

НАЦІОНАЛЬНИЙ БАНК VS СПІЛКА АУДИТОРІВ:

дискусії навколо Проекту ведення реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків

Національним банком України розроблено проект змін до Положення про порядок ведення Реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 17 листопада 2011 р. №410 (надалі – Проект).

Даний Проект підготовлено відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у

сфері господарської діяльності» і розміщено за посиланням [<http://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=22249592>].

Проект передбачає суттєве звуження кола аудиторських фірм, які матимуть право проводити аудит банків. Основні відмінності наводимо у таблиці.

Чинна редакція	Проект
Вимога щодо надання аудиторських послуг банкам протягом останнього року	Вимога щодо надання аудиторських послуг банкам протягом останніх двох років
В аудиторській фірмі повинно працювати за основним місцем роботи не менше ніж два аудиторів , які мають сертифікати аудитора банків	В аудиторській фірмі повинно працювати за основним місцем роботи: - не менше ніж два аудиторів , які мають сертифікати аудитора банків, - не менше ніж п'ять аудиторів , які мають сертифікати аудитора банків - не менше ніж п'ять інших штатних працівників аудиторської фірми, які залучаються до виконання завдань з аудиту
В аудиторській фірмі повинно працювати не менше ніж два працівника, які мають кваліфікацію у сфері міжнародних стандартів фінансової звітності	В аудиторській фірмі повинно працювати не менше ніж два працівника, які мають міжнародні сертифікати аудиторів (IFAC, ACCA, AICPA, ICAEW, CPA)

Таким чином, якщо запропоновані Нацбанком зміни будуть прийняті, то до реєстру можуть бути включені лише ті аудиторські фірми, які мають не менше десяти штатних аудиторів, з яких п'ять повинні бути аудиторами банків, та два повинні мати міжнародні сертифікати аудиторів.

Більше того – встановлюються спеціальні вимоги:

- на керівника аудиторської фірми та аудиторів, які в ній працюють, не повинні бути накладені стягнення (передбачені Законом України «Про аудиторську діяльність») протягом останніх трьох років;
- підставою для відмови у включення в реєстр є наявність у штатному розписі аудиторів, які брали участь в аудиторських перевірках банків у складі іншої фірми, яку виключили з реєстру протягом останніх трьох років.

Остання вимога викликає найбільше здивування та очевидно є надуманою.

Також, викликає дуже багато запитань щодо доцільності вимог щодо наявності міжнародних сертифікатів аудиторів, які жодним чином не визнані Україною.

Можна стверджувати напевне, що внаслідок запровадження Проектом таких жорстких вимог до аудиторських фірм для включення до реєстру право проводити аудит банків матиме невелика купка аудиторських фірм на кшталт «великої четвірки».

Тобто, наслідки можуть бути такі самі, як і після прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови № 390 від 14.06.2015 р., яка монополізувала аудит підприємств державного сектору економіки.

Так, Постанова Кабміну № 390 суттєво звузила коло аудиторських фірм, які мають право проводити аудит ключових підприємств державного сектору економіки, обмеживши це коло «міжнародними» аудиторськими фірмами, кінцеві вигодоодержувачі яких розташовані в

Росії (Прайсвотерхаускоперс, Ернст Енд Янг, Делойт, КМПП).

Таким чином, внаслідок прийняття Постанови № 390 ринок українських аудиторів зазнав збитків внаслідок обмеження доступу до клієнтів державного сектору економіки. Впровадження Проекту ще більше погіршить стан ринку аудиторських послуг.

Саме тому для аудиторської спільноти є дуже важливим зайняти активну та радикальну позицію щодо Проекту.

Всеукраїнська професійна громадська організація «Спілка аудиторів України» надала наступні пропозиції щодо даного Проекту.

САУ вважає, що зазначений Проект не враховує вимог нормативно-правових актів, які регулюють аудиторську діяльність в Україні, Міжнародних стандартів контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг, Директив Європейського Союзу, зокрема положення Директиви про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності від 17.05.2006 №2006/43/ЄС (далі – Директива 2006/43/ЄС) та Регламент (ЄС) № 537/2014 Європейського Парламенту та Ради від 16.04.2014 про особливі вимоги стосовно аудиту суспільно значущих суб'єктів господарювання (далі – Регламент 537/2014), Угоди про асоціацію України з ЄС, а також не узгоджується з Проектом Закону України «Про фінансову звітність та аудиторську діяльність» (№ 6016-Д).

Основні зауваження та пропозиції Спілки аудиторів полягають в наступному:

1. *Щодо вимоги про включення Національним банком аудиторських фірм до Реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків, за умови наявності не менше ніж*

п'яти аудиторів, які мають сертифікати аудитора банків та працюють в аудиторській фірмі за основним місцем роботи.

Відповідно до норм Міжнародного стандарту контролю якості 1 «Контроль якості для фірм, що виконують аудити та огляди фінансової звітності, а також інші завдання з надання впевненості і супутні послуги» та Положення з національної практики контролю якості аудиторських послуг 1 «Організація аудиторськими фірмами та аудиторами системи контролю якості аудиторських послуг» (затверджено рішенням Аудиторської палати України від 27.09.2007 №182/4) фірма повинна встановити політики і процедури прийняття завдання, продовження стосунків з клієнтами і конкретних завдань, які б надали фірмі достатню впевненість, що вона прийме чи продовжить завдання та взаємовідносини лише в тому разі, якщо вона може виконати завдання і має необхідні для цього можливості включно з часом та ресурсами. Фірма повинна встановити такі політики і процедури, які б надали їй достатню впевненість у тому, що вона має достатньо персоналу, компетентність, здібності та відданість етичним принципам, які необхідні для виконання завдань відповідно до вимог професійних стандартів та застосованих законодавчих і нормативних вимог; та надання фірмою чи партнерами із завдання звітів, які відповідають обставинам.

При цьому виконання вимог щодо контролю якості та моніторингу контролю якості Фірми може забезпечуватися наявністю не менше трьох сертифікованих аудиторів.

Таким чином, аудиторська фірма має визначити кількісний склад своїх фахівців, в тому числі аудиторів, що мають сертифікат аудитора банків, в залежності від складності завдання, розміру та специфіки діяльності суб'єкта господарювання, що перевіряється, тощо. Так, при виконанні завдань з аудиту фінансової звітності невеликих за розмірів активів банків, які здійснюються незначні, типові операції, залучення п'яти аудиторів, що мають сертифікат аудитора, призведе до вимушеного нераціонального розподілу обов'язків між членами групи із виконання завдання; виконання роботи сертифікованими аудиторами яка може виконуватися менш кваліфікованими фахівцями, що відповідно призведе до необгрунтованого підвищення витрат аудиторської фірми на оплату роботи персоналу та підвищення вартості аудиторських послуг. Зазначене посилюється тим фактом, що протягом останніх 3 років Аудиторська палата України не здійснювала сертифікацію аудиторів, які здійснюватимуть аудит банків.

Спілка аудиторів вважає доцільним передбачити вимоги щодо кількісного складу аудиторів, які мають сертифікат аудитора банків, в залежності від групи банку та розміру активів банку в банківській системі, але не менше трьох.

2. *Щодо вимоги про надання копій документів, що свідчать про кваліфікацію у сфері бухгалтерського обліку та аудиту, не менше ніж п'яти інших штатних працівників аудиторської фірми, які залучаються до виконання завдань з аудиту*

Проектом чітко не визначено вичерпний перелік таких документів, що свідчать про кваліфікацію у сфері бухгалтерського обліку та аудиту. **Законодавчими документами відсутні форми підтвердження квалі-**

фікації у сфері бухгалтерського обліку та аудиту, окрім як наявність відповідної освіти в закладах освіти. Таким чином, можливі необгрунтовані вимоги щодо надання документів що створює штучне обмеження для включення до реєстру аудиторських фірм.

Пропонується визначити перелік документів, що свідчать про кваліфікацію працівників у сфері бухгалтерського обліку та аудиту, або виключити цю норму.

3. *Щодо підстав для прийняття рішення про відмову заявникові у включенні до Реєстру та прийняття рішення про відмову в продовженні строку дії Свідоцтва, а саме наявності у штатному розписі аудиторської фірми (за основним місцем роботи або за сумісництвом) керівника/аудиторів банків, які за іншим місцем роботи брали участь в аудиторських перевірках банків (підписували звіт аудитора) у складі аудиторської фірми, до якої протягом останніх трьох років Національним банком застосовувалось стягнення у вигляді виключення з Реєстру.*

Відповідно до Закону України «Про аудиторську діяльність» сертифікація (визначення кваліфікаційної придатності на зайняття аудиторською діяльністю) аудиторів здійснюється Аудиторською палатою України. За неналежне виконання професійних обов'язків до аудитора (аудиторської фірми) можуть бути застосовані Аудиторською палатою України стягнення у вигляді попередження, зупинення чинності сертифіката на строк до одного року або анулювання сертифіката, виключення з Реєстру.

Порядок застосування до аудиторів (аудиторських фірм) стягнень визначається Аудиторською палатою України.

Відповідно до Порядку застосування до аудиторів (аудиторських фірм) стягнень за неналежне виконання професійних обов'язків (затверджений рішенням Аудиторської палати України від 15.11.2007 № 184/4):

- розгляд питань про застосування стягнень до аудиторів (аудиторських фірм) здійснюється на засіданні АПУ на підставі подання відповідного проекту рішення Дисциплінарною комісією АПУ;

- за неналежне виконання професійних обов'язків до аудиторів (аудиторських фірм) АПУ можуть бути застосовані стягнення у вигляді попередження, зупинення терміну чинності сертифіката на строк до одного року, анулювання сертифіката або виключення з Реєстру аудиторських фірм та аудиторів;

- *при застосуванні до аудитора (аудиторської фірми) стягнень враховується суттєвість порушення професійних обов'язків, їхні наслідки, ступінь вини аудитора (аудиторської фірми) та інші обставини, що впливають на обрання міри відповідальності. Суттєвість порушень визначає Дисциплінарна комісія АПУ при розгляді матеріалів дисциплінарного провадження.*

Таким чином, запропоновані зміни до Положення про порядок ведення Реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків:

- не враховують вимоги чинного законодавства щодо розгляду та доведення належним чином ступені відповідальності та вини окремого аудитора, який брав участь в аудиторських перевірках банків (підписували звіт аудитора) у складі аудиторської фірми, до якої протягом останніх трьох

років Національним банком застосовувалось стягнення у вигляді виключення з Реєстру;

- фактично позбавляють прав осіб, які мають сертифікат аудитора банків і які за іншим місцем роботи брали участь в аудиторських перевірках банків (підписували звіт аудитора) у складі аудиторської фірми, до якої протягом останніх трьох років Національним банком застосовувалось стягнення у вигляді виключення з Реєстру, на здійснення професійної діяльності без наявних на те підстав та наслідків (як то позбавлення сертифіката), передбачених чинним законодавством, що регулює аудиторську діяльність та трудові відносини.

Пропонується врахувати вимоги діючих нормативних актів, або виключити цю норму.

4. Невідповідність перспективному законодавству на нормам Директив ЄС

Міжнародні стандарти аудиту, Директиви ЄС не передбачають розподіл аудиторів на аудиторів банків та будь-яких інших аудиторів.

Враховуючи вищезазначене, САУ вважає безпідставним встановлення норми в проекті змін до Положення щодо п'яти аудиторів, які мають сертифікати саме аудитора банків.

Крім того, Директивами Європейського Парламенту та Ради 2006/43/ЄС від 17.05.2006 «Про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності» та 2014/56/ЄС від 16.04.2014, що вносить зміни до Директиви 2006/43/ЄС, Регламентом (ЄС) №537/2014 Європейського Парламенту та Ради від 16.04.2014 «Про особливі вимоги до обов'язкового аудиту у суб'єктів суспільного інтересу» декларується, що **будь-яка умова про призначення чи обмеження вибору суб'єктами господарювання зовнішнього аудитора, в тому числі відповідними категоріями чи переліком компаній, є недійсною.**

Регламентом передбачається, що в процедурі відбору об'єкту аудиту не слід обмежувати надання пропозицій з боку зовнішніх аудиторів та аудиторських компаній, що мають незначну частку ринку. Зазначеним Регламентом відзначається, що присутність на ринку більш дрібних аудиторських компаній сприятиме посиленню професійного скептицизму, незалежності зовнішнього аудиту та підвищенню якості аудиту.

САУ зазначає, що додаткові вимоги щодо надання документів не узгоджується з курсом, визначеним законодавчими актами України на демонополізацію, дерегуляцію ринків товарів та послуг в Україні відповідно до норм та принципів ЄС.

З огляду на зазначене, на думку САУ, запропонований Національним банком України Проект:

- не відповідає вимогам Міжнародних стандартів аудиту в частині підтримання належної системи контролю якості аудиторських послуг, належного планування та виконання завдань з аудиту;

- не відповідає фундаментальним принципам Директив та Регламенту Європейського Парламенту та Ради щодо вимог з обов'язкового аудиту суб'єктів господарювання

- передбачає необґрунтовані та завищені критерії, що надають аудиторам та аудиторським фірмам право на здійснення професійної діяльності;

- сприяє створенню несприятливих та дискримінаційних умов діяльності аудиторських компаній України та централізованому розподілу ринку між

обмеженим колом аудиторських компаній, зменшення рівня конкуренції у сфері аудиту банків. Зазначене посилюється тим фактом, що протягом останніх 3 років Аудиторська палата України не здійснювала сертифікацію аудиторів, які здійснюватимуть аудит банків.

Спількою аудиторів України запропоновано створити робочу групу з практикуючих фахівців з аудиту для доопрацювання зазначених змін до Положення.

Дані зауваження та пропозиції адресовані Департаменту методології Національного банку України.

Між іншим зазначимо, що Спілка аудиторів України неодноразово посилається на норми проекту Закону України № 6016-Д «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» як на підставу обґрунтування незаконності Проекту. Що є не коректним, адже це лише проект Закону, навіть не прийнятий у першому читанні.

Зауважимо, що проект № 6016-Д закону «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» (ініціатор – Міністерство фінансів України) є одним із двох законопроектів з аудиторської діяльності, які повинні бути розглянуті Верховною Радою України у першому читанні. Другий проект закону – під номером № 2534 та назвою «Про аудиторську діяльність» (ініціатори – народні депутати Кужель О.В., Галасюк В.В.) – за оцінкою фундаторів аудиту, є більш юридично коректним, а також спрямований на захист аудиторської спільноти, а не органів влади.

Чому ж тоді Спілка аудиторів України підтримує законопроект Мінфіну № 6016-Д та ігнорує більш вигідний для аудиторів законопроект № 2534? Яке ставлення до цих законопроектів пересічних аудиторів? Дане питання безумовно заслуговує додаткового дослідження та висвітлення.

Зауважимо, що Проект суперечить не просто чинному законодавству, але й Основному закону. Так, у статті 42 Конституції України зазначено наступне:

«Не допускаються зловживання монополією станом вищим на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. **Види і межі монополії визначаються законом.**»

Положення про порядок ведення Реєстру аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків, затверджується постановою Правління Національного банку України. Дане Положення є регуляторним актом, і аж ніяк не є законом. А тому, не може встановлювати види і межі монополії.

З огляду на зазначене, буде доречним дізнатися думку Антимонопольного комітету, а також Міністерства юстиції щодо даного Проекту.

Окрім того, слід звернути увагу на законодавчу підставу для прийняття Проекту. Адже кожен **підзаконний правовий акт приймається лише на підставі та в порядку, встановленому законом.** На даний момент Національний банк України не зазначає конкретну норму Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», на підставі якої планується прийняти Проект.

*Редактор журналу
"Економіка. Фінанси. Право",
Юрисконсульт АФ "Аналітик"
Анна Туманян*