

# ПОД/ФТ: НАРУШЕНИЯ И НЕДОСТАТКИ ПО ИТОГАМ ПРОВЕРОК КПК

## Чем интересна статья:

автор обобщает практику проверок правил внутреннего контроля сотрудниками Банка России и прокуратуры, отмечает основные ошибки кооперативов при составлении ПВК, объясняет, как конкретизировать свои правила, при этом не нарушив норм закона



Автор:  
**Павел Смыслов**,  
кандидат  
исторических наук,  
специалист  
по образовательной  
деятельности,  
юрист в сфере ПОД/ФТ,  
[www.smyslovy.ru](http://www.smyslovy.ru),  
e-mail: [scorcher2002@mail.ru](mailto:scorcher2002@mail.ru)

Основным документом по организации внутреннего контроля в целях противодействия легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма, являются правила внутреннего контроля (ПВК). Этому важному документу для любого кооператива посвящен отдельный нормативный акт: Положение Банка России от 15.12.2014 N 445-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля некредитных финансовых организаций в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

На первый взгляд, казалось бы, что еще можно написать о правилах внутреннего контроля? Ведь кооперативы хорошо знакомы с этим документом, и у большинства он есть, а вопросы, связанные с составлением правил, регулярно поднимаются на различных целевых инструктажах, курсах повышения квалификации и иных семинарах по финансовому мониторингу. Однако, о проблемах, связанных с разработкой ПВК по ПОД/ФТ, можно говорить сколько угодно. И вот почему.

Летом — осенью 2015 г. по всей стране прокатилась волна проверок ПВК кредитных потребительских кооперативов и иных некредитных финансовых организаций (ломбардов, микрофинансовых и страховых организаций, управляющих компаний, страховых брокеров и иных), инициированных Банком России и органами прокуратуры. И результаты этих проверок не внушили оптимизма.

Органы прокуратуры в большинстве случаев весьма формально проверяют ПВК, т. к. не очень хорошо ориентируются в них. До сих пор мы сталкиваемся со случаями, когда на правила внутреннего контроля, составленные согласно Положению ЦБ от 15.12.2014 N 445-П, прокуроры выносят незаконный протест. Потому что некоторые из них проверяют правила на соответствие недействующему для некредитных финансовых организаций Постановлению Правительства от 30.06.2012 г. N 667.

Региональные отделения Банка России весьма скрупулезно и придирчиво оценивают правила внутреннего контроля, часто составляют по результатам таких проверок протоколы об административных

правонарушениях и вызывают представителей организаций на административные комиссии.

**Обобщая существующую практику проверок, можно дать следующие рекомендации кооперативам по составлению ПВК:**

1. Изложить текст ПВК в четкой последовательности тому порядку и той структуре, как это приведено в Положении Банка России от 15.12.2014 N 445-П.

2. Названия программ в ПВК должны точно соответствовать названиям программ, указанным в нормативном акте.

3. Программы внутреннего контроля рекомендуется разбить на подразделы для описания в них порядков и процедур, наличие которых предусмотрено требованиями Банка России.

4. Четкое и последовательное описание предусмотренных программ и порядков в ПВК будет удобным для использования правил и их восприятия как самими сотрудниками кооператива в своей повседневной работе, так и для проверки правил надзорными органами. «Размытая» структура правил внутреннего контроля может создать у проверяющего впечатление незаконченности документа, в ПВК будет тяжело ориентироваться, может сложиться необоснованное мнение, что в правилах внутреннего контроля не в полном объеме изложены все необходимые положения.

5. Одним из наиболее распространенных нарушений при разработке ПВК является случай, когда кооператив излагает в них лишь требования N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», требования Положения Банка России от 15.12.2014 N 445-П и иных нормативных актов без конкретизации и описания действий сотрудников кооператива на практике и распределения соответствующих функций между сотрудниками.

Мы встречали правила внутреннего контроля КПК, программа идентификации которых содержала лишь нормы «Положения об идентификации некредитными финансовыми организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей, бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утв. Банком России 12.12.2014 N 444-П). Она не содержала в себе никаких практических мероприятий, проводимых в кооперативе для проведения процедуры идентификации.

В связи с этим мы рекомендуем кооперативам как можно подробнее раскрывать порядок действий сотрудников при проведении тех или иных процедур внутреннего контроля, ведь законодатель дал кооперативам практически неограниченную возможность правотворчества при составлении правил внутреннего контроля (естественно, при условии, чтобы правила внутреннего контроля кооператива не противоречили нормам действующего законодательства).

6. Рекомендуем кооперативам не забывать в ходе описания практических действий, осуществляемых кооперативом в рамках процедур внутреннего контроля по ПОД/ФТ, указывать и конкретных лиц, ответственных в организации за их реализацию.

7. Основным затруднением, с которым сталкиваются многие кооперативы при конкретизации в ПВК порядков по внутреннему контролю, является отсутствие каких-либо нормативных ориентиров того, насколько полно и подробно необходимо излагать в правилах порядок выполнения той или иной процедуры. Напомним, что Положение ЦБ от 15.12.2014 N 445-П является нормативным актом, который содержит лишь общие требования к правилам внутреннего контроля и не определяет четких границ и полноту осуществляемых организацией процедур по ПОД/ФТ. Именно по этой причине при проверках правил внутреннего контроля организации могут столкнуться с субъективными замечаниями проверяющих к тексту этого документа. Например, кооператив может считать, что достаточно полно раскрыл порядок хранения документов и информации по ПОД/ФТ: описал сроки и способы хранения документов, определил лиц, ответственных за организацию хранения информации, изложил порядок ограничения доступа к документам по ПОД/ФТ и порядок уничтожения документов по истечении сроков их хранения и некоторые иные важные положения. При этом проверяющий может посчитать, что указанный порядок, наоборот, раскрыт совсем неполно, и не содержит еще каких-либо существенных, по мнению проверяющего, мер, что несет в себе риски несоблюдения кооперативом процедур внутреннего контроля.

В нашей практике известны случаи, когда отдельные проверяющие Банка России настаивали на включение организацией в состав своих правил внутреннего контроля даже таких положений, как имеется ли в помещениях, где хранятся доку-

менты по ПОД/ФТ, противопожарная сигнализация и вентиляция. Хотя, конечно, ни в одном нормативном акте по ПОД/ФТ нет требований о том, что документы и информация должны храниться только в вентилируемых помещениях, оборудованных противопожарной сигнализацией.

Предугадать субъективные замечания к правилам невозможно, но вот максимально подробно описать в правилах тот или иной порядок действия сотрудников кооператива — это вполне посильная и решаемая задача.

8. Следующими весьма распространенными нарушениями, допускаемыми кооперативами при составлении правил внутреннего контроля, являются случаи, когда КПК упоминают в тексте правил нормативные акты, более не распространяющиеся на кооперативы, и излагают на основании их отдельные подразделы правил внутреннего контроля. Основным таким документом, на который до сих пор ссылаются кооперативы, является Постановление Правительства РФ от 30.06.2012 года N 667 «Об утверждении требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

9. Значительное количество замечаний от надзорных органов получают кооперативы по программе управления риском. Напомним, что при реализации программы управления риском кооператив обязан принимать меры по классификации клиентов с учетом критериев риска, по которым осуществляется оценка степени (уровня) риска совершения клиентом операций (заключения сделок) в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (так называемый «риск клиента»), а также по определению риска вовлеченности кооператива и его сотрудников в использование услуг кооператива в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (так называемый «риск использования услуг» организации в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма). И если с уровнем риска клиента, как правило, все предельно ясно, т. к. про него достаточно емко изложено в Положении ЦБ от 15.12.2014 N 445-П, то с риском использования услуг кооператива все обстоит

гораздо сложнее. Некоторые кооперативы не знают, как корректно изложить в ПВК положения, связанные с риском использования услуг, т. к. такие КПК оказывают только услуги в сфере кредитной кооперации и не занимаются какими-то иными видами деятельности. Перед кооперативами встает вопрос: а по каким критериям услуги в сфере кредитной кооперации нужно относить к высокому уровню риска, а по каким — к низкому и как это все необходимо фиксировать и оформлять документально. В итоге некоторые КПК вообще не включают в состав своих ПВК никаких положений, связанных с оценкой и управлением риска услуг, что, конечно же, противоречит требованиям законодателя.

10. Много недостатков в правилах внутреннего контроля кооперативов связано с тем, что некоторые КПК не имеют полного представления о своих правах и обязанностях, возникающих в процессе реализации законодательства в сфере финансового мониторинга. Например, есть случаи обобщения кооперативами таких понятий, как «приостановление операции клиента» и «блокирование (замораживание) денежных средств или иного имущества клиента», что приводит к объединению в составе ПВК процедур внутреннего контроля, связанных с этими понятиями. В таких случаях кооперативы составляют правила внутреннего контроля без учета того, что в действительности указанные процедуры различны, а меры, связанные с ними, должны излагаться в отдельных разделах правил. Иногда кооперативы также не различают между собой такие процедуры, как «идентификация клиента» и «изучение клиента», не понимают, чем отличается выгодоприобретатель от бенефициара, не знают, в чем различие операции, подлежащей обязательному контролю, от необычной операции. Это в итоге также приводит либо к объединению в составе ПВК процедур внутреннего контроля, связанных с этими понятиями, либо вообще к упущению описания положений, связанных с ними.

11. Часто кооперативы неточно или сокращенно воспроизводят в правилах внутреннего контроля нормы законодательства в сфере ПОД/ФТ, что приводит к искажению смысла положений N 115-ФЗ или иных нормативных актов, что, конечно, надзорные органы посчитают грубым нарушением.

12. Надзорными органами также выявляются нарушения кооперативами п. 1.4. Положения ЦБ от 15.12.2014 N 445-П, согласно которому

ПВК разрабатываются в соответствии с нормами закона, а также с учетом особенностей вида и масштаба деятельности кооператива, его организационной структуры, характера продуктов (услуг), предоставляемых кооперативом клиентам, а также уровня риска легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Ни для кого не секрет, что часто КПК пренебрегают разработкой правил внутреннего контроля применительно к своей деятельности, организационной структуре, характеру оказываемых услуг, ограничиваясь использованием в работе по ПОД/ФТ различного рода общих шаблонов правил внутреннего контроля, скачанных из интернета, полученных от «добрых» коллег-кооперативов и т. д.

Выявив использование кооперативом шаблона правил внутреннего контроля, надзорные органы фиксируют замечание примерно следующего содержания: «невозможность в полной мере дать оценку проводимым в организации мероприятиям по ПОД/ФТ применительно к конкретной деятельности организации».

Во избежание такого рода недостатков мы рекомендуем кооперативам адаптировать правила внутреннего контроля применительно к услугам в сфере кредитной кооперации. Однако при адаптации правил внутреннего контроля необходимо проявлять определенную разумность. Известны случаи, когда кооперативы настолько увлеклись адаптацией ПВК к своей деятельности, что исключали из них важнейшие положения, предусмотренные законом. Например, ошибочно полагая, что если кооператив работает только с физическими лицами, то все процедуры по ПОД/ФТ, связанные с юридическими лицами, из правил внутреннего контроля необходимо полностью убрать.

13. Забывают кооперативы и об обязанности обновлять свои правила внутреннего контроля. Мы не устаем повторять читателям и слушателям наших семинаров о том, что правила внутреннего контроля — это не статичный документ, он может постоянно меняться и требовать обновлений из-за внесения изменений в законодательство. Если вы, например, в последний раз обновили свои правила внутреннего контроля в мае 2015 г., а сейчас у вас их запросил надзорный орган — можете быть уверенными в том, что по результатам этой проверки вам будет сделано замечание,

что ПВК по ряду позиций не соответствуют действующему законодательству.

Напомним, летом — осенью 2015 г. было внесено и уже вступило в силу несколько важных изменений в N 115-ФЗ. Ведь согласно требованиям Банка России ПВК должны быть приведены кооперативом в соответствие с требованиями законодательства РФ в сфере ПОД/ФТ не позднее трех месяцев после даты вступления в силу федерального закона, вносящего изменения в N 115-ФЗ, если иное прямо не установлено соответствующим федеральным законом.

Нужно обратить внимание читателей на то, что в нашей стране отсутствует единообразный подход надзорных органов к оценке правил внутреннего контроля некредитных финансовых организаций. В одних регионах сотрудники Банка России весьма снисходительно проверяют правила внутреннего контроля и делают замечания к ним только тогда, когда находят в них откровенные несоответствия и противоречия нормам действующего законодательства. В других регионах, наоборот, какие бы хорошие и полные правила внутреннего контроля ни были бы представлены на проверку, к ним будет сделана масса различного рода замечаний, в том числе и носящих субъективный характер, основанных на мнении отдельно взятого проверяющего.

Тем не менее, в независимости от того, каким бы мягким или, наоборот, строгим был бы ваш проверяющий, в заключение нашей статьи мы хотим пожелать кооперативам со всей ответственностью и вниманием подойти к своим правилам внутреннего контроля, еще раз ознакомиться с ними с целью обеспечения в своей деятельности полного выполнения установленных положений и требований. Формальное отношение кооператива к правилам внутреннего контроля — практически наверняка обрекает его на последующие проблемы с надзорными органами, которые могут закончиться для него весьма болезненными мерами административного воздействия. Знание своих внутренних документов, практическое их внедрение в работу кооператива — залог как минимум того, что вы сможете достойно выдержать любую проверку надзорных органов, и при необходимости дать возражения проверяющим, в том числе и на их субъективную оценку правил внутреннего контроля, которая, к сожалению, иногда имеет место быть.