

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 51К (518) «О результатах проверок расходования средств федерального бюджета и внебюджетных средств на содержание федеральных государственных лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений, находящихся в ведении Федеральной налоговой службы»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия...

Направить представление Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации, руководителю Федерального казначейства, руководителю Федеральной налоговой службы...

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка расходования средств федерального бюджета и внебюджетных средств на содержание федеральных государственных лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений, находящихся в ведении Федеральной налоговой службы»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 4.1.3, 4.1.5, подпункты 4.1.3.1, 4.1.3.2, 4.1.3.3, 4.1.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить расходование средств федерального бюджета и внебюджетных средств на содержание федеральных государственных лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений, находящихся в ведении Федеральной налоговой службы.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами федерального бюджета и внебюджетными средствами, а также использование федеральной собственности, платежные и иные первичные документы, сметы доходов и расходов, бухгалтерская отчетность, подтверждающая совершение операций со средствами федерального бюджета и внебюджетными средствами.

Объекты контрольного мероприятия и проверяемый период деятельности

Федеральное государственное лечебно-профилактическое учреждение «Санаторий-профилакторий «Подмосковье» Федеральной налоговой службы» (Московская область) (далее - ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Подмосковье») - за 2005 год; федеральное государственное детское оздоровительное учреждение «Детский оздоровительный лагерь «Березка» Федеральной налоговой службы» (Московская область) (далее - ФГДОУ «Березка») - за 2005 год; ФГЛПУ «Санаторий «Эллада» Федеральной налоговой службы» (г. Анапа, Краснодарский край) (далее - ФГЛПУ «Санаторий «Эллада») - за 2005 год и I квартал 2006 года; ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» Федеральной налоговой службы» (г. Сочи, Краснодарский край) (далее - ФГЛПУ «Санаторий «Радуга», Санаторий «Радуга») - за 2005 год и январь-май 2006 года; ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» Федеральной налоговой службы» (Приморский край) (далее - ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег») - за 2005 год и 9 месяцев 2006 года; отде-

ление по г. Долгопрудному УФК по Московской области; отделение по Истринскому району УФК по Московской области; отделение по г. Анапе УФК по Краснодарскому краю; отделение по г. Сочи УФК по Краснодарскому краю; УФК по Приморскому краю.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2005 года № 291-р утвержден перечень федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении ФНС России, в который, помимо перечисленных лечебно-оздоровительных организаций, входят ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Рожок» Федеральной налоговой службы» (Ростовская область) (далее - ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Рожок») и ФГЛПУ «Поликлиника Федеральной налоговой службы» (г. Москва) (далее - Поликлиника ФНС России, Поликлиника), проверенные Счетной палатой в 2005 году. Отчеты по данным проверкам утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации¹. С учетом этого в настоящий отчет включены результаты указанных проверок.

Срок проведения контрольного мероприятия: январь-ноябрь 2006 года.

Результаты контрольного мероприятия

В ходе проведения настоящего контрольного мероприятия проверено исполнение 40 законодательных и иных нормативных правовых актов, имеющих отношение к вопросам программы контрольного мероприятия, в том числе регламентирующих санкционирование расходования средств федерального бюджета главными распорядителями и распорядителями бюджетных средств, использование бюджетных и внебюджетных средств бюджетополучателями, размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, а также уплату налогов, установленных налоговым законодательством (приложение 1, приложения в Бюллетене не публикуются).

По результатам проверок, проведенных в 2006 году, составлено 10 актов, в 2005 году - 4 акта (приложение 2). В актах проверок отражены все вопросы, предусмотренные программами проверок. Должностные лица проверенных организаций ознакомлены с актами проверок под роспись. По актам проверок ими представлены замечания, которые рассмотрены в установленном порядке, и отдельные из них учтены в настоящем отчете. Заключение Счетной палаты Российской Федерации по замечаниям прилагается (приложение 3).

Проверками выявлены нарушения норм бюджетного законодательства, установленного порядка размещения заказов на закупку товаров (работ, услуг) для государственных нужд, а также нецелевое расходование средств федерального бюджета и внебюджетных средств. Препятствий в проведении проверок не отмечено. Все затребованные документы, относящиеся к тематике контрольного мероприятия, представлены в полном объеме в согласованные сроки.

1. Краткая информация о проверяемых объектах

Находящиеся в ведении Федеральной налоговой службы федеральные государственные лечебно-профилактические и оздоровительные учреждения созданы для организации оздоровительного отдыха, общественного питания, физкультурно-оздоровительных, спортивно-массовых мероприятий работников ФНС России и членов их семей, а также проведения оздоровительного отдыха детей с использованием природно-климатических факторов.

¹ По ФГЛПУ «Поликлиника Федеральной налоговой службы» - протокол от 9 сентября 2005 года № 31 (448), пункт 10, по ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Рожок» ФНС России» - протокол от 27 января 2006 года № 2К (469), пункт 7.

Указанные учреждения - государственные некоммерческие организации, относятся к объектам федеральной собственности, являются получателями бюджетных средств и состоят на кассовом обслуживании в соответствующих территориальных органах Федерального казначейства, где им открыты лицевые счета по учету операций со средствами федерального бюджета, а также средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2005 года № 291-р учредительные документы всех проверенных учреждений приведены в соответствие с законодательством Российской Федерации, и Федеральная налоговая службой утверждены новые редакции их уставов.

2. Соблюдение порядка учета и использования средств, выделенных из федерального бюджета на обеспечение деятельности лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений ФНС России

С 2005 по 2006 год расходы на обеспечение деятельности лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений финансировались главным распорядителем средств федерального бюджета - ФНС России (код 182) за счет средств, предусмотренных Федеральным законом от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» и Федеральным законом от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» в соответствии с Ведомственной структурой расходов федерального бюджета:

- по разделу 09 «Здравоохранение и спорт», подразделу 01 «Здравоохранение», целевым статьям расходов 4710000 «Поликлиники, амбулатории, диагностические центры» и 4750000 «Санатории, пансионаты, дома отдыха и турбазы», виду расходов 327 «Обеспечение деятельности подведомственных учреждений»;

- по разделу 07 «Образование», подразделу 02 «Общее образование», целевой статье расходов 4230000 «Учреждения по внешкольной работе с детьми», виду расходов 327 «Обеспечение деятельности подведомственных учреждений».

В соответствии со статьями 248 и 249 Бюджетного кодекса Российской Федерации орган, исполняющий бюджет, доводит объемы бюджетных ассигнований и лимиты бюджетных обязательств до нижестоящих получателей средств федерального бюджета через органы Федерального казначейства.

Как показали проверки, лимиты бюджетных обязательств федерального бюджета доведены ФНС России до подведомственных лечебно-профилактических учреждений в порядке, установленном статьей 249 Бюджетного кодекса Российской Федерации, то есть через Федеральное казначейство в форме расходных расписаний. В то же время объемы бюджетных ассигнований из федерального бюджета доведены, минуя органы Федерального казначейства, что является нарушением норм статьи 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

При этом ФНС России руководствовалась Порядком организации работы по доведению через территориальные органы Федерального казначейства объемов бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования расходов федерального бюджета, утвержденным приказом Минфина России от 10 июня 2003 года № 50н (с изменениями от 27 декабря 2004 года), который не предусматривает доведение объемов бюджетных ассигнований распорядителям и получателям средств федерального бюджета через территориальные органы Федерального казначейства (это установлено только в отношении главных распорядителей указанных средств).

Не была предусмотрена такая процедура и Порядком исполнения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2005 год и внесения изменений в нее, утвер-

жденным приказом Минфина России от 10 декабря 2004 года № 115н (с изменениями от 14 февраля 2005 года, от 24 июня 2005 года, от 10 ноября 2005 года).

Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание Минфина России на несоответствие указанных нормативных документов требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации², а также ФНС России - на неправомерность применения данных документов, изданных с нарушением норм бюджетного законодательства³.

Представленные Минфином России и ФНС России объяснения несостоятельны, так как не отрицают сам факт нарушения бюджетного законодательства.

Поскольку упомянутые нормативные документы Минфина России зарегистрированы в Минюсте России, соответственно, 14 июля 2003 года (рег. № 4897) и 30 декабря 2004 года (рег. № 6236), Счетная палата обратилась в Минюст России (письмо от 19 сентября 2005 года № 03-396/03-4) с просьбой рассмотреть вопрос о соответствии данных нормативных документов Минфина России нормам статьи 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По информации Минюста России (и. о. Министра юстиции В. У. Ялунин) от 8 февраля 2006 года № 01/914-ВЯ, поступившей в Счетную палату спустя 5 месяцев после направления запроса, и только после неоднократных устных и письменных напоминаний (исх. № 03-31/03-4 от 31 января 2006 года), Минюст России направил в Минфин России письмо с предложением рассмотреть вопрос о необходимости приведения в соответствие с действующим законодательством, в частности со статьей 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации, приказа Минфина России от 10 июня 2003 года № 50н «Об утверждении Порядка организации работы по доведению через территориальные органы Федерального казначейства объемов финансирования расходов федерального бюджета».

Что касается Порядка исполнения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2005 год и внесения изменений в нее, утвержденного приказом Минфина России от 10 декабря 2004 года № 115н, то, пока Минюст России рассматривал запрос Счетной палаты Российской Федерации, срок его действия истек, а Порядок исполнения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2006 год и внесения изменений в нее, утвержденный приказом Минфина России от 20 декабря 2005 года № 151н, зарегистрированный в Минюсте России 30 декабря 2006 года (рег. № 7340) по-прежнему не предусматривает доведение объемов бюджетных ассигнований распорядителям и получателям средств федерального бюджета через территориальные органы Федерального казначейства.

В настоящее время сроки реагирования на обращения Счетной палаты установлены только в отношении представлений⁴. Сроки рассмотрения писем Счетной палаты, направленных органам исполнительной власти, законодательством и иными нормативными правовыми документами не определены. При этом следует отметить, что Бюджетный кодекс Российской Федерации не содержит положений, устанавливающих бюджетные полномочия Федерального казначейства и его ответственность по доведению бюджетных ассигнований до распорядителей и получателей средств федерального бюджета.

Согласно нормам статей 166.1 и 167 Бюджетного кодекса Российской Федерации Федеральное казначейство доводит до главных распорядителей средств федерального

² Письмо от 15 июля 2005 года № 03-324/03-4, представления от 19 сентября 2005 года № 03-74/03-4, от 1 ноября 2005 года № 03-153/03-4, от 31 января 2006 года № 03-53/03-4.

³ Представления от 7 апреля 2005 года № 03-175/03-1, от 19 сентября 2005 года № 03-73/03-4, от 1 ноября 2005 года № 03-154/03-4, информационное письмо от 1 января 2006 года № 03-32/03-4.

⁴ Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», статья 23.

бюджета показатели сводной бюджетной росписи и лимиты бюджетных обязательств, а до распорядителей и получателей средств федерального бюджета - только распределенные главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета лимиты бюджетных обязательств и несет ответственность за своевременное доведение указанных лимитов.

По информации Минфина России от 2 июня 2006 года № 02-13-10/1469, учитывая наличие несоответствия положений статьи 166.1 и статьи 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Министерством подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и признании утратившими силу отдельных законодательных актов», который предусматривает признание утратившей силу статью 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете на обеспечение деятельности находящихся в ведении ФНС России лечебно-профилактических учреждений из федерального бюджета выделено в 2004 году 321252,7 тыс. рублей, в 2005 году - 548431,4 тыс. рублей, в 2006 году (уточн.) - 802232,2 тыс. рублей, в 2007 году (проект) - 778432,9 тыс. рублей.

Фактические расходы на указанные цели составили в 2004 году 320417,3 тыс. рублей, или 99,7 % к выделенному финансированию, в 2005 году - 548010,9 тыс. рублей, или 99,9 %, за 9 месяцев 2006 года - 335272,6 тыс. рублей, или 42 % к годовым ассигнованиям.

Уведомления о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета и лимиты бюджетных обязательств на 2005 год и 2006 год доведены ФНС России до подведомственных лечебно-профилактических учреждений в сроки, установленные статьей 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации, то есть в течение 20 дней со дня утверждения сводной бюджетной росписи, а уведомления об изменении бюджетных ассигнований - в течение 15 дней со дня принятия решения об их изменении (статья 220).

Изменения лимитов обязательств федерального бюджета в 2005 году производились в пределах срока, установленного статьей 119 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» - не позднее 15 ноября 2005 года. Аналогичная норма содержится и в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2006 год» (статья 111).

На основании доведенных бюджетных ассигнований утверждены сметы доходов и расходов. Нарушений норм и требований статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации, регламентирующей порядок и сроки составления бюджетных смет, проверками не установлено.

Как показала проверка, вексельные и иные формы заимствования для целей финансирования в проверяемом периоде не применялись.

Остатки неиспользованных лимитов бюджетных обязательств составили:

Наименование организаций	На конец 2004 г.		На конец 2005 г.	
	Сумма, тыс. руб.	В % к ассигнованиям	Сумма, тыс. руб.	В % к ассигнованиям
Санаторий-профилакторий «Подмосковье»	-	-	78,9	0,05
Детский оздоровительный лагерь «Березка»	-	-	47,7	0,5
Санаторий «Эллада»	-	-	17,3	0,01
Санаторий «Радуга»	-	-	2,6	0,02
Санаторий-профилакторий «Золотой берег»	-	-	3,0	0,008
Итого по организациям	-	-	149,5	0,03
Кроме того, организации, проверенные в 2005 г.				
Поликлиника Федеральной налоговой службы	728,4	1,1	-	-
Санаторий-профилакторий «Рожок»	9,1	0,2	-	-
Итого по организациям, проверенным в 2005 г.	737,5	-	-	-

Статьей 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что лимиты бюджетных обязательств прекращают свое действие 31 декабря.

Пунктом 9 Порядка завершения исполнения федерального бюджета за 2004 год по расходам и погашению источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 22 ноября 2004 года № 105н, определено, что 31 декабря 2004 года с лицевых счетов распорядителей и получателей средств федерального бюджета мемориальными ордерами территориальных органов Федерального казначейства осуществляется возврат неиспользованных остатков объемов финансирования из федерального бюджета, и по состоянию на 1 января 2005 года такой остаток на лицевых счетах распорядителей и получателей средств федерального бюджета, открытых в органах Федерального казначейства, должен равняться нулю.

Проверками, проведенными Счетной палатой Российской Федерации в 2005 году, было установлено, что неиспользованные лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России в 2004 году остатки объемов финансирования из федерального бюджета списаны с их лицевых счетов. По состоянию на 1 января 2005 года неиспользованные средства федерального бюджета 2004 года на указанных лицевых счетах не числились.

В 2005 году балансовый счет № 40105 по учету средств федерального бюджета, открытый в Банке России, функционировал в рамках единого казначейского счета с применением безденежной формы финансирования, то есть лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования расходов доводились до бюджетополучателей без подкрепления денежными средствами, а финансирование расходов осуществлялось за счет доходов, поступивших на распределительный балансовый счет № 40101, под фактические затраты бюджетополучателей в пределах выделенных лимитов.

В соответствии с пунктом 9 Порядка завершения исполнения федерального бюджета за 2005 год по расходам и по погашению источников финансирования дефицита федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 30 сентября 2005 года № 126н, остатки неиспользованных лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования расходов федерального бюджета 2005 года не подлежали учету на лицевых счетах в качестве остатков на начало 2006 года.

Как показали проверки, проведенные Счетной палатой Российской Федерации в территориальных отделениях Федерального казначейства, где лечебно-профилактическим и оздоровительным учреждениям ФНС России открыты лицевые счета, не использованные за 2005 год лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования расходов федерального бюджета на период проведенных проверок на лицевых счетах для учета операций по отражению доведенных лимитов бюджетных обязательств, объемов финансирования, принятых денежных обязательств, кассовых расходов получателя средств в процессе исполнения расходов федерального бюджета, в качестве остатков не числились.

По результатам проведенных контрольных мероприятий установлено 22 факта расходования средств федерального бюджета с нарушением условий их получения. При этом нецелевое расходование бюджетных средств допустили 6 из 7 проверенных учреждений. Общая сумма выявленных проверками бюджетных средств, использованных не по целевому назначению, составила 4070,6 тыс. рублей.

Из указанной суммы на основании представлений Счетной палаты от 1 февраля 2006 года № 03-56/03-4 и от 29 сентября 2006 года № 03-239/03-4 Минфином России осуществлена блокировка расходов федерального бюджета по ФНС России в 2006 году на сумму 1672,7 тыс. рублей.

В отношении оставшейся суммы 2397,9 тыс. рублей следует иметь в виду, что в данном случае нецелевое использование бюджетных средств допущено в 2005 году и связано в основном с несанкционированным их перемещением по кодам экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации в пределах сумм, выделенных на содержание лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений ФНС России, и не повлекло потерь для федерального бюджета. При этом должностные лица, допустившие нарушения бюджетного законодательства, привлечены к дисциплинарной ответственности.

С учетом этого принято решение о нецелесообразности проведения блокировки расходов федерального бюджета на сумму 2397,9 тыс. рублей.

Предусмотренные статьей 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях протоколы об административных правонарушениях за использование бюджетных средств получателем бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, инспекторами Счетной палаты Российской Федерации не составлялись, так как выявленные в ходе проведения настоящего контрольного мероприятия указанные правонарушения выявлены по истечении 2 месяцев со дня их совершения, что исключает производство по делу об административном правонарушении (статья 24.5 данного Кодекса).

Проверками выявлены отдельные нарушения правил ведения бюджетного учета и составления бухгалтерской отчетности. В частности, в 2005 году за счет средств федерального бюджета, выделенных ФНС России на капитальный ремонт, были проведены работы на ряде объектов ФГЛПУ «Санаторий «Эллада», затраты по которым составили 28 млн. рублей.

Вместе с тем в бухгалтерском учете указанные затраты отражены по статье 310 «Увеличение стоимости основных средств», в то время как капитальный ремонт не увеличивает балансовую стоимость основных фондов, и данные затраты в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Минфина России от 10 декабря 2004 года № 114н, должны учитываться по статье 220 «Приобретение услуг», подстатье 225 «Услуги по содержанию имущества».

В нарушение пунктов 44 и 46 Инструкции о годовой, квартальной и месячной бухгалтерской отчетности бюджетных учреждений и организаций, получающих финансирование из бюджета в соответствии с бюджетной росписью, утвержденной приказом Минфина России от 15 июня 2000 года № 54н, ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» в балансе об исполнении сметы доходов и расходов (форма № 1) по состоянию на 1 января 2005 года остатки по счетам 173, 175, 178, 193, 194 и 198 отражены в виде свернутого сальдо, вследствие чего не представилось возможным привести динамику объемов дебиторской и кредиторской задолженностей в течение 2005 года.

3. Соблюдение порядка учета и использования средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности

Помимо средств федерального бюджета, расходы по обеспечению деятельности лечебно-профилактических учреждений Федеральной налоговой службы также финансировались ими самостоятельно за счет средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Внебюджетные доходы после уплаты налогов и сборов, предусмотренных налоговым законодательством, учтены в сметах доходов и расходов, как это установлено статьей 42 Бюджетного кодекса Российской Федерации (пункт 2).

В среднем объем указанных средств составил 38,7 % к ассигнованиям, выделенным из федерального бюджета, и 27,9 % - в общей сумме финансирования.

По отдельным организациям данные показатели составили:

Наименование организации	Общая сумма финансирования	Бюджетное финансирование	Внебюджетные доходы	(тыс. руб.)	
				Внебюджетные доходы, % к общей сумме финансирования	к бюджетному финансированию
Санаторий-профилакторий «Подмосковье»	213065,7	157600,6	55465,1	26,0	35,2
Детский оздоровительный лагерь «Березка»	14829,7	10276,0	4553,7	30,7	44,3
Санаторий «Эллада»	164963,8	121961,4	43002,4	26,1	35,3
Санаторий «Радуга»	192828,7	135724,9	57103,8	29,6	42,1
Санаторий-профилакторий «Золотой берег»	47807,3	37856,6	9950,7	20,8	26,3
Итого по организациям, проверенным в 2006 г.	633495,2	463419,5	170075,7	26,8	36,7
Кроме того, организации, проверенные в 2005 г.					
Поликлиника Федеральной налоговой службы	62048,6	34866,0	27162,6	43,8	77,9
Санаторий-профилакторий «Рожок»	15994,7	14734,5	1260,2	7,9	8,6
Итого с учетом организаций, проверенных в 2005 г.	711538,5	513040,0	198498,5	27,9	38,7

В соответствии со статьей 115 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» и статьей 106 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» доходы, полученные лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России от внебюджетной деятельности, зачислялись на лицевые счета для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, открытые им в территориальных органах Федерального казначейства, и расходовались в соответствии со сметами доходов и расходов, утвержденными ФНС России, в пределах остатков средств на лицевых счетах.

Статьей 141 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» установлено, что главные распорядители средств федерального бюджета должны обеспечить закрытие счетов, открытых федеральным учреждениям, находящимся в их ведении, в учреждениях Центрального банка Российской Федерации и кредитных организациях для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Как свидетельствуют материалы проверок, на период проведения настоящего контрольного мероприятия лечебные учреждения ФНС России не имели незакрытых лицевых счетов по учету средств от внебюджетной деятельности в учреждениях Банка России и кредитных организациях.

В соответствии с нормами, установленными статьей 116 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» и статьей 108 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год», средства, полученные лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, на создание других организаций в проверенные периоды не направлялись. Валютные операции с внебюджетными средствами не проводились.

Федеральным законом от 28 декабря 2004 года № 182-ФЗ Бюджетный кодекс Российской Федерации дополнен статьей 166.1, вступившей в силу с 1 января 2005 года, в соответствии с которой Федеральное казначейство устанавливает порядок открытия и

ведения лицевых счетов главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета.

На период проведения настоящего контрольного мероприятия указанный порядок до территориальных органов Федерального казначейства не доводился, и при открытии и ведении лицевых счетов они руководствовались:

- для учета операций по отражению доведенных лимитов бюджетных обязательств, объемов финансирования, принятых денежных обязательств, кассовых расходов получателя средств в процессе исполнения расходов федерального бюджета - Инструкцией о порядке открытия и ведения органами Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации лицевых счетов для учета операций по исполнению расходов федерального бюджета, утвержденной приказом Минфина России от 31 декабря 2002 года № 142н⁵, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;

- для учета средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности - Инструкцией о порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов, утвержденной приказом Минфина России от 21 июня 2001 года № 46н⁶, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Пунктом 4 приказа Минфина России от 21 июня 2001 года № 46н⁷ установлено, что основанием для открытия получателям средств лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, являются генеральные разрешения на открытие указанных лицевых счетов в территориальных органах Федерального казначейства главному распорядителю средств федерального бюджета и подведомственным ему учреждениям (далее - генеральные разрешения), выданные Федеральным казначейством главным распорядителям средств федерального бюджета, и разрешения на открытие лицевого счета для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства (далее - разрешения), выдаваемые в соответствии с генеральными разрешениями главными распорядителями средств и распорядителями средств федерального бюджета получателям средств.

В соответствии с генеральным разрешением от 18 апреля 2005 года № 182049 на открытие лицевого счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства, выданным Минфином России ФНС России, и разрешениями ФНС России, выданными в соответствии с данным генеральным разрешением подведомственным лечебно-профилактическим учреждениям, источниками формирования внебюджетных средств в 2005-2006 годах являлись:

- предоставление платных медицинских услуг;
- автотранспортные услуги;
- организация общественного питания для отдыхающих, посетителей и работников учреждений.

Вместе с тем, как установлено в ходе настоящего контрольного мероприятия, отдельные виды экономической деятельности, осуществляемые лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России, не были включены в генеральное разрешение

⁵ Зарегистрирован в Минюсте России 6 февраля 2003 года, рег. № 4189.

⁶ Зарегистрирован в Минюсте России 19 июля 2001 года, рег. № 2809.

⁷ В редакции приказа Минфина России от 24 декабря 2004 года № 123н.

(разрешения ФНС России) на открытие счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Суммарный объем денежных средств, полученных лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России от видов деятельности, не включенных в разрешения ФНС России, в 2005 году составил 16554,6 тыс. рублей, или 9,7 % от доходов внебюджетной деятельности, поступивших за этот год, в проверяемом периоде 2006 года - 1515 тыс. рублей, или 6 процентов.

В частности, ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Подмосковье» проводились конференции и семинары в соответствии с приказами ФНС России. Всего в 2005 году поступления от их проведения составили 11680,9 тыс. рублей, или 21,1 % от объема оказанных платных услуг. Причем указанный вид экономической деятельности предусмотрен уставом этого учреждения, утвержденным в установленном порядке. Также не была включена в разрешение на открытие лицевых счетов для учета операций с внебюджетными средствами розничная торговля потребительскими товарами, осуществляемая 2 коммерческими киосками, - 227 тыс. рублей.

В ФГЛПУ «Санаторий «Эллада» в 2005 году и I квартале 2006 года также проводились семинары и, кроме того, оказывались услуги по проживанию. При этом проведение семинаров предусмотрено его уставом, а на оказание услуг по проживанию учреждение имеет сертификат соответствия. Оплата за данные услуги производилась в соответствии с установленным порядком. Общий объем средств, полученных учреждением от указанных видов деятельности, составил в 2005 году 1994,4 тыс. рублей, или 4,6 % в доходах от внебюджетной деятельности, полученных за этот период, в I квартале 2006 года - 293,5 тыс. рублей, или 7,3 процента.

В ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» в 2005 году и январе-мае 2006 года суммарный объем денежных средств, полученных от видов деятельности, не включенных в разрешение на осуществление внебюджетной деятельности, но предусмотренных его уставом, составил в 2005 году 1218,9 тыс. рублей, или 2,1 % в доходах от внебюджетной деятельности, полученных за этот период, в январе-мае 2006 года - 308 тыс. рублей, или 2,5 процента.

В ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» доходы, полученные от неразрешенных видов внебюджетной деятельности (проведение банкетов и семинаров, услуги автостоянки, прокат пляжного инвентаря), составили в 2005 году 1433,4 тыс. рублей, или 14,4 % в доходах от внебюджетной деятельности, полученных за этот период, за 9 месяцев 2006 года, - 913,5 тыс. рублей (10 %). В то же время осуществление указанных видов внебюджетной деятельности предусмотрено уставом этого учреждения, утвержденным в установленном порядке.

Внебюджетные доходы от видов деятельности, не включенных в генеральное разрешение (разрешения) на открытие лицевого счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства учтены в сметах доходов и расходов средств, полученных лечебно-профилактическими учреждениями от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, на 2005 год и 2006 год, утвержденных в установленном порядке ФНС России.

Виды внебюджетной деятельности, не включенные в разрешения на открытие счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, санкционированы заместителем руководителя ФНС России Е. Ю. Вечко, превысившим в данном случае предоставленные ему полномочия.

В соответствии с пунктом 15 Инструкции о порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со

средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов, утвержденной приказом Минфина России от 21 июня 2001 года № 46н, в случае несоответствия представленной сметы доходов и расходов по внебюджетным средствам разрешению по источникам образования внебюджетных средств либо направлениям их использования, орган Федерального казначейства отказывает в приеме платежного документа и оформлении чека на получение наличных денег и не несет ответственности за этот отказ⁸.

При этом пунктом 23 упомянутой Инструкции установлено, если источник образования внебюджетных средств не соответствует источникам, отраженным в разрешении, орган Федерального казначейства зачисляет сумму поступлений на лицевой счет клиента без права ее расходования до внесения в установленном порядке соответствующих дополнений в разрешение или представления клиентом дополнительной информации об источнике образования внебюджетных средств, заверенной подписями руководителя и главного бухгалтера клиента.

На период проведения настоящего контрольного мероприятия необходимыми дополнениями к разрешениям на открытие лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, лечебно-профилактические учреждения ФНС России не располагали.

Вместе с тем, как установлено проведенными Счетной палатой проверками, в территориальных отделениях Федерального казначейства, где лечебно-профилактическим учреждениям ФНС России открыты лицевые счета по учету операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности (отделение по Юго-Восточному административному округу УФК по г. Москве⁹, отделение по г. Долгопрудному УФК по Московской области¹⁰, отделения по г. Анапе¹¹ и по г. Сочи¹² УФК по Краснодарскому краю, УФК по Приморскому краю¹³), указанные денежные средства расходовались без каких-либо ограничений на основании платежных документов и чеков на получение наличных денег, представленных данными учреждениями.

По итогам таких проверок должностные лица, ответственные за учет и использование средств от предпринимательской деятельности, привлечены к дисциплинарной ответственности, а выручка от внебюджетной деятельности учреждений, не включенной в разрешение на открытие лицевых счетов для учета операций с данными средствами, стала зачисляться на их соответствующие лицевые счета без права расходования до внесения в установленном порядке соответствующих дополнений в разрешение на открытие лицевого счета по учету операций со средствами от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

При этом следует отметить, что ФНС России принимаются меры по приведению разрешений на открытие счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в соответствие с осуществляемой подведомственными лечебно-профилактическими учреждениями внебюджетной деятельностью.

Так, проверкой, проведенной Счетной палатой в ФГЛПУ «Поликлиника ФНС России» в 2005 году, отмечалось, что реализация медикаментов и предметов медицинского обихода не относится к платным медицинским услугам, а является торговой деятельностью.

⁸ В редакции приказа Минфина России от 23 июля 2002 года № 70н.

⁹ Акт проверки от 26 июля 2005 года.

¹⁰ Акт проверки от 28 февраля 2006 года.

¹¹ Акт проверки от 6 мая 2006 года.

¹² Акт проверки от 12 июля 2006 года.

¹³ Акт проверки от 6 октября 2006 года.

При этом торговая деятельность и, в частности, реализация медикаментов не были включены в генеральные разрешения на открытие лицевого счета по учету операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в органах Федерального казначейства, выданные Минфином России МНС России (от 3 сентября 2001 года № 181014 с учетом дополнений) и ФНС России (от 18 апреля 2005 года № 182049).

Одновременно проверкой, проведенной в отделении по Юго-Восточному административному округу УФК по г. Москве, в котором Поликлинике открыт лицевой счет по учету операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, было установлено, что указанные денежные средства расходовались без каких-либо ограничений на основании платежных документов Поликлиники.

По результатам этой проверки приказом руководителя отделения по Юго-Восточному административному округу УФК по г. Москве от 25 июля 2005 года № 01-03/37 начальник отдела учета и использования средств от предпринимательской деятельности привлечена к дисциплинарной ответственности, а выручка от реализации медикаментов через аптеку Поликлиники стала зачисляться на ее лицевой счет без права расходования до внесения в установленном порядке соответствующих дополнений в разрешение на открытие лицевого счета по учету операций со средствами от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Указанное дополнение внесено в установленном порядке (дополнение от 24 ноября 2005 года № 182049/01 к генеральному разрешению от 18 апреля 2005 года № 182049).

По результатам проверки Счетной палатой ФГЛПУ «Санаторий «Эллада» также внесены соответствующие дополнения к генеральному разрешению от 18 апреля 2005 года № 182049. Письмом ФНС России от 17 октября 2006 года № 16-0-07/002088 дополнение № 01 от 13 октября 2006 года к разрешению № 100 от 30 июня 2005 года доведено до ФГЛПУ «Санаторий «Эллада».

Превышение доходов, полученных лечебно-профилактическими учреждениями от внебюджетной деятельности, над расходами направлено в соответствии с налоговым законодательством на уплату налогов, а в оставшейся части - на материальное поощрение и социальные выплаты работникам учреждений и на развитие материально-технической базы учреждений.

Остатки денежных средств, полученных от внебюджетной деятельности, на соответствующих лицевых счетах лечебно-профилактических учреждений ФНС России на 1 января 2005 года и на 1 января 2006 года составили:

(тыс. руб.)

Наименование организаций	Остаток средств на 1 января 2005 г.	Остаток средств на 1 января 2006 г.
Санаторий-профилакторий «Подмосковье»	254,7	988,6
Детский оздоровительный лагерь «Березка»	345,5	849,9
Санаторий «Эллада»	2081,8	2102,6
Санаторий «Радуга»	3792,7	3145,2
Санаторий-профилакторий «Золотой берег»	27,6	662,1
Итого по организациям, проверенным в 2006 г.	6502,3	7748,4
Кроме того, организации, проверенные в 2005 г.		
Поликлиника Федеральной налоговой службы	6262,0	5215,2
Санаторий-профилакторий «Рожок»	51,2	77,9
Итого с учетом организаций, проверенных в 2005 г.	12815,5	13041,5

Остатки денежных средств, числящиеся на лицевых счетах лечебно-профилактических учреждений ФНС России на конец года, расходовались в порядке, установленном статьей 115 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» и статьей 106 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год»,

то есть в соответствии с утвержденными ФНС России сметами доходов и расходов, в основном, на оплату труда с начислениями (свыше 70 процентов).

4. Соблюдение порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью

При осуществлении лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России внебюджетной деятельности значительную долю в расчетах занимают наличные денежные расчеты - до 35 процентов.

Порядок работы бюджетных учреждений с наличными денежными средствами в Российской Федерации определяется Положением о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации, утвержденным Банком России 5 января 1998 года № 14-П, Инструкцией о порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов, и Порядком ведения кассовых операций в Российской Федерации (далее - Порядок, Порядок ведения кассовых операций), утвержденным Банком России 26 февраля 1993 года № 40.

Статьей 25 упомянутой Инструкции определено, что орган Федерального казначейства согласно Порядку устанавливает единый лимит остатка кассы клиента на лицевом счете получателя средств без права расходования наличных денежных средств из выручки, поступающей в кассу, минуя счет органа Федерального казначейства.

В соответствии с Порядком учреждения могут иметь в своих кассах наличные деньги в пределах лимитов, установленных территориальными органами Федерального казначейства. Всю денежную наличность, сверх установленных лимитов остатка наличных денег в кассе, учреждения обязаны сдавать в банк для дальнейшего ее зачисления на соответствующие лицевые счета в органах Федерального казначейства.

Учреждения могут хранить в своих кассах наличные деньги сверх установленных лимитов только для выдачи заработной платы, выплаты социального характера и стипендии не свыше 3 рабочих дней, включая день получения денег в учреждении банка. По истечении этого срока не использованные по назначению суммы наличных денег сдаются в учреждения банков.

Как свидетельствуют материалы проведенных Счетной палатой проверок, лечебно-профилактическими и оздоровительными учреждениями ФНС России в основном соблюдаются установленные правила работы с денежной наличностью. Вместе с тем в отдельных лечебных учреждениях выявлены нарушения кассовой дисциплины.

Так, проверкой, проведенной в 2005 году в ФГЛПУ «Поликлиника ФНС России» (акт от 25 июля 2005 года), было установлено, что этим учреждением неоднократно допускались нарушения Порядка. Установленный Поликлинике отделением по Юго-Восточному административному округу УФК по г. Москве лимит остатка кассы в проверенном периоде (2004 год и I полугодие 2005 года) превышался 110 раз на общую сумму 2607,3 тыс. рублей, причем в отдельные дни - в 1,5-2 раза¹⁴.

В ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» при установленном УФК по Приморскому краю в 2005 году лимите остатка кассы в сумме 100 тыс. рублей этот

¹⁴ С учетом остатка наличных денежных средств, предназначенных для выдачи заработной платы.

остаток в отдельные дни составлял от 297,5 тыс. рублей до 349,8 тыс. рублей, в 2006 году - 250 тыс. рублей и 504,6 тыс. рублей, соответственно.

За накопление в кассах наличных денег сверх установленных лимитов Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 15.1) установлена ответственность организаций, а также их должностных лиц в виде административного штрафа в размере от 400 до 500 и от 40 до 50 минимальных размеров оплаты труда¹⁵, соответственно.

Согласно статье 23.5 упомянутого Кодекса дела об административных правонарушениях, связанных с нарушением порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций, рассматривают налоговые органы.

В то же время ни Законом Российской Федерации от 21 марта 1991 года № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации», ни Налоговым кодексом Российской Федерации на налоговые органы не возложена обязанность по контролю за соблюдением условий работы с денежной наличностью и Порядка ведения кассовых операций, который в настоящее время должны осуществлять учреждения банков.

При этом такой контроль банками проводится только в организациях, которым они устанавливают лимит остатка наличных денег в кассе, то есть в коммерческих организациях. При этом, как свидетельствуют материалы проверок, проведенных Счетной палатой, этот контроль неэффективен в силу незаинтересованности банков, являющихся коммерческими структурами, в осуществлении данного контроля своих клиентов.

Ранее лимит остатка наличных денег в кассе бюджетных учреждений устанавливали финансовые органы, ими же осуществлялся контроль за соблюдением бюджетными учреждениями условий работы с денежной наличностью и Порядком ведения кассовых операций.

Как отмечено выше, лимит остатка наличных денег в кассе бюджетных учреждений в настоящее время устанавливают территориальные органы Федерального казначейства, однако контроль за соблюдением условий работы с наличными деньгами и кассовой дисциплины на эти органы нынешним законодательством не возложен¹⁶.

Не предусмотрен такой контроль и положениями о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор) и ее территориальных органах, на которые возложен последующий контроль за использованием средств федерального бюджета.

Таким образом, порядок осуществления контроля за соблюдением условий работы с наличными деньгами и ведением кассовых операций в бюджетных организациях на законодательном уровне в настоящее время не определен.

Налоговыми органами указанный контроль осуществляется на основании приказа МНС России от 10 апреля 2000 года № АП-3-16/138¹⁷ (в редакции приказа ФНС России от 6 июня 2006 года № САЭ-3-06/334@) в ходе выездных налоговых проверок. Однако, как свидетельствуют материалы настоящего контрольного мероприятия, требования данного приказа не всегда выполняются. В частности, в ФГЛПУ «Поликлиника ФНС России», где Счетной палатой были выявлены наиболее серьезные нарушения условий

¹⁵ В проверенные периоды базовая сумма, применяемая при исчислении налогов, сборов, штрафов и иных платежей, исчислении платежей по гражданско-правовым обязательствам, размер которых в соответствии с законодательством Российской Федерации определяется в зависимости от МРОТ, составляла 100 рублей (Федеральный закон от 19 июня 2000 года № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда»).

¹⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации, статья 166.1 «Бюджетные полномочия Федерального казначейства», статья 267 «Финансовый контроль, осуществляемый Федеральным казначейством».

¹⁷ Зарегистрирован в Минюсте России 7 июня 2000 года № 2259.

работы с денежной наличностью, проверки кассовой дисциплины не проводились со дня ее создания в 1995 году.

Кроме того, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях ограничивает налоговые органы сроком вынесения постановления по делу об административном правонарушении - 2 месяца со дня его совершения (статья 4.5).

Счетная палата Российской Федерации, начиная с 2000 года¹⁸, неоднократно ставила вопрос о передаче в законодательном порядке функций контроля за соблюдением условий работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций полностью в ведение налоговых органов, освободив от этих функций кредитные организации.

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 года № 376-р письмом Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2005 года № 1037п-П13 в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона «О внесении изменения в статью 7 Закона Российской Федерации «О налоговых органах Российской Федерации», которым предлагается наделить налоговые органы правом проводить проверки соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций.

В настоящее время указанный законопроект (№ 160903-4) находится на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Также требуется внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотрев срок давности привлечения к административной ответственности, установленный частью первой статьи 4.5 «Давность привлечения к административной ответственности», 3 года со дня совершения административного правонарушения, то есть в пределах общего срока исковой давности в соответствии со статьей 196 Гражданского кодекса Российской Федерации.

5. Соблюдение налогового законодательства при уплате налогов и сборов

На период настоящей проверки лечебно-профилактические и оздоровительные учреждения ФНС России состояли на налоговом учете в территориальных инспекциях ФНС России по месту своего нахождения и уплачивали налоги в соответствии с налоговым законодательством.

От уплаты налога на имущество организаций указанные учреждения в 2005 году были освобождены как учреждения здравоохранения на основании статьи 381 Налогового кодекса Российской Федерации (пункт 7). Данная льгота прекратила свое действие с 1 января 2006 года в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Федерального закона от 11 ноября 2003 года № 139-ФЗ «О внесении дополнения в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменения и дополнения в статью 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы Российской Федерации», а также о признании утратившими силу актов законодательства Российской Федерации в части налогов и сборов».

До 1 января 2005 года учреждения здравоохранения, к которым относятся лечебно-профилактические учреждения ФНС России, были освобождены от уплаты налога на землю на основании Закона Российской Федерации от 11 октября 1991 года № 1738-1 «О плате за землю» (статья 12).

¹⁸ Аналитическая записка о состоянии наличного денежного обращения в Российской Федерации, направленная в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (исх. № 01-1260/03 от 22 ноября 2000 года), Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (исх. № 01-1259/03 от 22 ноября 2000 года), Правительство Российской Федерации (исх. № 01-1261/03 от 22 ноября 2000 года) и Центральный банк Российской Федерации (исх. № 01-1262/03 от 22 ноября 2000 года).

В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2004 года № 141-ФЗ «О внесении изменений в 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 Налоговый кодекс Российской Федерации включена глава 31 «Земельный налог», которой определен порядок взимания земельного налога.

При этом было предусмотрено, что в тех муниципальных образованиях (городах федерального значения), представительные органы которых не успели ввести земельный налог до 1 января 2005 года, порядок уплаты этого налога регламентировался Законом Российской Федерации от 11 октября 1991 года № 1738-1 «О плате за землю». В связи с этим в 2005 году земельный налог не уплачивался всеми лечебно-профилактическими и оздоровительными учреждениями ФНС России.

С 1 января 2006 года Закон Российской Федерации «О плате за землю» утратил силу (за исключением статьи 25, устанавливающей порядок определения нормативной цены земли).

Указанный налог также не уплачивается в тех муниципальных образованиях (городах федерального значения), где представительными органами местного самоуправления приняты решения об освобождении от его уплаты, что предусмотрено главой 31 Налогового кодекса Российской Федерации. В частности, данный налог не уплачивает ФГЛПУ «Поликлиника ФНС России» на основании закона г. Москвы от 24 ноября 2004 года № 74 «О земельном налоге» (статья 3.1).

Уплата налогов и сборов в бюджеты всех уровней, включаемых в состав расходов в соответствии с экономической классификацией расходов бюджетов Российской Федерации, осуществлялась в проверенном периоде по статье 290 «Прочие расходы», а расходов, связанных с оплатой труда (уплата единого социального налога в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации, а также взносов по страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний), - по статье 210 «Оплата труда и начисления на оплату труда», подстатье 213 «Начисления на оплату труда».

В 2005 году на уплату налогов и сборов, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации, лечебным учреждениям ФНС России выделены из федерального бюджета средства в размере 4877,3 тыс. рублей, в 2006 году - 2794,2 тыс. рублей.

Налоги и сборы, подлежащие уплате за счет средств федерального бюджета (налог на имущество, налог на землю, транспортный налог, водный налог, госпошлина ГИБДД и другие), уплачены в соответствии с выделенными лимитами бюджетных обязательств. Нарушений при исчислении и уплате указанных налогов и сборов проверками не выявлено.

Основными налогами, уплачиваемыми бюджетными организациями с доходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, являются налог на прибыль организаций и налог на добавленную стоимость.

В соответствии со статьей 247 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Кодекс) объектом налогообложения по налогу на прибыль организаций признается прибыль, полученная налогоплательщиком, при этом прибылью признаются полученные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов.

Статьей 246 Кодекса определено, что плательщиками налога на прибыль организаций признаются российские организации - юридические лица, образованные в соответствии с законодательством Российской Федерации. Налоговым периодом по данному налогу признается календарный год (статья 285 Кодекса).

Сумма налога определяется налогоплательщиком самостоятельно по итогам налогового периода (статья 286 Кодекса) и подлежит уплате не позднее срока, установ-

ленного для подачи налоговых деклараций за соответствующий налоговый период (статья 287 Кодекса), - 28 марта года, следующего за истекшим налоговым периодом (статья 289 Кодекса).

Исчисление и уплата налога на прибыль организаций в проверенные периоды лечебно-профилактическими организациями ФНС России осуществлялась в основном в соответствии с налоговым законодательством.

Вместе с тем, как установлено проверкой, проведенной в ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Подмосковье», по итогам финансово-хозяйственной деятельности за 2004 год этим учреждением была исчислена прибыль в размере 881,9 тыс. рублей, в том числе налог на прибыль организаций - 211,7 тыс. рублей (24 %), по итогам за I квартал 2005 года - 2183,9 тыс. рублей и 524,2 тыс. рублей (24 процента), соответственно.

Распределение данной прибыли согласовано заместителем руководителя ФНС России Е. Ю. Вечко 4 февраля 2005 года, а 24 июня 2005 года им же утверждено новое распределение доходов и расходов по использованию средств, формируемых из прибыли. Причем в указанное распределение включены не только доходы учреждения (прибыль) за 2004 год, но и доходы, полученные за I квартал 2005 года, уменьшенные на величину произведенных расходов за минусом уплаченных авансовых платежей по налогу на прибыль организации - 1659,7 тыс. рублей.

В то же время отнесение данных средств к прибыли неправомерно в связи с тем, что, как отмечено выше, налог на прибыль организаций рассчитывается по итогам налогового периода, то есть календарного года. Таким образом, доходы за счет средств, формируемых из прибыли, на 2005 год по ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Подмосковье» были завышены на 1659,7 тыс. рублей.

Проверкой, проведенной в ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Рожок», установлено, что в нарушение статьи 251 Кодекса в налоговой декларации по налогу на прибыль организаций за III квартал 2005 года данным учреждением не были отражены поступившие средства по договору ОСАГО (обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств) в сумме 15,4 тыс. рублей.

В соответствии со статьей 146 Кодекса реализация на территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) является объектом налогообложения налогом на добавленную стоимость. При этом статьей 143 Кодекса к плательщикам этого налога отнесены организации (юридические лица, образованные в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Учреждения здравоохранения от уплаты налога на добавленную стоимость с доходов, полученных от реализации путевок, освобождены на основании подпункта 18 пункта 3 статьи 149 Кодекса. С иных, облагаемых данным налогом операций лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России исчислен НДС. Нарушений в исчислении и уплате указанного налога проверками не установлено.

Помимо указанных налогов, в отдельных случаях лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России уплачивались и другие налоги с доходов, полученных от предпринимательской деятельности, в частности, ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» является плательщиком единого налога на вмененный доход в соответствии с положениями главы 26.3 Кодекса и закона Приморского края от 28 ноября 2002 года № 23-КЗ (с изменениями и дополнениями).

6. Соблюдение законодательства при размещении заказов на закупку товаров (работ, услуг) для государственных нужд

Заключение и оплата лечебно-профилактическими и оздоровительными учреждениями ФНС России договоров на поставки товаров, выполнение работ и оказание ус-

луг, финансирование которых осуществлялось за счет средств федерального бюджета, в проверенных периодах производилось с учетом положений статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации в порядке, установленном статьей 112 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» и статьей 103 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год», в пределах выделенных на эти цели лимитов бюджетных обязательств на основе смет доходов и расходов.

Как показали проверки, проведенные Счетной палатой в территориальных органах Федерального казначейства, в которых лечебно-профилактическим и оздоровительным учреждениям ФНС России открыты лицевые счета для учета операций со средствами федерального бюджета, финансирование расходов этих учреждений на закупку товаров (работ, услуг) для государственных нужд осуществлялось на основании заключенных договоров в пределах выделенных лимитов бюджетных обязательств (статья 267 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Учет обязательств указанных учреждений, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, обеспечивался в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 1999 года № 806 «О порядке учета территориальными органами Федерального казначейства обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета»¹⁹.

В соответствии с указанным порядком учет денежных обязательств получателей бюджетных средств осуществляется лишь в отношении договоров на оплату коммунальных услуг. Суммарная стоимость заключенных договоров на оплату указанных расходов не превышает 10 % к общему объему принятых денежных обязательств по средствам федерального бюджета. При этом контроль органами Федерального казначейства за соблюдением законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд действующим законодательством не предусмотрен. Таким образом, предварительный государственный вневедомственный контроль за соблюдением бюджетополучателями законодательно установленного порядка проведения государственных закупок в настоящее время не осуществляется.

Как установлено Счетной палатой, в ряде случаев лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России нарушался законодательно установленный порядок размещения заказов на поставку товаров (работ, услуг) для государственных нужд.

Выявленный проверками объем государственных закупок, проведенных в 2005 году, стоимость которых превышала установленные законом 250 тыс. рублей, с нарушением конкурсных процедур, составила 8683,4 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 3770,2 тыс. рублей и за счет доходов, полученных от предпринимательской деятельности, - 4913,2 тыс. рублей.

Данные о контрактах, заключенных отдельными лечебно-профилактическими и оздоровительными учреждениями ФНС России с нарушением конкурсных процедур, приведены в следующей таблице:

Организация-поставщик	Дата и № контракта	Оплачено, тыс. руб.		Наименование товаров, работ, услуг
		бюджетные средства	внебюджетные средства	
ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Подмосковье»				
ООО «Андрона»	от 21 мая 2002 г. № 28	1189,5	202,7	Поставка ГСМ
ООО «Потенциал»	от 26 января 2005 г. № 2	292,7	77	Поставка ГСМ
ООО «Эгида-Отель»	от 1 сентября 2004 г.	517,3	161,6	Поставка хозяйственного

¹⁹ Действие Положения продлено постановлениями Правительства Российской Федерации от 13 марта 2000 года № 222, от 30 марта 2001 года № 255, от 28 февраля 2002 года № 137, от 10 февраля 2003 года № 85, от 14 февраля 2004 года № 80, от 2 марта 2005 года № 107, от 22 марта 2006 года № 101.

Организация-поставщик	Дата и № контракта	Оплачено, тыс. руб.		Наименование товаров, работ, услуг
		бюджетные средства	внебюджетные средства	
	№ ЭО/04-104			инвентаря
ЗАО «АЗР Автомобиль звезда Руси»	от 24 июня 2003 г. № 368/2003	303,9	286,5	Услуги по техобслуживанию и ремонту 3 автобусов «Мерседес-Бенц»
ООО «Урарту Моторс»	от 18 августа 2003 г. № 5867	554,3	24,7	Услуги по техобслуживанию и ремонту транспортных средств
ООО «Агро+»	от 14 апреля 2005 г. № 31		685,6	Поставка продуктов питания
ООО «Тракт-Норд»	от 30 января 2003 г. № 8		357,6	Поставка пива
ООО «Яхромский хлебокомбинат»	от 1 января 2003 г. № 64		298,0	Поставка хлебобулочных изделий
ООО «Дмитровский мясокомбинат»	от 4 октября 2004 г. № 116		467,3	Поставка продуктов питания
ОАО «Лианозовский молочный комбинат»	от 8 октября 2003 г. № 1202/м		377,7	Поставка молочных продуктов
ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег»				
ОАО «Приморнефтепродукт»	от 1 апреля 2001 г. № 21/1-213	716,0	76,9	Поставка нефтепродуктов
ФГДОУ «Березка»				
ОАО «Автокомбинат № 1»	от 1 июня 2005 г. № 582	196,5	75,2	Услуги водителя и мойки автотранспорта «Газ-3110»
ООО «Глобус»	от 25 декабря 2004 г. № 1		1822,4	Поставка продуктов питания
Итого		3770,2	4913,2	

Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (пункт 40), установлено, что при закупках продукции для государственных нужд заказчик должен потребовать от поставщиков предоставления обеспечения заявок на участие в торгах (конкурсе) одновременно с предоставлением указанной заявки. Это требование распространяется на всех поставщиков. Обеспечением заявки на участие в торгах (конкурсе) может быть банковская гарантия, залог, а также поручительство.

Однако данный порядок не всегда соблюдался. В частности, проверкой, проведенной в ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег», было установлено, что конкурсная документация на проведение в 2005 году всех 8 открытых конкурсов не содержала обязательного для поставщиков (исполнителей) требования о предоставлении обеспечения заявки, а заявки претендентов, не предоставивших обеспечения, не отклонялись.

С вступлением в силу с 1 января 2006 года Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» требование о предоставлении обеспечения заявки устанавливается заказчиком и не является обязательным (статья 20 данного Закона).

В соответствии с указанным выше Положением об организации закупки товаров (работ и услуг) для государственных нужд (пункты 29 и 30) помимо проведения торгов (конкурсов) заказчик вправе размещать заказы на закупки продукции для государственных нужд с применением способа запроса котировок при закупках имеющейся в наличии продукции, которая производится или предоставляется не по конкретным заявкам заказчика и для которой существует сложившийся рынок, при условии, что цена

государственного контракта не превышает 2500 установленных законом размеров минимальной месячной оплаты труда.

Аналогичная норма сохранена в Федеральном законе от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», вступившим в силу с 1 января 2006 года (статья 10).

Вместе с тем проверками выявлено 128 случаев закупок товаров (работ, услуг), цена которых не превышала 250 тыс. рублей, без запроса котировок цен на общую сумму 10195,9 тыс. рублей, в том числе: ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» - 29 случаев на сумму 5439,3 тыс. рублей, ФГЛПУ «Санаторий «Эллада» - 50 случаев на 3603,7 тыс. рублей, ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» - 4 случая на 606,6 тыс. рублей, ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Подмосковье» - 39 случаев на 505,7 тыс. рублей, ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Рожок» - 2 случая на 23,5 тыс. рублей, ФГДОУ «Березка» - 4 случая на 17,1 тыс. рублей.

Финансовая и административная ответственность за размещение государственных заказов договорной стоимостью менее 250 тыс. рублей без запроса котировок цен законодательством не предусмотрена.

В ряде случаев протоколы заседаний конкурсных комиссий по размещению государственных заказов на закупку товаров (работ, услуг) способом запроса котировок цен оформлялись после заключения договоров, а в отдельных случаях победитель определялся ранее поступления котировочных заявок.

Так, в ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» и ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» победившими признавались заявки поставщиков, с которыми уже были заключены договоры на закупку товаров (работ, услуг), соответственно, 7 случаев на сумму 278,8 тыс. рублей и 2 случая на сумму 30 тыс. рублей, а в ФГЛПУ «Санаторий «Эллада» в 50 случаях из 240 были признаны выигравшими котировочные заявки претендентов ранее, чем они были представлены на рассмотрение конкурсной комиссии.

В соответствии с упомянутым выше Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» извещения о проведении открытого конкурса и о проведении запроса котировок должны размещаться на официальном сайте Российской Федерации (статьи 21 и 42).

Вместе с тем ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» при организации в 2006 году открытого конкурса по выбору исполнителя услуг по охране санатория и 18 закупок способом запроса котировок цен информация об их проведении размещалась лишь на сайте санатория.

ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег» при размещении в 2006 году заказа на техническое обслуживание системы пожарной сигнализации способом запроса котировок цен информация о его проведении была размещена только на сайте Управления ФНС России по Приморскому краю.

7. Использование и управление федеральной собственностью и имуществом

Проверками соблюдения порядка использования и управления федеральной собственностью и имуществом нарушений не выявлено. В проверенных периодах федеральная собственность, находящаяся на балансе лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений ФНС России, в аренду не сдавалась. Фактов вноса ими федерального имущества в уставный капитал предпринимательских структур в указанные периоды не установлено.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2002 года № 1453-р федеральные органы исполнительной власти, федеральные государственные унитарные предприятия, федеральные казенные предприятия и федеральные государственные учреждения, имеющие на балансе объекты жилищно-коммунального хозяйства и социально-культурной сферы, были обязаны завершить до 31 декабря 2004 года передачу указанных объектов в муниципальную собственность в соответствии с Положением о порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 235.

Вместе с тем по состоянию на 1 января 2005 года на балансе ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» числились 13 служебных квартир и 1 комната общей балансовой стоимостью 5949,4 тыс. рублей. За счет внебюджетных средств уплачен налог на имущество в сумме 104,5 тыс. рублей.

С учетом приватизации данной служебной жилой площади на период проверки (1 июня 2006 года) на балансе указанного учреждения числились оставшиеся 7 квартир и 1 комната балансовой стоимостью 4145,1 тыс. рублей. Налог на имущество, уплаченный за счет внебюджетных средств, составил 73,9 тыс. рублей.

При этом необходимо отметить, что Федеральная налоговая служба не наделена полномочиями по формированию и содержанию специализированного жилищного фонда.

По итогам ранее проведенных проверок ФНС России направлено представление Счетной палаты от 14 декабря 2006 года № ПР03-337/03-02, в котором Федеральной налоговой службе предложено принять в установленном порядке меры по наделению ФНС России полномочиями по формированию и содержанию специализированного жилищного фонда.

Фактов оплаты санаторием в 2005 году и январе-мае 2006 года жилищно-коммунальных расходов по указанным служебным квартирам проверкой не установлено.

Проведенными проверками установлены факты, когда за счет средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение деятельности территориальных налоговых органов, закупались основные средства с последующей их безвозмездной передачей подведомственным ФНС России лечебно-оздоровительным учреждениям.

Так, Управлением ФНС России по Краснодарскому краю в 2005 году за счет указанных бюджетных средств были приобретены автобус «Мерседес-Бенц» и 3 автобуса «Хюндаи» общей стоимостью 14,4 млн. рублей. Эти автобусы Управлением не эксплуатировались и в феврале 2005 года были безвозмездно переданы на баланс ФГЛПУ «Санаторий «Радуга».

В то же время ведомственной структурой расходов федерального бюджета, утвержденных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2005 год», финансирование указанных организаций предусмотрено по разным разделам, подразделам, целевым статьям и видам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

Таким образом, в данном случае имело место скрытое финансирование расходов ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» за счет средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение деятельности территориальных налоговых органов.

В ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» за счет средств целевого финансирования, предназначенных на содержание территориальных налоговых органов и укрепление их материально-технической базы, перечисленных санаторию тем же Управлением

ФНС России, профинансированы расходы по ремонту спального корпуса № 4 в сумме 6 млн. рублей.

8. Соблюдение законодательных и иных нормативных правовых актов при расходовании средств на оплату труда работников

Расходы на оплату труда работников лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений ФНС России за счет бюджетных и внебюджетных средств в проверенных периодах осуществлены в пределах утвержденных смет.

Тарифные ставки (оклады) работников этих учреждений установлены в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2001 года № 139-ФЗ «О тарифной ставке (окладе) первого разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы» (в редакции Федерального закона от 1 октября 2003 года № 128-ФЗ) и принятым во исполнение данного Закона постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2003 года № 609 «О повышении тарифных ставок (окладов) Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы» (с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года № 902, и постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2005 года № 522 «О повышении с 1 сентября 2005 года тарифных ставок (окладов) работников федеральных государственных учреждений»), а также в соответствии с приказом Минздрава России от 15 октября 1999 года № 377 «Об утверждении положения об оплате труда работников здравоохранения» (в редакции приказов Минздрава России от 17 ноября 2000 года № 404, от 24 апреля 2003 года № 160, от 5 августа 2003 года № 329 и приказа Минздравсоцразвития России от 8 сентября 2005 года № 553).

Как показали выборочные проверки, тарифные ставки (оклады) работников лечебных учреждений ФНС России соответствуют требованиям, установленным федеральным законодательством.

Надбавки работникам учреждений установлены на основании постановления Правительства Российской Федерации от 14 октября 1992 года № 785 «О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2003 года № 767, с изменениями, внесенными постановлениями Правительства Российской Федерации от 6 января 1993 года № 14, от 27 февраля 1995 года № 189, распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2001 года № 171-р), принятого во исполнение постановления Верховного Совета Российской Федерации от 21 апреля 1992 года № 2705-1 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Закона Российской Федерации «О повышении минимального размера оплаты труда» и Указа Президента Российской Федерации от 19 августа 1992 года № 895 «О дополнительных мерах по совершенствованию оплаты труда работников бюджетных учреждений и организаций».

Материальная помощь и другие выплаты стимулирующего характера производились на основании Временного положения об оплате труда работников федеральных государственных лечебно-профилактических учреждений и федеральных государственных оздоровительных учреждений, находящихся в ведении МНС России, утвержденного приказом МНС России от 14 мая 2002 года № БГ-3-16/246, и в пределах экономики по фонду оплаты труда.

Приказом МНС России от 24 декабря 2002 года № БГ-3-16/742 из упомянутого Временного положения об оплате труда исключена норма, предусматривавшая премирование по результатам работы в размере до 3 тарифных ставок.

Действующей редакцией Временного положения об оплате труда работников федеральных государственных лечебно-профилактических учреждений и федеральных государственных оздоровительных учреждений, находящихся в ведении МНС России, установлено, что средства федерального бюджета в пределах сумм, предусмотренных в сметах доходов и расходов на их содержание, направляются на выплаты:

- тарифных ставок, установленных на основе Единой тарифной сетки;
- ежемесячных надбавок за напряженность и высокие достижения в труде, исчисленных в индивидуальном коэффициенте к тарифной ставке.

Кроме того, премирование работников федеральных государственных лечебно-профилактических учреждений и федеральных государственных оздоровительных учреждений, находящихся в ведении МНС России, по итогам работы за год может осуществляться за счет средств федерального бюджета при наличии экономии фонда оплаты труда и ассигнований, предусмотренных в смете расходов на содержание.

Вместе с тем, как установлено проверкой, проведенной в ФГЛПУ «Санаторий «Эллада», в 2005 году в соответствии с приказами руководителя ФНС России от 15 ноября 2005 года № САЭ-26-16/589@ и от 30 ноября 2005 года № САЭ-26-16/637@ руководителям (и. о. руководителей) организаций, находящихся в ведении ФНС России, выплачены денежные премии в связи с празднованием Дня работника налоговых органов Российской Федерации (21 ноября) в размере 3 тарифных ставок (окладов) и за организацию и проведение летней оздоровительной кампании в 2005 году - в размере 5 тарифных ставок (окладов).

На основании приказов и. о. директора ФГЛПУ «Санаторий «Эллада» от 21 ноября 2005 года № 210-п и от 30 ноября 2005 года № 213-п аналогичные денежные премии за счет средств федерального бюджета выплачены работникам санатория в сумме 2458,4 тыс. рублей. При этом заместителю директора санатория по хозяйственной части А. С. Кириленко указанные премии выплачены в сумме 21525,12 рубля из расчета тарифной ставки (оклада) 2690,64 рубля, что соответствует 4 разряду ЕТС, в то время как фактическая сумма этих премий не должна была превышать 17156,16 рубля, исходя из расчета тарифной ставки (оклада) 2144,52 рубля, что соответствует 11 разряду ЕТС. Таким образом, сумма выплаченной денежной премии завышена на 4368,96 рубля.

По результатам настоящей проверки излишне выплаченная премия взыскана и перечислена в полном объеме в федеральный бюджет платежным поручением № 706 от 11 мая 2006 года.

9. Исполнение представлений и иных решений Коллегии Счетной палаты, принятых по результатам проведенных контрольных мероприятий

Результаты проверок, проведенных в ФГЛПУ: «Поликлиника ФНС России», «Санаторий-профилакторий «Рожок» и «Санаторий «Эллада», рассмотрены и утверждены Коллегией Счетной палаты²⁰. В соответствии с решением Коллегии направлены представления Минфину России, Федеральному казначейству, ФНС России, а также руководителям проверенных лечебно-профилактических учреждений об устранении выявленных проверками нарушений, блокировке расходов федерального бюджета на сумму

²⁰ Протоколы от 9 сентября 2005 года № 31 (448), от 27 января 2006 года № 2К (469) и от 26 сентября 2006 года № 31К (496).

бюджетных средств, использованных не по целевому назначению, и привлечении к ответственности виновных должностных лиц.

Информация, полученная от органов исполнительной власти и лечебно-профилактических учреждений о выполнении представлений Счетной палаты, свидетельствует, что ими приняты меры по устранению выявленных нарушений и упущений в финансово-хозяйственной деятельности лечебных учреждений ФНС России.

Во исполнение представлений Счетной палаты возмещены в федеральный бюджет (сокращены лимиты бюджетных обязательств) денежные средства в сумме 1672,7 тыс. рублей.

Привлечены к дисциплинарной ответственности 8 должностных лиц лечебно-оздоровительных учреждений ФНС России, виновных в неисполнении либо ненадлежащем исполнении бюджетного законодательства. Главный врач ФГЛПУ «Поликлиника ФНС России» и директор ФГЛПУ «Санаторий «Эллада», в период деятельности которых были допущены выявленные проверками нарушения, освобождены от занимаемых должностей. По итогам проверок также привлечены к дисциплинарной ответственности должностные лица территориальных органов Федерального казначейства, ответственные за учет и использование средств от предпринимательской деятельности, а выручка от внебюджетной деятельности, не включенной в разрешение на открытие лицевых счетов для учета операций с данными средствами, стала зачисляться на соответствующие лицевые счета без права расходования до внесения в установленном порядке соответствующих дополнений в разрешение на открытие лицевого счета по учету операций со средствами от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

В уставы ФГЛПУ «Поликлиника ФНС России» и ФГЛПУ «Санаторий «Эллада», а также генеральное разрешение Минфина России на открытие лицевого счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства внесены соответствующие изменения.

Выводы

1. Лимиты бюджетных обязательств федерального бюджета доведены Федеральной налоговой службой до подведомственных лечебно-профилактических и образовательных учреждений в порядке, установленном статьей 249 Бюджетного кодекса Российской Федерации, то есть через Федеральное казначейство в форме расходных расписаний.

2. Нарушений норм и требований статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации, регламентирующей порядок и сроки составления и утверждения бюджетных смет, проверками не установлено.

3. Учет обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, обеспечивался в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 1999 года № 806 «О порядке учета территориальными органами Федерального казначейства обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета» (с учетом внесенных изменений).

Однако указанный порядок предусматривает учет денежных обязательств получателей бюджетных средств лишь в отношении договоров на оплату коммунальных услуг, суммарная стоимость которых не превышает 10 % к общему объему принятых денежных обязательств по средствам федерального бюджета.

При этом контроль органами Федерального казначейства за соблюдением законодательства Российской Федерации по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд действующим законодательством

не предусмотрен, вследствие чего предварительный государственный вневедомственный контроль за соблюдением бюджетополучателями законодательно установленного порядка проведения государственных закупок в настоящее время не осуществляется.

4. Неиспользованные лечебно-профилактическими и оздоровительными учреждениями ФНС России за 2005 год лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования расходов федерального бюджета на период настоящей проверки на лицевых счетах указанных учреждений в качестве остатков не числились.

5. Доходы, полученные лечебно-профилактическими и оздоровительными учреждениями ФНС России от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, учтены в сметах доходов и расходов учреждения и отражены в отчетности, как это установлено статьей 42 Бюджетного кодекса Российской Федерации. На создание других организаций внебюджетные средства не направлялись.

6. Проверками выявлены отдельные нарушения норм бюджетного законодательства, установленного порядка размещения заказов на закупку товаров (работ, услуг) для государственных нужд, а также нецелевое расходование средств федерального бюджета и внебюджетных средств.

6.1. По результатам проведенных контрольных мероприятий установлено 22 факта расходования средств федерального бюджета с нарушением условий их получения. При этом нецелевое расходование бюджетных средств допустили 6 из 7 проверенных лечебных учреждений²¹. Общая сумма выявленных проверками бюджетных средств, использованных не по целевому назначению, составила 4070,6 тыс. рублей²², что связано в основном с их несанкционированным перемещением по кодам экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации в пределах сумм, выделенных на содержание лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений ФНС России.

6.2. Лечебно-профилактическими и оздоровительными учреждениями ФНС России осуществлялись отдельные виды внебюджетной деятельности, не предусмотренные генеральным разрешением на открытие лицевого счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства, выданным Минфином России ФНС России.

Суммарный объем денежных средств, полученных от видов деятельности, не включенных в разрешения на осуществление предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, составил в 2005 году 16554,6 тыс. рублей, или 9,7 % от доходов внебюджетной деятельности, поступивших за этот год, в проверяемом периоде 2006 года - 1515 тыс. рублей, или 6 процентов.

При этом в нарушение установленного Минфином России порядка указанные денежные средства расходовались без каких-либо ограничений, в то время как орган Федерального казначейства обязан зачислять такие поступления на лицевой счет клиента без права их расходования.

6.3. Проверкой выявлены нарушения законодательно установленного порядка размещения заказов на поставку товаров (работ, услуг) для государственных нужд.

6.3.1. С нарушением конкурсных процедур лечебно-профилактическими учреждениями ФНС России в 2005 году оплачены товары, работы, услуги на общую сумму 8683,4 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 3770,2 тыс.

²¹ С учетом проверенных лечебных учреждений в 2005 году.

²² Из них осуществлена блокировка расходов федерального бюджета в 2006 году на сумму 1672,7 тыс. рублей в соответствии с представлениями Счетной палаты Российской Федерации от 1 февраля 2006 года № 03-56/03-4 и от 29 сентября 2006 года № 03-239/03-4.

рублей и за счет доходов, полученных от предпринимательской деятельности, - 4913,2 тыс. рублей.

6.3.2. Проверками выявлено 128 случаев закупок товаров (работ, услуг), цена которых не превышала 250 тыс. рублей, без запроса котировок цен на общую сумму 10195,9 тыс. рублей.

6.3.3. В ряде случаев протоколы заседаний конкурсных комиссий по размещению государственных заказов на закупку товаров (работ, услуг) способом запроса котировок цен оформлялись после заключения договоров, а в отдельных случаях победитель определялся ранее поступления котировочных заявок (ФГЛПУ «Санаторий «Радуга», ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег», ФГЛПУ «Санаторий «Эллада»).

6.3.4. В нарушение требований, установленных Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (статьи 21 и 42), извещения о проведении открытого конкурса и о проведении запроса котировок не всегда размещались на официальном сайте Российской Федерации (ФГЛПУ «Санаторий «Радуга», ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег»).

6.4. В нарушение распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 октября 2002 года № 1453-р ФГЛПУ «Санаторий «Радуга» не были переданы в муниципальную собственность числившиеся на его балансе 13 служебных квартир и 1 комната общей стоимостью 5949,4 тыс. рублей. В результате за счет внебюджетных средств санаторием уплачен налог на имущество в сумме 104,5 тыс. рублей. При этом Федеральная налоговая служба не наделена полномочиями по формированию и содержанию специализированного жилищного фонда.

6.5. В отдельных случаях нарушались установленные Банком России условия работы с денежной наличностью и Порядок ведения кассовых операций (ФГЛПУ «Поликлиника ФНС России», ФГЛПУ «Санаторий-профилакторий «Золотой берег»). При этом порядок осуществления контроля за соблюдением условий работы с наличными деньгами и ведением кассовых операций в бюджетных организациях на законодательном уровне в настоящее время не определен.

7. Проведенными проверками установлены факты, когда за счет средств федерального бюджета, выделенных на обеспечение деятельности территориальных налоговых органов, закупались основные средства с последующей их безвозмездной передачей подведомственным ФНС России лечебно-оздоровительным учреждениям (ФГЛПУ «Санаторий «Радуга»).

В то же время ведомственной структурой расходов федерального бюджета, утвержденной Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2005 год», финансирование указанных организаций предусмотрено по разным разделам, подразделам, целевым статьям и видам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

Предложения

1. Направить представления:

1.1. Министру финансов Российской Федерации, в котором предложить:

- рассмотреть вопрос о правомерности приобретения территориальными органами ФНС России за счет средств, выделенных из федерального бюджета на обеспечение их деятельности, имущества с последующей его безвозмездной передачей лечебно-оздоровительным учреждениям ФНС России с учетом того, что ведомственной структурой расходов федерального бюджета предусмотрено финансирование этих организа-

ций по разным разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

1.2. Руководителю Федерального казначейства, в котором предложить:

- обязать территориальные органы Федерального казначейства строго руководствоваться действующими нормативными правовыми документами при проведении федеральными учреждениями операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;

- рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, виновных в неисполнении установленного порядка при проведении операций с внебюджетными средствами.

1.3. Руководителю Федеральной налоговой службы, в котором предложить:

- принять меры по устранению нарушений и недостатков в работе подведомственных лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений, выявленных Счетной палатой Российской Федерации;

- обязать подведомственные ФНС России федеральные учреждения привести осуществляемые ими виды внебюджетной деятельности в соответствие с генеральным разрешением на открытие лицевого счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства;

- не допускать приобретения территориальными органами ФНС России за счет средств, выделенных из федерального бюджета на обеспечение их деятельности, имущества с последующей его безвозмездной передачей лечебно-оздоровительным учреждениям ФНС России, имея в виду, что ведомственной структурой расходов федерального бюджета предусмотрено финансирование указанных организаций по разным разделам, подразделам, целевым статьям и видам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации;

- рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, виновных в нарушениях норм и требований бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

2. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. П. ГОРЕГЛЯД