|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| aac | **САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ АУДИТОРОВ**  **НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО**  **«АУДИТОРСКАЯ АССОЦИАЦИЯ СОДРУЖЕСТВО»**  **член Международной Федерации Бухгалтеров (IFAC)**  (ОГРН 1097799010870, ИНН 7729440813, КПП 772901001) | IFAC_name_associate_nofon |
| 119192, г. Москва, Мичуринский проспект, дом 21, корпус 4.  т: +7 (495) 734-22-22, ф: +7 (495) 734-04-22,[www.auditor-sro.org](http://www.auditor-sro.org), info@auditor-sro.org |

№ 5001

от 08 июля 2015 г.

Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Ассоциация Содружество» (далее – НП ААС) направляет комментарии к проекту Федерального закона на 8 стр.

**Комментарии НП ААС**

**к проекту Федерального закона** «**О внесении изменений в Федеральный закон**

**«О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

## 

Саморегулируемая организация аудиторов Некоммерческое партнерство «Аудиторская Ассоциация Содружество» (НП ААС) выражает позицию в поддержку положений Резолюции состоявшегося 24 июня 2015 года на заседании Совета Торгово-промышленной палаты РФ по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности публичного обсуждения проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации»:

1. Законопроект в предлагаемой редакции содержит нормы, создающие угрозу недобросовестных действий и коррупционных механизмов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.
2. Законопроект в предлагаемой редакции не направлен на создание условий возникновения заинтересованности представителей профессионального сообщества в создании и развитии института саморегулирования.
3. Законопроект не предлагает эффективных механизмов и способов, обеспечивающих защиту прав и интересов потребителей при причинении ущерба вследствие производства (оказания) некачественных товаров, работ или услуг.
4. Законопроект создает условия для необоснованного увеличения финансового бремени профессионального сообщества на обеспечение деятельности неэффективной системы национальных объединений.

**Комментарии к отдельным нормам законопроекта.**

1. В целях обеспечения универсальности применения Федерального закона № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», с учетом особенностей отдельных видов деятельности предлагается в статье 1 изменить формулировку и пункт б) часть 2 изложить в следующей редакции:

*«2. Федеральным законом могут устанавливаться в отношении саморегулируемой организации, объединяющей субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, иные ~~более высокие~~ требования к минимальному количеству членов саморегулируемой организации, к размеру обеспечения имущественной ответственности каждого члена саморегулируемой организации…»*

1. Законопроектом не определен порядок внесения сведений о реорганизованной СРО в государственный реестр СРО, контроля соответствия реорганизованной НКО требованиям к СРО. Необходимо дополнить законопроект соответствующими нормами.
2. Все нормы законопроекта, касающиеся порядков разработки, обсуждения утверждения и применения стандартов предпринимательской деятельности не применимы к аудиторской деятельности[[1]](#footnote-1). При этом, согласно ч.2 ст. 2 ФЗ-315 в редакции проекта разработка и принятие федеральных стандартов является содержанием саморегулирования.
3. Статья 4.1. законопроекта:

«*Статья 4.1. Внутренние документы саморегулируемой организации*

1. *Саморегулируемая организация помимо документов, предусмотренных законодательством о некоммерческих организациях, а также стандартов саморегулируемой организации, обязана разработать и принять следующие документы:*

*…*

*8) положение о порядке предоставления саморегулируемой организацией возмездных услуг, определяющее состав таких услуг и порядок расчета их стоимости.*

не согласована со статьей 14 Федерального закона ФЗ-315 в действующей редакции:

«*Статья 14. Ограничения прав саморегулируемой организации, ее должностных лиц и иных работников*

1. *Саморегулируемая организация не вправе осуществлять предпринимательскую деятельность.*
2. Изменения в часть 5, статьи 5. действующего Федерального закона:

«*Членство в саморегулируемой организации не может быть прекращено добровольно в период проведения проверки, рассмотрения жалобы, дела о применении меры дисциплинарного воздействия до устранения нарушений, явившихся основанием применения мер дисциплинарного воздействия, за исключением вынесения предупреждения за неустранимые нарушения.*»

создает угрозу недобросовестных действий. Появляется возможность затягивания принятия решений СРО путем направления в СРО жалоб. При этом ее применение в части запрета на добровольное прекращение членства в период проведения проверки, рассмотрения дела о применении меры дисциплинарного воздействия

следует признать целесообразным, поскольку такая система позволит бороться с «бегунками» из одной СРО в другую и заставит работать механизм ограничения права на профессию 3 года.

1. Смысл изменений, которые предлагается внести в статью 7.1 действующей редакции закона:

…

а) пункт 5) части 3 изложить в следующей редакции:

*«сведения о результатах проведенных саморегулируемой организацией проверок члена саморегулируемой организации, включая вид проверки, основания проведения проверки, дату проведения проверки, результат проверки (сведения о наличии или об отсутствии выявленных нарушений по результатам проверки), в случае, если такие проверки проводились, решение органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия по результатам рассмотрения жалобы на результат проверки, если результат проверки обжаловался;»*

не ясен. Предлагается следующая редакция изменений:

«…решение о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия, а также по результатам рассмотрения жалобы на результат проверки, если результат проверки обжаловался;»

1. Норма законопроекта, предлагающая включение в реестр членов СРО информации о поступивших в саморегулируемую организацию жалобах представляется сомнительной, поскольку независимо от объективных результатов проверки доводов жалоб, размещение такого рода информации в реестре может стать механизмом недобросовестной конкурентной борьбы. Сам факт подачи необоснованной жалобы может расцениваться заинтересованными лицами как пятно на репутации. Кроме того, «поступившая» жалоба может быть не принята к рассмотрению СРО по причине нахождения ее предмета вне компетенции СРО.

Предлагается убрать данную норму, так как раскрытие информации о результатах внеплановой проверки по жалобе прописано в п.9 статьи 7.1.

1. Изменения в часть 4 статьи 9 Контроль саморегулируемой организации за деятельностью своих членов:

*«4. Плановая проверка саморегулируемой организацией своих членов проводится посредством случайного выбора на основе показателей анализа деятельности членов саморегулируемой организации по итогам текущего мониторинга, но не менее чем 20 процентов от общего числа членов саморегулируемой организации в год.*

*Постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации утверждает план проверок на год с указанием периода проверки.»*

создает угрозу недобросовестных действий таких, например, как размещение компрометирующей информации в Интернете о конкурентах, а также устанавливает необоснованно широкие полномочия КОУ и Контрольного органа при подготовке и принятии решений о включении/не включении члена СРО в план проверок, тем более, что при проведении плановой проверки устанавливается целевой взнос.

Кроме того, по результатам текущего мониторинга назначается внеплановая проверка (части 3 и 5 статьи 9).

1. Изменения в часть 5 статьи 9:

*«5. Основаниями для проведения саморегулируемой организацией внеплановой проверки члена саморегулируемой организации являются:*

*1) поступившая в саморегулируемую организацию жалоба;*

*2) выявленные нарушения по результатам текущего контроля;*

*3) ставшая известной саморегулируемой организации информация о нарушении;*

*4) иные основания для проведения внеплановой проверки.»*

Во-первых, данная норма имеет недостатки, присущие старой редакции:

Основанием для проведения СРО внеплановой проверки члена СРО должен являться не сам факт поступившей в СРО жалобы, а обстоятельства, изложенные в жалобе, указывающие на нарушение членом СРО требований настоящего Федерального закона, федеральных законов, регулирующих соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, федеральных стандартов, стандартов саморегулируемой организации, внутренних документов и условий членства в саморегулируемой организации…

Во-вторых, если жалоба в СРО не поступала, текущий контроль (видимо имеется ввиду мониторинг) нарушений не выявил, каким еще образом СРО стала известна информация о нарушении? Данная норма также устанавливает необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил для Контрольного органа и КОУ и является коррупциогенным фактором в соответствии с п. а) Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96).

1. Часть 14 в статью 10 редакции изменений:

*«14. Саморегулируемая организация обязана обеспечить контроль исполнения решения органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия в порядке и сроки, установленные внутренними документами саморегулируемой организации.*

*Контроль исполнения примененных в отношении члена саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия и устранения нарушений, явившихся основанием применения соответствующих мер дисциплинарного воздействия, проводит орган, осуществляющий контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований настоящего Федерального закона, федеральных законов, регулирующих соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, федеральных стандартов, стандартов и правил саморегулируемой организации, внутренних документов и условий членства в саморегулируемой организации»*

Норма, устанавливающая контроль за применением мер дисциплинарного воздействия избыточна, т.к. неясна цель данного контроля при наличии контроля за устранением нарушений.

Предлагается убрать и установить только контроль за соблюдением применения меры - приостановление права на осуществление деятельности.

*«Меры дисциплинарного воздействия, примененные в отношении члена саморегулируемой организации, могут быть сняты или прекращены с аннулированием всех негативных правовых последствий по основаниям и в порядке, установленном саморегулируемой организацией.*

*Дисциплинарный орган принимает решение о прекращении исполнения решения о применении меры дисциплинарного воздействия в случае отзыва жалобы лицом, направившим такую жалобу…»*

Не ясен смысл понятия «прекращение меры».

Кроме того, не ясно как можно отозвать жалобу, если нарушение установлено и по нему вынесено решение о применении меры воздействия. Любое выявленное нарушение требует устранения.

1. Изменения в статью 13. Способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами:

*«1. Саморегулируемая организация в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами формирует компенсационный фонд.*

*Саморегулируемая организация вправе дополнительно применять в качестве способа обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами системы личного и (или) коллективного страхования.*

*2. Компенсационный фонд первоначально формируется исключительно в денежной форме за счет взносов членов саморегулируемой организации в размере не менее чем двадцать пять тысяч рублей в отношении каждого члена.»*

В случае с аудиторской деятельностью способ обеспечения имущественной ответственности посредством компенсационного фонда представляется неэффективным и создает угрозу хаоса, неисполненных договоров, ничтожных аудиторских заключений и пр.

Аудиторская деятельность – это единственная область, в которой одновременно установлено обязательное членство как для юридических лиц, так и для их работников, не получающих право самостоятельно осуществлять аудиторскую деятельность.

1. Принципиальные различия степени ответственности за риски, возникающие от действий юридических и физических лиц-членов СРО никак не учтены в нормах законопроекта, определяющих их обязанности при формировании и пополнении компенсационного фонда.

2. Ущерб потребителям аудиторских услуг и пользователям бухгалтерской (финансовой) отчетности несопоставим с возможностью возмещения его из компенсационного фонда, а также несопоставим с доходами аудиторских организаций и тем более их работников-аудиторов и их способностью восстанавливать средства компенсационного фонда в соответствии с установленными сроками.

3. Повышение размера взноса в компенсационный фонд до 25 тыс. руб. не решит проблему достаточности средств для осуществления выплат, но уничтожит институт аудита в России.

1. Часть 10 статьи 13 законопроекта:

*«10. Требования к объектам инвестирования средств компенсационного фонда саморегулируемой организации и структуре активов, в которые инвестируются средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, устанавливаются Правительством Российской Федерации.»*

Недопустимая норма, так как Правительство принимает решение, а ответственность за решение несут СРО и его члены.

Норма, устанавливающая, что СРО принимает инвестиционную декларацию в условиях, когда «Требования к объектам инвестирования средств компенсационного фонда саморегулируемой организации и структуре активов, в которые инвестируются средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, устанавливаются Правительством Российской Федерации» носит декларативный характер. Никакого решения от КОУ СРО по существу не требуется. КОУ СРО заинтересован прежде всего в сохранении средств компенсационного фонда и в последнюю очередь в росте его доходов путем инвестирования в ценные бумаги с учетом неизбежных рисков.

Данная норма создает механизм бесплатного привлечения денежных средств, принадлежащих саморегулируемым организациям, с переложением на них ответственности за неверно принятые Правительством решения.

1. Часть 12 статьи 13 законопроекта:

*«Основанием для обращения взыскания на компенсационный фонд считается установленный вступившим в законную силу решением суда, арбитражного суда, третейского суда факт причинения ущерба действиями (бездействием) члена саморегулируемой организации в результате нарушения требований федеральных стандартов, стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, установленных саморегулируемой организацией, членом которой он являлся на момент причинения ущерба…»*

Норма, устанавливающая право третейского суда принимать решение, которое может являться основанием для выплаты компенсации создает угрозу недобросовестных действий по сговору субъекта рынка, его клиента и третейского суда, поскольку при наличии третейской оговорки в договоре решение третейского суда не может быть оспорено.

Комментарий относится ко всем нормам далее по тексту в отношении решения третейского суда.

1. Часть 13 статьи 13. законопроекта:

«*Требование о возмещении вреда за счет компенсационного фонда предъявляется к саморегулируемой организации, членом которой является или являлся субъект предпринимательской или профессиональной деятельности на момент причинения им соответствующих убытков…»*

Некорректная фраза.

«на момент причинения убытков» относится и к «являлся» и к «является».

Необходимо уточнить формулировку как в ч.12 ст.13 ФЗ-315 в редакции проекта:

*«Основанием для обращения взыскания на компенсационный фонд считается установленный вступившим в законную силу решением суда, арбитражного суда, ~~третейского суда~~ факт причинения ущерба действиями (бездействием) члена саморегулируемой организации в результате нарушения требований федеральных стандартов, стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, установленных саморегулируемой организацией, членом которой он являлся на момент причинения ущерба.»*

1. Часть 16 статьи 13 законопроекта:

*«В случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации члены саморегулируемой организации должны внести взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации в целях увеличения размера такого фонда в порядке и до размера, которые установлены уставом саморегулируемой организации, но не ниже определяемого в соответствии с федеральным законом минимального размера компенсационного фонда в течение не более чем шестьдесят календарных дней со дня осуществления указанных выплат…»*

Данная норма не согласуется с нормой законопроекта:

б) часть 2 изложить в следующей редакции:

*«2. Федеральным законом могут устанавливаться в отношении саморегулируемой организации, объединяющей субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, более высокие требования к минимальному количеству членов саморегулируемой организации…»*

и устанавливает «…трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям» в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 в отношении СРО для которых отраслевыми законами установлены высокие требования к количеству членов ( для СРО аудиторов федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» установлена квота 2000 юридических или 10000 физических лиц).

1. Часть 20 статьи 13 законопроекта:

«*20. В случае ликвидации некоммерческой организации, имеющей статус саморегулируемой организации и (или) исключения сведений о такой некоммерческой организации из единого государственного реестра саморегулируемых организаций имущество, составляющее компенсационный фонд такой организации, подлежит передаче национальному объединению саморегулируемых организаций, членом которого является такая некоммерческая организаций. В случае отсутствия национального объединения саморегулируемых организаций имущество, составляющее компенсационный фонд такой саморегулируемой организации, подлежит передаче в депозит нотариуса в порядке, установленном Правительством Российской Федерации*.»

Нормой не установлены действия национального объединения или нотариуса по истечении 3-х лет, после чего истекает срок давности нарушений по которым возможны выплаты из компенсационного фонда.

1. Статья 25, дополнение законопроекта:

«*В случае, если членство в саморегулируемой организации является обязательным в соответствии с федеральным законом, регулирующим соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, статус национального объединения саморегулируемых организаций вправе приобрести объединение саморегулируемых организаций, в составе которого объединились более чем* ***семьдесят пять процентов действующих саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида****, сведения о которых включены в государственный* ***реестр саморегулируемых организаций, и которые объединяют более чем пятьдесят процентов*** *субъектов в соответствующем виде предпринимательской или профессиональной деятельности, в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.»*

Применение данной нормы приведет к тупиковым ситуациям с принятием решений в случае создания в отрасли 2-х СРО с обязательным членством, которые создают НО. У каждого СРО появляется возможность безграничного влияния при принятии решений НО.

1. В целом раздел, посвященный национальным объединениям содержит недоработки, такие, например, как: *«Коллегиальный орган управления национального объединения саморегулируемых организаций:*
2. *представляет национальное объединение саморегулируемых организаций в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных российских организациях и за пределами Российской Федерации, судах и правоохранительных органах…»*

Сам Коллегиальный орган управления или все-таки его председатель или представитель или уполномоченные члены?

Компенсационный фонд бывшей СРО, переданный в течение календарного года, требует проведения внеочередное Общего собрания, чтобы утвердить Инвестиционную декларацию?

*«Имущество национального объединения саморегулируемых организаций формируется за счет:*

*4) средств, полученных от оказания образовательных услуг…»*

Но при этом не вправе осуществлять предпринимательскую деятельность.

И прочие недоработки.

1. Согласно Статье 4 проекта Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2016 года за исключением подпункта «б» пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона (касающегося положений, согласно которым Федеральным законом могут устанавливаться в отношении саморегулируемой организации, объединяющей субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, более высокие требования к минимальному количеству членов саморегулируемой организации, к размеру обеспечения имущественной ответственности каждого члена саморегулируемой организации, требование наличия у саморегулируемой организации специализированных дополнительных органов, их функции. Федеральным законом также может устанавливаться требование об обязательном членстве субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида в саморегулируемой организации) вступает в силу с 1 июля 2016 года.

Таким образом, действующие на сегодня СРО, в том числе с обязательным членством субъектов для получения права на осуществление (участие в осуществлении) профессиональной и предпринимательской деятельности, обязаны в срок до 01.01.2016 года привести в соответствие с требованиями закона в предложенной редакции:

- своих учредительные и внутренние документы

-структуры и составы своих специализированных органов

- ….

Остается вопрос с минимальными размерами взносов в компенсационные фонды, в случаях, если специальным законом предусмотрен более низкий размер взносов. Значит до 01.07.2016 года специальный закон должен быть приведен в соответствие с требованиями ФЗ-315 в новой редакции. СРО должны привести свои документы в соответствие с требованиями новой редакции специального закона. Успеть «дособирать» КФ до нужного размера, что в случаях обязательного членства физических лиц непросто. Передать все в управляющую компанию и т.п. Задача представляется нереализуемой. Правовые последствия для СРО, не выполнившие требования, катастрофическими – исключение из государственного реестра.

**Общие выводы:**

Законопроект требует существенной доработки и в предложенной редакции не достигает поставленных целей.

С уважением,

Генеральный директор

НП ААС О.А. Носова

1. В соответствии с изменениями, внесенными федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 403-ФЗ понятие федеральных стандартов аудиторской деятельности исключено из Федерального закона от 30.12.2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности». Аудиторская деятельность осуществляется в соответствии с Международными стандартами аудита (МСА), разрабатываемыми Международной федерацией бухгалтеров (МФБ) и признаваемых на территории России в соответствии с утвержденной процедурой. Решение о введении МСА в действие на территории Российской Федерации принимает Минфин России на основании экспертизы перевода МФБ, которую осуществляет Совет по аудиторской деятельности при Минфине России.

   В соответствии с 307-ФЗ кроме МСА СРО могут разработать и утвердить для своих членов:

   2. Стандарты аудиторской деятельности саморегулируемой организации аудиторов:

   1) определяют требования к аудиторским процедурам, дополнительные к требованиям, установленным международными стандартами аудита, если это обусловливается особенностями проведения аудита или особенностями оказания сопутствующих аудиту услуг; [↑](#footnote-ref-1)