

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на отчет об исполнении федерального бюджета за 2011 год по
направлению деятельности Счетной палаты Российской
Федерации по контролю за формированием и исполнением
доходов федерального бюджета**

(аудитор Счетной палаты Российской Федерации И.В.Васильев)

Раздел II-1

Москва
2012 год

Общие положения.

Заключение на отчет Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2011 год по направлению деятельности Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата) по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета (далее – Заключение) подготовлено в соответствии со статьей 264⁴ Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), статьями 2, 9 и 15 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» и Стандартом финансового контроля 203 «Последующий контроль исполнения федерального бюджета».

При подготовке Заключения использованы результаты 7 контрольных мероприятий в Минфине России, Федеральном казначействе, ФНС России, ФТС России, Росимуществе, Росреестре, проведенных в рамках комплекса проверок исполнения Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2011 год, по итогам которых составлено 9 актов.

Кроме того, использованы материалы и результаты 104 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных направлением деятельности Счетной палаты по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета в соответствии с планами работы Счетной палаты на 2011 и 2012 годы. Общий объем нарушений, выявленных в федеральных органах исполнительной власти по доходам и расходам федерального бюджета за 2011 год при проведении проверок по направлению деятельности Счетной палаты в 2011 - 2012 годах, составил 3 823,1 млн. рублей. По результатам исполнения представлений Счетной палаты объектами контроля внесено в федеральный бюджет 273,4 млн. рублей.

1. Представление отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год. Достоверность отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год.

1.1. Во исполнение статьи 264⁹ Бюджетного кодекса Правительством Российской Федерации в установленные сроки направлен отчет об исполнении федерального бюджета за 2011 год в Счетную палату.

Бюджетная отчетность ФНС России, ФТС России, Росимущества, Росреестра, а также их территориальными органами как главными администраторами, администраторами средств федерального бюджета за 2011 год составлена в соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом

Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н, а также структурой и кодами доходов и расходов бюджетной классификации Российской Федерации на 2011 год, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 190н. Данные бюджетной отчетности подтверждены данными бюджетного учета.

Проверками Счетной палаты установлено, что данные отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год по доходам и расходам, администрируемым ФНС России, ФТС России, Росимуществом и Росреестром, соответствуют данным бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета за 2011 год.

1.2. При проверке отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2010 год Счетная палата обращала внимание Минфина России на необходимость введения в состав отчетности об исполнении федерального бюджета дополнительных показателей (форм) отчетности, позволяющих разделить объем доходов федерального бюджета и иных доходов в соответствии с требованиями Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан от 20 мая 2010 года «Об установлении и применении в таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие)».

В 2012 году одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2011 год представлен «Отчет о кассовом зачислении, распределении и поступлении ввозных таможенных пошлин, а также специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин в рамках Таможенного союза» (ф. 0507068).

Минфином России письмом от 13 апреля 2011 г. № 02-06-10/1356 уточнены вопросы составления бюджетной отчетности главными администраторами средств федерального бюджета (ФТС России и Федеральным казначейством), осуществляющими полномочия по исполнению межгосударственного Соглашения от 20 мая 2010 года, в части отражения в отчете об исполнении бюджета операций по кассовому зачислению, распределению сумм ввозных таможенных пошлин и доходов от их распределения в соответствии с нормативами, установленными Соглашением в пользу Российской Федерации.

В соответствии с указанным письмом операции по кассовому поступлению и распределению сумм ввозных пошлин по Таможенному союзу показаны в Справке о суммах консолидируемых поступлений, подлежащих зачислению на счет бюджета, а в бюджетной отчетности ФТС России и Федерального казначейства не отражены. Так, в Отчете об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита

бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета ФТС России отражена сумма доходов от распределения ввозных пошлин по Таможенному союзу в соответствии с нормативами, установленными Соглашением, в пользу Российской Федерации, зачисленная на единый счет федерального бюджета.

Вместе с тем в отчете об исполнении федерального бюджета за 2011 год (раздел 1.2 по администраторам) в части ФТС России и Федерального казначейства отражены операции по кассовому поступлению и распределению сумм ввозных пошлин по Таможенному союзу.

Так, в указанный отчет по ФТС России включены доходы (операции) по соглашениям между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан в рамках Таможенного союза, включающие как сумму ввозных таможенных пошлин, уплаченных на территории Российской Федерации в соответствии с Соглашением от 20 мая 2010 года в размере 714 689,0 млн. рублей, так и сумму распределенных ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие) в бюджет Российской Федерации в размере 628 711,9 млн. рублей, уже включенных в сумму ввозных таможенных пошлин, уплаченных на территории Российской Федерации.

Аналогичная ситуация сложилась и в отношении специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин. Так, в сумму доходов (операций) по соглашениям между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан в рамках Таможенного союза включена как сумма пошлин, уплаченных в соответствии с Соглашением от 25 января 2008 года «О применении специальных защитных антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам», в размере 997,7 млн. рублей, так и сумма распределенных специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин, уплаченных на территории Российской Федерации, в размере 877,7 млн. рублей.

1.3. Проверкой Счетной палаты установлено, что отчет об исполнении федерального бюджета за 2011 год по ФТС России содержит данные о поступлении авансовых платежей в счет будущих таможенных и иных платежей в сумме 70 195,5 млн. рублей и денежный залог в обеспечение уплаты таможенных и иных платежей в сумме 8 598,9 млн. рублей. При этом в заключениях Счетной палаты на отчет об исполнении федерального бюджета неоднократно отмечалось, что в соответствии со статьями 73 и 86 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – Таможенный кодекс) и статьями 121 и 145 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» указанные денежные средства не являются таможенными платежами до момента их идентификации и, соответственно, не могут считаться доходами федерального бюджета.

В перечень доходов федерального бюджета, определенный приложением 6 к Федеральному закону от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов», указанные поступления не включены.

Результаты проверок Счетной палаты отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год по видам доходов федерального бюджета приведены в приложении № 1 (таблицы № 1, 2) к настоящему Заклочению.

2. Анализ выполнения показателей, учтенных в прогнозе поступлений доходов в федеральный бюджет, администрируемых ФНС России, ФТС России, Росимуществом и Росреестром, на основе данных отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год.

2.1. Приложением 6 к Федеральному закону от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ утвержден перечень главных администраторов доходов федерального бюджета, за которыми закреплены источники доходов федерального бюджета на 2011 год. Так, за ФНС России закреплены 24 вида доходов, ФТС России – 16, Росимуществом – 10, Росреестром – 2. Также определены иные доходы федерального бюджета, администрирование которых может осуществляться этими главными администраторами доходов федерального бюджета в пределах их компетенции.

2.2. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» поставлена задача координации долгосрочного стратегического и бюджетного планирования, отмечена необходимость разработки долгосрочных планов экономического развития, повышения надежности экономических прогнозов.

Проблема обеспечения точности прогнозирования показателей, принимаемых при расчете доходов федерального бюджета на 2011 год, по-прежнему оставалась актуальной. В 2011 году отсутствовали рекомендации и (или) методика проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета. Приложением № 1 к письму Минфина России от 5 октября 2010 г. № 01-02-01/16-2200 в Счетную палату были представлены детализированные расчеты по статьям доходов классификации доходов бюджетов Российской Федерации на 2011–2013 годы.

Первоначально прогнозируемые объемы доходов федерального бюджета, администрируемых ФНС России, ФТС России, Росимуществом, Росреестром, на 2011 год были скорректированы дважды при внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (федеральные законы от 1 июня 2011 г. № 105-ФЗ и от 6 ноября 2011 г. № 302-ФЗ).

Так, прогнозные значения доходов федерального бюджета на 2011 год, администрируемых ФНС России, были увеличены на 894 287,2 млн. рублей, или на 25,3 %, и составили 4 430 948,0 млн. рублей, администрируемых ФТС России – на 1 128 266,3 млн. рублей, или на 24,0 %, и составили 5 826 516,4 млн. рублей, администрируемых Росимуществом – на 13 992,0 млн. рублей, или на 14,7 %, и составили 109 410,5 млн. рублей. В то же время уточненный прогноз доходов, администрируемых Росреестром, снижен по сравнению с первоначально установленным на 4 722,1 млн. рублей, или на 13,2 %, и составил 31 109,0 млн. рублей.

Увеличение прогнозируемых объемов доходов связано, прежде всего, с ростом цены на нефть марки «Юралс» (принятая первоначально при расчете федерального бюджета цена на нефть 75,0 доллара США за баррель была увеличена до 108,0 доллара США за баррель при внесении изменений в бюджет), увеличением объемов импорта товаров, ростом ВВП и другими причинами.

Снижение прогнозов поступлений доходов, администрируемых Росреестром, обусловлено внесением изменений в Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (статья 3 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ) в части исключения из перечня видов геодезической и картографической деятельности, на осуществление которой требуются лицензии, отдельных направлений работ, а также вступлением в силу приказа Минэкономразвития России от 30 июля 2010 г. № 343 «О порядке взимания и возврата платы за предоставление сведений, внесенных в государственный кадастр недвижимости, и размерах такой платы». До вступления в силу этого приказа предоставление таких сведений осуществлялось на безвозмездной основе, введение платы за предоставление услуг сократило количество обращений.

2.3. В 2011 году доходы федерального бюджета, администрируемые ФТС России, ФНС России, Росимуществом, Росреестром, составили 10 651 604,0 млн. рублей, или 93,7 % от общей суммы доходов федерального бюджета, при этом доля доходов, администрируемых ФТС России, составила 53,0 %, ФНС России – 39,4 %, Росимущества – 1,0 %, Росреестра – 0,3 %.

Доходы федерального бюджета, администрируемые ФТС России, поступили в размере 6 029 323,4 млн. рублей, что на 1 699 232,5 млн. рублей, или на 39,2 %, больше, чем в 2010 году. Уровень выполнения уточненных прогнозных поступлений таможенных и иных платежей в федеральный бюджет в 2011 году составил 103,5 %, что обеспечило дополнительно поступления в бюджет на сумму 202 807,0 млн. рублей.

Учитывая, что в составе доходов учтены авансовые платежи в счет будущих таможенных и иных платежей, а также денежный залог в обеспечение уплаты таможенных и иных платежей в сумме 78 794,4 млн. рублей, которые не являются доходами федерального бюджета, общий объем таможенных и иных платежей составил 5 950 529,0 млн. рублей.

По данным отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год, администрируемые ФНС России доходы зачислены в федеральный бюджет на сумму 4 480 962,9 млн. рублей, или 101,1 % к уточненному прогнозу поступлений доходов в федеральный бюджет на 2011 год, в результате чего дополнительно поступило в бюджет 50 015,0 млн. рублей. По сравнению с 2010 годом доходы увеличились на 1 273 676,4 млн. рублей, или 39,7 %.

Поступление доходов федерального бюджета, администрируемых Росимуществом, за 2011 год составило 108 897,9 млн. рублей, или 99,5 % к уточненному прогнозу поступлений доходов. По сравнению с 2010 годом доходы возросли на 36 856,7 млн. рублей, или в 1,5 раза.

За 2011 год фактический объем доходов федерального бюджета, администрируемых Росреестром, составил 32 419,8 млн. рублей, или 104,2 % к уточненному прогнозу доходов, что обеспечило дополнительные поступления в бюджет в сумме 1 310,8 млн. рублей. По сравнению с 2010 годом объем поступлений увеличился на 3 351,7 млн. рублей, или на 11,5 %.

Поступление доходов в федеральный бюджет обеспечено главным образом за счет таможенных пошлин – 39,5 %, налога на добавленную стоимость (далее – НДС) - 28,6 %, налога на добычу полезных ископаемых (далее - НДПИ) - 17,7 %, налога на прибыль организаций - 3,0 %.

Поступление в федеральный бюджет доходов, администрируемых ФТС России, ФНС России, Росимуществом, Росреестром, за 2008 – 2011 годы, а также структура таких поступлений в 2011 году приведены в приложении № 2 (диаграммы № 1 - 4).

2.3.1. Поступление налога на прибыль организаций за 2011 год составило 342 601,8 млн. рублей, или 101,1 % к уточненному прогнозу поступлений доходов на год, при этом прогнозные значения доходов при внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» были увеличены на 90 571,2 млн. рублей, или на 39,7 %.

По сравнению с 2010 годом объем поступлений этого налога увеличился на 87 575,7 млн. рублей, или в 1,3 раза. Одним из факторов роста поступлений налога на прибыль организаций явилось некоторое улучшение результатов финансово-хозяйственной

деятельности организаций. По данным Росстата, в 2011 году сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) организаций составил +7 252,7 млрд. рублей, что на 20,0 % выше, чем за 2010 год. Доля прибыльных организаций в числе крупных и средних организаций составила 71,9 %, а доля убыточных организаций – 28,1 %.

2.3.2. Доходы, полученные от уплаты НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, зачислены в федеральный бюджет в размере 1 753 240,5 млн. рублей, или 100,5 % к уточненному прогнозу доходов. Первоначально прогнозируемый объем доходов был увеличен на 210 259,4 млн. рублей, или на 13,7 %.

По сравнению с 2010 годом объем поступившего налога увеличился на 424 491,2 млн. рублей, или в 1,3 раза. На рост поступления налога повлияло улучшение социально-экономических показателей развития экономики в 2011 году, а также принятие мер по контролю за возмещением налога из федерального бюджета. Вместе с тем в 2011 году удельный вес налоговых вычетов в сумме налога, начисленного по операциям, подлежащим налогообложению, составил 93,3 % и по сравнению с 2010 годом увеличился на 0,5 процентного пункта.

Сумма НДС, возмещенная налогоплательщикам в 2011 году, составила 1 202 414,5 млн. рублей и увеличилась по сравнению с 2010 годом на 17 858,0 млн. рублей, или на 1,5 %. При этом, сумма возмещения налога в заявительном порядке, при котором возмещение налога осуществляется до завершения проводимой на основе налоговой декларации камеральной проверки, предусмотренном статьей 176¹ Налогового кодекса, составила 445 278,4 млн. рублей и увеличилась по сравнению с 2010 годом на 209 269,3 млн. рублей (в 1,9 раза), а сумма возмещения налога в общем порядке, предусмотренном статьей 176 Кодекса, снизилась на 191 411,3 млн. рублей (в 1,3 раза).

2.3.3. Акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, в 2011 году зачислено в федеральный бюджет на сумму 231 779,9 млн. рублей, что составило 102,4 % к уточненному прогнозу поступлений на год.

По сравнению с 2010 годом поступления акцизов увеличились на 117 881,4 млн. рублей, или в 2 раза. Такой прирост поступлений объясняется вступившими в силу с 1 января 2011 года изменениями бюджетного законодательства, в соответствии с которыми в федеральный бюджет по нормативу 30 % зачисляются доходы от уплаты акцизов на нефтепродукты, ранее зачисляемые по нормативу 100 % в бюджеты субъектов Российской Федерации, а также индексацией ставок акцизов на отдельные виды подакцизной продукции. Так, доходы от уплаты акцизов на бензин, дизельное топливо и моторные масла для

дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, поступили в общей сумме 82 454,6 млн. рублей, или 97,1 % к уточненному прогнозу поступлений на год.

В общем объеме поступлений акцизов значительная доля приходилась на акцизы на табачную продукцию (60,2 %), которые в 2011 году зачислены в федеральный бюджет в сумме 139 535,0 млн. рублей, что составило 105,8 % к уточненному прогнозу поступлений этих акцизов на год. По сравнению с 2010 годом указанные доходы увеличились на 33 191,2 млн. рублей, или в 1,3 раза, что в значительной мере обусловлено индексацией налоговых ставок акцизов на табачную продукцию и ростом потребительских цен на нее. Так, ставки акцизов на сигареты с фильтром с 1 января 2011 года были увеличены на 37 % к уровню 2010 года, а на сигареты без фильтра – в 2 раза. Цены на табачные изделия, по данным Росстата, в 2011 году возросли относительно 2010 года на 21,6 %.

Поступления доходов от уплаты акцизов на легковые автомобили и мотоциклы составили за 2011 год 8 300,6 млн. рублей, или 101,2 % к уточненному прогнозу поступлений. При внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» прогноз поступлений по этому виду дохода был увеличен на 3 601,3 млн. рублей, или в 1,8 раза, в частности, в связи с ростом облагаемых объемов реализации легковых автомобилей. По сравнению с 2010 годом объем поступлений указанных доходов увеличился на 3 267,0 млн. рублей, или в 1,6 раза. На рост поступления, прежде всего, оказало влияние увеличение объемов производства легковых автомобилей за счет реализации мер Правительства Российской Федерации по стимулированию спроса на автомобильную технику и стабилизации финансово-экономического состояния предприятий автомобильной промышленности. По данным Росстата, в 2011 году производство легковых автомобилей увеличилось по сравнению с 2010 годом в 1,4 раза.

Поступления акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья в 2011 году составили 1 599,9 млн. рублей, или 112,6 % к уточненному прогнозу поступлений, который был снижен по сравнению с первоначальным на 778,2 млн. рублей. При этом по акцизам на спирт этиловый из пищевого сырья прогноз выполнен (113,6 %), а по акцизам на спирт этиловый технический не выполнен (93,2 %). По сравнению с 2010 годом объем уплаченных акцизов снизился на 925,3 млн. рублей, или на 36,6 %, несмотря на ежегодную индексацию ставок акцизов. На снижение поступлений оказало влияние изменение налогового законодательства: с 1 июля 2011 года новым порядком по исчислению и уплате акциза на этиловый и коньячный спирты предусмотрена льготная ставка налогообложения в размере

0 рублей за 1 литр спирта этилового, содержащегося в подакцизном товаре, а также неуплата сумм акцизов в связи с отсутствием денежных средств на расчетных счетах налогоплательщиков и банкротством ряда предприятий.

Акцизы на спиртосодержащую продукцию, производимую на территории Российской Федерации, в 2011 году фактически не поступали в федеральный бюджет (–114,9 млн. рублей), такая ситуация сложилась с октября 2007 года. В связи с тем, что сумма возмещения акциза, уплаченного при приобретении спирта в качестве сырья предприятиями, производящими парфюмерно-косметическую продукцию и товары бытовой химии в аэрозольной упаковке, превышала начисленную сумму акцизов на спиртосодержащую продукцию, такие доходы не поступали в федеральный бюджет.

После введения нового порядка исчисления и уплаты акциза на спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, установленного с 1 июля 2011 года, организации, осуществляющие производство спиртосодержащей парфюмерно-косметической продукции в металлической аэрозольной упаковке и спиртосодержащей продукции бытовой химии в металлической аэрозольной упаковке, осуществляли закупку спирта по «нулевой» ставке акциза, при этом у них осталось право воспользоваться налоговым вычетом суммы акциза, уплаченного при закупке спирта по ставке, установленной до введения нового порядка. Это не позволило в 2011 году исключить ситуацию по возмещению из бюджета производителям спиртосодержащей продукции сумм акциза, уплаченного по приобретенному спирту.

2.3.4. Поступление в федеральный бюджет НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, в 2011 году составило 1 497 171,4 млн. рублей, или 98,8 % к уточненному прогнозу поступлений. Основным фактором, повлиявшим на невыполнение уточненного прогноза поступлений указанного дохода, явился более низкий фактический объем импорта товаров в Российскую Федерацию по сравнению с прогнозируемым. По сравнению с 2010 годом поступления по указанному налогу увеличились на 327 657,0 млн. рублей, или на 28,0 %.

2.3.5. Доходы от уплаты акцизов по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию Российской Федерации, в 2011 году составили 46 581,4 млн. рублей, или 105,9 % к прогнозу поступлений на год. По сравнению с 2010 годом поступления по акцизам увеличились на 16 528,0 млн. рублей, или в 1,5 раза. На рост объемов поступлений акцизов по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию Российской Федерации, оказал влияние рост фактических объемов импорта подакцизных товаров, а также увеличение средней ставки акцизов при импорте подакцизных товаров из стран СНГ.

2.3.6. НДС зачислен в федеральный бюджет в 2011 году в сумме 2 007 577,9 млн. рублей, что составило 101,5 % к уточненному прогнозу поступлений. При внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» прогноз поступлений по этому виду дохода был увеличен на 577 823,7 млн. рублей, или на 41,3 %. По сравнению с 2010 годом поступление налога увеличилось на 630 938,4 млн. рублей, или в 1,5 раза, что обусловлено ростом мировых цен на нефть: в 2011 году средняя цена на нефть марки «Юралс» составила 109,3 доллара США за баррель против 78,2 доллара США за баррель в 2010 году.

Основную долю поступлений составил НДС при добыче нефти (91,9 %), который зачислен в федеральный бюджет в размере 1 845 828,7 млн. рублей, или 101,7 % к прогнозному значению.

Не выполнен прогноз поступлений НДС при добыче газа горючего природного из всех видов месторождений углеводородного сырья (выполнение - 98,6 %) и газового конденсата из всех видов месторождений углеводородного сырья (77,8 %). В то же время объемы добычи нефти, природного горючего газа и газового конденсата в 2011 году превысили уровень 2010 года и, кроме того, с 1 января 2011 года была индексирована налоговая ставка на добычу газа горючего природного в 1,6 раза. Одной из причин уменьшения поступлений НДС по газовому конденсату явилось применение налогоплательщиками разъяснений Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (постановление от 20 сентября 2011 г. № 18530/10), в соответствии с которыми в ряде случаев газовый конденсат не рассматривался как вид полезного ископаемого и не признался объектом налогообложения.

2.3.7. Поступление водного налога в федеральный бюджет в 2011 году составило 3 859,3 млн. рублей, или 100,3 % к уточненному прогнозу поступлений. По сравнению с первоначальным значением, принятым при утверждении федерального бюджета, прогноз был снижен на 2 747,1 млн. рублей. По сравнению с 2010 годом объем поступлений налога уменьшился на 2 313,9 млн. рублей, или на 37,5 %. Данная ситуация обусловлена необходимостью заключения организациями договоров водопользования в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации или получением решений о предоставлении им водных объектов в пользование, при этом переход налогоплательщиков на договорные правоотношения предусматривает взимание платы за пользование водными объектами.

2.3.8. Государственная пошлина зачислена в федеральный бюджет в сумме 65 835,5 млн. рублей, или 101,3 % к уточненному прогнозу поступлений. По сравнению с

2010 годом поступления доходов от уплаты государственной пошлины увеличились на 2 712,4 млн. рублей, или на 4,3 %.

Значительную долю в указанной группе составляли доходы от уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним – 27 917,8 млн. рублей, (42,4 %), администрируемые Росреестром, и по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, – 7 213,2 млн. рублей (11,0 %), администрируемые ФНС России. Выполнение годовых прогнозных значений по этим доходам составило соответственно 103,4 % и 103,0 %. Перевыполнение прогнозов поступлений сложилось за счет увеличения количества юридически значимых действий, проведения мероприятий, направленных на улучшение качества и доступности государственных услуг.

2.3.9. Доходы от внешнеэкономической деятельности в 2011 году составили 4 664 731,2 млн. рублей, основная доля которых (96,3 %) получена от уплаты таможенных пошлин, зачисленных в доход федерального бюджета в сумме 4 492 552,8 млн. рублей.

2.3.10. Поступления от взимания ввозных таможенных пошлин в 2011 году составили 2 190,6 млн. рублей, или 108,5 % к уточненному прогнозу поступлений. Объем поступлений ввозных таможенных пошлин снизился по сравнению с 2010 годом на 342 800,3 млн. рублей и составил всего 0,6 % от поступлений 2010 года, что связано с переходом на уплату ввозных таможенных пошлин в соответствии с Соглашением между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан «Об установлении и применении в таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие)».

В соответствии с указанным Соглашением сумма ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), уплаченных на территории Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан и распределенных в бюджет Российской Федерации, в 2011 году составила 689 718,4 млн. рублей, или 99,6 % к уточненному прогнозу поступлений. Основным фактором, повлиявшим на невыполнение прогноза, явился более низкий фактический объем импорта по сравнению с прогнозируемым.

2.3.11. В 2011 году в федеральный бюджет поступило вывозных таможенных пошлин на сумму 3 710 302,0 млн. рублей, что в 1,5 раза больше, чем в 2010 году. На рост поступлений вывозных таможенных пошлин оказало влияние улучшение ценовой конъюнктуры для российских экспортеров на мировых рынках. Прогноз поступлений по вывозным таможенным пошлинам выполнен на 103,8 %.

Значительную долю в объеме поступлений составили вывозные таможенные пошлины на сырую нефть - 2 332 369,6 млн. рублей (62,9 %), что на 39,5 % больше, чем в 2010 году. Уточненный прогноз поступлений на 2011 год выполнен на 105,5 %.

Поступления в федеральный бюджет вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти, в 2011 году составили 936 479,5 млн. рублей, или 102,9 % к прогнозу поступлений на год. По сравнению с 2010 годом поступления увеличились в 1,6 раза в связи с ростом мировых цен на них и, соответственно, ставок таможенных пошлин, применяемых к указанным товарам.

Вывозных таможенных пошлин на природный газ поступило в федеральный бюджет в сумме 384 434,1 млн. рублей, или 97,5 % к уточненному прогнозу поступлений доходов. Невыполнение уточненного прогноза поступлений связано с тем, что облагаемые объемы экспорта газа природного сложились ниже относительно прогнозируемых на 2,6 %. По сравнению с 2010 годом объем поступлений увеличился почти в 2 раза в связи с ростом цены на газ природный в 1,3 раза, а также ростом физических объемов экспорта газа в страны дальнего зарубежья на 9,0 %.

В 2011 году в доход федерального бюджета по прочим вывозным таможенным пошлинам поступило 57 018,9 млн. рублей, что в 1,5 раза больше, чем в 2010 году, что объясняется введением ставки вывозной таможенной пошлины на медные катоды и секции катодов в размере 10 % (ранее ставка составляла 0 %), увеличением ставки вывозной таможенной пошлины на никель нелегированный, необработанный с 5 % до 10 %, а также ростом его стоимостных объемов при экспорте. Прогнозное значение по этому виду дохода выполнено на 98,5 % в связи с тем, что средняя ставка экспортной пошлины на прочие товары сложилась на 1,2 % ниже относительно учтенной при формировании бюджета.

Начиная с 2011 года в федеральный бюджет стали поступать вывозные таможенные пошлины (иные пошлины, налоги, сборы, имеющие эквивалентное действие), уплаченные в соответствии с Соглашением о порядке уплаты и зачисления вывозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие) при вывозе с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза нефти сырой и отдельных категорий товаров, выработанных из нефти. В целом за 2011 год по указанным вывозным таможенным пошлинам поступило 90 341,7 млн. рублей, уточненный прогноз поступлений выполнен на 109,1 %.

2.3.12. В 2011 году поступления таможенных сборов составили 31 368,6 млн. рублей и увеличились по сравнению с 2010 годом на 22,7 %. На увеличение поступлений таможенных сборов оказал влияние рост количества деклараций, оформленных при импорте товаров (на

11,6 %), и средней ставки таможенных сборов при импорте товаров. Прогноз поступлений по таможенным сборам выполнен на 101,2 %.

2.3.13. С августа 2011 года в доход федерального бюджета стали поступать распределенные специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины, уплаченные на территории Российской Федерации. Всего с августа по декабрь 2011 года данные пошлины поступили в федеральный бюджет в сумме 877,7 млн. рублей, что в 11,1 раза превысило прогнозный показатель поступлений. Прогноз поступлений по данному виду пошлин был установлен Федеральным законом от 6 ноября 2011 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов» в сумме 79,2 млн. рублей, хотя по состоянию на 1 ноября 2011 года поступления по ним уже составляли 490,7 млн. рублей.

Кроме того, 2011 году в федеральный бюджет поступили специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины, уплаченные на территории Республики Беларусь и Республики Казахстан, в общей сумме 141,9 млн. рублей, что превысило уточненный прогноз на год в 30,9 раза.

Сравнение прогнозных и фактических поступлений основных налогов, сборов и таможенных пошлин в федеральный бюджет в 2010 году приведено в приложении № 2 (диаграмма № 5).

2.3.14. Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, администрируемые Росимуществом, зачислены в 2011 году в сумме 79 407,9 млн. рублей, или 93,5 % к уточненному прогнозу на год. По сравнению с 2010 годом объем указанных доходов увеличился на 34 247,7 млн. рублей, или на 75,8 %. Недовыполнение плана поступлений обусловлено тем, что в ряде крупнейших плательщиков после проведения годовых общих собраний акционеров принято решение о перечислении в федеральный бюджет суммы дивидендов меньше ожидаемой.

2.3.15. Поступления доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений), администрируемые Росимуществом, в 2011 году составили 8 083,5 млн. рублей, или 134,7 % к уточненному прогнозу поступлений этих доходов на год. По сравнению с предыдущим годом поступления таких доходов возросли на 679,4 млн. рублей, или на 9,2 %. Перевыполнение прогнозных показателей связано с увеличением в 2011 году

массива федеральных земель, право постоянного (бессрочного) пользования на которые переоформлено на право аренды.

2.3.16. Поступления в бюджет доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений, администрируемые Росимуществом, в 2011 году составили 10 051,4 млн. рублей, или 99,6 % к уточненному прогнозу поступлений этих доходов на год. По сравнению с 2010 годом объем поступлений уменьшился на 1 307,9 млн. рублей, или на 11,5 %.

Большая часть поступлений (87,1 %) обеспечена за счет сдачи в аренду имущества бюджетными учреждениями, имеющими право на дополнительное финансирование. Данные учреждения в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе выступать арендодателями федерального имущества, находящегося в их оперативном управлении.

2.3.17. Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий, администрируемые Росимуществом, зачислены в 2011 году в сумме 4 461,6 млн. рублей, или 94,9 % к уточненному прогнозу поступлений этих доходов на год.

В 2010-2011 годах в качестве меры по увеличению поступления доходов федерального бюджета поручениями Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2010 г. № ИШ-П13-2445 и от 18 января 2011 г. № ИШ-П13-158 установлена необходимость перечисления ФГУП в доход федерального бюджета не менее 25 % суммы чистой прибыли, полученной ими по результатам деятельности в предыдущем году.

2.3.18. Поступления доходов от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений), администрируемые Росимуществом, в 2011 году составили 2 058,7 млн. рублей, или 228,7 % к уточненному прогнозу поступлений. При этом при внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» прогноз поступлений по этому виду доходов корректировался дважды и был уменьшен на 400,0 млн. рублей.

Перевыполнение планового задания связано с активизацией деятельности по заключению договоров купли-продажи земельных участков по решениям территориальных управлений Росимущества, принятым в предшествующие годы (2009-2010 годы), а также поступлениями, оставшимися не перечисленными по итогам 2010 года.

2.3.19. Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества федеральных государственных унитарных

предприятий, в том числе казенных), администрируемые Росимуществом, в 2011 году составили 1 250,1 млн. рублей, или 144,9 % от уточненного прогноза поступлений. Более 75 % от указанных доходов федерального бюджета составляют денежные средства от сдачи в аренду имущества, составляющего казну Российской Федерации (за исключением земельных участков), которые нельзя идентифицировать в составе общей суммы в связи с отсутствием кода бюджетной классификации данного вида поступлений.

2.3.20. Плата за предоставление информации о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделках с ним, выдачу копий договоров и иных документов, выражающих содержание односторонних сделок, совершенных в простой письменной форме составила в 2011 году 2 789,0 млн. рублей, или 114,3 % уточненного прогноза поступлений. Отклонение от прогноза сложилось в связи с вступлением в силу с 1 октября 2011 года Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», устанавливающих обязанность органов государственной власти самостоятельно получать информацию, которая находится в распоряжении других органов, предоставляющих государственные услуги (плата за предоставление таких сведений не взимается).

2.3.21. В 2011 году не были выполнены прогнозы поступлений по ряду налоговых и неналоговых доходов. Так, выполнение прогнозных значений по доходам от уплаты акцизов на спирт этиловый (в том числе этиловый спирт-сырец) из всех видов сырья, за исключением пищевого и дизельное топливо, производимые на территории Российской Федерации, составило соответственно 93,2 % и 91,6 %, по НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, - 98,8 %; НДС при добыче газа горючего природного из всех видов месторождений углеводородного сырья - 98,6 % и при добыче газового конденсата из всех видов месторождений углеводородного сырья - 77,8 %, доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий - 94,9 %.

Такая ситуация свидетельствует о необходимости более точного прогнозирования показателей социально-экономического развития, принимаемых при расчете доходов федерального бюджета.

3. Организация исполнения доходов федерального бюджета в 2011 году ФТС России, ФНС России, Росимуществом, Росреестром как главными администраторами доходов, взаимодействие их с Федеральным казначейством и иными органами государственной власти в процессе исполнения федерального бюджета.

3.1. В 2011 году ведение бюджетного учета в органах государственной власти регламентировалось Федеральным законом от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском

учете», Единым планом счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкцией по его применению, утвержденными приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н, Планом счетов бюджетного учета и Инструкцией по его применению, утвержденными приказом Минфина России от 6 декабря 2010 г. № 162н, Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 190н.

Порядок ведения бюджетного учета доходов территориальными органами ФНС России определен также Указаниями о порядке ведения бюджетного учета доходов, администрируемых Федеральной налоговой службой, утвержденными распоряжением ФНС России от 14 июля 2011 г. № 88 по согласованию с Минфином России.

Ведение бюджетного учета доходов в ФТС России и региональных таможенных органах осуществлялся на основании Инструкции о порядке ведения бюджетного учета таможенных и иных платежей в таможенных органах Российской Федерации, утвержденной приказом ФТС России от 3 августа 2009 г. № 1394 (в редакции приказа ФТС России от 30 сентября 2011 г. № 1985).

Бюджетный учет доходов, администрируемых Росимуществом, осуществлялся в соответствии с Положением о порядке ведения оперативного и бюджетного учета доходов федерального бюджета и источников финансирования дефицита федерального бюджета, утвержденным приказом Росимущества от 16 февраля 2011 г. № 41 (с изменениями от 28 июня 2011 г. № 224).

В 2011 году для ведения бюджетного учета в системе органов ФТС России, ФНС России, Росимущества, Росреестра составлялись следующие регистры бюджетного учета: оборотные ведомости, журналы операций, Главная книга, которые велись по формам, утвержденным приказом Минфина России от 15 декабря 2010 г. № 173н. Бюджетный учет доходов велся в автоматизированном режиме с использованием специализированного программного обеспечения. Суммы доходов, отраженные в журналах операций, соответствовали оборотам Главной книги администраторов доходов бюджета.

3.2. По состоянию на 1 января 2012 года на хранении в таможенных органах находилась иностранная валюта, обращенная в федеральную собственность, в сумме 22,0 млн. рублей (в пересчете по курсу Банка России).

По результатам проверки ФТС России как главного администратора бюджетных средств в адрес Правительства Российской Федерации направлено письмо от 8 июня 2012 г. № 01-1088/03-03 с предложением обеспечить утверждение порядка учета иностранной валюты, обращенной в федеральную собственность. Правительство Российской Федерации дало поручение ФТС России, Минфину России, Минэкономразвития России, Минтряду России рассмотреть указанный вопрос.

3.3. В соответствии со статьей 147 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» в 2011 году таможенными органами осуществлялся возврат излишне уплаченных (взысканных) таможенных платежей, при этом более 97 % излишне уплаченных (взысканных) таможенных платежей, включая проценты за нарушение установленного срока возврата таможенных платежей, было возвращено участникам внешнеэкономической деятельности по решениям суда.

Федеральным законом от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (пункт 3 статьи 5) был определен порядок отражения начисленных процентов. В 2011 году за задержку возвратов излишне уплаченных (взысканных) таможенных платежей участникам внешнеэкономической деятельности выплачено процентов по решениям арбитражных судов за счет общих поступлений в бюджет в сумме 108,2 млн. рублей.

3.4. Статьями 78, 79, 176 и 176¹ Налогового кодекса предусмотрено начисление и уплата процентов в случае нарушения налоговым органом установленного срока возврата излишне уплаченных (взысканных) налогов или возмещения НДС налогоплательщику.

В 2011 году за несвоевременный возврат сумм излишне уплаченных налогов и сборов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации было выплачено налогоплательщикам процентов в размере 3 762,2 млн. рублей. В указанной сумме не учтены данные о процентах, выплаченных налогоплательщикам на сумму излишне взысканных налогов (сборов) и за несвоевременный возврат НДС, осуществленный в заявительном порядке. Основной объем выплаченных процентов произведен за нарушение сроков возврата НДС - 2 217,8 млн. рублей.

Наличие указанных выплат обусловлено исполнением налоговыми органами решений арбитражных судов по искам налогоплательщиков, связанных с отказами налоговых органов в возмещении НДС, а также нарушением налоговыми органами установленных Налоговым кодексом сроков совершения процедур, связанных с возвратом налогов или сборов.

3.5. В 2011 году общая сумма невыясненных поступлений, перечисленных в доход федерального бюджета, отражающая объем оборотов этих поступлений за год на балансовом счете № 40101 «Доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации», составила 408 357,1 млн. рублей.

По данным отчета об исполнении федерального бюджета по состоянию на 1 января 2012 года объем невыясненных поступлений, зачисленных в федеральный бюджет, составил 6 574, 2 млн. рублей, при уточненном прогнозе указанных поступлений 13 000,0 млн. рублей (по состоянию на 1 января 2011 года объем указанных поступлений составлял «минус» 371,8 млн. рублей).

В ФТС России в 2011 году УФК по г. Москве было направлено запросов на выяснение принадлежности платежа на сумму 5 696,5 млн. рублей. Из данной суммы на основании представленных ФТС России уведомлений об уточнении вида и принадлежности платежа была установлена принадлежность 99,5 % платежей на сумму 5 669,5 млн. рублей.

3.6. В 2011 году взаимодействие органов Федерального казначейства с администраторами поступлений в бюджет в процессе исполнения федерального бюджета регламентировалось приказом Минфина России от 5 сентября 2008 г. № 92н «Об утверждении Порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации», приказами Федерального казначейства от 7 октября 2008 г. № 7н «О порядке открытия и ведения лицевых счетов Федеральным казначейством и его территориальными органами» и от 10 октября 2008 г. № 8н «О порядке кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления территориальными органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов».

3.6.1. В течение 2011 года при взаимодействии органов Федерального казначейства и налоговых органов по отдельным субъектам Российской Федерации (Республика Хакасия, Владимирская область, Новосибирская область, Саратовская область, Ульяновская область, Еврейская автономная область, г. Москва) в связи с переходом органов Федерального казначейства на промышленную эксплуатацию прикладного программного обеспечения «Автоматизированная система Федерального казначейства» (ППО «АС ФК») возникали проблемы по своевременному представлению налоговым органам Выписки из лицевого счета администратора доходов бюджета, Справки о перечислении поступлений в бюджеты.

Несвоевременность представления сведений приводила к искажению отчетных данных об исполнении налогоплательщиками обязанности по уплате налогов и сборов. Возникающие проблемы оперативно устранялись.

3.6.2. В заключениях Счетной палаты на отчет об исполнении федерального бюджета за предыдущие годы неоднократно ставилась проблема по урегулированию ситуации, связанной с уточнением денежных средств в иностранной валюте, поступивших на счета Федерального казначейства в 2003–2006 годах.

На 1 января 2012 года на счетах Федерального казначейства за ФНС России числились поступления в иностранной валюте 2003–2006 годов в общей сумме, эквивалентной 5,7 млн. рублей (183,2 тыс. долларов США, 22,2 тыс. евро), из них 5,2 млн. рублей (172,8 тыс. долларов США, 17,1 тыс. евро) уплачены иностранными компаниями за физических лиц, зарегистрированных в налоговых органах и имеющих обязанности по уплате налога. Эти суммы не были приняты налоговыми органами к уплате налога, так как указанные иностранные компании не являлись налоговыми агентами физических лиц и не состояли на налоговом учете на территории Российской Федерации, т.е. по причине отсутствия правовых оснований.

В соответствии с указанием Минфина России (письмо от 2 августа 2010 г. № 02-04-09/2900) указанные поступления подлежат уточнению Федеральным казначейством в течение 2011–2014 годов в рамках приказа Минфина России от 5 сентября 2008 г. № 92н.

В 2011 году мер по реализации указанного письма не принималось.

3.6.3. По состоянию на 1 января 2012 года по данным справок УФК по г. Москве о перечислении поступлений в бюджеты по счетам № 40101810400000010153 и № 40101810800000010041 (без учета источников финансирования дефицита бюджета) в 2011 году поступило таможенных и иных платежей с учетом внебанковских операций на сумму 6 699 376,2 млн. рублей, возвращено платежей участникам внешнеэкономической деятельности 45 173,3 млн. рублей. Итоговый показатель «Перечислено поступлений» составил 6 654 202,9 млн. рублей.

В то же время по состоянию на 1 января 2012 года согласно Отчету УФК по г. Москве о состоянии лицевого счета администратора доходов бюджета ФТС России (без учета вывозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), уплаченных в иностранной валюте в соответствии с Соглашением о порядке уплаты и зачисления вывозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие) при вывозе с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза нефти сырой и отдельных категорий

товаров, выработанных из нефти) в 2011 году поступило таможенных и иных платежей с учетом внебанковских операций на сумму 6 693 384,3 млн. рублей, возвращено платежей участникам внешнеэкономической деятельности на сумму 43 187,9 млн. рублей. Итоговый показатель «Перечислено поступлений» составил 6 650 196,4 млн. рублей.

Данные отчета о состоянии лицевого счета администратора доходов бюджета ФТС России на 1 января 2012 года не соответствовали данным справок УФК по г. Москве о перечислении поступлений в бюджеты по счетам № 40101810400000010153 и № 40101810800000010041 на 1 января 2012 года, в связи с тем, что в указанный отчет о состоянии лицевого счета ФТС России не вошли отдельные операции со средствами за 30 декабря 2011 года (распределенными и перечисленными 11 января 2012 года и подлежащими включению в отчет за 2011 год). Это связано с некорректным формированием Отчета о состоянии лицевого счета администратора доходов бюджета - ФТС России в связи с переходом УФК по г. Москве на новое программное обеспечение ППО «АС ФК». Указанная техническая ошибка была устранена в феврале 2012 года.

3.6.4. В связи с вступления в силу с 1 октября 2011 года Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» установлена обязанность органов государственной власти самостоятельно получать информацию, которая находится в распоряжении других органов, предоставляющих государственные услуги (плата за предоставление таких сведений не взимается).

Вместе с тем государственные органы, оказывающие государственные услуги, в период с 1 октября 2011 года по 1 января 2012 года не перешли на систему межведомственного взаимодействия посредством межведомственного запроса и продолжали обращаться в Росреестр за предоставлением информации о зарегистрированных правах на бумажном носителе для реализации функций в установленной сфере деятельности, не касающихся заявителей.

3.7. В 2011 году на единые счета территориальных органов Федерального казначейства, открытые на балансовом счете № 40105 «Средства федерального бюджета» минуя счета территориальных органов Федерального казначейства, предназначенные для учета доходов, которые подлежат распределению между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, зачислено налоговых и неналоговых доходов в сумме 3 633,6 млн. рублей. В указанную сумму включены: государственная пошлина, доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, платежи при пользовании природными ресурсами, доходы от оказания платных услуг и компенсации

затрат государства, доходы от продажи материальных и нематериальных активов и другие.

Это связано с ошибками, допущенными плательщиками при указании счета, в расчетных документах плательщиков при перечислении платежей в бюджетную систему Российской Федерации.

3.8. По данным управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2012 года не погашена задолженность бюджета г. Москвы перед федеральным бюджетом в сумме 718,5 млн. рублей, сложившаяся в результате зачисления в 2003 году средств, поступивших от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности, или права их аренды, вследствие применения нормативов, установленных в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 марта 2001 г. № 262. Счетная палата неоднократно указывала на необходимость урегулирования указанной задолженности.

4. Исполнение статей Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

4.1. Статьей 5 (часть 1) Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ установлено, что при недостаточности денежных средств на счете налогоплательщика для удовлетворения всех предъявленных к нему требований списание средств по расчетным документам, предусматривающим платежи в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, а также перечисление или выдача денежных средств для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, производятся в порядке календарной очередности поступления указанных документов после перечисления платежей, осуществляемых в соответствии со статьей 855 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) в первую и во вторую очередь.

По итогам контрольных мероприятий Счетной палаты по исполнению доходов федерального бюджета за 2006 - 2010 годы отмечалось, что указанное положение не является предметом регулирования федерального закона о федеральном бюджете. Очередность списания денежных средств со счета регламентируется Гражданским кодексом (пункт 2 статьи 855), которым установлено, что при недостаточности денежных средств на счете для удовлетворения всех предъявленных к нему требований списание денежных средств по платежным документам, предусматривающим платежи в бюджет, осуществляется в четвертую очередь.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 23 декабря 1997 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса и части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой

системы в Российской Федерации» в связи с запросом Президиума Верховного Суда Российской Федерации» положение абзаца 4 пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса, устанавливающее платежи третьей очереди, признано не соответствующим Конституции Российской Федерации. Однако изменения в Гражданский кодекс до настоящего времени не внесены.

4.2. В соответствии со статьей 5 (часть 2) Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ территориальные органы ФНС России по месту нахождения налогоплательщиков имели право обращаться в суды с исками о взыскании сумм задолженности по процентам, начисленным на реструктурированную задолженность по федеральным, региональным и местным налогам и сборам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

В 2011 году налоговыми органами было предъявлено 98 исков о взыскании сумм задолженности по процентам в 18 субъектах Российской Федерации на общую сумму 735,4 тыс. рублей. По 83 искам требования налоговых органов были удовлетворены полностью на сумму 591,0 тыс. рублей. Не удовлетворено 2 иска на сумму 55,0 тыс. рублей, оставлен без рассмотрения 1 иск. По 12 искам налоговых органов рассмотрение дел было прекращено в связи с добровольной уплатой налогоплательщиками задолженности по процентам, начисленным на реструктурированную задолженность по налогам и сборам.

4.3. В соответствии со статьей 5 (часть 3, пункт 2) Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ уплата процентов, начисленных при нарушении сроков возврата налога (сбора), соответствующих пеней и штрафов, и процентов, начисленных на суммы излишне взысканного налога (сбора), соответствующих пеней и штрафов, подлежит отражению по отдельному коду подвида доходов соответствующего кода налога (сбора) классификации доходов бюджетов.

Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 190н, предусмотрено, что уплата процентов, начисленных при нарушении срока возврата налога (сбора) подлежит отражению по коду подвида доходов «5000» соответствующего кода налога (сбора) классификации доходов бюджетов.

Вместе с тем учет налоговых платежей в части уплаты процентов, начисленных при нарушении срока возврата налога (сбора), ФНС России в январе-августе 2011 года осуществлялся по коду подвида доходов «2000» (пени и проценты по соответствующему платежу), а в сентябре-декабре 2011 года - по коду подвида доходов «5000».

4.4. В соответствии со статьей 5 (часть 3, пункт 3) Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ уплата процентов, начисленных при нарушении сроков

возврата излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов, соответствующих пеней, уплата процентов, начисленных на суммы излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов, подлежат отражению по отдельному коду подвида доходов соответствующих кодов классификации доходов бюджетов.

В 2011 году ФТС России уплату процентов, начисленных при нарушении срока возврата излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов, отражала по коду подвида доходов «5000» соответствующего кода бюджетной классификации Российской Федерации.

4.5. Статьей 19 (часть 4) Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ установлено, что Правительство Российской Федерации вправе провести реструктуризацию задолженности, образовавшейся у бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных бюджетных учреждений по состоянию на 1 января 2010 года, по единому социальному налогу, зачисляемому в федеральный бюджет, а также по пеням и штрафам, начисленным на указанную задолженность. Реструктуризация и списание сумм пеней и штрафов в случае досрочного погашения реструктурированной задолженности по единому социальному налогу осуществляются в порядке и на условиях, установленных Правительством Российской Федерации.

В 2011 году Правительством Российской Федерации не был утвержден порядок реструктуризации задолженности по единому социальному налогу, зачисляемому в федеральный бюджет, а также по пеням и штрафам, начисленным на указанную задолженность. Норма указанной статьи перенесена в Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов».

4.6. Статьей 23 (часть 2) Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ установлено, что на территории города Байконура льготы по федеральным налогам, в том числе предусмотренным специальными налоговыми режимами, сборам и таможенным пошлинам, а также индивидуальные налоговые льготы на территории города Байконура не предоставляются.

В 2011 году налоговые льготы по федеральным налогам и сборам, а также индивидуальные налоговые льготы налогоплательщикам на территории города Байконура не предоставлялись.

5. Резервы доходов федерального бюджета в 2011 году.

5.1. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2011 – 2013 годах» поставлена задача изыскания возможности для повышения доходов бюджетной системы, прежде всего, за счет улучшения администрирования уже существующих налогов.

Концепцией управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 г. № 1024, установлено, что государственная политика нацелена на увеличение доходов федерального бюджета на основе эффективного управления государственной собственностью.

Анализ результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты свидетельствует, что значительные средства не поступали в федеральный бюджет в результате нарушений налогоплательщиками налогового и таможенного законодательства, сохраняющихся недостатков в законодательном регулировании и администрировании налоговых и неналоговых платежей, что позволяло налогоплательщикам занижать налоговую базу, уменьшать или не уплачивать платежи в бюджет.

5.2. Потенциальным резервом увеличения поступлений доходов в бюджетную систему Российской Федерации является принятие действенных мер по погашению имеющейся задолженности по налоговым и неналоговым платежам.

На 1 января 2012 года совокупная задолженность по уплате налогов, таможенных пошлин, сборов, пеней и штрафов перед бюджетной системой Российской Федерации составила 1 187 748,3 млн. рублей, в том числе по налогам и сборам, администрируемым ФНС России (включая задолженность по платежам в государственные внебюджетные фонды в размере 44 620,8 млн. рублей), – 1 125 812,1 млн. рублей (94,8 %), по налогам, пошлинам и сборам, администрируемым ФТС России, – 61 936,2 млн. рублей (5,2 %).

По федеральным налогам и сборам, таможенным пошлинам (с учетом пеней и штрафов) задолженность перед бюджетной системой Российской Федерации на 1 января 2012 года составила 959 075,6 млн. рублей, или 80,7 % от совокупной задолженности. При этом задолженность по федеральным налогам и сборам, администрируемым ФНС России, снизилась за 2011 год на 114 149,4 млн. рублей, или на 11,3 %, и составила 897 139,4 млн. рублей, по налогам, пошлинам и сборам, администрируемым ФТС России, – на 10 099,9 млн. рублей, или на 14,0 %.

Сокращение задолженности происходило в условиях проводимой работы по списанию задолженности. В соответствии со статьей 59 Налогового кодекса и статьей 8 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и

часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» налоговыми органами в 2011 году списана недоимка и задолженность по пеням, штрафам и процентам, признанным безнадежными к взысканию, в сумме 234 268,3 млн. рублей (без учета списанной задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды), или 21,7 % от суммы задолженности по налогам, сборам, пеням и штрафам (включая задолженность по единому социальному налогу) в бюджетную систему Российской Федерации. При этом сумма списанной задолженности организаций, отвечающих признакам недействующего юридического лица (которые в течение последних двенадцати месяцев не представляли документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляли операций хотя бы по одному банковскому счету), составила 74 381,2 млн. рублей.

В 2011 году в соответствии со статьями 160 и 322 (пункт 20) Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» ФТС России признана безнадежной к взысканию и списана задолженность на сумму 9 971,2 млн. рублей, что составило 76,5 % от суммы исключенной задолженности. По сравнению с 2010 годом сумма списанной задолженности возросла в 7,7 раз. Основной причиной списания являлось отсутствие деятельности юридического лица, что становилось основанием для вынесения приставами-исполнителями постановлений об окончании исполнительного производства.

Из общей суммы задолженности по уплате таможенных платежей и пеней 25 191,9 млн. рублей, или более 40 %, приходилось на задолженность, образовавшуюся в результате недоставки товаров по процедуре Международной перевозки грузов, при этом основную долю (99,0%) составляла задолженность, которая образовалась до 2005 года. Законодательством Российской Федерации не предусмотрено применение мер принудительного взыскания, а также списание такой задолженности как безнадежной к взысканию.

Проверкой Счетной палаты установлены объективные проблемы как принудительного взыскания таможенных платежей с иностранных лиц, так и отсутствия возможности для признания безнадежной к взысканию и списания такой задолженности. Так, по состоянию на 1 января 2012 года 16 079,7 млн. рублей (26,4 % от всей задолженности

участников ВЭД) приходилось на задолженность иностранных юридических лиц (в основном таможенные перевозчики, недоставившие товар в таможенный орган назначения).

Также существует проблема, связанная с наличием задолженности в отношении физических лиц, сроки взыскания которой прошли. Сумма указанной задолженности составляла 906,6 млн. рублей. В законодательстве Российской Федерации нормы, предусматривающей признание безнадежной к взысканию задолженности по уплате таможенных платежей (недоимка), пеней, процентов, числящейся за физическими лицами, в отношении которой таможенный орган утратил возможность взыскания в связи с истечением установленного срока направления требования об уплате таможенных платежей, срока подачи заявления в суд о взыскании недоимки, задолженности по пеням и процентам за счет имущества плательщика, срока для предъявления к исполнению исполнительного документа, не предусмотрено и соответственно указанная задолженность не может быть списана и исключена из учитываемой задолженности.

Сохраняется задолженность перед федеральным бюджетом по уплате неналоговых платежей. На 1 января 2012 года задолженность по платежам, администрируемым Росимуществом, составила 6 761,2 млн. рублей, в том числе:

накопленная задолженность по договорам аренды земельных участков - 3 093,3 млн. рублей;

накопленная задолженность по договорам аренды недвижимого имущества (без земельных участков), включая пени и штрафы - 2 210,0 млн. рублей (включая задолженность по арендной плате имущества, составляющего казну Российской Федерации);

накопленная задолженность по договорам аренды движимого имущества, включая пени и штрафы - 64,4 млн. рублей (включая задолженность по арендной плате имущества, составляющего казну Российской Федерации);

задолженность по уплате части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий (далее – ФГУП) - не менее 943,6 млн. рублей;

задолженность акционерных обществ по уплате дивидендов - не менее 450,0 млн. рублей.

Задолженность по доходам, администрируемым ФНС России и ФТС России, за 2009 – 2011 годы, а также структура задолженности по федеральным налогам и сборам, администрируемым ФНС России, по состоянию на 1 января 2012 года приведены в приложении № 2 (диаграммы № 6, 7).

5.3. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2010 – 2012 годах» указывалось, что умышленное уклонение от уплаты налогов должно жестко пресекаться.

В 2011 году сохранялась практика уклонения организаций от налогового учета и контроля, что приводило к рискам недопоступления доходов в бюджетную систему Российской Федерации. На 1 января 2012 года 2 001,8 тысячи, или 36,7% от всех организаций, состоящих на учете в налоговых органах, не представляли отчетность в налоговые органы или представляли «нулевую» отчетность, из них 1 378,2 тыс. организаций имели задолженность в бюджетную систему Российской Федерации в размере 170 647,5 млн. рублей.

На 1 января 2012 года на учете в налоговых органах по месту своего нахождения состояли 5 456,4 тыс. организаций - юридических лиц, из них свидетельства о постановке на учет в налоговом органе имели только 4 816,5 тыс. организаций. В то же время количество юридических лиц, сведения о которых содержались в Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ), составило 4 542,1 тыс. организаций, что свидетельствует о наличии на налоговом учете не только действующих организаций, но и организаций, прекративших свою деятельность, а также организаций, не прошедших регистрацию в ЕГРЮЛ.

Аудиторские проверки, проведенные в 2011 году межрегиональными инспекциями ФНС России по федеральным округам в управлениях ФНС России по субъектам Российской Федерации, свидетельствовали о том, что в ряде случаев в федеральную базу ЕГРЮЛ не вносились сведения об изменениях и принятых решениях о государственной регистрации, о прекращении деятельности юридических лиц, не инициировалась процедура исключения из ЕГРЮЛ юридических лиц, не представляющих отчетность более года.

Результаты контрольных мероприятий Счетной палаты свидетельствуют, что действующие процедуры государственной регистрации и постановки на налоговый учет в части предотвращения незаконных способов налоговой оптимизации и пресечения нелегальных финансовых операций с использованием фирм - «однодневок» недостаточно эффективны. Отдельные налогоплательщики применяли схемы получения необоснованной налоговой выгоды с использованием фирм - «однодневок» и действующей системы регистрации налогоплательщиков. Так, незначительный размер уставного капитала, установленный для основной группы хозяйственных обществ – обществ с ограниченной ответственностью, к которым зачастую относятся фирмы - «однодневки», в сумме 10 тыс.

рублей, позволяет одному физическому лицу регистрировать практически неограниченное число юридических лиц.

Проблема противоправной деятельности фирм - «однодневок» оказывает влияние и на таможенные платежи, так как на их участии во внешнеторговой деятельности базируется большинство незаконных схем ввоза товаров. Из общего числа участников внешнеэкономической деятельности в 2011 году более 46 % провели только одну внешнеэкономическую, внешнеторговую сделку.

Наиболее часто используемой противоправной схемой для вывода капиталов за рубеж является регистрация правонарушителями за рубежом и в России фирм – «однодневок». При использовании реквизитов и банковских счетов данных фирм производится необоснованный перевод за рубеж валюты за непоставленные в Россию товары, с предоставлением в российские банки, через которые осуществляют такие перечисления, подложных документов, в том числе и фиктивных копий несуществующих таможенных деклараций о проведенном таможенном оформлении и выпуске таможенными органами этих товаров для свободного обращения.

5.4. К недопоступлению налоговых и таможенных платежей в федеральный бюджет приводит использование плательщиками различных льгот и преференций. Оптимизация существующей системы льгот и преференций является важным резервом дополнительных бюджетных доходов.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29 июня 2011 года «О бюджетной политике в 2012 - 2014 годах» ставилась задача систематизации действующих льгот и их оценки на предмет согласованности и проблем администрирования, а также выявление тех налоговых льгот, которые наиболее актуальны в целях модернизации производства и внедрения инноваций.

В соответствии с законодательством Российской Федерации по налогам и сборам в 2011 году налогоплательщикам были предоставлены льготы по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, в сумме 3 335 675,9 млн. рублей, налогу на прибыль организаций – в сумме 162 086,2 млн. рублей, налогу на добычу полезных ископаемых – в сумме 262 909,4 млн. рублей, водному налогу – в сумме 1 420,8 млн. рублей. Общий объем льгот по указанным налогам составил 3 762 092,3 млн. рублей и увеличился по сравнению с 2010 годом в 1,8 раза в основном за счет роста суммы льгот, предоставленных по НДС (в 1,9 раза).

Применение ряда налоговых льгот является экономически не оправданным, повышает затраты на осуществление налогового администрирования, приводит к налоговым спорам и

судебным искам. Так, в соответствии со статьей 283 Налогового кодекса предоставлено право налогоплательщикам, понесшим в предыдущих налоговых периодах убытки, уменьшить налоговую базу текущего налогового периода на всю сумму полученного ими убытка или на часть этой суммы (перенести убыток на будущее). По данным ФНС России, в 2011 году сумма убытка, уменьшающая налоговую базу, составляла 1 513 816,8 млн. рублей, а сумма недопоступления налога на прибыль организаций в связи с уменьшением налоговой базы на сумму убытка или часть убытка – 95 323,7 млн. рублей. При этом остаток непоперененного убытка на 1 января 2012 года составил 4 261 343,0 млн. рублей (из них по прибыльным организациям - 983 046,0 млн. рублей), что приведет к существенному сокращению доходной базы бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, существуют риски неправомерного применения налоговых льгот и преференций. В 2011 году налоговыми проверками были выявлены неправомерно заявленные налогоплательщиками льготы, в результате чего сумма доначисленных налогов и сборов составила 2 906,7 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам – 2 241,6 млн. рублей.

В Налоговом кодексе отсутствует однозначное понятие «налоговая льгота» (определение, данное в статье 56 Налогового кодекса, позволяет понятие льгот толковать достаточно широко и распространять его на установленные Налоговым кодексом особенности определения налоговой базы или применения различных ставок и коэффициентов в отношении ряда налогов, по которым формально льготы не представляются). Также не разработана методика оценки эффективности налоговых льгот.

Общий объем льгот по уплате таможенных платежей, предоставленных в 2011 году, составил 436 162,3 млн. рублей, или 7,2 % от суммы доходов, администрируемых ФТС России, и поступивших в федеральный бюджет. По сравнению с 2010 годом объем предоставленных льгот вырос на 38,3 %. При этом льготы по уплате вывозных таможенных пошлин составили 225 080,8 млн. рублей, налогу на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, - 120 457,0 млн. рублей, ввозным таможенным пошлинам – 90 499,9 млн. рублей. Наибольший объем льгот приходился на льготы, предоставленные в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации в рамках соглашений о разделе продукции (180 351,3 млн. рублей, или 41,4 % к общему объему льгот) и товаров, ввозимых в Калининградскую область и вывозимых из нее (136 141,5 млн. рублей, или 31,2 %).

Сумма льгот по уплате НДС в отношении ввозимого технологического оборудования, аналоги которого не производятся в Российской Федерации, составила в 2011 году 18 090,8 млн. рублей и по сравнению с 2010 годом увеличилась в 1,7 раза.

По результатам проведенной Счетной палатой проверки эффективности льгот по таможенным платежам, применяемым в отношении ввоза технологического оборудования было установлено, что в Российскую Федерацию с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость ввозится оборудование, связанное с деятельностью, не требующей дополнительной государственной поддержки.

В отдельных случаях таможенными органами не обеспечен достаточный контроль за достоверным декларированием ввозимых на территорию Российской Федерации товаров и, как следствие, правомерным применением льгот импортерами при ввозе технологического оборудования. В ходе проведения контрольных мероприятий выявлены факты недостоверного декларирования товаров, повлекшие неуплату НДС в сумме 90,5 млн. рублей. По итогам исполнения таможенными органами представления Счетной палаты в федеральный бюджет взысканы таможенные платежи (с учетом пеней) в сумме 107,2 млн. рублей.

5.5. Статьей 56 Налогового кодекса установлено, что льготы по федеральным налогам и сборам устанавливаются и отменяются Налоговым кодексом. Глава 25 Налогового кодекса не предусматривает льгот по налогу на прибыль организаций для участников Особой экономической зоны в Магаданской области. Вместе с тем, за 2011 год сумма льгот по налогу на прибыль организаций, предоставленных в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 6 августа 2001 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также о признании утратившими силу отдельных актов (положений актов) законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» и статьей 5 Федерального закона от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» составила 239,4 млн. рублей, в результате чего сумма недопоступления налога на прибыль организаций составила 47,9 млн. рублей.

5.6. Важной мерой государственной поддержки налогоплательщиков является предоставление им отсрочек, рассрочек по уплате налогов, пошлин, сборов и инвестиционных налоговых кредитов. О целесообразности развития института изменения срока уплаты налогов и сборов указано в Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 25 мая 2009 года о бюджетной политике в 2010 - 2012 годах.

В 2011 году ФНС России были приняты решения о предоставлении отсрочек, рассрочек по уплате федеральных налогов и сборов 4 налогоплательщикам на общую сумму 28,5 млн. рублей, или 2,3 % от суммы, заявленной в обращениях организаций.

Проверкой Счетной палаты установлено нарушение пункта 6 статьи 64 Налогового кодекса в части сроков подготовки ответов ФНС России (30 дней со дня получения заявления) организациям о предоставлении или отказе в предоставлении отсрочек, рассрочек уплаты налогов и сборов. По 11 обращениям организаций законодательно установленный срок был превышен на 1 – 13 дней.

Отдельные организации обжаловали решения ФНС России об отказе в предоставлении им отсрочек по уплате налогов в Арбитражном суде г. Москвы. По 3 организациям судом были вынесены решения о признании незаконным бездействия ФНС России, выразившегося в непринятии решений о предоставлении отсрочек по уплате налогов, и обязывающие ФНС России предоставить этим организациям отсрочки по уплате федеральных налогов на сумму 8,7 млн. рублей.

Общая сумма предоставленных ФНС России в 2011 году отсрочек и рассрочек по уплате федеральных налогов и сборов составила 37,2 млн. рублей. Из них в 2011 году погашено отсроченной задолженности на сумму 28,8 млн. рублей, принято решений о досрочном прекращении отсрочек (рассрочек) в связи с невыполнением условий на сумму 3,6 млн. рублей, не погашено в связи с наступлением срока уплаты на сумму 2,7 млн. рублей, не погашено в добровольном порядке и в результате мер принудительного взыскания на сумму 2,1 млн. рублей.

В 2011 году в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2011 г. № 1432-р ОАО «Белгородская швейная фабрика «Россиянка» предоставлена отсрочка по уплате федеральных налогов в части, подлежащей зачислению в федеральный бюджет, сроком на 3 года на сумму 1,1 млн. рублей. Отсрочка предоставлена без начисления процентов на сумму задолженности, залога и поручительства. Указанное решение Правительства Российской Федерации до ФНС России не доводилось, в результате чего функции по доведению решения до налогового органа исполнил налогоплательщик.

В 2011 году продолжалось действие отсрочки, предоставленной ОАО «Ингушнефтегазпром» в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2010 г. № 815-р по уплате федеральных налогов в части сумм, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, на сумму 509,8 млн. рублей сроком на 3 года.

5.7. Согласно пункту 2 статьи 83 Таможенного кодекса основания, условия и порядок изменения сроков уплаты таможенных пошлин определяются международным договором государств-членов таможенного союза.

В связи с этим между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан 21 мая 2010 года было заключено Соглашение «Об основаниях, условиях и порядке изменения сроков уплаты таможенных пошлин», в котором указано, что законодательством государства-члена Таможенного союза могут определяться органы, уполномоченные на подтверждение оснований для предоставления отсрочки или рассрочки (пункт 2 статьи 6 Соглашения). Согласно абзацу 2 пункта 2 статьи 83 Таможенного кодекса основания, условия и порядок изменения сроков уплаты налогов определяются законодательством государства-члена Таможенного союза, в бюджет которого подлежат уплате налоги.

В отношении предоставления отсрочки (рассрочки) уплаты налогов в 2011 году действовала глава 15 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации». Согласно пункту 2 статьи 134 указанного Федерального закона Правительство Российской Федерации наделено правом определять федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные подтверждать наличие оснований для предоставления отсрочки или рассрочки уплаты налогов.

Нормативный акт об установлении федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных подтверждать наличие оснований для предоставления отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин и налогов, отсутствует.

В 2011 году в ФТС России с просьбой о предоставлении отсрочки (рассрочки) уплаты налога на добавленную стоимость обращалось 2 организации. В предоставлении отсрочки (рассрочки) им было отказано. Решение об отказе в предоставлении отсрочки уплаты налога одной организации было принято ФТС России с нарушением установленного 15-дневного срока на 15 дней.

5.8. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011–2013 годах было отмечено, что проблема с возмещением НДС сохраняется, при этом необходимо оценить «затратность» такого администрирования как для налогоплательщика, так и для государства, обратив внимание в первую очередь на избыточность «оправдательных документов» и на предъявляемые к ним требования.

В 2011 году по результатам налоговых проверок сумма НДС, возмещение которого признано налоговыми органами необоснованным, составила 80 747,7 млн. рублей. Характерными нарушениями являлись: применение недобросовестными

налогоплательщиками схем получения необоснованной налоговой выгоды с использованием фирм-«однодневок»; предъявление к вычету (возмещению) сумм НДС по неверно оформленным счетам-фактурам, полученным от налогоплательщиков; получение вычетов по НДС без соответствующего движения товара (работ, услуг) и другие.

Сумма НДС, исчисленного налогоплательщиками по операциям, подлежащим налогообложению, составила в 2011 году 24 970 203,6 млн. рублей, а сумма предъявленных налогоплательщиками налоговых вычетов – 23 289 923,7 млн. рублей, или 93,3 %. Налоговые вычеты были предъявлены налогоплательщиками при осуществлении операций по реализации товаров, облагаемых по налоговой ставке 0 процентов, подрядными организациями (заказчиками-застройщиками) при проведении капитального строительства, а также в отношении сумм налога, уплаченных налогоплательщиками таможенным органам при ввозе товаров на таможенную территорию.

Фактическое возмещение НДС в 2011 году составило 1 202 414,5 млн. рублей, из них 1 101 662,4 млн. рублей, или 91,6 %, возвращено на расчетные счета налогоплательщиков (в 2010 году – 88 %).

Результаты контрольных мероприятий Счетной палаты по вопросу эффективности администрирования налоговыми органами возмещения НДС за 2010 – 2011 годы свидетельствуют о сохраняющейся проблеме неправомерного возмещения налога. Так, в Республике Дагестан, где доля налоговых вычетов в сумме начисленного налога составила в 2009 году 97,4 %, в 2010 году - 103,5 %, установлено, что Управлением ФНС России по Республике Дагестан за 2009 год – I квартал 2011 года на расчетные счета налогоплательщиков возвращено налога на добавленную стоимость в сумме 2,5 млрд. рублей. Также выборочными проверками в отношении 20 налогоплательщиков установлено, что за указанный период на расчетные счета этих организаций возвращено 1,9 млрд. рублей, при этом во все уровни бюджетной системы ими уплачено налогов и сборов на сумму 84,0 млн. рублей. Деятельность указанных организаций в большинстве случаев была убыточной и направлена на получение необоснованной налоговой выгоды в виде возмещения из федерального бюджета значительных сумм.

5.9. Несвершенство действующей системы взимания налога на добычу полезных ископаемых, отсутствие единообразия трактовки норм главы 26 Налогового кодекса, приводящая к разночтениям в правоприменении и толковании норм налогового законодательства со стороны налоговых органов, налогоплательщиков и арбитражных судов, приводила к потерям доходов бюджетной системы Российской Федерации в виде

неуплаченных налоговых платежей.

Так, применение налогоплательщиками разъяснений Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (постановление от 20 сентября 2011 г. № 18530/10), в соответствии с которыми в ряде случаев НДС по газовому конденсату из всех видов месторождений углеводородного сырья не рассматривался как вид полезного ископаемого и не признавался объектом налогообложения, привело к снижению поступлений налога по сравнению с 2010 годом. По состоянию 1 января 2012 года арбитражными судами приостановлено к взысканию 266,5 млн. рублей, или 6,8 % от суммы задолженности по налогу, в связи с оспариванием налогоплательщиками правомерности решения налогового органа о взыскании задолженности.

5.10. В ходе контрольных мероприятий Счетной палаты выявлены недостатки действующего таможенно-тарифного регулирования, а также факты недостаточного контроля со стороны таможенных органов соблюдения требований таможенного законодательства, что создает риски недопоступления таможенных платежей в федеральный бюджет.

Так, например, Шереметьевской и Московской областной таможнями в отдельных случаях не применялась такая форма таможенного контроля как таможенная проверка (таможенная ревизия) в отношении участников ВЭД, имеющих при декларировании признаки занижения таможенной стоимости. Таможенная стоимость товаров, задекларированная отдельными участниками ВЭД, в 11 раз ниже аналогичной продукции, реализуемой на внутреннем рынке, и в 2-3 раза ниже уровней профилей риска, разрабатываемых ФТС России.

В 2011 году одним из возможных факторов, создающих предпосылки для снижения поступлений в бюджет Российской Федерации, являлись различия в подходах к организации системы управления рисками в государствах - членах Таможенного союза. Отличия в порядке применения Республикой Казахстан системы управления рисками, в том числе, при контроле таможенной стоимости, приводили к тому, что таможенное оформление иностранных товаров производилось по более низкой стоимости, вызывая перераспределение оформления товаров в Республику Казахстан, и оказывая влияние на поступление платежей в бюджеты всех стран Таможенного союза.

Так, в зоне деятельности Челябинской таможни ООО «Лига» (г. Москва), ранее ввозившее обувь и одежду из Китая, начиная с сентября 2010 года, стало ввозить через российско-казахстанскую границу те же товары китайского производства, оформленные в Казахстане. При этом оформление товара производилось по таможенной стоимости в 5 – 10

раз ниже уровня таможенной стоимости, заявляемой на идентичные товары на территории Российской Федерации. Это, соответственно, способствовало кратному снижению ввозных таможенных пошлин, в том числе, в бюджеты всех государств – членов Таможенного союза в связи с действием механизма их распределения.

Разница в уровне таможенной стоимости отдельных наиболее налогооблагаемых товаров, в Российской Федерации и Республике Казахстан достигала свыше 90 %, вследствие чего кратно снижались таможенные платежи, уплачиваемые участниками ВЭД на территории Таможенного союза. Меры по предотвращению и минимизации рисков в таможенных органах Сторон в 2011 году оставались не унифицированными.

Нормы Соглашения между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 20 мая 2010 года, упрощающие беспошлинный ввоз товаров физическими лицами, способствуют применению различных схем провоза китайских товаров для личного пользования предположительно в коммерческих целях без уплаты таможенных пошлин.

Отсутствие единого для стран Таможенного союза механизма взыскания и распределения вывозных таможенных пошлин при вывозе товаров с территории Таможенного союза, влечет непоступление этих платежей в бюджет Российской Федерации при вывозе товаров российского происхождения через Республику Беларусь и Республику Казахстан.

Данные вопросы урегулированы только в части поставок нефти и нефтепродуктов в Белоруссию на основании двустороннего Соглашения от 9 декабря 2010 г. Аналогичное Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о торгово-экономическом сотрудничестве в области поставок нефти и нефтепродуктов в Республику Казахстан не ратифицировано Казахстанской стороной и до настоящего времени не вступило в силу. При этом условно начисленная вывозная таможенная пошлина на нефть и нефтепродукты, поставленные в 2011 году в Республику Казахстан, составила 94,4 млрд. рублей.

5.11 Федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и контроле» установлена обязанность резидентов по возврату в Российскую Федерацию денежных средств, уплаченных нерезидентам за неввезенные в Российскую Федерацию (неполученные на территории Российской Федерации) товары, невыполненные работы, неоказанные услуги, переданную информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них.

В ходе проверок Счетной палаты отмечено, что в Уголовном кодексе Российской Федерации (статья 193) ответственность предусмотрена только за невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте в размере свыше 30 млн. рублей. Данная норма исключает возможность привлечения к уголовной ответственности лиц за нарушения в области валютного законодательства, связанные с незаконным вывозом капитала, совершенные с использованием валюты Российской Федерации.

5.12. Контроль за обеспечением интересов государства в процедурах банкротства показал, что в 2011 году имели место признаки преднамеренного банкротства предприятий, факты неэффективных действий представителей интересов государства, а в ряде случаев и неправомерных действий арбитражных управляющих, факты продажи федерального имущества с нарушением законодательства Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2012 года 25,5 тыс. организаций и индивидуальных предпринимателей находились в процедуре банкротства, из них 20,3 тыс. организаций – в процедуре конкурсного производства, 4,7 тыс. организаций – наблюдения и 0,5 тыс. организаций – внешнего управления. Предъявленные к ним требования по обязательным платежам и денежным обязательствам перед Российской Федерацией, включенные в реестр требований кредиторов, составили 376 733,8 млн. рублей, из них по обязательным платежам в бюджет – 307 784,5 млн. рублей.

Результаты проверок Счетной палаты показали, что существующая нормативная правовая база в полной мере не способна произвести оценку имущества при проведении процедур банкротства. В частности, не приняты Концепция развития законодательства о несостоятельности (банкротстве) и Порядок формирования и ведения Единого федерального реестра сведений о банкротстве, не зарегистрированы в Минюсте России или не вступили в силу в связи с отсутствием официальной публикации ряд приказов Минэкономразвития России, что позволяет оценивать одно и то же государственное имущество по стоимости, существенно отличающейся от рыночной.

По результатам проверок Счетной палаты установлено, что в 4 организациях незаконными действиями арбитражных управляющих Российской Федерации нанесен ущерб в сумме 1,6 млрд. рублей, что повлияло на поступление доходов в бюджетную систему Российской Федерации.

5.13. Как указано в Бюджетном послании Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2012 - 2014 годах», в качестве одного из основных источников для обеспечения решения поставленных задач следует рассматривать увеличение доходов от распоряжения имуществом, находящимся в федеральной собственности.

В 2011 году основные поступления дивидендов в федеральный бюджет (92 %) обеспечены 10 крупнейшими акционерными обществами, часть из которых направила на выплату дивидендов менее 25 % чистой прибыли.

Анализ представленных в ходе проверки Росимуществом данных по 487 обществам показал, что средний размер перечисленных в федеральный бюджет дивидендов составил 8,8 % от размера чистой прибыли 2010 года. Суммарный размер чистой прибыли, полученный акционерными обществами со 100 % долей участия Российской Федерации в уставном капитале за 2010 год составил 138 103,5млн. рублей, выплачено дивидендов на сумму 18 042,8 млн. рублей, или 13,1 % от общей суммы полученной чистой прибыли за 2010 год.

Минэкономразвития России и Минфином России в 2012 году внесены в Правительство Российской Федерации предложения по внесению изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2006 г. № 774-р «О позиции акционера – Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности» в части установления минимальной доли чистой прибыли, рассчитанной из максимального значения чистой прибыли, определенной по показателям бухгалтерской отчетности общества и (или) консолидированной финансовой отчетности, направляемой на выплату дивидендов, в размере не менее 25 %.

До настоящего времени Минэкономразвития России не утверждены методические рекомендации по вопросам выплаты дивидендов, разработка которых предусмотрена пунктом 2 указанного распоряжения.

5.14. По данным Росимущества, в 2011 году часть прибыли по результатам работы за 2010 год перечислили в федеральный бюджет 642 ФГУП, что составляет 31,6 % от общего количества ФГУП, сведения об имуществе которых учтены в реестре федерального имущества по состоянию на 1 января 2011 года (без учета предприятий, подведомственных Управлению Делами Президента Российской Федерации и Минобороны России). При этом более четверти доходов федерального бюджета от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных предприятий было обеспечено тремя ФГУП (ФГУП «Гознак», ФГУП «Главное производственно-коммерческое управление по обслуживанию дипломатического корпуса при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, ФГУП «Российский государственный центр инвентаризации и учета объектов недвижимости»).

В 2010-2011 годах в качестве меры по увеличению поступления доходов федерального бюджета поручениями Правительства Российской Федерации от 15 апреля

2010 г. № ИШ-П13-2445 и от 18 января 2011 г. № ИШ-П13-158 установлена необходимость перечисления ФГУП в доход федерального бюджета не менее 25% суммы чистой прибыли, полученной ими по результатам деятельности в предыдущем году. При этом средний уровень отчислений чистой прибыли ФГУП, оставшейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в федеральный бюджет составил в 2011 году 13,8 % (в 2010 году - 10 %).

5.15. Законодательством Российской Федерации до настоящего времени не определен порядок реализации обращенного в собственность государства имущества – прямыми продажами (без проведения торгов) или с применением публичных торгов (аукционов). Реализация имущества, обращенного в собственность государства, осуществляется Росимуществом путем прямых продаж без проведения торгов.

5.16. Проверки Счетной палаты свидетельствуют, что создание Росреестром «Автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости», обеспечивающей эффективное использование земли и иной недвижимости, вовлечение их в оборот и стимулирование инвестиционной деятельности, а также создание всей системы государственного кадастра недвижимости, обеспечивающей гарантии прав собственности и иных вещных прав на недвижимое имущество, осуществляется крайне низкими темпами. На конец 2011 года показатель верификации баз данных органов Росреестра и налоговых органов во Владимирской области по количеству земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом составил 18%.

6. Состояние реестра федеральной государственной собственности на первый и последний день отчетного финансового года.

Состояние учета федерального имущества на 1 января и 31 декабря 2011 год характеризуется следующим.

В реестре федерального имущества учтены данные об:

имуществе на 1 января 2011 года 24 746 юридических лиц, на 31 декабря 2011 года – 24 532; из которых федеральные государственные унитарные предприятия (ФГУП) на 1 января 2011 года – 2 236 ед., на 31 декабря 2011 года – 2 164 ед.; федеральные государственные учреждения (ФГУ) на 1 января 2011 года – 22 460 ед., на 31 декабря 2011 года – 22 305 ед.; федеральные казенные предприятия (ФКП) на 1 января 2011 года – 50 ед., на 31 декабря 2011 года – 63 ед.; акционерные общества (ОАО, ЗАО, ООО) на 1 января 2011 года – 3077 ед., на 31 декабря 2011 года – 2 933 ед.;

количестве объектов на 1 января 2011 года – 1,6 млн. ед., на 31 декабря 2011 года – 1,4 млн. единиц;

общей первоначальной стоимости (с учетом номинальной стоимости акций) на 1 января 2011 года в сумме 135,0 трлн. рублей, на 31 декабря 2011 года – в сумме 92,14 трлн. рублей.

Общее количество объектов, представленных к учету на первый и последний день отчетного финансового года, представлено следующим образом (единиц):

	Учено в реестре на 01.01.2011	Учено в реестре на 31.12.2011
Количество объектов учета, учтенных в реестре федерального имущества (всего)	1 584 828	1 369 446
в том числе по принадлежности:		
ФГУП	286 599	245 344
ОАО	3 077*	2 933**
ФГУ	1 094 647	899 607
ФКП	22 902	22 378
казна Российской Федерации	180 680	202 117
Недвижимое имущество (без земельных участков)	750 749	800 181
Земельные участки	165 287	192 817
Движимое имущество	668 792	376 448

* - в том числе «специальное право» в управлении 120 акционерными обществами, ** – в том числе «специальное право» в управлении 111 акционерными обществами и доли в 25 обществах с ограниченной ответственностью.

По состоянию на 31 декабря 2011 г. учтены сведения о федеральном имуществе по 24 532 юридическим лицам, в том числе закрепленному за 2 164 ФГУП (в реестре учтено только 1 261), 22 305 ФГУ (в реестре учтено 17 106) и 63 ФКП (по данным реестра, на указанную дату в Российской Федерации было зарегистрировано 69).

Кроме того, в реестре представлены сведения о пакетах акций 2 933 акционерных обществ. Номинальная стоимость акций, относящихся к движимому имуществу казны Российской Федерации, по состоянию на 31 декабря 2011 г. учтена в сумме 4 563 338,5 млн. рублей.

Общая стоимость федерального движимого имущества (без акций) составила:

По формам владения	Балансовая стоимость всех объектов федерального движимого имущества (млн. рублей)	
	на 01.01.2011	на 31.12.2011
Хозяйственное ведение (ФГУП)	2 224 932	931 271
Оперативное управление (ФГУ)	13 386 849	13 808 496
Оперативное управление (ФКП)	27 823	73 210
Казна РФ (без акций)	9 942	22 721
ВСЕГО	15 649 546	14 835 697

В состав движимого имущества включены нематериальные активы стоимостью 18 261,4 млн. рублей, из них интеллектуальная собственность – 13 243,2 млн. рублей, в том числе относящаяся к казне Российской Федерации – 12 367,2 млн. рублей.

Общая стоимость недвижимого федерального имущества (без земельных участков) составила:

По формам владения	Балансовая стоимость всех объектов федерального недвижимого имущества (млн. рублей)	
	на 01.01.2011	на 31.12.2011
Хозяйственное ведение (ФГУП)	4 852 194	4 600 924
Оперативное управление (ФГУ)	76 343 844	45 883 096
Оперативное управление (ФКП)	429 097	325 323
Казна РФ (без акций)	583 687	729 395
ВСЕГО	82 208 823	51 538 738

Общая площадь и стоимость земельных участков, находящихся в федеральной собственности, составила:

По формам владения	Общая площадь земельных участков (га)		Балансовая стоимость земельных участков (млн. руб.)	
	на 01.01.2011	на 31.12.2011	на 01.01.11	на 31.12.2011
Хозяйственное ведение (ФГУП)	725 420	765 311	10 928 725	1 265 903
Оперативное управление (ФГУ)	23 596 187	27 650 704	19 266 799	17 518 493
Оперативное управление (ФКП)	7 804	13 571	28 221	243 476
Казна РФ	384 113 221	414 733 347	3 138 624	2 169 76
ВСЕГО	408 442 632	443 162 932	33 362 368	21 197 548

При внесении данных в реестр федерального имущества не обеспечивалась полнота сведений об объектах учета федерального имущества (имели место многочисленные ошибки и не представление данных правообладателями).

Например, из 192 817 земельных участков, учтенных в реестре федерального имущества, отражена (данные заполнены) первоначальная (балансовая) стоимость только 6 940 земельных участков (или 3,6%). Таким образом, из 443,1 млн. гектаров учтена стоимость только 0,7 млн. гектаров, или 0,2 % от общей площади федеральных земельных участков; в реестре отсутствуют данные о количестве и общей площади федеральных земельных участков по 59 субъектам, о балансовой стоимости – по 79 субъекту.

В ряде случаев указанные ошибки комиссией Росимущества не выявлялись, а деятельность проверяемых территориальных управления признавалась удовлетворительной. Например, ошибка на сумму 34,0 трлн. рублей в части стоимости объектов недвижимого имущества правообладателей, зарегистрированных на территории Республики Татарстан, что характеризует качество проводимых проверок.

Названные ошибки являются также причиной невозможности использования аналитических показателей, включая стоимостные, рассчитанных на основе данных реестра

федерального имущества, для целей принятия управленческих решений (например, применений усредненных показателей).

Анализ данных реестра показал, что учет нематериальных активов, в том числе интеллектуальной собственности, надлежащим образом в реестре не ведется и согласно пояснениям Росимущества сведения об объектах, внесенных в автоматизированную систему учета федерального имущества как нематериальных активов, нельзя считать достоверными. Таким образом, определить количественный состав и стоимость федерального имущества, являющегося результатом интеллектуальной деятельности, не представляется возможным.

Расхождения в стоимости имущества казны Российской Федерации в бюджетной отчетности Росимущества и в реестре федерального имущества за 2011 год составили 2 206,0 млрд. рублей, в том числе 1 944,0 млрд. рублей – в части учета нефинансовых активов имущества казны и 262,0 млрд. рублей – в части учета акций и иных форм участия в капитале, связанные, согласно пояснениям Росимущества, с наличием технических ошибок, отсутствием должного взаимодействия между структурными подразделениями территориальных управлений Росимущества, некорректной работой программного обеспечения, а также методологическими проблемами учета имущества активов казны Российской Федерации.

Состояние учета в Реестре федеральных земельных участков казны в региональном разрезе характеризуется отсутствием показателя «Балансовой стоимости всех объектов» по 35 территориальным управлениям Росимущества, что приводит к занижению стоимости учтенных в Реестре земельных участков.

Кроме того, нормативно не урегулированы вопросы порядка учета федерального имущества, сведения о котором составляют государственную тайну.

7. Приватизация федерального имущества.

План поступлений средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, в 2011 году выполнен на 72,4%. Недовыполнение плана объясняется неблагоприятной конъюнктурой на финансовом рынке, которая повлияла на результативность исполнения программы приватизации федерального имущества в 2011 году.

В связи с тем, что учет акций регламентируется Положением об учете федерального имущества, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447, анализ и учет рыночной стоимости акций в Росимуществе отсутствует, Российская Федерация в лице Росимущества не обладает актуальной информацией об имеющихся у нее финансовых резервах в части реальной (рыночной) стоимости акций.

Оценка реальной стоимости акций производится перед их непосредственной продажей. Сведения об акциях, принадлежащих Российской Федерации, содержатся в подразделе 2.1 Реестра федерального имущества, в котором, помимо иной информации, указывается только номинальная стоимость акций.

8. Исполнение федерального бюджета за 2011 год по расходам ФНС России, ФТС России, Росимуществом, Росреестром.

8.1. Расходы федерального бюджета по главным распорядителям средств федерального бюджета, закрепленным за направлением деятельности, исполнены в 2011 году в общей сумме 265 125,8 млн. рублей, что составило 99,0 % к утвержденным ассигнованиям, в том числе по ФНС России – 103 759,6 млн. рублей (99,98 %), ФТС России – 71 350,6 млн. рублей (98,6 %), Росимуществу – 48 155,8 млн. рублей (99,1 %), Росреестру – 41 859,8 млн. рублей (97,6 %).

Неиспользованные объемы бюджетных ассигнований по этим главным распорядителям бюджетных средств составили в общей сумме 2 544,9 млн. рублей (1,0 % к утвержденным ассигнованиям), в том числе по ФНС России – 16,1 млн. рублей (0,02 %), ФТС России – 1 030,4 млн. рублей (1,4 %), Росимуществу – 452,2 млн. рублей (0,9 %), Росреестру – 1 046,2 млн. рублей (2,4 %).

ФНС России расходы бюджета исполнены по разделам классификации расходов бюджетов: «Общегосударственные вопросы» – в сумме 102 103,5 млн. рублей (99,98 %), «Образование» – 158,7 млн. рублей (100,5 %), «Здравоохранение» – 1 189,7 млн. рублей (99,99 %), «Социальная политика» – 307,7 млн. рублей (100 %). По подразделам классификации расходов бюджетов расходы исполнены в размере от 99,4 до 100 процентов.

ФТС России по разделам: «Общегосударственные вопросы» расходы исполнены в сумме 62 412,7 млн. рублей (98,8 %), «Национальная экономика» – 500,0 млн. рублей (100 %), «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 501,0 млн. рублей (99,4 %), «Образование» – 1 336,3 млн. рублей (96,8 %), «Здравоохранение» – 2 935,0 млн. рублей (97,8 %), «Социальная политика» – 3 665,6 млн. рублей (95,2 %). По подразделу «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» раздела «Общегосударственные вопросы» расходы исполнены в размере 85,8 %, по остальным подразделам – от 94,5 до 100 процентов.

По Росимуществу расходы бюджета исполнены по разделам: «Общегосударственные вопросы» – в сумме 7 588,4 млн. рублей (95,1 %), «Национальная экономика» – 40 000,0 млн. рублей (100 %), «Образование» – 1,4 млн. рублей (93,5 %), «Здравоохранение» – 497,0 млн. рублей (89,5 %), «Социальная политика» – 69,0 млн. рублей (100 %). По подразделу «Амбулаторная помощь» раздела «Здравоохранение» ассигнования использованы в размере 89,5 %, по остальным подразделам расходы исполнены в размере от 93,5 до 100 процентов.

Росреестром расходы исполнены по разделам: «Общегосударственные вопросы» – в сумме 2,4 млн. рублей (96,5 %), «Национальная экономика» – 41 737,2 млн. рублей (97,6 %), «Образование» – 22,4 млн. рублей (50,8 %), «Социальная политика» – 97,8 млн. рублей (100 %). По подразделу «Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации» раздела «Образование» расходы исполнены в сумме 22,4 млн. рублей (50,8 %), подразделу «Прикладные научные исследования в области национальной экономики» раздела «Национальная экономика» – 94,1 млн. рублей (88,2 %), по остальным подразделам расходы исполнены в размере от 96,5 до 100 процентов.

8.2. Ассигнования на выполнение мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами (далее – ФЦП), исполнены в сумме 12 960,3 млн. рублей (96,6 %), в том числе предусмотренных ФЦП «Государственная граница Российской Федерации (2003–2011 годы)» (ФТС России) – 5 008,8 млн. рублей (98,8 %), ФЦП «Глобальная навигационная система» (Росреестр) – 1 813,8 млн. рублей (84 %), ФЦП «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002–2008 годы)» (Росреестр) – 4 954,3 млн. рублей (99,1 %). По ФЦП «Жилище» на 2011–2015 годы ассигнования исполнены в полном объеме, ФТС России в сумме 708,9 млн. рублей, ФНС России – 307,7 млн. рублей, Росимуществом – 69,0 млн. рублей, Росреестром – 97,8 млн. рублей.

Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства, не включенные в целевые программы этими главными распорядителями бюджетных средств, освоены в сумме 3 421,9 млн. рублей (97,9 %), в том числе по ФНС России – 2 237,6 млн. рублей (100 %), по ФТС России – 1 147,6 млн. рублей (94,1 %), по Росреестру – 36,7 млн. рублей (99,9 %).

Бюджетные ассигнования использованы неполностью в связи с экономией средств, полученной при проведении торгов, задержкой исполнения договорных обязательств поставщиками продукции, работ и услуг, переносом сроков исполнения контрактов в связи с реорганизацией ряда таможенных органов, длительностью процедуры внесения изменений в бюджетную роспись ФТС России при перераспределении бюджетных средств в ходе осуществляемого капитального строительства, недопоступлением от уполномоченных органов Росимущества имущества для дальнейшего распоряжения и реализации, передачей на реализацию арестованного имущества, заложенного по цене выше рыночной и не имеющей покупательского спроса, отзывом судебными приставами по различным причинам арестованного имущества с реализации, существенным снижением в процессе размещения заказа начальной стоимости контрактов, невыполнением Росимуществом плана проведения

аудиторских проверок.

8.3. Показатели проведенного анализа качества управления государственными финансами главных администраторов средств бюджета, в том числе качества администрирования, планирования и исполнения доходов, расходов, снижения (увеличения) объема кредиторской и дебиторской задолженностей, количества и объема судебных актов позволяют оценить его, в целом, как хорошее. ФНС России, ФТС России, Росимуществом, Росреестром осуществлены мероприятия по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой в 2011 году. Информация об их реализации представлена в Счетную палату.

Внутренний государственный финансовый контроль главными администраторами средств федерального бюджета осуществляется в основном в соответствии с установленным порядком.

8.4. Проведенными проверками исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год в ФНС России, ФТС России, Росимуществе и Росреестре выявлены нарушения установленного порядка в организации и расходовании бюджетных средств, эффективности использования, управления и распоряжения федеральным имуществом.

Так, Росимуществом в 2011 году не установлен порядок составления, утверждения и ведения бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств главного распорядителя (главного администратора источников) средств федерального бюджета, а также подведомственных ему распорядителей, что противоречит положениям Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), утвержденного приказом Минфина России от 17 декабря 2008 г. № 143н.

В нарушение статьи 158 Бюджетного кодекса, Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетной сметы казенного учреждения, утвержденных приказом Минфина России от 20 ноября 2007 г. № 112н, в Росимуществе по 18 территориальным управлениям отсутствуют обоснования (расчеты) плановых сметных показателей на 2011 год.

В бюджетной росписи Росреестра на 2011 год в нарушение статьи 219¹ Бюджетного кодекса, Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 17 декабря 2010 г. № 143, бюджетные

ассигнования в разрезе получателей средств федерального бюджета, подведомственных Росреестру, и кодов бюджетной классификации не утверждены. Росреестром до подведомственных получателей средств бюджета показатели бюджетной росписи не доводились, изменения бюджетной росписи на 2011 год и лимитов бюджетных обязательств утверждались в течение отчетного года 4 раза, тогда как изменения сводной бюджетной росписи федерального бюджета доведены до Росреестра в течение года 26 казначейскими уведомлениями. Бюджетные сметы территориальных органов Росреестра и подведомственного ФГУ «Кадастровая палата» на 2011 год в нарушение статьи 162 Бюджетного кодекса утверждены их руководителями. Росреестром государственные задания на 2011 год подведомственному ФГУ «Кадастровая палата» в нарушение статьи 69² и статьи 158 Бюджетного кодекса и постановления Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 г. № 671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» не утверждены.

В подведомственных ФНС России организациях имеется 113 незавершенных строительством объектов общей стоимостью 1 026,0 млн. рублей, строительство которых начато в 1990-х годах и начале 2000-х годов.

На балансе таможенных органов имеются служебные квартиры, не используемые в течение 3 лет и более (27 квартир общей балансовой стоимостью 39,3 млн. рублей), в том числе квартиры, не заселенные с даты приобретения (22 квартиры).

Допущен ряд нарушений установленного порядка организации бюджетного учета операций по исполнению федерального бюджета.

Росреестром в нарушение требований статей 6, 13, 16 и 20 Правил учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них, а также ведения соответствующей отчетности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2000 г. № 731, а также пунктов 1.7 и 1.8 Инструкции о порядке учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней, продукции из них и ведения отчетности при их производстве, использовании и обращении, утвержденной приказом Минфина России 29 августа 2001 г. № 68н, не велся учет драгоценных металлов и драгоценных камней, не разработана и не утверждена ведомственная инструкция по учету драгоценных металлов и драгоценных камней.

В нарушение положений приказа Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук,

государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» по состоянию на 1 января 2012 года Федеральная государственная информационно-аналитическая система «Единая система управления государственным имуществом» как объект нематериальных активов на балансе центрального аппарата Росимущества не числится. Росреестром не приняты к бюджетному учету информационные системы, зарегистрированные в реестре информационных систем.

Росреестром в нарушение Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ, приказов Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н и от 6 декабря 2010 г. № 162н учетная политика не разрабатывалась и не утверждалась.

Выявлены факты нарушений при осуществлении государственных закупок. Так, Росреестром допущены факты нарушения сроков выполнения контрактов, не применялись меры к возмещению неустойки с исполнителя контракта, государственные контракты и договоры гражданского правового характера заключены в ряде случаев без указания сроков их выполнения. Общая сумма этих нарушений по Росреестру составила 569,0 млн. рублей. ФНС России не приняты меры к взысканию неустойки с исполнителей контрактов, стоимость которых составляла 9,5 млн. рублей.

Росреестром в нарушение Положения об учете федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447, в ряде случаев пакеты документов для внесения в реестр федерального имущества направлены в ТУ Росимущества по городу Москве с задержкой более чем на три года, сведения о федеральном имуществе, подлежащем учету в реестре федерального имущества на общую сумму 180,3 млн. рублей, не представлены.

Из общего объема дебиторской задолженности Росреестра на конец отчетного финансового года в сумме 1 372,3 млн. рублей просроченная дебиторская задолженность по бюджетной деятельности составляла 109,3 млн. рублей, в том числе с истекшими сроками исковой давности – 2,5 млн. рублей.

9. Выводы.

9.1. Результатами проверок исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и отчета Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2011 год достоверность отчета об исполнении федерального бюджета за 2011 год подтверждается.

9.2. Минфином России в соответствии с рекомендациями Счетной палаты о введении отчетности, позволяющей разделить объем доходов федерального бюджета и иных доходов в соответствии с требованиями Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан от 20 мая

2010 года «Об установлении и применении в таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие)», одновременно с отчетом об исполнении федерального бюджета за 2011 год представлен «Отчет о кассовом зачислении, распределении и поступлении ввозных таможенных пошлин, а также специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин в рамках Таможенного союза».

В 2011 году Минфином России также уточнены вопросы составления бюджетной отчетности ФТС России и Федеральным казначейством, осуществляющими полномочия по исполнению межгосударственного Соглашения от 20 мая 2010 года. Операции по кассовому поступлению и распределению сумм ввозных пошлин по Таможенному союзу показаны ФТС России и Федеральным казначейством в Справке о суммах консолидируемых поступлений, подлежащих зачислению на счет бюджета, в бюджетной отчетности - не отражены.

Вместе с тем в отчете об исполнении федерального бюджета за 2011 год (раздел 1.2 по главным администраторам) в части ФТС России и Федерального казначейства отражены операции по кассовому поступлению и распределению сумм ввозных пошлин по Таможенному союзу.

9.3. Отчет об исполнении федерального бюджета за 2011 год содержит данные о поступлении авансовых платежей в счет будущих таможенных и иных платежей и денежный залог в обеспечение уплаты таможенных и иных платежей в сумме 78 794,4 млн. рублей, которые в соответствии со статьями 73 и 86 Таможенного кодекса и статьями 121 и 145 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» не являются таможенными платежами до момента их идентификации и, соответственно, не могут считаться доходами федерального бюджета.

9.4. Общий объем нарушений, выявленных в федеральных органах исполнительной власти по доходам и расходам федерального бюджета за 2011 год при проведении проверок по направлению деятельности Счетной палаты в 2011 - 2012 годах, составил 3 823,1 млн. рублей. По результатам исполнения представлений Счетной палаты объектами контроля внесено в федеральный бюджет 273,4 млн. рублей.

9.5. Правительством Российской Федерации решены не в полном объеме задачи, поставленные в бюджетных посланиях Президента Российской Федерации о бюджетной политике в части:

продолжающейся практики внесения изменений в утвержденные бюджеты, особенно в конце финансового года;

комплексного совершенствования налога на добавленную стоимость.

9.6. Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по проверке исполнения федерального закона о федеральном бюджете на 2011 год выявили наличие недостатков и пробелов законодательства, а также противоречий между нормативными правовыми актами, создающих риски нарушений исполнения федерального бюджета и (или) дополнительные затраты федерального бюджета, в частности:

не решена задача исключения возможной регистрации фирм–«однодневок», предусмотренная Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, изложенной в распоряжении Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р;

законодательством Российской Федерации не определены органы исполнительной власти, уполномоченные подтверждать наличие основания для предоставления отсрочки или рассрочки уплаты таможенных платежей;

неопределенность ряда формулировок главы 26 Налогового кодекса (например, в определении объекта налогообложения в отношении добытого газового конденсата) приводит к разночтениям в правоприменении и толковании норм налогового законодательства со стороны налоговых органов, налогоплательщиков и арбитражных судов;

статьей 56 Налогового кодекса определено, что льготы по федеральным налогам и сборам устанавливаются и отменяются Налоговым кодексом, однако в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» льготы по налогу на прибыль организаций для участников Особой экономической зоны в Магаданской области предоставляются;

отсутствует однозначное понятие «налоговая льгота» (определение, данное в статье 56 Налогового кодекса, позволяет понятие льгот толковать достаточно широко и распространять его на установленные Налоговым кодексом особенности определения налоговой базы или применения различных ставок и коэффициентов в отношении ряда налогов, по которым формально льготы не представляются);

отсутствуют нормативно установленные критерии определения размера перечисляемой в федеральный бюджет части прибыли ФГУП;

не определен порядок учета акций, передаваемых в собственность Российской Федерации иностранными предприятиями и отраженных в правоустанавливающих документах по номинальной стоимости в иностранной валюте; не определен порядок учета движения акций в составе имущества казны (приватизация, безвозмездная передача акций из казны, продажа акций по распоряжениям Правительства Российской Федерации);

не приняты Концепция развития законодательства о несостоятельности (банкротстве) и Порядок формирования и ведения Единого федерального реестра сведений о банкротстве, что позволяет оценивать одно и то же государственное имущество по стоимости, существенно отличающейся от рыночной;

отсутствует единый для стран Таможенного союза механизм взыскания и распределения вывозных таможенных пошлин при вывозе товаров с территории Таможенного союза (за исключением поставок нефти и нефтепродуктов в Республику Беларусь);

нормативно не урегулированы вопросы взыскания и списания задолженности по таможенным платежам и сборам иностранных лиц (в основном иностранных перевозчиков); задолженности по таможенным платежам, числящейся за физическими лицами, в отношении которой таможенный орган утратил возможность взыскания в связи с истечением установленного срока направления требования об уплате таможенных платежей, срока подачи заявления в суд о взыскании недоимки, а также по пеням и процентам за счет имущества плательщика.

9.7. В 2011 году на качество бюджетного процесса, а также полноту и своевременность поступления доходов в федеральный бюджет оказали влияние следующие факторы:

отсутствуют рекомендации и (или) методика проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета;

не урегулирован вопрос погашения задолженности бюджета г. Москвы перед федеральным бюджетом в сумме 718,5 млн. рублей (по состоянию на 1 января 2012 года);

сохраняется практика зачисления доходов на единые счета территориальных органов Федерального казначейства, открытые на балансовом счете № 40105 «Средства федерального бюджета» минуя счета территориальных органов Федерального казначейства, предназначенные для учета доходов, которые подлежат распределению между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

не урегулирован механизм по уточнению и (или списанию) денежных средств в иностранной валюте, поступивших на счета Федерального казначейства в 2003-2006 годах, числящихся за ФНС России, между Федеральным казначейством и ФНС России;

не внесены изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2006 г. № 774-р «О позиции акционера - Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности», в части установления минимальной доли чистой прибыли, рассчитанной из максимального значения чистой

прибыли, определенной по показателям бухгалтерской отчетности общества и (или) консолидированной финансовой отчетности, направляемой на выплату дивидендов, в размере не менее 25 %;

законодательством Российской Федерации не определен порядок реализации обращенного в собственность государства имущества: прямыми продажами (без проведения торгов) или с применением публичных торгов (аукционов).

9.8. В 2011 году на качество администрирования доходов оказали влияние недостатки во взаимодействии между федеральными органами исполнительной власти:

при взаимодействии между органами Федерального казначейства и налоговыми органами в 7 субъектах Российской Федерации в связи с переходом органов Федерального казначейства на промышленную эксплуатацию прикладного программного обеспечения возникали проблемы по своевременному представлению налоговым органам Выписки из лицевого счета администратора доходов бюджета и Справки о перечислении поступлений в бюджеты;

в связи с переходом УФК по г. Москве на новое программное обеспечение ППО «АС ФК» отчет о состоянии лицевого счета ФТС России формировался некорректным образом (указанный Отчет не вошли отдельные операции со средствами за 30 декабря 2011 года). Указанная техническая ошибка была устранена только в феврале 2012 года;

взаимодействие между территориальными органами Росреестра и ФНС России по верификации баз данных по количеству земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом осуществляется недостаточно активно (например, на конец 2011 года во Владимирской области показатель верификации баз данных органов Росреестра и налоговых органов составил 18%);

Росреестром в нарушение Положения об учете федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447, в ряде случаев пакеты документов для внесения в реестр федерального имущества направлены в ТУ Росимущества по городу Москве с задержкой более чем на три года;

при организации принудительного исполнения исполнительных документов на этапе взаимодействия территориальных подразделений ФТС России и ФССП России отмечается: некорректное заполнение судебными приставами платежных поручений при перечислении денежных средств, взысканных в рамках исполнительных производств; несоблюдение сроков направления в таможенные органы документов, выносимых в рамках исполнительных производств, предусмотренных статьями 30, 47 Федерального закона «Об исполнительном производстве»; отсутствие ответов от подразделений ФССП России на

запросы таможенных органов о ходе исполнительного производства, направляемых в соответствии со статьей 50 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

9.9. Доходы федерального бюджета от уплаты налогов, пошлин и сборов, администрируемых ФНС России, ФТС России, Росреестром, а также неналоговых доходов администрируемых Росимуществом составили 10 651 604,0 млн. рублей, или 93,7 % от общей суммы доходов федерального бюджета. Прогнозные значения доходов федерального бюджета выполнены ФНС России - на 101,1 %, ФТС России – на 103,5 %, Росимуществом - на 99,5 %, Росреестром - на 104,2 %

По сравнению с 2010 годом объем администрируемых доходов федерального бюджета в части ФНС России увеличился на 1 273 676,4 млн. рублей, или на 39,7 %, ФТС России – на 1 699 232,5 млн. рублей, или на 39,2 %, Росимущества – на 36 856,7 млн. рублей, или на 51,2 %, Росреестра – на 3 351,7 млн. рублей, или на 11,5 %.

В составе доходов, администрируемых ФТС России, учтены авансовые платежи в счет будущих таможенных и иных платежей, а также денежные залоги в обеспечение уплаты таможенных и иных платежей в общей сумме 78 794,4 млн. рублей. Учитывая, что указанные денежные средства не являются доходами федерального бюджета, общий объем таможенных и иных платежей, администрируемых ФТС России, без учета авансовых платежей и денежных залогов, составил 5 950 529,0 млн. рублей.

9.10. В 2011 году не были выполнены прогнозы поступлений по ряду налоговых и неналоговых доходов. Так, сумма, заложенная в прогнозе поступлений и не поступившая в 2011 году по доходам от уплаты НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, составила 18 601,1 млн. рублей, вывозных таможенных пошлин на природный газ - 9 664,5 млн. рублей, налога на добычу полезных ископаемых при добыче газа горючего природного из всех видов месторождений углеводородного сырья – 1926,0 млн. рублей.

9.11. Доходы, полученные от уплаты НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, зачислены в федеральный бюджет в размере 1 753 240,5 млн. рублей, или 100,5 % к уточненному прогнозу доходов. Удельный вес налоговых вычетов в сумме налога, начисленного по операциям, подлежащим налогообложению, составил 93,3% и по сравнению с 2010 годом увеличился на 0,5 процентного пункта. Сумма НДС, возмещенная налогоплательщикам в 2011 году, составила 1 202 414,5 млн. рублей и увеличилась по сравнению с 2010 годом на 17 858,0 млн. рублей, или на 1,5 %, при этом сумма возмещения налога в заявительном порядке – в 1,9 раза.

9.12. Потенциальным резервом увеличения поступлений доходов в бюджетную систему Российской Федерации остается погашение задолженности по уплате налогов и сборов, таможенных платежей, включая задолженность по уплате налоговых санкций и пеней, которая на 1 января 2012 года составила 1 187 748,3 млн. рублей, в том числе по налогам и сборам, администрируемым ФНС России (включая задолженность по платежам в государственные внебюджетные фонды в размере 44 620,8 млн. рублей), – 1 125 812,1 млн. рублей (94,8 %), по налогам, пошлинам и сборам, администрируемым ФТС России, – 61 936,2 млн. рублей (5,2 %).

По федеральным налогам и сборам, таможенным пошлинам (с учетом пеней и штрафов) задолженность перед бюджетной системой Российской Федерации на 1 января 2012 года составила 959 075,6 млн. рублей, или 80,7 % от совокупной задолженности. При этом задолженность по федеральным налогам и сборам, администрируемым ФНС России, снизилась за 2011 год на 114 149,4 млн. рублей, или на 11,3 %, и составила 897 139,4 млн. рублей, по налогам, пошлинам и сборам, администрируемым ФТС России, - на 10 099,9 млн. рублей, или на 14,0 %.

9.13. Сокращение задолженности происходило в условиях проводимой работы по списанию задолженности. Налоговыми органами за 2011 год списана недоимка и задолженность по пеням, штрафам и процентам, признанным безнадежными к взысканию, в сумме 234 268,3 млн. рублей (без учета списанной задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды), или 21,7 % от суммы задолженности по налогам, сборам, пеням и штрафам (включая задолженность по единому социальному налогу) в бюджетную систему Российской Федерации. При этом сумма списанной задолженности организаций, отвечающих признакам недействующего юридического лица (которые в течение последних двенадцати месяцев не представляли документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляли операций хотя бы по одному банковскому счету), составила 74 381,2 млн. рублей.

9.14. На задолженность, образовавшуюся в результате недоставки товаров по процедуре Международной перевозки грузов, приходилось 26 547,3 млн. рублей. Из указанной суммы 99,3 % составила задолженность по уплате таможенных платежей и пеней, которая образовалась до 2005 года. Как и в предыдущие годы, более половины суммы данной задолженности (около 15 000 млн. рублей) составляла задолженность иностранных перевозчиков (нерезидентов), механизм взыскания которой отсутствует.

9.15. К недопоступлению налоговых и таможенных платежей в федеральный бюджет приводит использование плательщиками различных льгот и преференций. В 2011 году отсутствовали критерии и методики оценки эффективности налоговых и таможенных льгот, при этом оптимизация существующей системы льгот и преференций является важным резервом дополнительных бюджетных доходов.

По состоянию на 1 января 2012 общий объем льгот и преференций по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, налогу на прибыль организаций, налогу на добычу полезных ископаемых, водному налогу составил 3 762 092,3 млн. рублей и увеличился по сравнению с 2011 годом в 1,8 раза в основном за счет увеличения суммы льгот, предоставленных по налогу на добавленную стоимость (в 1,9 раза).

Общий объем льгот по уплате таможенных платежей в 2011 году составил 436 162,3 млн. рублей, или 7,2 % от суммы доходов, администрируемых ФТС России, поступивших в федеральный бюджет.

9.16. Применение ряда налоговых льгот является экономически не оправданным, повышает затраты на осуществление налогового администрирования, приводит к налоговым спорам и судебным искам. Так, в 2011 году налоговыми проверками были выявлены неправомерно заявленные налогоплательщиками льготы, в результате чего сумма доначисленных налогов и сборов составила 2 906,7 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам – 2 241,6 млн. рублей.

По результатам проведенной Счетной палатой проверки эффективности льгот по таможенным платежам, применяемым в отношении ввоза технологического оборудования установлено, что в Российскую Федерацию с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость ввозится оборудование, связанное с деятельностью, не требующей дополнительной государственной поддержки. Кроме того, в отдельных случаях таможенными органами не обеспечен достаточный контроль за правомерным применением льгот импортерами при ввозе технологического оборудования – в ходе проведения контрольного мероприятия выявлены факты недостоверного декларирования товаров, повлекшие неуплату НДС в сумме 90,5 млн. рублей.

9.17. В 2011 году сохранялась практика уклонения организаций от налогового учета и контроля, что приводило к рискам недопоступления доходов в бюджетную систему Российской Федерации. На 1 января 2012 года 2 001,8 тысячи, или 36,7 % от всех организаций, состоящих на учете в налоговых органах, не представляли отчетность в налоговые органы или представляли «нулевую» отчетность.

9.18. В 2011 году за несвоевременный возврат сумм излишне уплаченных налогов и сборов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации было выплачено налогоплательщикам процентов в размере 3 762,2 млн. рублей. Основной объем выплаченных процентов произведен за нарушение сроков возврата НДС - 2 217,8 млн. рублей.

9.19. В 2011 году объем поступлений доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, администрируемых Росимуществом, составил 79 407,9 млн. рублей, из них основные поступления дивидендов в федеральный бюджет (92 %) обеспечены только 10 крупнейшими акционерными обществами.

9.20. В 2010-2011 годах в качестве меры по увеличению поступления доходов федерального бюджета поручениями Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2010 г. № ИШ-П13-2445 и от 18 января 2011 г. № ИШ-П13-158 установлена необходимость перечисления ФГУП в доход федерального бюджета не менее 25% суммы чистой прибыли, полученной ими по результатам деятельности в предыдущем году. При этом средний уровень отчислений чистой прибыли ФГУП, оставшейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в федеральный бюджет составил в 2011 году только 13,8 % (в 2010 году - 10 %).

9.21. Сохраняется задолженность перед федеральным бюджетом по уплате неналоговых платежей. Так, на 1 января 2012 года накопленная задолженность по платежам, администрируемым Росимуществом, составила 6 761,2 млн. рублей.

9.22. С точки зрения полноты учет в реестре федерального имущества в 2011 году не представляется возможным признать надлежащим.

По состоянию на 31 декабря 2011 года 58 федеральных органов исполнительной власти не представили и (или) не обеспечили представление находящимися в их ведении 487 правообладателями по месту регистрации сведений о федеральном имуществе, принадлежащем им на соответствующем вещном праве, и (или) 1728 правообладателями обновленных сведений о нем для внесения в реестр федерального имущества.

Выявленные расхождения в стоимости имущества казны Российской Федерации в бюджетной отчетности Росимущества и в реестре федерального имущества за 2011 год составили 2 206 млрд. рублей, в том числе 1 944,0 млрд. рублей - в части учета нефинансовых активов имущества казны и 262,0 млрд. рублей - в части учета акций и иных форм участия в капитале.

9.23. План поступлений средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, в 2011 году выполнен на 72,4 %. При этом Российская Федерация в лице Росимущества не обладает актуальной информацией об имеющихся у нее финансовых резервах в части реальной (рыночной) стоимости акций. Оценка реальной стоимости акций производится перед их непосредственной продажей.

9.24. Проверками исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год в ФНС России, ФТС России, Росимуществе и Росреестре фактов нецелевого использования бюджетных средств, расходования средств федерального бюджета сверх утвержденных бюджетных ассигнований, финансирования расходов, не предусмотренных федеральным бюджетом, не выявлено.

Установлены отдельные нарушения порядка в организации и расходовании бюджетных средств, эффективности использования, управления и распоряжения федеральным имуществом. Часть нарушений была устранена в ходе осуществления проверок.

По результатам проведенных проверок в ФТС России, Росимуществе и Росреестре были направлены представления, в Правительство Российской Федерации, Минэкономразвитие России, ФНС России - информационные письма. ФТС России, ФНС России, Росимуществе и Росреестром представлена информация о принятых мерах по исправлению выявленных нарушений и недостатков.

Предложения.

Счетная палата полагает целесообразным предложить Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассмотреть следующие вопросы:

о законодательном определении юридических лиц, относимых к фирмам-«однодневкам», в том числе соответствующих признаков, критериев, процедур их выявления и учета;

об устранении противоречия статьи 56 Налогового кодекса статье 5 Федерального закона от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области».

Предложить Правительству Российской Федерации:

в материалах, направляемых в Счетную палату с отчетом об исполнении федерального бюджета, предоставлять сведения о причинах неисполнения задач, поставленных в бюджетных посланиях Президента Российской Федерации;

рассмотреть вопрос о целесообразности разработки и утверждения рекомендаций и (или) методики проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета;

разработать и утвердить методику оценки эффективности налоговых льгот;
принять Концепцию развития законодательства о несостоятельности (банкротстве) и
Порядок формирования и ведения Единого федерального реестра сведений о банкротстве;
установить критерии определения размера перечисляемой в федеральный бюджет
части прибыли ФГУП;

ускорить внесение изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации
от 29 мая 2006 г. № 774-р «О позиции акционера – Российской Федерации в акционерных
обществах, акции которых находятся в федеральной собственности», в части установления
минимальной доли чистой прибыли, рассчитанной из максимального значения чистой
прибыли, определенной по показателям бухгалтерской отчетности общества и (или)
консолидированной финансовой отчетности, направляемой на выплату дивидендов;

рассмотреть вопрос об определении порядка реализации обращенного в
собственность государства имущества: прямыми продажами (без проведения торгов) или с
применением публичных торгов (аукционов);

определить федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные
подтверждать наличие оснований для предоставления отсрочки или рассрочки уплаты
таможенных платежей;

нормативно урегулировать вопросы взыскания и списания задолженности по
таможенным платежам и сборам иностранных лиц;

задолженности по таможенным платежам, числящейся за физическими лицами, в
отношении которой таможенный орган утратил возможность взыскания в связи с истечением
установленного срока направления требования об уплате таможенных платежей, срока
подачи заявления в суд о взыскании недоимки, а также по пеням и процентам за счет
имущества плательщика;

нормативно урегулировать вопросы порядка учета федерального имущества, сведения
о котором составляют государственную тайну.

Предложить Министерству финансов Российской Федерации:

урегулировать вопрос погашения задолженности бюджета г. Москвы перед
федеральным бюджетом в сумме 718,5 млн. рублей (по состоянию на 1 января 2012 года).

Приложение: на 28 л. в 1 экз.