решит существующих проблем, а только усугубит их.

В этой ситуации представляется целесообразным и необходимым:

2.2.1. Создание всеми существующими СРО аудиторов нового, единого национального СРО аудиторов **«Евразийская Палата аудиторов»,** которая могла бы явиться в будущем единым органом саморегулирования н территории ЕАЭС.

2.2.2. На базе вновь созданной «Евразийской Палаты аудиторов»:

- формирование в течение 6-9 месяцев эффективного механизма саморегулирования;

- подготовка нового Федерального закона «Об аудиторской деятельности», с учетом накопленного опыта и задачи снижения госрасходов на регулирование аудиторской деятельности и повышение ее эффективности;

- «переключение» с 01.01.2017 на новое регулирование, новый Федеральный закон и новое СРО аудиторов.

2.2.3. Заложить в учредительные документы возможность вступления в создаваемое СРО аудиторов профессиональных объединений стран участников ЕАЭС, с целью создания реальных основ для скорейшей реализации Плана мероприятий от 09.07.2015 по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС.

2.2.4. На основе «Евразийской Палаты аудиторов» организовывать работу по совершенствованию регулирования аудиторской деятельности в России и одновременно гармонизации законодательства на территории всех стран-участников ЕАЭС.

2.2.5. В качестве первого шага – создать единые «органы» по регулированию профессиональной деятельности и взаимодействия с органами государственной власти от имени профессионального сообщества РФ.

**2.3. Предложения о создании единых «органов» всеми СРО:**

В целях консолидации интеллектуального потенциала профессионального потенциала России в области аудиторской деятельности, прекращения множественности подходов в решении единых вопросов организации профессиональной деятельности и формирования фундамента для реализации решения о создании единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС, представляется целесообразным и необходимым:

2.3.1. Единую Комиссию по разработке и применению профессиональных стандартов (методология аудита, внедрение МСА и т.д.);

2.3.2. Единую Комиссию по профессиональной этике (разработка норм профессиональной этики, включая «правила независимости» и рекомендации по их применению);

2.3.3. Объединенную Комиссию по Контролю за применением профессиональных стандартов (единые подходы, методики оценки, рабочие документы и т.д.);

2.3.4. Объединенный дисциплинарный Комитет (единые подходы к процедурным вопросам, меры ответственности и т.д.);

2.3.5. Единую Комиссию по законодательным инициативам и взаимодействию с органами государственной власти (реализация полномочий СРО в соотв. со ст.6 ФЗ « СРО»);

2.3.6. Комиссию по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС (участие в разработке и реализации Плана мероприятий по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС от 09.07.2015).

**3. Предложения по совершенствованию организации проведения «обязательного аудита» и введению ответственности за уклонение от его прохождения.**

3.1. 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 (оперативность).

3.2. Установить обязательность прохождения аудиторских проверок для некоммерческих организаций, в т.ч. использующих госсобственность, осуществляющих деятельность на территории РФ в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 №7-ФЗ, ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности.

3.3. Законодательно определить критерии для отнесения организаций, осуществляющих свою деятельность в России, к категории «общественно-значимые организации» и установить для них соответствующие аудиторские процедуры и формы аудиторских заключений при проведении «обязательного аудита».

3.4. 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.

3.5. В дополнение к аудиторскому заключению о бухгалтерской отчетности ввести требование о предоставлении аудиторского заключения о состоянии системы внутреннего контроля для «общественно значимых организаций».

3.6. Установить обязательную ротацию аудиторов «общественно значимых организаций» (от трех до шести лет).

3.7. 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.

**В целях повышения эффективности деятельности организаций с участием государства:**

3.8. 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.

3.9. Установить обязательность прохождения ежегодных аудиторских проверок для всех организаций с участием госсобственности, осуществляющих деятельность на территории РФ, ограничив соответствующими стандартами количество аудиторских процедур, время на их осуществление и объем подтверждаемой отчетности.

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

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

3.11. 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.

3.12. Установить обязательность проведения ежегодного аудита для градообразующих предприятий.

3.13. 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.

3.14. 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.

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

3.15. 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 «иностранных некоммерческих неправительственных организаций», осуществляющих свою деятельность в РФ в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 №7-ФЗ).

**В целях установления контроля за достоверностью отчетности организаций, осуществляющих лицензионную деятельность**:

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

**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:**

3.17. Внести в действующий Федеральный закон от 30.12.2008 N 307-ФЗ соответствующие нормы, устанавливающие ответственность экономических субъектов (их руководителей) за игнорирование законодательных требований о прохождении обязательного аудита.

3.19. Внести изменения в принятый Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» ( в статье 14 которого вообще отсутствует понятие «аудиторское заключение» в составе бухгалтерской (финансовой) отчетности): включить «аудиторское заключение» в перечень документов, сдаваемых в составе бухгалтерской отчетности.

3.20. 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».

3.21. Внести в Кодекс РФ 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».

Примечание: В декабре 2001 года, ФЗ от 30.12.2001 №196-ФЗ «О введении в действие Кодекса РФ об административных правонарушениях» ответственность за уклонение экономических субъектов от прохождения обязательного аудита (п.п.2-4) была исключена, и экономические субъекты, подлежащие обязательному аудиту, получили возможность абсолютно безнаказанно игнорировать законодательные требования об обязательном прохождении аудиторских проверок (подробно см. в Разделах 3.3; 3.4 и 3.5 Доклада Совнадзора).

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

*Примечание: В соответствии с ФЗ 307 эту функцию должен бы выполнять «УФО по контролю и надзору».* ***Он ее не выполняет****. Возможно, надо напомнить, или «поручить».*

3.23. Установить меры ответственности и порядок их применения для некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранных агентов, уклоняющихся от проведения «обязательного аудита», по фактам, выявленным при осуществлении федерального государственного надзора, проводимого в соответствии с ПП РФ от 11.07.2012 № 705.

**4. Предложения по совершенствованию организации сертификации (аттестации) на право осуществления аудиторской деятельности.**

**4.1. Предложения по сокращению функций «государственного регулирования» при сертификации претендентов на получение квалификационного аттестата «единого образца»:**

4.1.1. Исключить 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, определение размера и порядка взимания платы за прием квалификационного экзамена.

4.1.2. Выдать всем аудиторам, которые являются членами СРО аудиторов и имеют бессрочные квалификационные аттестаты аудиторов государственного образца, выданные в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 N 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», на аттестаты «нового образца», с указанием сферы их применения: на проведение общего аудита (уточнить), аудита банков, страховых организаций и инвестиционных институтов.

**Примечание:** соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»: аудитор – физлицо, получившее квалификационный аттестат аудитора и являющееся членом одного из СРО аудиторов (ст.4), а квалификационный аттестат – «выдается СРО при условии…» (ст.11). Таким образом, из 22,2 тыс. «аудиторов» только 3,4 тыс., имеющих аттестаты выданные СРО (данные МФ РФ на 1.01.2015), являются таковыми.

А 18,8 тыс. обладателей бессрочных «старых аттестатов» гособразца – «де юре» не являются «аудиторами».

**4.2. Предложения по совершенствованию деятельности Единой Аттестационной Комиссии:**

4.2.1. 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.

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

4.2.4. Ликвидировать действующий принцип «черного ящика» при выставлении оценок и принятии решений о сдаче претендентами тестирования и письменного экзамена.

4.2.5. Создать систему апелляций на принимаемые никому не известными «экспертами» решения о сдаче экзаменов.

4.2.6. Принять решение о достаточности прохождения компьютерного тестирования аттестованными аудиторами (имеющими аттестаты государственного образца, выданные в соответствии с ФЗ-119) для получения «единого» аттестата «нового образца.

4.2.7. Принять решение Советом ЕАК о возможности использования при прохождении письменного экзамена текстами законодательных актов, как это делается во всем цивилизованном мире.

4.2.8. Засчитывать претендентам на получение единого аттестата, сдающим письменный экзамен, высшие баллы, полученные на предыдущем экзамене.

**5. Предложения о введении регламентации деятельности международных аудиторских сетей, осуществляющих свою деятельность на территории РФ через дочерние или аффилированные компании.**

В целях ограничения доступа иностранных компаний к информации о деятельности организаций, содержащей государственную тайну (в процессе сбора аудиторских доказательств), в том числе включенных в Перечень стратегических организаций, обеспечивающих реализацию единой государственной политики в отраслях экономики (распоряжение Правительства РФ от 20.08.2009 № 1226-р):

5.1. Ограничить доступ аудиторских организаций с участием иностранных компаний к проведению аудита общественно значимых организаций и организаций, имеющих стратегическое значение для российской экономики, включая Центробанк России, приняв соответствующую поправку к ст.5 действующего Федеральный закон от 30.12.2008 № 307- ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Примечание: Представляется, что данная поправка должна рассматриваться как изъятие ограничительного характера для иностранных юридических и (или) физических лиц, согласно пункту 2 статьи 4 Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ "Об иностранных инвестициях в РФ", в целях «обеспечения обороны страны и безопасности государства», поскольку:

- в соответствии с действующим законодательством каждая аудиторская организация обязана установить и соблюдать правила внутреннего контроля качества работы, которые устанавливаются ею самостоятельно, в соответствии с действующими стандартами утвержденными Правительством РФ, которыми предусмотрена обязательность сбора и документирования всей экономической информации о деятельности аудируемого лица и ее оформление в виде соответствующих аудиторских файлов;

- как и в любом другом бизнесе, аудиторская компания–учредитель определяет порядок осуществления внутреннего контроля в дочерней или зависимой организации, в т.ч. порядок представления информации для «внутреннего контроля качества» в соответствующее подразделение компании, включая «материнскую»;

- таким образом, передача информации о деятельности аудируемого лица, в виде «рабочих документов аудитора» для прохождения «внутреннего контроля качества», «де юре» не является передачей информацией «третьим лицам», а фактически является исполнением требования действующего законодательства и федеральных стандартов аудиторской деятельности. «Де факто» – это и есть передача конфиденциальных сведений бухгалтерской и финансовой документации крупнейших, ведущих российских организаций в специальные «подразделения внутреннего контроля», имеющиеся во всех аудиторских компаниях с участием иностранного капитала.

5.2. Включить в государственный реестр аудиторских организаций информацию об иностранных учредителях, действующих в России аудиторских организаций.

5.3. В целях усиления государственного контроля за деятельностью аудиторских организаций с участием иностранных компаний и обеспечения выполнения требований Федерального закона РФ от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции», наряду с представителями «пользователей финансовой отчетностью» (по состоянию на 23.09.2015 более 50% членов САДа – бывшие, или настоящие работники «4»), ввести в состав Совета по аудиторской деятельности представителей руководителей ФСБ РФ и ФАС России.

5.4. Исключить из Правил независимости, «одобренных» Советом по аудиторской деятельности при Минфине РФ в 2012 году, положения, дающие возможность аудиторским организациям, входящим в «международные аудиторские сети» одновременно с проведением аудиторских проверок осуществлять ведение бухгалтерского и налогового учета, консультирование и проведение работ по оценке.

5.5. Ввести обязательное страхование имущественной ответственности для организаций с участием иностранных аудиторских компаний за нарушение договора оказания аудиторских услуг и (или) ответственность за причинение вреда имуществу других лиц в результате осуществления аудиторской деятельности, вместо единоразового взноса в Компфонд СРО аудиторов в размере 3 (или 5-ти) тысяч рублей.

**6. Предложения об организации государственной поддержки национальных аудиторских организаций.**

6.1. Принять поправку Федеральный закон от 24.07.2009 N 212-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования", включив аудиторскую деятельность в число видов деятельности, для которых установлены пониженные тарифы страховых взносов в переходный период 2011-2027 гг, исходя из ее важности для экономики и структуры формирования себестоимости оказываемых аудиторами услуг. Распространить данную меру на российские аудиторские организации, без участия иностранных компаний в капитале (в ст. 58. Пониженные тарифы страховых взносов для отдельных категорий плательщиков страховых взносов в переходный период 2011 - 2027 годов).

6.2. «Вернуть» в сферу законодательного регулирования аудиторов РФ (около 19 тыс. человек, или около 85% всех аудиторов РФ), имеющих бессрочные аттестаты государственного образца, выданные в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 N 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», поскольку в настоящее время имеется лишь «упоминание» о них ФЗ 307.

6.3. Вернуть аудиторам, имеющим бессрочные аттестаты государственного образца, выданные в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 N 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности», законодательное право осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с типом имеющихся квалификационных аттестатов, включая «общественно-значимые организации», сохранив право осуществления аудиторской деятельности без каких либо ограничений за «обладателями» вновь полученных «единых аттестатов».

**7. Предложения по «формированию условий, обеспечивающих конкурентоспособность отечественных аудиторов, в том числе на международных рынках аудиторских услуг».**

В настоящее время возможно ставить задачу о «конкурентоспособности отечественных аудиторов» на рынке ЕАЭС. Для этого необходимо:

7.1. Сформировать всеми СРО аудиторов Комиссии по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории АЭС (09.07.2015), с целью участия профсообщества в работе, проводимой Консультативным комитетом по финансовым рынкам ЕАЭС по разработке проекта Соглашения об аудиторской деятельности на территории ЕАЭС (19.03.2014), в соответствии с Концепцией проекта Соглашения (03.10.2014) и Планом мероприятий по созданию единого рынка аудиторских услуг на территории ЕАЭС (09.07.2015).

Примечание: Согласно Концепции целью разработки проекта Соглашения является создание основ единого рынка аудиторских услуг ЕАЭС, гармонизация нормативной правовой базы государств- членов в сфере аудита. Разработка проекта Соглашения направлена на:

- формирование в государствах-членах Союза единых подходов к организации и осуществлению регулирования аудиторской деятельности;

- предоставление лицам любого государства-члена права на поставку и получение аудиторских услуг без ограничений и изъятий;

- признание квалификационных аттестатов аудиторов государств-членов;

- признание аудиторских заключений (отчетов), выдаваемых аудиторской организацией одного государства на территории других государств-членов;

- применение международных стандартов аудита.

7.2. С целью наиболее эффективной реализации данного направления и привлечения к указанной работе всех профсообществ аудиторов из стран-членов ЕАЭС, целесообразно создание единой площадки – «Евразийской Палаты аудиторов».

**8. Предложения по повышению ответственности аудиторов за результаты проверки.**

8.1. 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.

8.2. 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 (по состоянию на 14.09.2015 - 91 млн. рублей).

8.3. Федеральным законом от 01.07.2010 № 136-ФЗ в п.1 статьи 13 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.

8.4. Осуществлять силами СРО аудиторов внеплановые проверки соблюдения профессиональных стандартов аудиторскими организациями, оказывающими услуги по явно заниженным ценам.

8.5. Распространить действие пункта 3 ст.13 ФЗ от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (о минимальном размере страховой суммы в размере 30 тысяч рублей в год по договору страхования ответственности каждого члена) на аудиторов и индивидуальных аудиторов – членов СРО.

**9. Предложения по созданию информационного ресурса результатов «обязательного аудита» бухгалтерской (финансовой) отчетности в целях применения содержащихся в них сведений для повышения эффективности регулирования и контроля субъектов экономической деятельности, а также определения порядка его использования.**

9.1. Вернуть законодательную норму о включении аудиторского заключения в состав документов, сдаваемых вместе с бухгалтерской (финансовой) отчетностью и поручить Минфину РФ организовать ведение соответствующего Реестра, на основании получаемой от организаций отчетности, одновременно с выявлением уклоняющихся от проведения «обязательного аудита».

Председатель Совета по общественному надзору

за развитием бухучета, отчетности и аудита,

аттестованный аудитор, к.э.н.

Алексей Руф

10.06.2016