

Обоснование необходимости принятия (издания)
проекта постановления Совета Министров Республики Беларусь
«О закупках аудиторских услуг по проведению обязательного аудита
годовой бухгалтерской и (или) финансовой отчетности за счет
собственных средств»

(вид и название проекта нормативного правового акта (далее – проект))

1. Цель и правовые основания подготовки проекта.

Проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «О закупках аудиторских услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской и (или) финансовой отчетности за счет собственных средств» (далее – проект постановления) подготовлен Министерством финансов Республики Беларусь во исполнение подпунктов 3.1, 3.2 пункта 3 Плана мероприятий по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2019 г. № 229-З «Об изменении Закона Республики Беларусь «Об аудиторской деятельности» (далее – Закон) от 8 августа 2019 г. № 30/224-439/295, утвержденного Заместителем Премьер-министра Республики Беларусь И.В. Ляшенко, в целях установления порядка осуществления закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской и (или) финансовой отчетности за счет собственных средств республиканскими унитарными предприятиями, государственными органами, государственными объединениями, иными юридическими лицами (за исключением банков), имущество которых находится в республиканской собственности, хозяйственными обществами, более 25 процентов акций (долей в уставных фондах) которых принадлежит Республике Беларусь или организациям, имущество которых находится в республиканской собственности (далее - закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита). Проектом постановления также вносятся изменения в постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» и от 18 декабря 2013 г. № 1098 «О некоторых вопросах аудиторской деятельности».

(указывается результат, которого предполагается достичь посредством принятия (издания) нормативного правового акта и его реализации, а также правовое основание и (или) иные предпосылки для подготовки проекта (с учетом планов, поручений и другого))

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта.

В соответствии с пунктом 4 статьи 22 Закона закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита осуществляются в порядке,

установленном Советом Министров Республики Беларусь.

В соответствии с абзацем четвертым пункта 3 статьи 5 Закона Совет Министров Республики Беларусь устанавливает порядок проведения аттестации на право получения квалификационного аттестата аудитора и порядок подтверждения квалификации аудиторами.

(указывается компетенция на принятие (издание) нормативного правового акта, предусмотренная в акте законодательства, либо иным образом обосновывается выбор вида нормативного правового акта)

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения.

Принятие проекта постановления обусловлено вступлением в силу Закона, в соответствии с которым Совету Министров Республики Беларусь необходимо:

- установить порядок осуществления закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита.

Проектом постановления устанавливается, что закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита осуществляются с применением конкурсов (независимо от стоимости таких услуг) в соответствии с требованиями постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» (далее – постановление № 229) с учетом особенностей, установленных настоящим проектом постановления.

Проектом постановления определены требования к аудиторским организациям, аудиторам – индивидуальным предпринимателям, являющимся участниками процедур закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита (приложение 1), а также требования к оценке и сравнению предложений участников процедур закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита (приложение 2).

Проектом постановления не допускается установление организациями следующих требований, заведомо ограничивающих участие в процедурах закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита:

устанавливать для участников процедур закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита требования об обязательном наличии в их штате определенной численности аудиторов;

требовать от участников процедур закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита обязательного наличия в их штате специалистов, имеющих специальную подготовку в области МСФО, при

осуществлении закупок аудиторских услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской отчетности, составленной в соответствии с законодательством Республики Беларусь;

устанавливать для участников процедур закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита минимальную страховую сумму по договору страхования гражданской ответственности аудиторской организации, аудитора – индивидуального предпринимателя за причинение вреда в связи с осуществлением профессиональной деятельности (далее – договор страхования). При этом участник – победитель должен заключить договор страхования на сумму не менее определенной организацией (в случае наличия у организации такого требования);

требовать от участников процедур закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита вхождения в состав международных профессиональных объединений и (или) оговаривать минимальную позицию участников процедур закупки аудиторских услуг по проведению обязательного аудита в рейтинге аудиторских организаций, за исключением случаев, когда эти требования являются документально подтвержденными требованиями пользователей бухгалтерской и (или) финансовой отчетности. При этом подтверждением будет являться наличие таких требований в электронном документе (документе на бумажном носителе), удостоверенном подписью уполномоченного лица пользователя бухгалтерской и (или) финансовой отчетности, либо на официальных сайтах пользователей бухгалтерской и (или) финансовой отчетности, либо в иных документах, в случае возможности достоверно установить, что требования исходят от пользователя бухгалтерской и (или) финансовой отчетности.

Проектом постановления не допускается заключение договоров оказания аудиторских услуг по проведению обязательного аудита с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, не включенными в реестр аудиторов, аудиторов - индивидуальных предпринимателей, аудиторских организаций, а также в случае наличия согласно законодательству об аудиторской деятельности обоснованной угрозы несоблюдения принципа независимости.

- внести изменения в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 18 декабря 2013 г. № 1098 «О некоторых вопросах аудиторской деятельности»;

Проектом постановления исключен Перечень грубых нарушений порядка осуществления аудиторской деятельности, являющихся основаниями для аннулирования квалификационного аттестата аудитора утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 18 декабря 2013 г. № 1098 «О некоторых вопросах аудиторской деятельности».

С учетом правоприменительной практики уточняются и дополняются нормы Положения о порядке проведения аттестации на право получения квалификационного аттестата аудитора и подтверждения квалификации аудиторами, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 18 декабря 2013 г. № 1098 (далее – Положение).

Пункт 10 Положения, в части представления документов аудиторами для подтверждения квалификации, дополнен требованием о представлении информации об отдельных показателях аудиторской деятельности за два года, предшествующих году подтверждения квалификации, по форме согласно приложению (для аудиторов, осуществляющих деятельность в качестве аудитора - индивидуального предпринимателя). Данная информация необходима в целях обеспечения качественного анализа состояния аудиторской деятельности, а также в целях контроля за деятельностью лиц, осуществляющих финансовые операции, в части соблюдения ими законодательства о предотвращении легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения;

вводится норма о том, что при отправке аудиторами документов, необходимых для подтверждения квалификации, по почте днем их представления считается дата отправки почтового отправления, что является общепринятой практикой;

дополняется нормой о том, что документ о повышении квалификации по аудиторской деятельности, копия которого прилагается к заявлению, представляемому в Министерство финансов аудиторами для подтверждения квалификации, может быть использован однократно;

уточняется порядок исчисления двухлетнего периода для подтверждения квалификации аудиторами и устанавливается, что аудитор, не представивший в полном объеме и в срок, указанный в части первой пункта 10 Положения документы для подтверждения квалификации, считается не подтвердившим квалификацию.

(подробно излагаются проблемные аспекты действующего правового регулирования, указываются противоречия и пробелы, неэффективность и неопределенность правовых норм)

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

Нет;

(результаты указываются в случае наличия актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, либо указывается на отсутствие таковых)

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

Нет.

(анализ актов законодательства иностранных государств осуществляется исходя из имеющихся возможностей доступа к соответствующей информации)

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов**, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

Нет.

(результаты указываются в случае наличия международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, относящихся к предмету правового регулирования проекта, либо указывается на отсутствие таковых)

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования.

Проект постановления не содержит положений, противоречащих международным договорам Республики Беларусь и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования.

(указывается, соответствует ли проект нормам права, содержащимся в международных договорах Республики Беларусь, а также иным международно-правовым актам в соответствующей сфере правового регулирования)

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь».

Не имеется.

(указывается в случае принятия (издания) нормативного правового акта в отношении международного договора Республики Беларусь или его проекта)

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта.

Указанная информация отсутствует.

(вопросы, поднимаемые в обращениях граждан и юридических лиц, относящихся к предмету правового регулирования проекта, отражаются в случае рассмотрения их разработчиком проекта)

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия.

Законодательно установленная система закупок товаров (работ, услуг) обязывает субъектов хозяйствования осуществлять закупки, в том числе и аудиторских услуг, с применением конкурентных процедур закупок. Законом Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» в качестве критериев оценки и сравнения предложений при проведении конкурсов установлены цена предложения, качество, срок выполнения работ (оказания услуг), условия оплаты, опыт участника и другие критерии. Вместе с тем при проведении закупок аудиторских услуг необходимо учитывать особенности деятельности аудиторских организаций и основное внимание уделять характеризующим эту деятельность специфическим критериям, способным оказать влияние на процесс принятия решения субъектами хозяйствования при выборе поставщика аудиторских услуг.

Вопрос регулирования процедур закупки аудиторских услуг рассматривался на заседании общественно-консультативного совета по вопросам аудиторской деятельности Министерства финансов Республики Беларусь (протокол заседания от 17 июля 2018 г.). Представители аудиторских организаций, в том числе крупных сетевых компаний, аудиторских ассоциаций республики, крупнейших субъектов хозяйствования, проводящих процедуры закупки в соответствии с законодательством, единогласно высказались о необходимости дополнительного регулирования процедур закупки аудиторских услуг в части установления требований к аудиторским организациям, аудиторам – индивидуальным предпринимателям, а также особенностей оценки и сравнения предложений участников процедуры закупки.

Кроме того, в ходе согласования проекта Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее - МАРТ) поддерживает норму, предусматривающую предоставление права Совету Министров Республики Беларусь устанавливать единые требования к аудиторским организациям, аудиторам – индивидуальным предпринимателям, являющимся участниками процедуры закупки аудиторских услуг за счет собственных средств, а также критерии, способы оценки и сравнения предложений участников такой процедуры закупки. Согласно позиции МАРТ соответствующие положения не противоречат существующему порядку осуществления закупок за счет собственных средств, при этом позволят исключить установление заказчиками (организаторами) излишних требований к участникам и, соответственно, будут способствовать развитию конкуренции (письмо МАРТ от 23.07.2018 № 09-08/167К).

Справочно. В МАРТ были рассмотрены обращения аудиторских организаций о создании субъектами хозяйствования (было указано 15 субъектов) на рынке аудиторских услуг условий,

ведущих к ограничению конкуренции при выборе аудиторской организации для проведения аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

*В частности, при проведении закупки за счет собственных средств в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» субъекты хозяйствования предусматривают условие о допуске к участию в процедурах закупки аудиторских услуг только организаций, входящих в первую «десятку» рейтинга международных аудиторских сетей согласно версии журнала *International Accounting Bulletin*. При определении рейтинга аудиторских организаций параметрируется ряд количественных показателей, таких как совокупная выручка сети (основной критерий), ее прирост, в том числе выручка от аудиторских проверок, среднее число специалистов, выручка на одного специалиста, общее число аттестованных специалистов и др. В первую «десятку» рейтинга IAB входят международные компании *Deloitte, PwC, EY, KPMG, BDO, RSM, Grand Thornton Int., Praxity, Crowe Horwath Int., Bayker Tilly Int.* Наличие подобного условия о допуске к участию в процедурах закупок аудиторских услуг фактически исключает возможность участия в них несетевых аудиторских организаций.*

Как следует из предложений крупнейших субъектов хозяйствования республики, значимыми требованиями к аудиторским организациям при проведении процедур закупок аудиторских услуг могут являться следующие требования: квалификация и опыт руководителя участника, стабильное экономическое и финансовое положение участника; наличие системы внутреннего контроля качества; положительные результаты внешнего контроля качества; наличие опыта в оказании аудиторских услуг по проведению обязательного аудита годовой бухгалтерской и (или) финансовой отчетности, составленной в соответствии с законодательством Республики Беларусь в организациях республики (не менее 3 аудитов с положительными отзывами); наличие опыта в оказании аудиторских услуг по проведению аудита годовой консолидированной финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО в организациях республики (не менее 3 аудитов с положительными отзывами) и другие требования в зависимости от объемов деятельности субъекта хозяйствования и его отраслевой принадлежности.

Важное значение имеет также установление критериев и способов оценки и сравнения предложений участников процедуры закупки аудиторских услуг.

Таким образом, принятие постановления будет способствовать исключению недобросовестной конкуренции на рынке аудиторских услуг. (отражается прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта с учетом положений пункта 1, части первой пункта 3, пунктов 5 – 8 статьи 45 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах», а также Инструкции по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь, утвердившим настоящую форму)

8. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта.

Не требуется.

(в случае отсутствия таких нормативных правовых актов (их структурных элементов) делается соответствующая отметка)

Первый заместитель
Министра финансов
Республики Беларусь

(подпись)

Ю.М.Селиверстов
(инициалы, фамилия)

11 сентября 2019 г.

* Заполняется в зависимости от содержания проекта нормативного правового акта.

** Под международно-правовым актом понимается акт органа международной организации или межгосударственного образования, обязательность которого предусмотрена международным договором Республики Беларусь.