



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

__27 ноября 2017 года__

№ __1051р__

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О бухгалтерском учете и финансовой отчетности»

В соответствии со статьями 72, 76-6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, на основании Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48) с дополнениями и изменениями, внесенными конституционными законами Приднестровской Молдавской Республики от 26 октября 2012 года № 206-КЗД-V (САЗ 12-44), от 2 июня 2016 года № 145-КЗИ-VI (САЗ 16-22), от 9 декабря 2016 года № 285-КЗД-VI (САЗ 16-49), от 4 ноября 2017 года № 307-КЗИ-VI (САЗ 17-45):

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» (папка № 582/1 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики заместителя Председателя Правительства Приднестровской Молдавской Республики – министра экономического развития Приднестровской

Молдавской Республики Оболоника С.А., заместителя министра
экономического развития Приднестровской Молдавской Республики
Ситкину Н.Ю.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА



А.МАРТЫНОВ

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 27 ноября 2017 года № 1051р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О бухгалтерском учете и финансовой отчетности»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» (папка № 582/1 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает невозможным его принятие по следующим основаниям.

1. Автором законодательной инициативы в статье 1 законопроекта предлагается некоммерческим организациям (за исключением государственных и муниципальных), в случае неосуществления предпринимательской деятельности и отсутствия объектов налогообложения, разрешить на основании соответствующего заявления об отсутствии намерения осуществлять предпринимательскую деятельность не представлять финансовую, статистическую и налоговую отчетность. При этом в случае начала (возобновления) указанными организациями предпринимательской деятельности и (или) появления у них объектов налогообложения отчетность сдается за период осуществления такой деятельности.

Однако необходимо отметить следующее:

а) в соответствии с пунктом 5 статьи 16 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 17 августа 2004 года № 467-3-III «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» (САЗ 04-34) (далее – Закон ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности») для субъектов малого предпринимательства и некоммерческих организаций, за исключением бюджетных организаций, уполномоченным Правительством исполнительным органом государственной власти, в ведении которого находятся вопросы бухгалтерского учета и финансовой отчетности, может устанавливаться упрощенный порядок составления и представления финансовой отчетности.

Так, в 2011 году в пункт 11 Инструкции «О формате финансовой отчетности, порядке ее составления и представления органам государственной власти», утвержденной Приказом Министерства экономического развития

Приднестровской Молдавской Республики от 21 июля 2010 года № 133 (Регистрационный № 5365 от 26 августа 2010 года) (САЗ 10-34) (далее – Инструкция), были внесены изменения, направленные на сокращение финансовой отчетности, составляемой и представляемой некоммерческими организациями (общественными организациями (объединениями), некоммерческими партнерствами, благотворительными и иными фондами, ассоциациями и союзами, а также иными некоммерческими организациями, религиозными организациями), не осуществляющими предпринимательскую деятельность.

Согласно части первой пункта 11 Инструкции, общественные организации (объединения), некоммерческие партнерства, благотворительные и иные фонды, ассоциации и союзы, а также иные некоммерческие организации, религиозные организации, не осуществляющие предпринимательскую деятельность, стали составлять и представлять исключительно одну форму финансовой отчетности и один раз в год – отчет о целевом использовании полученных средств (форма № 6 – годовая).

Обращаем внимание, что введение нормы, связанной с сокращением представляемой в налоговые органы финансовой отчетности некоммерческими организациями, не упразднило обязанность ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности как для внутренних нужд организации в целях соблюдения норм законодательства Приднестровской Молдавской Республики о некоммерческих организациях, так и в целях соблюдения основополагающих принципов ведения бухгалтерского учета, установленных Законом ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности».

Однако, как следует из обоснования к законопроекту, положения указанного проекта закона «не отменяют обязанности ведения бухгалтерского учета, если производятся финансовые операции, требующие отражения в бухгалтерском учете». В данном случае автор законодательной инициативы осуществляет подмену таких понятий, как «финансовые операции, требующие отражения в бухгалтерском учете» и «факт хозяйственной жизни (хозяйственная операция)».

Следует отметить, что в соответствии с подпунктом «ф» статьи 2 Закона ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» факт хозяйственной жизни – сделка, событие, операция, которые оказывают или способны оказать влияние на финансовое положение экономического субъекта, финансовый результат его деятельности и (или) движение денежных средств. Как следует из данного определения, операции, связанные с движением денежных средств (финансовые операции) – это лишь разновидность хозяйственных операций (фактов хозяйственной жизни), подлежащих отражению в бухгалтерском учете. Примерами «нефинансовых» операций, подлежащих отражению в бухгалтерском учете и влияющих на финансовое положение организации, могут быть: ежемесячное отражение сумм начисленной амортизации (износа) по основным средствам, принадлежащим некоммерческой организации на праве собственности; отражение в учете движения краткосрочных запасов

(материалов, товаров и другое), приобретенных за счет целевых средств либо полученных безвозмездно для осуществления уставных мероприятий и прочие нефинансовые операции.

В связи с чем вывод автора законодательной инициативы о том, что при отсутствии предпринимательской деятельности и объектов налогообложения у некоммерческой организации отсутствуют данные для отражения в бухгалтерском учете и, как следствие, в финансовой отчетности, некорректен.

При этом обращаем внимание, что профессиональные навыки бухгалтера необходимы не только для составления финансовой, налоговой и статистической отчетности, но и для ведения бухгалтерского учета как финансовых, так и нефинансовых операций. Соответственно, освобождение некоммерческой организации от представления в соответствующие органы государственной власти отчетности не освобождает руководителя от обязанности вести бухгалтерский учет либо лично, либо привлекать для этих целей соответствующих специалистов в соответствии с Законом ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности»;

б) следует отметить, что действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики, регулирующим деятельность некоммерческих организаций, предусмотрена обязанность по ежегодному опубликованию отчетов об использовании своего имущества в официальных средствах массовой информации. Данная обязанность закреплена такими законодательными актами, как Закон Приднестровской Молдавской Республики от 28 декабря 2005 года № 718-3-III «О некоммерческих организациях» (САЗ 06-1) (часть вторая пункта 2 статьи 7), Закон Приднестровской Молдавской Республики от 4 августа 2008 года № 528-3-IV «Об общественных объединениях» (САЗ 08-31) (подпункт «б» пункта 1 статьи 31), Закон Приднестровской Молдавской Республики от 16 апреля 2008 № 447-3-IV «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (САЗ 08-15) (пункт 6 статьи 19).

При этом источником информации, подлежащей опубликованию, является отчет о целевом использовании полученных средств (форма № 6 – годовая).

Таким образом, в целях соблюдения действующего законодательства Приднестровской Молдавской Республики о некоммерческих организациях, а также принимая во внимание вектор гармонизации законодательства Приднестровской Молдавской Республики с законодательством Российской Федерации, нормы которого направлены на обеспечение прозрачности деятельности некоммерческих организаций, соответствующую информацию для опубликования следует формировать ежегодно, что является причиной выполнения требований по составлению отчетности;

в) в соответствии с пунктом 5 статьи 71 Конституции Приднестровской Молдавской Республики Верховный Совет принимает правовые акты законодательного характера только в форме законов, и каждый закон, за исключением финансовых, вносящих изменение или дополнение в действующее законодательство, регламентирует только один предмет.

Данная конституционная норма устанавливает принцип разграничения предметов регулирования между различными нормативными правовыми актами, а именно определяет, что законодательные акты, за исключением финансовых, могут регулировать только один предмет.

Согласно преамбуле Закона ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» определено, что настоящий Закон определяет единые правовые и методологические основы организации и ведения бухгалтерского учета, устанавливает требования, предъявляемые к составлению и представлению финансовой отчетности, регулирует взаимоотношения по вопросам бухгалтерского учета и финансовой отчетности в Приднестровской Молдавской Республике.

Таким образом, Закон ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» не регулирует отношения, связанные с представлением статистической и налоговой отчетности, а, следовательно, закрепление в рамках данного Закона норм, не относящихся к предмету его регулирования, недопустимо.

Учитывая обозначенное выше, положение, согласно которому некоммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных) освобождаются от необходимости представления статистической и налоговой отчетности в случае неосуществления ими предпринимательской деятельности, не относятся к предмету регулирования Закона ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности», а, следовательно, противоречит закону;

г) в отношении возможности сдачи финансовой отчетности только за период осуществления предпринимательской деятельности некоммерческой организацией в случае ее начала (возобновления) необходимо отметить следующее.

Так, в соответствии с подпунктом «г» статьи 2 Закона ПМР «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» бухгалтерский учет – упорядоченная система непрерывного и сплошного документального отражения информации о состоянии и движении имущества, обязательств и капитала организации методом ее двойной записи в денежном выражении на счетах бухгалтерского учета хозяйственной деятельности организации в соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики.

Таким образом, сама возможность реализации положений законодательной инициативы в части возобновления представления отчетности за отчетный период, в том числе финансовой, предполагает ее составление. При этом корректное составление финансовой отчетности при ее возобновлении возможно лишь при соблюдении одного из основополагающих принципов бухгалтерского учета, а именно, принципа непрерывности. То есть правильное отображение остатков на конец отчетного периода может быть осуществлено лишь при гарантированной достоверности входящих остатков указанной отчетности, что,

в свою очередь, предусматривает использование данных финансовой отчетности за период, предшествующий отчетному.

Таким образом, предлагаемые проектом закона положения нарушают действующее законодательство Приднестровской Молдавской Республики в области бухгалтерского учета и финансовой отчетности и способствуют формированию недостоверной финансовой отчетности, и в итоге, по своей сути, невыполнимы.

2. В отношении статьи 2 законопроекта следует отметить следующее.

В соответствии со статьей 2 законопроекта Правительству Приднестровской Молдавской Республики в срок до 25 июля 2017 года необходимо разработать и принять нормативные правовые акты, регулирующие отношения по порядку представления отчетности некоммерческими организациями.

Следует отметить, что ни данным законопроектом, ни действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики не закреплено полномочие Правительства Приднестровской Молдавской Республики по урегулированию отношения по порядку представления отчетности некоммерческими организациями.

Необходимо отметить, что установление поручительских положений в рамках законодательного акта недопустимо при отсутствии материальной нормы, в соответствии с которой орган государственной власти уполномочен на исполнение тех или иных действий.

В связи с чем, в целях реализации статьи 2 проекта закона представляется необходимым предусмотреть на уровне законодательного акта компетенцию Правительства Приднестровской Молдавской Республики по урегулированию отношений по порядку представления отчетности некоммерческими организациями.

Кроме того, необходимо отметить, что в срок, предусмотренный в статье 2 проекта закона, Правительству Приднестровской Молдавской Республики не представится возможным исполнить обозначенное указание, поскольку к моменту принятия данного законопроекта он уже истечет.