

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 июня 2007 года № 25К (543) «О результатах проверки проведения расчетов по государственным внутренним долговым обязательствам в части государственных сберегательных облигаций, облигаций Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года, государственных казначейских обязательств СССР, сертификатов Сберегательного банка СССР за 2005-2006 годы в Министерстве финансов Российской Федерации, Сберегательном банке Российской Федерации»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка проведения расчетов по государственным внутренним долговым обязательствам в части государственных сберегательных облигаций, облигаций Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года, государственных казначейских обязательств СССР, сертификатов Сберегательного банка СССР за 2005-2006 годы в Министерстве финансов Российской Федерации, Сберегательном банке Российской Федерации»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.4.11 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверка законности, полноты и своевременности проведения расчетов по государственным сберегательным облигациям, облигациям Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года, государственным казначейским обязательствам СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР, а также полноты отражения и достоверности учета указанных ценных бумаг.

Предмет контрольного мероприятия

Расчеты по государственным сберегательным облигациям, облигациям Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года, государственным казначейским обязательствам СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР на основании представленных нормативных, договорных, финансовых, первичных и других документов по вопросу размещения, обслуживания, погашения и учета указанных ценных бумаг.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство финансов Российской Федерации, Акционерный коммерческий Сберегательный банк Российской Федерации (открытое акционерное общество).

Проверяемый период деятельности: 2005-2006 годы.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 31 января по 31 мая 2007 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Порядок проведения операций с государственными сберегательными облигациями (далее - ГСО), облигациями Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года (далее - облигации РВВЗ 1992 года), государственными казначейскими обязательствами СССР (далее - ГКО СССР) и сертификатами Сберегательного банка СССР, а также учет задолженности и операций по указанным обязательствам в проверяемом периоде регламентировались Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями), федеральными законами о федеральных бюджетах на 2005-2006 годы, Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг», Федеральным законом от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации», Федеральным законом от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с изменениями и дополнениями), постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными документами Министерства финансов Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации и внутренними нормативными документами Сберегательного банка Российской Федерации (далее - Банк).

2. Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2001 года № 771 «Вопросы эмиссии и обращения государственных сберегательных облигаций» утверждены Генеральные условия эмиссии и обращения государственных сберегательных облигаций.

В соответствии с Генеральными условиями владельцами ГСО могут быть страховые организации, негосударственные пенсионные фонды, акционерные инвестиционные фонды, Пенсионный фонд Российской Федерации и иные государственные внебюджетные фонды Российской Федерации. ГСО на вторичном рынке не обращаются, залог облигаций не допускается.

В соответствии с приказом Минфина России от 31 июля 2002 года № 74н «Об организации конкурса по определению агента, депозитария и организатора торговли, обслуживающих рынок государственных сберегательных облигаций» утвержден «Порядок проведения открытого конкурса по определению агента, депозитария и организатора торговли, обслуживающих рынок государственных сберегательных облигаций», на основании которого Банк определен Агентом. Минфин России, именуемый в дальнейшем Эмитент, и Агент заключили Соглашение от 26 декабря 2002 года № 01-01-06/05-1705 «Об осуществлении функций агента и депозитария, обслуживающих рынок государственных сберегательных облигаций» (далее - Соглашение от 26 декабря 2002 года). Все операции осуществляются Агентом за счет средств федерального бюджета.

Минфин России и Банк заключили 5 июля 2006 года Дополнительное соглашение № 1 к Соглашению от 26 декабря 2002 года (далее - Дополнительное соглашение № 1 от 5 июля 2006 года), в соответствии с которым Банк безвозмездно осуществляет функции Агента и депозитария.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2001 года № 771 Минфин России своим приказом от 10 января 2006 года № 1н утвердил положение об обслуживании государственных сберегательных облигаций, которое регулирует порядок размещения, обращения и погашения облигаций (далее - Положение).

Размещение ГСО осуществлялось Минфином России путем проведения аукциона либо по закрытой подписке. На основании пункта 5.1 Положения размещение ГСО по закрытой подписке осуществлялось путем заключения договоров купли-продажи ГСО между Эмитентом и юридическим лицом, являющимся резидентом Российской Федерации (далее - инвестор), без участия Агента.

До 2006 года размещение ГСО не производилось. За 2006 год Банком в соответствии с условиями соглашений, заключенных с Минфином России, было размещено на аукционе и по закрытой подписке ГСО общей номинальной стоимостью 52415,13 млн. рублей.

Первое размещение ГСО-ФПС (фиксированная процентная ставка на каждый купонный период) было проведено Минфином России по закрытой подписке в июле 2006 года.

Размещение по закрытой подписке ГСО-ФПС для инвестирования накопительной части трудовой пенсии было проведено в июле-декабре 2006 года на общую сумму 52,0 млрд. рублей по номиналу.

Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» установлено, что управляющая компания обязана продавать ценные бумаги, находящиеся в управлении, как правило, по цене не ниже рыночной, а также покупать ценные бумаги, как правило, по цене не выше рыночной.

При размещении ГСО по закрытой подписке в целях соблюдения указанных положений Федерального закона от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ для определения цены купли-продажи Минфином России в качестве ориентира использовались свободно обращаемые на организованном рынке ценных бумаг выпуски государственных облигаций с параметрами максимально близкими к параметрам размещаемых ГСО.

Вместе с тем, учитывая, что ГСО не обращаются на открытом рынке и, соответственно, не имеют рыночных котировок, существует необходимость совершенствования системы инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в ценные бумаги, не имеющие рыночных котировок.

В декабре 2006 года был проведен аукцион по размещению ГСО-ППС (постоянная процентная ставка по всем купонным периодам). Размещение было проведено по средневзвешенной цене 99,4802 % от номинальной стоимости. Средневзвешенная доходность ценных бумаг по результатам аукциона составила 6,39 % годовых.

Общий объем не размещенных ГСО по состоянию на 1 января 2007 года составил 584,87 млн. рублей. Все операции с ГСО в 2006 году проведены Банком в соответствии с поручениями Минфина России. В проверяемом периоде купонные выплаты держателям ГСО не производились. Погашение ГСО не осуществлялось.

Перечисление средств, полученных от размещения ГСО, в федеральный бюджет осуществлялось:

- для облигаций, размещенных в ходе проведения аукционов, с лицевых счетов инвесторов в сроки, предусмотренные Соглашением от 26 декабря 2002 года;
- для облигаций, размещенных по закрытой подписке, порядок перечисления средств, номера счетов и сроки расчетов определялись договорами «купли-продажи» ценных бумаг между Минфином России и инвесторами. Расчеты производились, минуя счета Банка.

Общий объем поступлений в федеральный бюджет от размещения ГСО составил 53943,24 млн. рублей, в том числе для ГСО размещенных по закрытой подписке - 53530,27 млн. рублей (включая накопленный купонный доход); для ГСО, размещенных на аукционе, - 412,97 млн. рублей.

Перечисление денежных средств в федеральный бюджет от размещения ГСО в полном объеме подтверждено в ходе проверки первичными платежными документами.

В соответствии со статьей 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации в уменьшение расходов по обслуживанию ГСО Минфином России учтена сумма 1545,76 млн. рублей, сложившаяся из перечисленного в бюджет инвесторами накопленного купонного дохода (НКД) и сумм дисконта от размещения ценных бумаг.

Государственный внутренний долг по рассматриваемому виду ценных бумаг составил на 1 января 2007 года 52415,13 млн. рублей.

В Государственной долговой книге Российской Федерации ГСО учтены в полном объеме в установленные нормативными документами сроки.

3. Облигации РВВЗ 1992 года были выпущены на срок с 1 октября 1992 года по 1 октября 2002 года на основании Условий Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года (далее - Условия), утвержденных Минфином России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 года № 549 «Вопросы выпуска Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года».

Минфином России облигации РВВЗ 1992 года выпускались по мере их продажи населению. Средства, поступающие от продажи облигаций, зачислялись в федеральный бюджет. Облигации РВВЗ 1992 года свободно продавались и покупались учреждениями Банка. Обращение облигаций закончилось 1 октября 2002 года. С 8 октября 2002 года начался их выкуп. В соответствии с Условиями облигации могли быть предъявлены к оплате до 1 октября 2004 года.

Выкуп облигаций осуществлялся согласно порядку покупки облигаций, установленному инструкцией от 15 сентября 1992 года № 5311/5р «О порядке размещения облигаций Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года учреждениями Сберегательного банка Российской Федерации и выплаты выигрышей по облигациям этого займа».

Выплаты по облигациям РВВЗ 1992 года производились Банком за счет средств федерального бюджета. Банк к моменту начала выкупа облигаций производил распределение и перечисление денежных средств, поступивших от Минфина России на выкуп облигаций, по территориальным банкам, которые контролировали остаток средств на выкуп облигаций. По состоянию на 1 января 2005 года общий объем непогашенных облигаций РВВЗ 1992 года составлял 32878,20 тыс. рублей.

В 2005 году в соответствии с Федеральным законом от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» выкуп указанных облигаций был продолжен.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 329 и приказа Минфина России от 12 мая 2005 года № 99 между Минфином России и Банком было заключено Соглашение от 30 мая 2005 года № 01-01-06/04-49 «Об осуществлении операций по выкупу облигаций Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года и оплате выигрышных облигаций указанного займа, оставшихся не погашенными на 1 октября 2004 года» (далее - Соглашение от 30 мая 2005 года).

В соответствии с Соглашением от 30 мая 2005 года Банк и его филиалы в июне 2005 года возобновили операции по погашению облигаций и оплате выигравших облигаций за счет средств федерального бюджета, направленных Минфином России Банку.

В конце каждого года в соответствии с приказами Минфина России, устанавливающими порядок завершения исполнения федерального бюджета, и условиями Соглашения от 30 мая 2005 года остатки не использованных Банком денежных средств перечислялись в федеральный бюджет.

Выкупленные и погашенные облигации направлялись в отделы Банка по проверке и уничтожению погашенных ценных бумаг. За проверку и уничтожение облигаций Минфину России ежеквартально выставлялись счета для возмещения расходов из расчета 72 копейки (с учетом НДС) за выигрышную облигацию и 43 копейки (с учетом НДС) за облигацию без выигрыша. Указанные тарифы были утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2001 года № 803 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 года № 549».

В 2005 году на осуществление расчетов по облигациям РВВЗ 1992 года было направлено 4,25 млн. рублей, из которых 2,0 млн. рублей составили расходы на погашение и выплату выигрышей, 2,25 млн. рублей - возмещение Банку расходов, связанных с проверкой и уничтожением ценных бумаг и выплатой комиссионного вознаграждения. Возврат средств составил 1,70 млн. рублей.

Во исполнение статьи 118 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» и в соответствии с пунктом 6.1 Соглашения от 30 мая 2005 года было принято Дополнительное соглашение № 1 от 21 февраля 2006 года, в соответствии с которым Минфин России и Банк в I квартале 2006 года осуществляли выкуп и оплату облигаций РВВЗ 1992 года, принятых до 1 января 2006 года учреждениями Банка для проведения экспертизы этих ценных бумаг.

В 2006 году Минфин России компенсировал Банку расходы в сумме 84584,94 рубля. Погашение облигаций РВВЗ 1992 года не производилось.

Сроки проведения проверок и уничтожения выигравших и невыигравших облигаций регламентированы внутренними нормативными документами Банка. Операции по выкупу облигаций у населения были завершены в марте 2006 года. По состоянию на 1 января 2007 года объем непогашенных (не предъявленных к оплате) облигаций РВВЗ 1992 года составил 32652305,50 рубля.

В ходе проверки нарушений в проведении расчетов и учете облигаций РВВЗ 1992 года не выявлено.

Облигации РВВЗ 1992 года в полном объеме учтены в Государственной долговой книге Российской Федерации в установленные нормативными документами сроки.

4. ГКО СССР были выпущены в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 29 декабря 1989 года № 1178 «О выпуске и порядке распространения государственных казначейских обязательств СССР». Средства от реализации ГКО СССР зачислялись в доход союзного бюджета.

Согласно условиям выпуска, утвержденным указанным постановлением Совета Министров СССР с учетом изменений, внесенных постановлением Совета Министров СССР от 7 июля 1990 года № 653 «Об изменении условий выпуска государственных целевых беспроцентных займов и государственных казначейских обязательств СССР», ГКО СССР могли быть предъявлены к оплате до 1 января 2000 года.

Указом Президента Российской Федерации от 8 декабря 1992 года № 1555 были установлены условия и срок выкупа ГКО СССР - с 1 января 1993 года по 30 июня 1995 года.

Сертификаты Сберегательного банка СССР были выпущены на основании постановления Совета Министров СССР от 20 августа 1987 года № 977, во исполнение которого Сберегательным банком СССР был издан приказ от 17 февраля 1988 года № 17 «О введении сертификатов Сберегательного банка СССР». Реализация сертификатов осуществлялась с марта 1988 года. Сертификаты предназначались для хранения денежных средств в течение десяти лет с выплатой дохода в зависимости от продолжительности срока хранения (в среднем 10 % годовых за 10-летний срок). Операции по продаже ценных бумаг осуществлялись на всей территории СССР. Средства от размещения сертификатов поступали на счет Сбербанка СССР в Госбанке СССР для использования в интересах народного хозяйства, то есть находились в государственной собственности.

После ликвидации Сберегательного банка СССР был произведен раздел активов и пассивов по сертификатам между сбербанками суверенных государств - в зависимости от суммы проданных на территории каждой из республик сертификатов.

По решению Совета директоров Банка от 20 января 1993 года № 40/1У с 1 марта 1993 года до 1 марта 1994 года производился досрочный выкуп сертификатов. После 1 марта 1994 года срок выкупа несколько раз продлевался.

До 2004 года досрочный выкуп (на добровольной основе) сертификатов Сберегательного банка СССР проводился на тех условиях, которые действовали на момент ликвидации Сбербанка СССР. Суммы, подлежащие выплате, состояли из номинала сертификата, дохода, начисляемого из расчета 10 % годовых от номинальной стоимости сертификата в среднем за десятилетний срок хранения, компенсации, установленной Указом Президента СССР № УП-1708 от 22 марта 1991 года «О компенсации населе-

нию потерь от обесценения сбережений в связи с единовременным повышением розничных цен» в размере 40 % от номинала (если сертификат был приобретен до 1 марта 1991 года), и дохода на сумму компенсации (в размере 3 % годовых за каждый полный год, прошедший с 1 марта 1991 года).

Кроме того, по сертификатам выплачивалась установленная Банком за счет собственных средств единовременная компенсация в размере 30 % от их номинальной стоимости.

При этом с 1 января 1998 года выплачивались суммы с учетом деноминации (исходя из нового масштаба цен в соотношении 1000:1), проведенной согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 18 сентября 1997 года № 1182 «О проведении мероприятий в связи с изменением нарицательной стоимости российских денежных знаков и масштаба цен», принятому во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 4 августа 1997 года № 822 «Об изменении нарицательной стоимости российских денежных знаков и масштаба цен».

Статьей 113 Федерального закона Российской Федерации от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год», статьей 104 Федерального закона Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» было предусмотрено направить денежные средства на выкуп имеющихся в наличии у владельцев - граждан Российской Федерации ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, при этом порядок выкупа указанных ценных бумаг должен был быть определен Правительством Российской Федерации в 2005 году до 15 марта 2005 года, в 2006 году - до 1 апреля 2006 года.

В нарушение статьи 113 Федерального закона от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» и статьи 104 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» порядок выкупа ценных бумаг Правительством Российской Федерации определен не был.

Выкуп в 2005-2006 годах осуществлялся через Банк на условиях, определенных Правилами выкупа у владельцев - граждан Российской Федерации имеющихся у них государственных казначейских обязательств СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, размещенных на территории Российской Федерации до 1 января 1992 года, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2004 года № 230.

В соответствии с указанными Правилами доход по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР выплачивался за период до 1 января 2004 года включительно. За 2004-2006 годы начисление дохода по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР предусмотрено не было.

Расчеты по погашению ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР регламентировались следующими соглашениями, заключенными между Минфином России и Банком:

- Соглашение от 30 июня 2004 года № 01-01-06/04-23 «Об осуществлении в 2004 году выкупа государственных казначейских обязательств СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР»;

- Дополнительное соглашение от 31 января 2005 года № 1 к Соглашению от 30 июня 2004 года № 01-01-06/04-23;

- Соглашение от 21 марта 2006 года № 01-01-06/05-16 «Об осуществлении в 2006 году выкупа государственных казначейских обязательств СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР».

В приложениях к указанным соглашениям определялись формы отчетности Банка перед Минфином России. Банк представлял информацию (отчеты) об использовании средств федерального бюджета в Минфин России в соответствии с заключенными соглашениями. При этом указанная информация не является транспарентной.

Данные, отраженные в приложениях № 4 и № 5 к соглашениям, расходятся по объемам выкупа с приложением № 3 на сумму восстановленных (возвращенных в бюджет) средств по излишне выплаченным суммам по ценным бумагам и излишне возмещенным расходам. Информация, представленная в приложении № 3, не позволяет без первичных платежных документов идентифицировать суммы возврата средств федерального бюджета по кодам бюджетной классификации, при этом данные по выкупу ценных бумаг, осуществленному Сбербанком России, приводятся за минусом восстановленных средств федерального бюджета без отражения в возвратах средств.

В перечисленных выше соглашениях не предусматривалось представление Банком в Минфин России какой-либо информации (в том числе и оценочного характера) об объемах непогашенных обязательств в части ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, размещенных до 1 января 1992 года и составляющих государственный внутренний долг Российской Федерации.

По запросу проверяющих от 19 марта 2007 года № 06-02-28/06-02 Банком было представлено письмо от 26 марта 2007 года № 18/663, в котором сообщалось, что Банк (Управление ценных бумаг) не располагает сведениями о количестве и общей номинальной стоимости ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, размещенных до 1 января 1992 года на территории Российской Федерации, и непогашенных остатках указанных ценных бумаг на какую-либо дату. Информация об объемах средств, необходимых в 2005-2006 годах для осуществления операций выкупа ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, Минфином России в Банке не запрашивалась и, соответственно, в Минфин России не представлялась.

В соответствии с Федеральным законом от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации» государственные казначейские обязательства СССР и сертификаты Сберегательного банка СССР, равно как и остатки по вкладам на 1 января 1992 года граждан Российской Федерации в Сберегательном банке Российской Федерации подлежали переводу в целевые долговые обязательства (далее - ЦДО), то есть к этим обязательствам после перевода в ЦДО должен был применяться равный подход при проведении расчетов с владельцами.

По остаткам вкладов граждан Российской Федерации в Сберегательном банке Российской Федерации по состоянию на 20 июня 1991 года и вкладов (взносов) в организациях государственного страхования осуществляется предварительная компенсация сбережений. ГКО СССР и сертификаты Сберегательного банка СССР погашаются путем их выкупа у населения с последующим уничтожением ценных бумаг.

В настоящее время Федеральный закон от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ в действующей редакции не отменен, но и не может быть исполнен, как по причине уже проведенных расчетов по гарантированным сбережениям с использованием различных схем расчетов для различных гарантированных обязательств, так и по причине уничтожения выкупленных ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР. Таким образом, в условиях отсутствия реализации указанного выше Закона к обязательствам бывшего СССР перед гражданами Российской Федерации, признанным государственным внутренним долгом Российской Федерации, равный подход в обеспечении обслуживания и погашения обязательств не применяется.

Кроме того, отсутствие законодательно утвержденного порядка перевода гарантированных сбережений граждан во вклады в Сбербанке России и организациях государственного страхования в ЦДО и порядка обслуживания и погашения ЦДО не позволяет определить принятые указанным Законом обязательства государства в денежной единице Российской Федерации - рублях, и, следовательно, учесть их в структуре и общем объеме государственного внутреннего долга Российской Федерации.

Расчеты по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР осуществлялись в соответствии с положениями федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующий год, однако при этом не исполнялись положения Федерального закона от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ и принятых в его развитие законодательных актов, устанавливающих порядок определения величины долга и расчетов по гарантированным сбережениям граждан Российской Федерации, признанным государственным внутренним долгом Российской Федерации.

Сложившаяся ситуация требует законодательного решения.

В Государственной долговой книге Российской Федерации ГКО СССР и сертификаты Сберегательного банка СССР не учитываются в связи с отсутствием информации о количестве и объеме указанных ценных бумаг, находящихся в обращении, а также в связи с тем, что не реализуется Федеральный закон от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации».

Исходя из изложенного, в ходе текущей проверки определить количество непогашенных ценных бумаг и объемы обязательств государства по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР не представилось возможным.

Следует отметить, что средства, направляемые на выкуп ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, учитываются в общей сумме компенсационных выплат по гарантированным сбережениям граждан Российской Федерации и отражаются в прочих источниках финансирования дефицита федерального бюджета общей суммой без выделения отдельно средств, направляемых на выкуп ценных бумаг бывшего СССР. При этом объемы средств, направляемых на выкуп ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, составляют менее 0,15 % от общей суммы выплат по гарантированным сбережениям и учитываются по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в разделе «Прочие источники финансирования дефицита бюджета».

В 2005-2006 годах Минфином России на выкуп и возмещение расходов по выкупу ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР Банку было перечислено 186661065,50 рубля, из которых на выкуп ценных бумаг - 155276712,50 рубля (по коду 09203010000010001810), на возмещение расходов по выкупу - 31384353,00 рубля (по коду 09201150920000216226).

За 2005-2006 годы Банком было получено 153125829,50 рубля на выкуп сертификатов Сберегательного банка СССР и ГКО СССР и 31218453,00 рубля - в качестве возмещения расходов Банка по выкупу, проверке и уничтожению ценных бумаг. Возмещение расходов Банку за 2005-2006 годы составило 20 % от средств, направленных непосредственно на выкуп.

Возврат средств федерального бюджета, перечисленных Банку за 2005-2006 годы, составил 2316783,00 рубля (1,2 % от суммы перечисленных средств), из которых 2150883,00 рубля - возврат по выкупу. В 2005 году Банком было выкуплено ГКО СССР 11255 штук, сертификатов Сберегательного банка СССР - 39835 штук. В 2006 году выкуплено ГКО СССР 4940 штук, сертификатов Сберегательного банка СССР - 22354 штуки.

В ходе проведения контрольного мероприятия проверяющими была подтверждена обоснованность выплаты комиссионного вознаграждения за проверку и уничтожение ценных бумаг и возмещение расходов, связанных с выкупом указанных долговых обязательств.

Возврат неиспользованных средств федерального бюджета и ошибочно выплаченных сумм по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР, а также возврат излишне начисленных в связи с этим сумм возмещения расходов, связанных с выкупом ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, осуществлялся Банком в полном объеме и в сроки, установленные соглашениями от 30 июня 2004 года и от 21 марта 2006 года.

Наибольшие объемы выплат по сертификатам Сберегательного банка СССР и ГКО СССР за 2005-2006 годы приходились на Северо-Кавказский территориальный банк, Отделения Сбербанка России по г. Москве и Юго-Западный территориальный банк (соответственно, 34,43 млн. рублей, 25,89 млн. рублей и 22,17 млн. рублей).

В 2006 году Банк неоднократно обращался в Минфин России по вопросу целесообразности проведения в 2007 году операций выкупа ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР.

В письме Банка от 1 июня 2006 года № 09-2978, направленном в Минфин России, отмечалось, что с 2004 года Банком было выкуплено 90 тыс. ценных бумаг на сумму 183 млн. рублей. При этом количество обращений держателей незначительного объема бумаг по вопросу их выкупа уменьшается. По мнению Банка, динамика выкупа ценных бумаг у населения свидетельствует о том, что задача выкупа у российских граждан - добросовестных приобретателей ценных бумаг СССР, выполнена. Вместе с тем отмечен рост в 2006 году (на третий год выкупа) предъявления к выкупу значительных пакетов поддельных ценных бумаг. Возможность проверки Банком факта продажи ценных бумаг отсутствует ввиду уничтожения архивов за давностью лет. По предположению Банка предпринимаются попытки предъявления к оплате не уничтоженных сберкассами других республик бывшего СССР бланков ценных бумаг, оформленных в настоящее время проставлением поддельных печатей. Учитывая изложенное и во избежание неправомерного использования средств федерального бюджета, Банк полагал целесообразным завершить в 2006 году выкуп ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР и не предусматривать в 2007 году направление средств федерального бюджета на эти цели.

В письме Банка от 13 сентября 2006 года № 09-5060 в адрес Минфина России сообщалось следующее: с 2004 по 2006 год среднемесячное количество и сумма выкупа ценных бумаг ежегодно уменьшается на 40-45 процентов.

В 2005 году в результате проведенной Банком экспертизы вызвавших сомнение сертификатов Сберегательного банка СССР выявлены удаления на подлинных бланках оттисков печатей отделений Сбербанка СССР с текстами на армянском, грузинском и украинском языках и первоначальные записи, указывающие дату продажи. Была пресечена оплата за счет средств федерального бюджета ценных бумаг на сумму около 8,0 млн. рублей (10 % от суммы выкупа сертификатов за 2005 год).

В 2006 году началось предъявление к оплате крупных пакетов ГКО СССР, бланки которых являлись подлинными, но оттиски печатей имели отличия от подлинных оттисков. На момент указанного выше обращения было выявлено 2299 штук таких обязательств на общую сумму по номиналу 1,2 млн. рублей, что составляет около 50 % обязательств, предъявленных к выкупу по состоянию на 1 августа 2006 года.

Кроме того, указывалось, что исходя из статистических данных, некоторыми отделениями Сберегательного банка СССР было реализовано меньшее количество ГКО СССР, чем предъявлено к выкупу в настоящее время (на момент направления письма).

Банк предлагал производить расчеты по указанным обязательствам по исполнению судебных постановлений в порядке, аналогичном с облигациями государственных целевых беспроцентных займов 1990 года. Следует отметить, что данный механизм расчетов не может быть осуществлен без изменений положений Федерального закона от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации».

На указанные выше обращения Банка Минфин России сообщил о нецелесообразности завершения в 2006 году выкупа ценных бумаг СССР, учитывая неурегулированность на законодательном уровне вопроса о компенсационных выплатах в целом по гарантированным сбережениям граждан (письмо Минфина России от 26 сентября 2006 года № 05-05-04). В ответе также указывалось, что для выкупа в 2007 году ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, размещение которых производилось до

1 января 1992 года, предусмотрены денежные средства в проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год», представленном Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Службой экспертизы Банка за 2005-2006 годы были признаны неплатежными ГКО СССР и сертификаты Сберегательного банка СССР в количестве 6947 штук общей номинальной стоимостью 4638,8 тыс. рублей. По указанным ценным бумагам общая сумма выкупа, в случае его осуществления, оценивается в 15769,0 тыс. рублей. При этом в обращении отдельных клиентов заявлялось о значительно большем количестве имеющихся на руках ценных бумаг, которые предъявляли бы в случае признания платежными по результатам экспертизы уже сданных ценных бумаг.

В части учета средств федерального бюджета по выкупу ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР возмещение Банку расходов по выкупу, погашению ценных бумаг, а также по их проверке и уничтожению осуществляется по коду 09201150920000216226 бюджетной классификации расходов Российской Федерации (целевая статья «Реализация государственных функций, связанных с общегосударственным управлением»).

В проверяемом периоде расчеты по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР осуществлялись в соответствии с заключенными между Минфином России и Банком соглашениями.

В соответствии с Соглашением от 21 марта 2006 года в случае установления фактов переплаты прошлых лет по ценным бумагам отделения Банка осуществляют возврат средств федерального бюджета в размере суммы переплаты излишне начисленных и выплаченных средств, а также суммы полученного возмещения расходов по ошибочно оплаченным ценным бумагам на счет Управления Федерального казначейства по г. Москве по коду 09211303010010000130 классификации доходов бюджетов Российской Федерации «Прочие доходы от оказания платных услуг получателями средств федерального бюджета и компенсации затрат федерального бюджета». Излишне выплаченные Банком средства федерального бюджета и суммы полученного возмещения расходов по ценным бумагам в текущем финансовом году перечисляются отделениями Банка с указанием кода 09203010000010001810 классификации источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации «Компенсационные выплаты по сбережениям граждан».

При проведении в 2006 году расчетов между Минфином России и Банком, связанных с выкупом ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, в нарушение статьи 240 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфином России было осуществлено перечисление средств Банку за выкупленные в 2006 году сертификаты Сберегательного банка СССР и ГКО СССР по коду бюджетной классификации расходов бюджетов Российской Федерации, при этом возврат средств в сумме 75250,00 рубля был осуществлен Банком по коду классификации источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации, что приводит к увеличению в отчете по исполнению бюджета за 2006 год как расходов федерального бюджета, так и источников его финансирования.

Перечень оформленных актов

Акт проверки проведения расчетов по государственным внутренним долговым обязательствам в части государственных сберегательных облигаций, облигаций Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года, государственных казначейских обязательств СССР, сертификатов Сберегательного банка СССР за 2005-2006 годы в Акционерном коммерческом Сберегательном банке Российской Федерации (открытое акционерное общество) от 15 мая 2007 года (№ КМ-405/06-02 от 17 мая 2007 года) на 33 листах. Акт

подписан заместителем председателя Акционерного коммерческого Сберегательного банка Российской Федерации Б. И. Златкис без замечаний.

Акт проверки проведения расчетов по государственным внутренним долговым обязательствам в части государственных сберегательных облигаций, облигаций Российского внутреннего выигрышного займа 1992 года, государственных казначейских обязательств СССР, сертификатов Сберегательного банка СССР за 2005-2006 годы в Министерстве финансов Российской Федерации от 14 мая 2007 года (№ КМ-442/06-02 от 28 мая 2007 года) на 48 листах. Акт подписан директором Департамента международных финансовых отношений государственного долга и государственных финансовых активов Министерства финансов Российской Федерации Д. В. Панкиным без замечаний, директором Департамента финансовой политики Министерства финансов Российской Федерации А. Л. Саватюгиным без замечаний, директором Административного департамента Министерства финансов Российской Федерации А. А. Ахполовым с замечаниями. Замечания не приняты.

Выводы

1. Расчеты по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР осуществлялись в соответствии с положениями федеральных законов о федеральном бюджете, однако при этом не исполнялись положения Федерального закона от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ и принятых в его развитие законодательных актов, устанавливающих порядок определения долга и расчетов по гарантированным сбережениям граждан Российской Федерации, признанным государственным внутренним долгом Российской Федерации.

2. В настоящее время Федеральный закон от 10 мая 1995 года № 73-ФЗ в действующей редакции не отменен, но и не может быть исполнен, как по причине уже проведенных расчетов по гарантированным сбережениям с использованием различных схем расчетов для различных гарантированных обязательств, так и по причине уничтожения выкупленных ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР. Таким образом, в условиях отсутствия реализации указанного выше Закона к обязательствам бывшего СССР перед гражданами Российской Федерации, признанным государственным внутренним долгом Российской Федерации, равный подход в обеспечении обслуживания и погашения обязательств не применяется.

Отсутствие законодательно утвержденного порядка перевода гарантированных сбережений граждан во вклады в Сбербанке России и организациях государственного страхования в ЦДО и порядка обслуживания и погашения ЦДО не позволяет определить принятые указанным Законом обязательства государства в денежной единице Российской Федерации - рублях, и, следовательно, учесть их в структуре и общем объеме государственного внутреннего долга Российской Федерации.

3. В ходе проверки определить количество непогашенных ценных бумаг и объемы обязательств государства по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР не представилось возможным. Указанная информация отсутствует как в Банке, так и в Минфине России. Отсутствие данных о непогашенных ГКО СССР и сертификатах Сберегательного банка СССР не позволяет определить объем средств, необходимых для выкупа указанных обязательств. Информация об объемах средств, необходимых в 2005-2006 годах для осуществления операций выкупа ГКО СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, Минфином России в Банке не запрашивалась и, соответственно, в Минфин России не представлялась.

4. Среднемесячное количество и сумма выкупа ценных бумаг, признанных платежными, ежегодно уменьшается на 40-45 %. Динамика выкупа ценных бумаг у населения свидетельствует о том, что задача выкупа у российских граждан - добросовестных приобретателей ценных бумаг СССР, выполнена. Вместе с тем завершению расчетов по

ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР препятствует неурегулированность на законодательном уровне вопроса о компенсационных выплатах в целом по гарантированным сбережениям граждан.

5. В нарушение статьи 113 Федерального закона от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» и статьи 104 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» порядок выкупа ценных бумаг Правительством Российской Федерации определен не был.

6. Расчеты по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР, размещенным до 1 января 1992 года, производились в соответствии с Правилами выкупа у владельцев - граждан Российской Федерации имеющих у них государственных казначейских обязательств СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, размещенных на территории Российской Федерации до 1 января 1992 года, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2004 года № 230.

При этом в соответствии с указанными Правилами доход по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР выплачивался за период до 1 января 2004 года включительно. За 2004-2006 годы начисление дохода по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР предусмотрено не было.

7. В проверяемом периоде Банк представлял информацию (отчеты) об использовании средств федерального бюджета, направляемых на проведение расчетов по ГКО СССР и сертификатам Сберегательного банка СССР в соответствии с заключенными соглашениями. Однако данная информация не является транспарентной.

8. В нарушении статьи 240 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфином России было осуществлено перечисление средств Банку за выкупленные в 2006 году сертификаты Сберегательного банка СССР и ГКО СССР по коду бюджетной классификации расходов бюджетов Российской Федерации, а возврат средств в сумме 75250,00 рубля был осуществлен Банком по коду классификации источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации, что приводит к увеличению в отчете по исполнению бюджета за 2006 год как расходов федерального бюджета, так и источников его финансирования.

9. Система инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в ценные бумаги, не имеющие рыночных котировок, требует совершенствования.

Предложения

1. Направить представление в Министерство финансов Российской Федерации.
2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
3. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Н. И. ТАБАЧКОВ