

В гостях у редакции: Артюхин Роман Евгеньевич, руководитель Федерального казначейства, к.ю.н.



Ред.: Роман Евгеньевич, расскажите, пожалуйста, о Вашем карьерном пути, почему Вы решили связать свою судьбу с казначейством и проблемами финансового контроля.

Р.Е.: На работу в Казначейство я пришел в 1995 году, сразу после окончания учебного заведения. Тогда еще это было структурное подразделение Минфина России - Главное управление федерального казначейства. Спустя 3 года я стал главным бухгалтером, в 2003 г. - заместителем руководителя, а позднее – руководителем Казначейства России.

Вопросы финансово-бюджетного контроля и, в частности, контроля и надзора за деятельностью аудиторских организаций были переданы Казначейству России в 2016 году, после упразднения Росфиннадзора, и уже на протяжении 5 лет входят в зону нашей ответственности.

Ред.: Известны ли предварительные итоги внешнего контроля качества за 2020 год? Какие наиболее частые нарушения допускают аудиторские организации в своей работе?

Р.Е.: Федеральным казначейством уже подведены итоги 2020 г. по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций. Следует отметить, что в связи с законодательными ограничениями, вызванными пандемией коронавирусной инфекции, ВККР АО не осуществлялся с

1 апреля по 31 декабря 2020 г., что, безусловно, не могло не отразиться на результатах контроля. За 1 квартал 2020 г. Федеральным казначейством и его территориальными органами по субъектам Российской Федерации проведено 64 проверки, из которых 55 плановых проверок и 9 внеплановых.

Из почти 4000 нарушений, выявленных нами в ходе проведения указанных проверок, порядка 800 нарушений (или 20% от общего количества выявленных нарушений) составили нарушения аудиторскими организациями требований к внутрифирменной системе контроля качества услуг, 779 нарушений (или 19,7%) – это нарушения требований к проведению аудиторских процедур и получению аудиторских доказательств, порядка 600 (или 15,2%) составили нарушения требований к формированию мнения в аудиторском заключении (при наличии оснований аудитором не было модифицировано мнение в аудиторском заключении).

Кроме того, проверенными аудиторскими организациями были допущены 328 нарушений (или 8,3%) требований к рабочей документации.

Среднее количество нарушений, приходящихся на одну проверку в 2020 г., составило 62 единицы, что выше аналогичного показателя прошлого года (в 2019 году этот показатель составил 54 единицы).

Ред.: Если смотреть статистику, то 15% нарушений отсутствуют в Классификаторе нарушений и недостатков, выявляемых в ходе внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, аудиторов. Какие это нарушения?

Р.Е.: В перечень таких нарушений входят нарушения и требований Федерального закона «Об аудиторской деятельности», и стандартов аудиторской деятельности, и кодекса профессиональной этики аудиторов.

Например, к таким нарушениям относятся: несоблюдение аудиторскими организациями обязанности по уведомлению Федерального казначейства о начале оказания услуг по проведению обязательного аудита общественно значимых хозяйствующих субъектов, неисполнение части обязанностей, вытекающих из договора оказания услуг, передача сведений и

документов, составляющих аудиторскую тайну, третьим лицам без предварительного письменного согласия лиц, которым оказывались услуги.

На постоянной основе в рамках деятельности Рабочей группы по актуализации Классификатора нарушений и недостатков, выявляемых в ходе внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, аудиторов, созданной при Совете по организации ВККР АО, совместно с представителями аудиторского сообщества мы ведем работу по подготовке предложений для внесения изменений и дополнений в Классификатор нарушений.

Прошлый год также не стал исключением. Советом по аудиторской деятельности 26 июня 2020 г. были одобрены дополнения в Классификатор в части нарушения Правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, Кодекса профессиональной этики аудиторов, а также уточнения классификации нарушений в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Ред.: Согласны ли Вы с высказыванием, что «задача проверяющих – это поиск нарушений, независимо от их значимости и существенности»?

Р.Е.: Не совсем. Мы видим свою задачу не только в том, чтобы проводить проверки и находить нарушения, а в первую очередь в том, чтобы предотвращать их возникновение. И это касается всех видов контроля, которые осуществляются Федеральным казначейством. Совместно с Минфином России мы подготовили предложения в Бюджетный кодекс, регламентирующие новую модель государственного финансового контроля, которая позволит переориентировать контроль с последующего на предварительный контроль и аудит в целях предупреждения возникающих в финансово-бюджетной сфере нарушений (рисков).

Перспективная модель государственного финансово-бюджетного контроля и аудита должна объединять все органы контроля всех уровней в единую систему и предусматривать обмен информацией об идентифицированных рисках совершения нарушений или отклонения от установлен-

ных стандартов и правил в формате карт рисков, автоматизацию и синхронизацию сервисов по управлению рисками, исключение дублирования контрольных мероприятий, взаимный обмен информацией о контрольной деятельности, взаимное признание результатов финансового контроля с учетом создаваемой единой методологии. По сути, задается новый вектор развития государственного финансового контроля и аудита, внедряются передовые инструменты, направленные на обеспечение финансово-экономической стабильности государства при одновременном росте доверия общества.

Что же касается надзора за аудиторской деятельностью, то задача ВККР АО – это, прежде всего, предупреждение нарушений, поэтому наши главные усилия сосредоточены на их профилактике.

Мы стараемся как можно больше взаимодействовать с представителями аудиторской профессии, привлекаем их для участия в совещательных органах, таких как Совет по организации ВККР АО, а также рабочие группы, созданные при нем.

Кроме того, начиная с 2017 г. в Федеральном казначействе действуют контрольные комиссии, представляющие собой инструмент досудебного урегулирования споров. Основной задачей таких комиссий является объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение результатов контрольных мероприятий, проводимых Федеральным казначейством, и поступивших жалоб на результаты проверок.

Казначейство России является площадкой, на которой проходят встречи аудиторов с представителями Росфинмониторинга, Росимущества.

Реформирование контрольно-надзорной деятельности, старт которому был дан еще в 2016 г., существенно изменило подходы к осуществлению контроля. Поэтому для нас важно в рамках ВККР АО добиться конструктивного диалога, который послужит основой для построения системы контроля, позволяющей эффективно управлять рисками, возникающими в ходе осуществления аудиторской деятельности, а также проводить контроль по существу, избегая формальных методов и подходов.

Ред.: Как Федеральное казначейство осуществляло контрольно-надзорную деятельность в условиях пандемии в 2020 г.?

Р.Е.: В прошлом году Правительством Российской Федерации был предпринят ряд мер, направленных на снижение нагрузки на бизнес, в число которых в том числе вошли меры по отмене проверок для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Эти ограничения привели к тому, что начиная с 1 апреля 2020 г. проверки ВККР АО Федеральным казначейством и его территориальными органами проверки аудиторских организаций не проводились. Вместе

Артюхин Роман Евгеньевич

Руководитель Федерального казначейства, действительный государственный советник Российской Федерации 1 класса.

Родился 16 августа 1973 г. в п. Икша Дмитровского района Московской области.

В 1995 г. окончил Государственную академию управления им. С. Орджоникидзе, в 1998 г. – Московскую государственную юридическую академию, в 2011 г. – Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации.

С 1995 г. по 2005 г. работал в Министерстве финансов Российской Федерации: 1995 г. – 1998 г. – ведущий специалист Главного управления федерального казначейства; с 1998 г. по 2003 г. – начальник отдела, главный бухгалтер Главного управления федерального казначейства; с 2003 г. по 2004 г. – заместитель начальника Главного управления федерального казначейства, заместитель директора Департамента – Главного управления федерального казначейства.

С 2005 г. назначен на должность заместителя руководителя Федерального казначейства.

С октября 2007 г. возглавляет Федеральное казначейство.

Награжден Орденом Почета, медалью Ордена "За заслуги перед Отечеством" II степени. Заслуженный экономист Российской Федерации.

Кандидат юридических наук.

с тем это позволило нам не только более тщательно проверять крупные аудиторские организации, но и проводить значительную работу над нормативными правовыми актами, разработанными в развитие положений нового закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Проведенные в начале прошлого года проверки в отношении крупного бизнеса позволили нам апробировать новые механизмы контроля – это механизмы удаленного контроля аудиторских организаций. Подобный опыт мы планируем развивать и в текущем году, поскольку результаты апробации показали не только существенное повышение эффективности контрольных мероприятий за счет сокращения времени на получение от объекта проверки информации, ее подготовки в необходимом формате, минимизации бумажного документооборота, но и снижение административной нагрузки на бизнес, и уменьшение коррупционных рисков.

Ред.: Приказом Федерального казначейства от 15 сентября 2020 г. № 27н утверждён Административный регламент осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности». Какие нововведения ожидаются в 2021 г.?

Р.Е.: Прежде всего, это сокращение на 35 рабочих дней общего срока контроля, который контролер вправе установить для исполнения проверяемой аудиторской организацией запроса на предоставление документов и сведений (не менее двух рабочих дней). Помимо этого, введена обязанность контролера заранее знакомить руководителя или иное уполномо-

ченное лицо аудиторской организации с вопросами, относящимися к предмету проверки, требующими пояснений со стороны аудиторской организации.

Также установлен запрет на истребование контролером у проверяемой аудиторской организации связанных с осуществлением аудиторской деятельности документов и иных сведений, имеющихся в распоряжении саморегулируемой организации аудиторов (такие документы и сведения мы будем получать от саморегулируемой организации аудиторов). Кроме того, увеличен срок уведомления Федеральным казначейством проверяемой аудиторской организации о назначении внеплановой проверки исполнения ранее выданного ей предписания об устранении выявленных по результатам внешней проверки качества работы нарушений (с двадцати четырех часов до трех рабочих дней до начала проведения такой проверки), а также ограничен круг вопросов, проверяемых в ходе внеплановой проверки исполнения аудиторской организацией предписания, вынесенного по результатам плановой проверки качества ее работы.

Ред.: Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» определил увеличение финансовых критериев, превышение пороговых значений которых является основанием для проведения обязательного аудита: по размеру выручки – с 400 до 800 млн. рублей; по размеру активов бухгалтерского баланса – с 60 до 400 млн. рублей. Согласны ли Вы с позицией законодателя?

Р.Е.: Аудиторская деятельность является независимым финансовым контролем, поэтому рамки, сужающие круг организаций, проверяемых аудиторами, могут снизить уверенность в достоверности предоставляемых клиентами аудиторских организаций данных.

С другой стороны, уменьшение количества аудируемых лиц ведет к повышению конкуренции на рынке аудиторских услуг, а значит, – к повышению требований к организациям, их оказывающим.

В этой связи полагаю, что позиция законодателя вполне четко отражает современные тенденции и направлена на повышение уровня ответственности руководителей аудиторских организаций.

Ред.: В прошлые годы, когда существовало несколько саморегулируемых организаций, во время проведения проверок компании часто меняли членство в СРО с целью уклонения от ВККР. По итогам за 2020 г. было ли замечено снижение количества случаев уклонения от проверок?

Р.Е.: За первый квартал 2020 г. уклонились от проведения контроля со стороны Федерального казначейства 5 аудиторских организаций. Если, например, сравнить эти данные с предыдущими периодами, то в 2019 г. этот показатель составил 9 организаций, в 2018 г. – 14.

При этом необходимо отметить, что в 2020 г. в связи с реорганизационными мероприятиями в СРО ряд аудиторских организаций вышли из членов одного СРО практически накануне проведения нашей проверки и стали членами другого СРО – сразу после окончания срока проведения проверки.

Такие факты вызывают у нас серьезное беспокойство, поскольку появление на рынке аудиторских услуг аудиторских организаций с безупречной деловой репутацией может отразиться на качестве оказываемого аудита и привести к серьезным последствиям, которые могут коснуться большого круга лиц. В связи с этим мы осуществляем постоянный мониторинг деятельности таких аудиторских организаций, их руководителей, бенефициарных владельцев и перенаправляем имеющуюся у нас информацию в саморегулируемую организацию аудиторов для принятия соответствующих мер реагирования.

Ред.: Как Вы считаете, соблюдается ли достаточная прозрачность в работе аудиторских организаций, осуществляющих взаимодействие внутри сети у компаний-лидеров аудиторского рынка, входящих в состав международных сетей?

Р.Е.: Практика проведения ВККР компаний-лидеров аудиторского рынка показывает, что есть ряд вопросов, на которые им необходимо обратить внимание, одним из которых, на наш взгляд, является взаимодействие внутри сети.

С одной стороны, методология предусматривает выстроенную иерархическую структуру внутри организации, при этом, с другой стороны, фактически видим, что существующая система имеет недостатки при практической реализации, в том числе в части определения границ полномочий от-

дельных сотрудников. И это мы отмечали в своих актах проверок.

Ред.: Существует ли борьба с демпингом со стороны Федерального казначейства? Какие действия предпринимаются в тех случаях, когда цена явно занижена?

Р.Е.: Проблема формирования стоимости оказываемых аудиторами услуг является актуальной уже не первый год. Мы на постоянной основе проводим соответствующий мониторинг, анализируем динамику изменения цен и рассматриваем данный показатель как один из рисков, который может способствовать оказанию аудиторских услуг ненадлежащего качества. По результатам мониторинга информацию о выявленных фактах значительного снижения начальной максимальной цены контракта Федеральное казначейство сообщает в саморегулируемую организацию аудиторов.

Ред.: Какие изменения в законодательство Вы бы предложили внести, чтобы сделать работу Федерального Казначейства более эффективной?

Р.Е.: Современное Казначейство динамично развивается. Так, расскажу об интересном для аудиторского сообщества масштабном проекте Казначейства по централизации ведения бюджетного учета и формированию бухгалтерской отчетности.

Соответствующие правовые механизмы, предусматривающие осуществление Федеральным казначейством полномочий по ведению бюджетного учета и формированию отчетности по решению Правительства Российской Федерации, были закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Также были внесены изменения в федеральный закон «О бухгалтерском учете», Федеральный стандарт «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организации государственного сектора» и в Кодекс об административных правонарушениях РФ.

Реализация данного механизма осуществлялась в несколько этапов.

К первому этапу мы приступили в 2019 году, обеспечив перевод на централизованный бюджетный учет 14 федеральных органов исполнительной власти, 267 их подведомственных территориальных органов и казенных учреждений с начислением заработной платы 66 тыс. сотрудников.

На втором этапе в 2020 г. мы перевели на обслуживание еще 34 федеральных органа исполнительной власти, 754 их подведомственных территориальных органа и обеспечили начисление заработной платы 150 тыс. сотрудников указанных федеральных органов исполнительной власти.

И в текущем году в рамках завершающего этапа будут переведены на централизо-

ванный бюджетный учет и обеспечено формирование отчетности еще 50 федеральных органов исполнительной власти, 2279 их территориальных органов и казенных учреждений, с начислением заработной платы 449 тыс. человек.

Таким образом, Федеральное казначейство станет единым главным бухгалтером по методу начисления для всех федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации.

Эффект от реализации этого проекта весьма значительный. Повышается прозрачность финансово-хозяйственной деятельности министерств и ведомств. Поскольку вся информация отражается в режиме реального времени, улучшается их финансовая дисциплина, увеличивается производительность труда работников за счет автоматизации функций.

Федеральные органы власти получают новые сервисы и аналитические инструменты и могут направлять высвобождаемые ресурсы на выполнение стоящих перед ними приоритетных задач.

Что же касается надзора за аудиторской деятельностью, то хотелось бы отметить, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 3709-р утверждена Концепция развития аудиторской деятельности в Российской Федерации до 2024 г. Это стратегический документ, который определил направления развития аудиторской деятельности на ближайшие годы, включая и совершенствование внешнего контроля качества работы аудиторских организаций.

В нем приводятся отдельные положения, предусматривающие направления для дальнейшей работы. Так, например, указывается, что в настоящее время у Федерального казначейства и саморегулируемой организации аудиторов отсутствуют полномочия содержательно оценивать риски аудиторской деятельности и деятельность конкретных проверяемых субъектов в целом. В полной мере не реализована система ответственности аудиторских организаций, аудиторов за недобросовестное поведение на рынке аудиторских услуг.

Полагаю, что решение указанных проблем позволит нам перейти на новый уровень контроля и стать важнейшей частью системы обеспечения качества аудиторских услуг.

Ред.: Что бы Вы пожелали аудиторам в новом 2021 г.?

Р.Е.: В первую очередь хочу пожелать всем крепкого здоровья, благополучия, профессиональных успехов, стабильности, процветания и выполнения всех намеченных планов.

Роман Евгеньевич, большое спасибо за беседу!