

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«31» декабря 2014 г.

№ ОМ- 289/03-02

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 24 декабря 2014 г. № № 64К (1010), п.2)

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год (пункт 2.7.2.16).

2. Предмет контрольного мероприятия: деятельность главных администраторов доходов федерального бюджета и их территориальных органов по вопросу урегулирования задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, а также документы, аналитическая и иная информация, связанные с вопросами, предусмотренными программой проверки.

3. Объекты контрольного мероприятия:

3.1. Министерство финансов Российской Федерации (по запросам);

3.2. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации;

3.3. Министерство внутренних дел Российской Федерации;

3.4. Федеральная налоговая служба;

3.5. Федеральная таможенная служба (по запросам);

3.6. Федеральная антимонопольная служба;

3.7. Федеральная служба судебных приставов;

3.8. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;

3.9. Федеральная служба по труду и занятости.

4. Срок проведения контрольного мероприятия – сентябрь – декабрь 2014 года.

5. Цель контрольного мероприятия: Проверить организацию контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам и его влияние на обеспечение пополнения федерального бюджета.

6. Проверяемый период деятельности: 2013 год и первое полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период).

7. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

Настоящим контрольным мероприятием было охвачено 9 из 70 федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ), являющихся администраторами 99,0 % доходов федерального бюджета и более 90,0 % доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что Федеральная служба судебных приставов администрирует как входящие в их компетенцию платежи, так и наложенные на юридические и физические лица штрафы другими федеральными органами исполнительной власти, а также судами.

Сведения о поступлении доходов в бюджетную систему Российской Федерации в 2013 году и задолженности по состоянию на 1 января 2014 года в разрезе федеральных органов исполнительной власти приведены в таблице.

№ п/п	ФОИВ	Поступило доходов в 2013 году (млн. рублей)	Задолженность по состоянию на 1 января 2014 года, без учета забалансового счета 04 (млн. рублей)	Соотношение задолженности к доходам
	Всего	18 952 659	1 829 968	9,7%
	в том числе			
1	ФНС России	11 328 886	1 155 595	10,2%
2	ФТС России	7 243 747	48 918	0,7%
3	Минфин России	176 889	0	-
3	Росфиннадзор	370	534 231	в 1 444 раза

4	ФАС России	1 247	12 004	в 9,6 раза
5	Минтруд России	2 160	7	0,3%
6	Роструд	800	453	56,6%
7	МВД России	107 436	20 264	18,9%
8	ФССП России	91 124	58 496	64,2%
	<i>Справочно: Поступило в бюджетную систему РФ в результате исполнительных производств, переданных уполномоченными органами в ФССП России</i>	77 564	260 673	336,1%

Как видно из сведений, приведенных в таблице, ФОИВ в силу специфики их деятельности в качестве администраторов доходов очень сильно отличаются как по объемам администрируемых доходов, так и задолженностям по ним, которые они мобилизуют в бюджетную систему Российской Федерации. От этой специфики зависит и такой показатель, как соотношение задолженности к доходам, выраженный в процентах. Задолженность по штрафам отсутствует у Минфина России. Этот показатель колеблется от 0,7 % в Федеральной таможенной службе до 1 444 раз в Федеральной службе финансово-бюджетного надзора.

В ходе контрольного мероприятия было подсчитано общее количество штрафов, наложенных в 2013 году ФОИВ и судами на юридические и физические лица, которые приведены в таблице. Общее их количество по неполным данным составляет более 63,0 млн. Больше всех штрафов было наложено органами ГИБДД – 53,1 млн. на сумму 34 955,5 млн. рублей.

	Количество штрафов	Сумма наложенных штрафов (млн. рублей)
1. Росфиннадзор	27 575	223 478,0
2. ФАС	25 181	8 346,6
3. ФТС	37 923	877,0
4. Роструд	109 184	1 078,4

5. МВД	60 226 741	37 058,7
<i>в том числе:</i>		
административные нарушения в области дорожного движения	53 080 136	34 955,5
6. Суды общей юрисдикции	3 248 040	107 877,5
<i>в том числе:</i>		
штрафы по уголовным делам	130 435	5 497,4
штрафы по гражданским делам	79 360	79,4
штрафы по административным правонарушениям	3 038 245	102 300,7
Итого:	63 674 644	378 716,2

С учетом того, что по состоянию на 1 января 2014 года экономически активного населения в стране насчитывалось 74,6 млн. человек, вызывает озабоченность существующая практика наложения штрафов.

Федеральная налоговая служба

Исполнение обязанностей по уплате налогов и сборов, а также взыскание налогов и сборов, пеней и штрафов установлено главой 8 Налогового кодекса Российской Федерации.

В связи с тем, что в статистической налоговой отчетности по форме № 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» (далее – отчет по форме №4-НМ) отсутствует разделение задолженности по уровням бюджетной системы, анализ задолженности осуществлен в целом в бюджетную систему Российской Федерации.

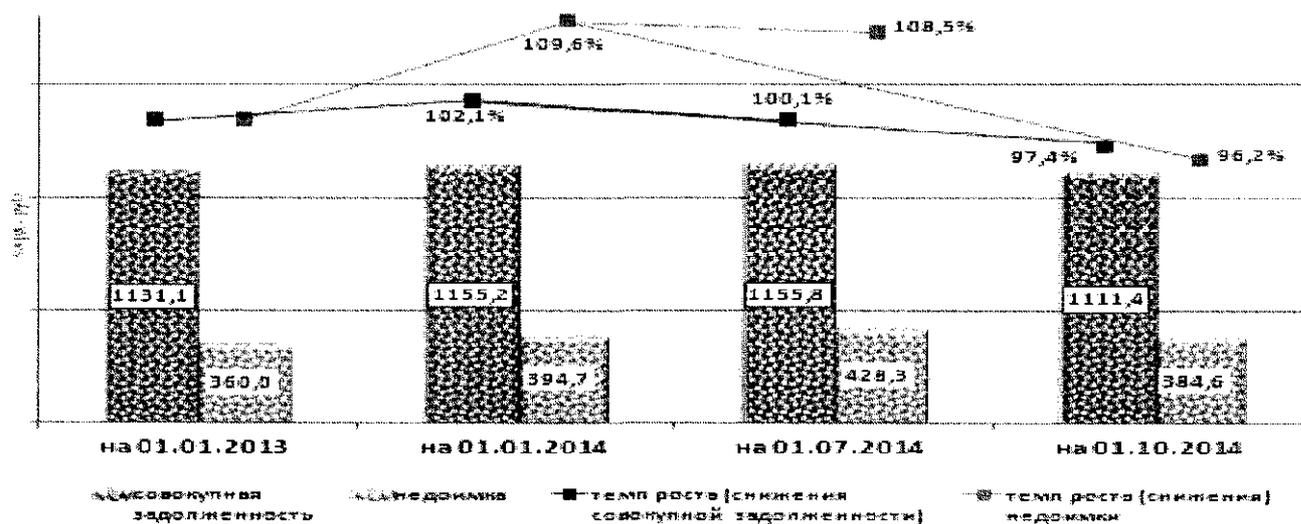
За 2013 год совокупная задолженность в бюджетную систему Российской Федерации увеличилась на 2,1 %, или на 24,1 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 1 155,2 млрд. рублей. По итогам I полугодия 2014 года она увеличилась на 0,1 %, или на 0,6 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года составила 1 155,8 млрд. рублей. По итогам 9 месяцев текущего года совокупная задолженность сократилась с начала года на 3,8 %, или на 43,8 млрд. рублей и по состоянию на 1 октября 2014 года составила 1 111,4 млрд. рублей.

Основными причинами роста совокупной задолженности, по данным ФНС России, являются неуплата налогоплательщиками текущих платежей и доначисления по результатам контрольной работы территориальных налоговых органов.

Так, по состоянию на 1 января 2014 года недоимка составила 394,7 млрд. рублей, что на 9,6 %, или на 34,7 млрд. рублей больше аналогичного показателя по состоянию на 1 января 2013 года. В I полугодии 2014 года недоимка увеличилась с начала года на 8,5 %, или на 33,6 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года составила 428,3 млрд. рублей. За 9 месяцев недоимка снижена на 2,6 %, или на 10,1 млрд. рублей и по состоянию на 1 октября 2014 года составила 384,6 млрд. рублей.

За исследуемый период доля недоимки в сумме совокупной задолженности стабильно составляет более 30 %.

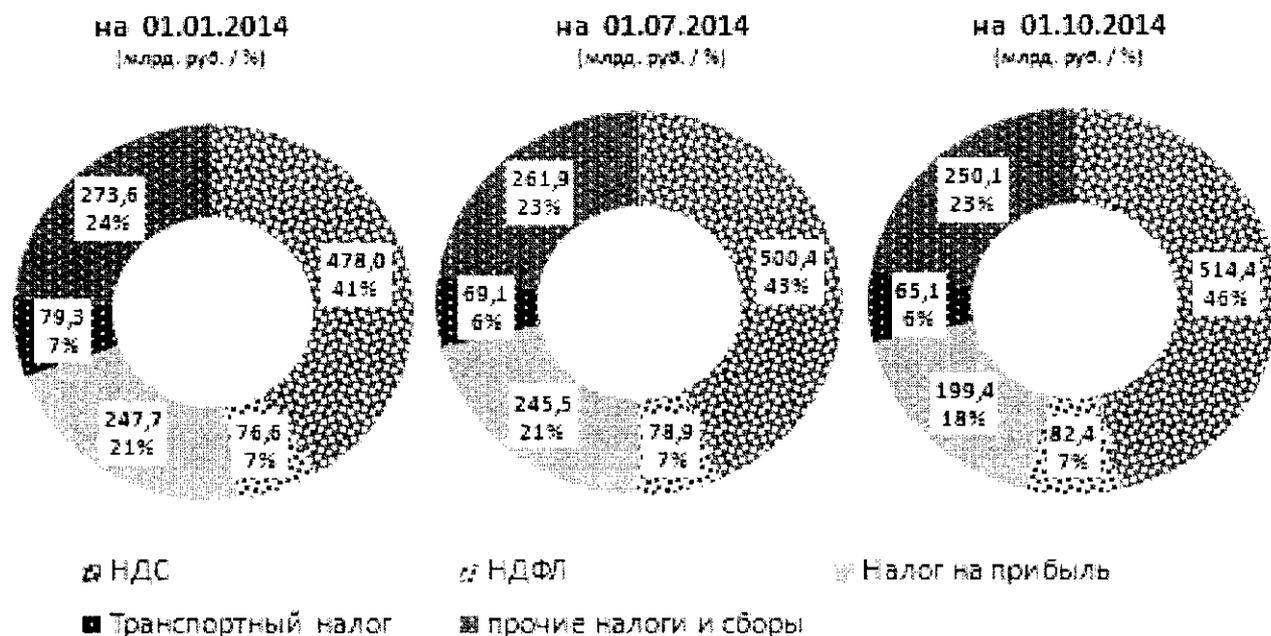
Динамика совокупной задолженности, в том числе недоимки представлена на следующей диаграмме.



По состоянию на 1 января 2014 года из общей суммы совокупной задолженности 39,1 %, или 451,6 млрд. рублей приходится на задолженность по налогам и сборам, налоговым санкциям и пеням, образовавшимся по результатам камеральных и выездных налоговых проверок. По состоянию на

1 июля 2014 года доля указанной задолженности возросла до 45,2 % и составила 522 млрд. рублей.

Динамика совокупной задолженности в разрезе налогов представлена на следующей диаграмме.



Как следует из приведенных в диаграмме сведений наибольший объем задолженности приходится на налог на прибыль организаций и налог на добавленную стоимость. За 9 месяцев 2014 года доля задолженности по этим двум налогам составляла 64 % от общей суммы совокупной задолженности.

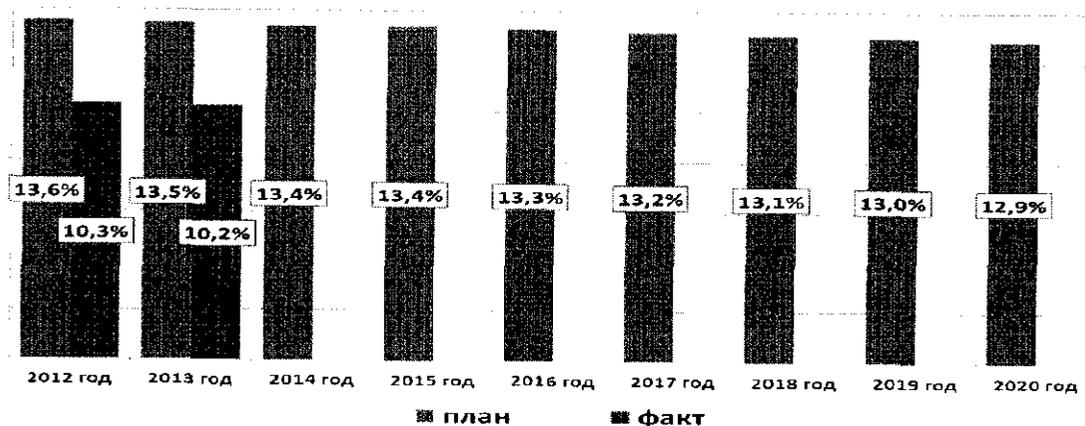
ФНС России с марта 2013 года по апрель 2014 года являлась участником подпрограммы 4 «Обеспечение функционирования и развитие налоговой системы Российской Федерации» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 года № 293-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами», а с мая 2014 года является участником подпрограммы 5 «Обеспечение функционирования и развитие налоговой системы Российской Федерации» государственной программы

«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», которая утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

В паспорте указанной подпрограммы одним из показателей является показатель 5.5 «Снижение соотношения объема задолженности по налогам и сборам к объему поступлений по налогам и сборам в бюджетную систему Российской Федерации».

Этот показатель рассчитывается как отношение задолженности по налогам и сборам, администрируемым ФНС России в бюджетную систему Российской Федерации (данные формы 4-НМ) к сумме поступлений по налоговым и неналоговым доходам в консолидированный бюджет Российской Федерации (данные формы 1-НМ).

Планируемые и фактически достигнутые значения показателя 5.5 за 2012 – 2020 годы приведены в диаграмме.



Таким образом, достигнутые результаты по этому показателю значительно лучше плановых.

Основными причинами, влияющими на снижение задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям являются: поступления от применения налоговыми органами всех мер по принудительному взысканию

задолженности и списание невозможной к взысканию задолженности.

С тем, чтобы добиться приведенных в диаграмме показателей снижения задолженности, налоговыми органами проводилась работа по ее принудительному взысканию.

Так, территориальными налоговыми органами в проверяемом периоде направлено более 15 млн. требований об уплате налогов и сборов, пеней и налоговых санкций, после их получения за этот период налогоплательщиками погашено задолженности на сумму 369,4 млрд. рублей; выставлено 12,3 млн. инкассовых поручений, погашено должниками задолженности на сумму 134,2 млрд. рублей; вынесено 5,9 тыс. постановлений о наложении ареста на имущество налогоплательщика (плательщика сборов) в соответствии со статьей 77 Налогового кодекса Российской Федерации, погашено должниками задолженности после вынесения постановлений в сумме 1,5 млрд. рублей; судебными приставами возбуждено 2,4 млн. исполнительных производств на основании постановлений территориальных налоговых органов о взыскании налога за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) - организации или индивидуального предпринимателя; погашено налогоплательщиками задолженности на сумму 63,0 млрд. рублей.

В тоже время низкую эффективность показала такая мера, как возбуждение дел о несостоятельности (банкротстве) должника. В проверяемом периоде было завершено 23,8 тыс. дел на сумму 183,9 млрд. рублей, а погашено задолженности на сумму 12,3 млрд. рублей.

Кроме того, в проверяемом периоде погашено задолженности должниками добровольно до направления требований в сумме 577,0 млрд. рублей.

Контроль за урегулированием и взысканием задолженности по налогам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации ФНС России осуществляет в ходе мероприятий внутреннего аудита в соответствии с Регламентом проведения внутреннего аудита налоговых

органов, утвержденным приказом ФНС России от 14 июня 2011 года № ММВ-7-10/371@ с изменениями и дополнениями.

В 2013 году были проведены 31 комплексная аудиторская проверка и 4 тематические аудиторские проверки, в I полугодии 2014 года – 15 комплексных аудиторских проверок и 1 тематическая аудиторская проверка.

Основными нарушениями, выявленными в ходе проведения указанных проверок являются: ненаправление территориальными налоговыми органами требований об уплате налогов, пеней и налоговых санкций, нарушение сроков выставления требований об уплате налогов, сборов, пеней и налоговых санкций (в отдельных случаях до 1365 дней), невынесение решений о взыскании налогов, сборов, а также пеней за счет денежных средств, находящихся на счетах налогоплательщиков или налоговых агентов в банках, а также за счет иного имущества налогоплательщиков.

По итогам комплексных аудиторских проверок в 2013 году и I полугодии 2014 года к дисциплинарной ответственности привлечено 2 160 должностных лиц территориальных налоговых органов.

Кроме налоговых доходов, ФНС России администрирует неналоговые доходы по штрафам за нарушение законодательства о налогах и сборах, за административные правонарушения, за нарушения законодательства о регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, за нарушение законодательства о применении контрольно-кассовой техники, за нарушение порядка работы с денежной наличностью, ведения кассовых операций и невыполнение обязанностей по контролю за соблюдением правил ведения кассовых операций.

Доля задолженности по штрафам по неналоговым доходам в общей сумме совокупной задолженности в 2012 и 2013 годах составляет 0,03%.

Следует отметить, что в ФНС России отсутствует информация о причинах образования задолженности по штрафам по неналоговым доходам, а также об организации и осуществлении территориальными налоговыми

органами мероприятий по взысканию указанной задолженности.

Второй причиной, влияющей на снижение задолженности по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям, администрируемым ФНС России, является списание невозможной к взысканию задолженности.

В 2013 году налоговыми органами списано недоимки и задолженности по пеням и налоговым санкциям, признанных невозможными к взысканию, в сумме 190,9 млрд. рублей, или на 55,5 млрд. рублей меньше по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года; в I полугодии 2014 года – 86,1 млрд. рублей, что меньше показателя годом ранее на 17,8 млрд. рублей. За 9 месяцев 2014 года данный показатель составил 168,9 млрд. рублей, что на 27,3 млрд. рублей выше аналогичного показателя 2013 года.

В 2013 году по основанию, предусмотренному подпунктом 4 пункта 1 статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации, территориальными налоговыми органами списана задолженность, в отношении которой налоговые органы в связи с пропуском сроков утратили возможность ее взыскания в принудительном порядке и судом принято решение о невозможности ее взыскания, в сумме 18,1 млрд. рублей, в I полугодии 2014 года – 5,8 млрд. рублей, что в конечном итоге приводит к потерям бюджетной системы Российской Федерации.

В 2013 году эффективность применения территориальными налоговыми органами мер принудительного взыскания задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям составила 61,4 % (в 2012 году – 57,2 %), I полугодии 2014 года – 57,7 %.

Федеральная таможенная служба

Общие положения о взыскании таможенных пошлин и налогов определены главой 14 Таможенного кодекса Таможенного союза, в соответствии с которой в случае неуплаты или неполной уплаты таможенных пошлин, налогов в установленные сроки таможенные органы взыскивают таможенные пошлины, налоги принудительно за счет денежных средств (денег)

и (или) иного имущества плательщика, в том числе за счет излишне уплаченных таможенных пошлин, налогов и (или) сумм авансовых платежей, а также за счет обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов.

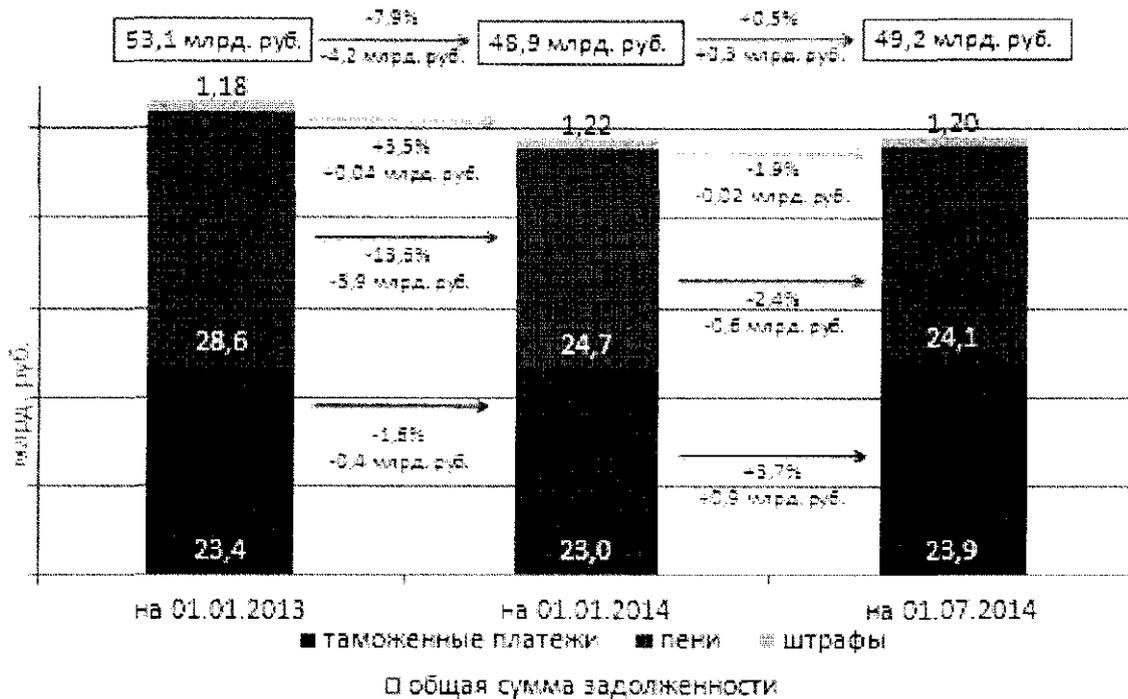
Правила принудительного взыскания таможенных пошлин, налогов в Российской Федерации установлены главой 18 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

В соответствии с Положением о Федеральной таможенной службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809, ФТС России осуществляет администрирование задолженности по уплате таможенных платежей.

При этом соответствующие полномочия в ФТС России распределены между Управлением таможенных расследований и дознания (далее – УТРД) и Главным управлением федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования (далее – ГУФТДиТР).

Вопросы, касающиеся производства по делам об административных нарушениях и взыскания административных штрафов, относятся к компетенции УТРД, вопросы администрирования и взыскания задолженности по таможенным платежам и пеням – к компетенции ГУФТДиТР.

По состоянию на 1 июля 2014 года общая задолженность участников внешнеэкономической деятельности по уплате таможенных платежей, пеней и штрафов составила 49,2 млрд. рублей. Динамика изменения задолженности по таможенным платежам, пеням и штрафам представлена на диаграмме.



В 2013 году по сравнению с 2012 годом общая сумма задолженности уменьшилась на 7,9 %, или на 4,2 млрд. рублей, в том числе по таможенным платежам – на 1,6 %, или на 0,4 млрд. рублей, по пеням – на 13,6 %, или на 3,9 млрд. рублей.

По состоянию на 1 июля 2014 года прирост общей суммы задолженности к показателю на начало текущего года составляет 0,6 %, или 0,3 млрд. рублей. При этом задолженность по таможенным платежам увеличилась на 3,9 %, или на 0,9 млрд. рублей, а по пеням снизилась на 2,4 %, или на 0,6 млрд. рублей.

Общая сумма погашенной задолженности за период 2012 – 2013 годов имеет тенденцию роста. Данные представлены в следующей таблице.

Структура задолженности	Данные по годам (млн. рублей)		Темп роста (снижения) 2013 года к 2012 году
	2012 год	2013 год	
Таможенные платежи	10 797,9	10 777,2	99,8%
Пени	709,8	1 400,2	197,3%
Штрафы	618,7	585,7	94,7%
Общая сумма погашенной задолженности	12 126,4	12 763,1	105,3%

Погашение задолженности осуществлялось за счет самостоятельного погашения задолженности должниками после направления им таможенными

органами требований об уплате таможенных платежей, а также за счет сумм денежного залога, неизрасходованного остатка сумм авансовых платежей, а также за счет денежных средств, полученных со счетов должника в банке в беспорном порядке.

Вместе с тем, негативное влияние на погашение задолженности оказывает тот факт, что фирмы-«однодневки» прекращают свою деятельность с момента начала таможенными органами в отношении данных организаций проверочных мероприятий, что усложняет как проведение самих контрольных мероприятий, так и взыскание задолженности перед федеральным бюджетом.

Основными причинами образования задолженности по уплате таможенных платежей в 2012 – 2013 годах и I полугодии 2014 года являются нарушение таможенных процедур, недостоверные заявление таможенной стоимости и классификации товаров в соответствии с кодами товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза. Анализ основных причин образования задолженности участников ВЭД по уплате таможенных платежей в федеральный бюджет по годам представлен в следующей таблице.

млн. рублей

Основные причины образования задолженности	2012 год		2013 год		I полугодие 2014 года	
	Сумма задолженности	Доля (%)	Сумма задолженности	Доля (%)	Сумма задолженности	Доля (%)
Недоставка товара по процедуре международной доставки	9 085,1	38,8	8 582,6	37,3	8 432,2	35,3
Недостоверное заявление таможенной стоимости	4 144,1	17,7	3 985,9	17,3	4 258,0	17,8
Нарушение таможенных процедур	1 240,1	5,3	2 606,0	11,3	3 117,4	13
Недостоверная классификация товаров	1 393,8	6,0	1 082,3	4,7	1 499,3	6,3
Недекларирование товара	1 148,2	4,9	1 172,9	5,1	1 134,0	4,7
Иные	6 396,7	27,3	5 602,7	24,3	5 452,9	22,8
ИТОГО	23 408,0	100,0	23 032,4	100,0	23 893,8	100,0

При этом значительный прирост задолженности по уплате таможенных платежей на сумму 816,3 млн. рублей обусловлен нарушением таможенных процедур, связанных с неисполнением обязательств по вывозу ранее временно ввезенных транспортных средств иностранными физическими лицами.

В 2013 году задолженность по уплате таможенных платежей и пеней, образовавшаяся в связи с нарушением условий временного ввоза иностранными физическими лицами автотранспортных средств, взыскана в сумме 8,8 млн. рублей, в I полугодии 2014 года – 4,2 млн. рублей.

Значительную часть задолженности составляют суммы, безнадежной к взысканию задолженности. На 1 января 2014 года признана безнадежной к взысканию задолженность юридических и физических лиц в сумме 7,7 млрд. рублей (33 % от всей суммы текущей задолженности за 2013 год) или на 2,9 млрд. рублей меньше аналогичного показателя по состоянию на 1 января 2013 года, на 1 июля 2014 года данная сумма составила 1,8 млрд. рублей.

Учет выявленной задолженности по уплате таможенных платежей, пеней за проверяемый период ведется ФТС России по форме статистической отчетности № 11 - ДОЛГ «Задолженность участников внешнеэкономической деятельности».

Для применения в таможенных органах разработаны программные средства: автоматизированной подсистемы учета и контроля задолженности по уплате таможенных платежей (далее – АПС «Задолженность»), а также автоматизированной подсистемы учёта и контроля исполнения постановлений о наложении штрафов (далее – АПС «Штрафы»).

Вместе с тем, указанные АПС «Задолженность» и АПС «Штрафы» не введены в эксплуатацию, как отмечалось ранее в проведенных Счетной палатой Российской Федерации контрольных мероприятиях, по причине недоработок данных программных средств.

В связи с чем, в таможенных органах продолжают использоваться программные средства КПС «КТП-Р» (устаревшее, но не выведенное из

эксплуатации программное средство, на замену которого разработана АПС «Задолженность») и АРМ «Штрафы», применение которых требует больших трудозатрат должностных лиц таможенных органов.

Министерство финансов Российской Федерации.

По информации представленной Минфином России (письмо от 30 сентября 2014 г. № 11-18-24/48912) дебиторская задолженность по суммам штрафных санкций (неустойки) по состоянию на 1 января 2013 года, 1 января 2014 года и 1 июля 2014 года отсутствовала. Штрафные санкции начислялись в период исполнения бюджета за соответствующий год и своевременно перечислялись в доход федерального бюджета.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации

В соответствии с приказами Минтруда России от 28 июля 2012 г. № 9а «Об осуществлении Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации бюджетных полномочий главного администратора и администратора доходов федерального бюджета», от 4 сентября 2012 г. № 166 «Об осуществлении бюджетных полномочий администраторов доходов федерального бюджета подведомственными Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации федеральными казенными учреждениями» осуществляется контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью поступления в федеральный бюджет платежей, в том числе пеней и штрафов, взыскания задолженности по платежам в бюджет.

За 2013 год дебиторская задолженность по доходам, администрируемым Минтрудом России, увеличилась на 3,1 % и составила на 1 января 2014 года 6,7 млн. рублей (по счету 205, форма 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности»). Дебиторская задолженность Минтруда России по доходам образовывается в результате осуществления Минтрудом России финансово-хозяйственной деятельности администратора доходов федерального бюджета.

По Минтруду России дебиторская задолженность в основном носит

текущий характер.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора

В соответствии с Порядком составления и представления администраторами доходов, подведомственными Росфиннадзору, информации по доходам бюджета на 2013 и 2014 годы, утвержденным приказами Росфиннадзора от 4 октября 2013 г. № 428 и от 11 апреля 2014 г. № 112, территориальные органы Росфиннадзора ежеквартально представляют в центральный аппарат информацию о дебиторской задолженности по доходам в установленной форме (более 50 % дебиторской задолженности приходится на территориальные управления).

За 2013 год дебиторская задолженность по неналоговым доходам, администрируемым Росфиннадзором, увеличилась на 43,2 %, или на 161,2 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 534,2 млрд. рублей (по счету 205 «Расчеты по доходам», ф. 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности»). По итогам I полугодия 2014 года она увеличилась на 30,6%, или на 163,7 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года, по оперативным данным Росфиннадзора, составила 697,9 млрд. рублей.

Кроме указанного объема задолженности Росфиннадзором ведется учет невозможной к взысканию задолженности на забалансовом счете 04 Росфиннадзора (форма 0503130 «Справка о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах»). В 2013 году сумма задолженности неплатежеспособных дебиторов увеличилась на 24,5 %, или на 59,9 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 304,0 млрд. рублей. По итогам I полугодия 2014 года она увеличилась на 21,6 %, или на 65,5 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года, по оперативным данным Росфиннадзора, составила 369,5 млрд. рублей.

Таким образом, общий объем задолженности по доходам, администрируемым Росфиннадзором (с учетом задолженности, отраженной на

забалансовом счете), увеличился в 2013 году на 35,8 %, или на 221,1 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составил 838,2 млрд. рублей. По итогам I полугодия 2014 года он увеличился на 27,3%, или на 229,2 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года – 1 067,4 млрд. рублей.

Задолженность, администрируемую Росфиннадзором, следует разделить на две категории. Первая – это задолженность по штрафам, наложенным им в ходе своей контрольной работы. По состоянию на 1 июля 2014 года она составила 1 067,4 млрд. рублей, из нее находится на забалансовом счете 369,5 млрд. рублей или 34,6 %.

Наибольший объем дебиторской задолженности по доходам, администрируемым Росфиннадзором, числится по непалоговым доходам - штрафам, начисляемым в соответствии с частями 4 и 5 статьи 15.25 КоАП РФ за нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования. По состоянию на 1 июля 2014 года она составила 982,0 млрд. рублей или 92,0 % от общей суммы задолженности.

В указанных случаях образование дебиторской задолженности главным образом связано с неуплатой штрафов, наложенных за невозврат валютной выручки за поставленные на экспорт товары, работы и услуги, а также невозврат средств, направленных за рубеж в виде авансов за неуплаченные товары, невыполненные работы, неоказанные услуги.

Как показывает практика, указанные операции по выводу капитала осуществляются, в основном, компаниями, созданными для осуществления разовых конкретных незаконных операций, по подложным документам или с использованием номинальных учредителей и директоров, по неверным адресам. После ряда противоправных действий, связанных с выводом денежных средств, такие фирмы оказываются недействующими либо исчезают после внесения изменений в учредительные документы.

На момент привлечения указанных организаций к административной ответственности эти компании уже фактически не действуют, по

предусмотренных КоАП РФ оснований для прекращения в отношении них административного производства не имеется.

О широком использовании «фирм-однодневок» свидетельствуют и сведения, приведенные в таблице.

Период	Общее количество участников ВЭД, проводивших сделки в исследуемом периоде	Количество участников ВЭД, совершивших в исследуемом периоде не более одной сделки	Доля участников ВЭД, совершивших в исследуемом периоде не более одной сделки, в общем количестве участников ВЭД
2013 год	91 500	23 013	25,1%
I полугодие 2014 года	68 791	18 319	26,6 %

По состоянию на 1 октября 2014 года число вступивших в законную силу постановлений о наложении административного штрафа, по которым не истек срок добровольной уплаты штрафа (не прошло 60 дней на исполнение и 10 дней на отpravку) составляет 2 249 на сумму 61,1 млрд. рублей.

В соответствии с частью 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении установленного данной статьей срока, должностные лица Росфиннадзора, вынесшие постановление о наложении административного штрафа, в течение десяти суток направляют его с отметкой о неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

По состоянию на 1 октября 2014 года в ФСПП России передано на принудительное исполнение 14 089 постановлений по делам об административных правонарушениях на сумму 578,1 млрд. рублей, по которым истек срок добровольной уплаты штрафа (часть 1 ст.32.2 КоАП РФ), но не истек срок приведения их в исполнение, который в соответствии с частью 1 статьи 31.9 КоАП РФ составляет два года (со дня вступления постановления в

законную силу).

Большой объем задолженности по штрафам, администрируемым Росфиннадзором, связан еще с одной правовой нормой.

Часть 1 статьи 20.25 КоАП РФ устанавливает, что неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

Количество дел административных правонарушений по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, возбужденных должностными лицами Росфиннадзора в отношении лиц, не уплативших административный штраф, составляет 7 734 на сумму 150,4 млрд. рублей.

Причины образования столь существенной дебиторской задолженности кроются в недостаточном уровне правового регулирования указанной сферы правоотношений. Российское законодательство не содержит в настоящее время достаточно эффективных инструментов, позволяющих решать задачи по предупреждению незаконных финансовых операций и надлежащему противодействию деятельности недобросовестных участников ВЭД.

Кроме того, поскольку на сегодняшний день механизм списания нереальной к взысканию дебиторской задолженности законодательно не регламентирован, Росфиннадзор 26 марта 2014 года (письмо № 01-02-21/1611) обратился в Минфин России с предложениями о внесении изменений в статью 160.1 БК РФ в части уточнения полномочий главного администратора (администратора) доходов, о внесении изменений (дополнений) в законодательную базу Российской Федерации с закреплением оснований признания дебиторской задолженности нереальной (безнадежной) к взысканию, о внесении изменений в приказ Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными

фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению».

Предлагаемые Росфиннадзором поправки в БК РФ были согласованы с Минфином России, в редакцию поправок в БК РФ были внесены предложения и направлены на экспертизу в Минюст России, Минэкономразвития России, далее предложения направлены Минфином России в Правительство Российской Федерации.

Редакция поправок, предложенная Минфином России, не позволяет администраторам доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации списать нереальную к взысканию дебиторскую задолженность без принятия нормативного правового акта, устанавливающего порядок ее списания и восстановления в учете.

Федеральная служба судебных приставов

Центральным аппаратом ФССП России в рамках контроля за урегулированием задолженности по уплате исполнительского сбора в соответствии с ежегодными приказами ФССП России (от 29 декабря 2012 г. № 608, от 13 декабря 2013 г. № 602) осуществляется подготовка ежемесячных отчетов на основе данных об объемах дебиторской задолженности по доходам, представляемых территориальными органами ФССП России в установленной форме.

Так, ФССП России исполнительные производства ведутся по исполнительным документам, выданным судами общей юрисдикции, арбитражными судами и другими органами. В целом в ФССП России на исполнении находилось в 2012 году 51 920 671 исполнительных производств на сумму, подлежащую взысканию в размере 4 182 076,1 млн. рублей, в 2013 году – 55 737 410 исполнительных производств на сумму 4 731 618,4 млн. рублей, за 9 месяцев 2014 года – 51 710 162 исполнительных производств на сумму 4 873 288,8 млн. рублей. Штатная численность судебных приставов-исполнителей составила в 2012 году 24 291 ед., в 2013 году – 24 244 ед., за

9 месяцев 2014 года – 24 226 ед. Таким образом, в 2012 году на исполнении у каждого пристава-исполнителя находилось исполнительных производств в количестве 2 137,4 ед., в 2013 году – 2 299,0 ед., за 9 месяцев 2014 года – 2 134,5 ед.

В ФССП России в 2012 году находилось на исполнении исполнительных документов, выданных специально уполномоченными органами, в количестве 25 814 807 ед. на сумму 774 383, 2 млн. рублей, в 2013 году – 29 153 907 ед. на сумму 758 585, 3 млн. рублей, за 9 месяцев 2014 года – 26 555 517 ед. на сумму 716 714,8 млн. рублей. Из них в 2012 году окончено 13 002 474 дела (взысканная сумма составила 94 451,4 млн. рублей), в 2013 году – 13 251 106 дел (взысканная сумма – 91 124,4 млн. рублей), за 9 месяцев 2014 года – 9 709 142 дела (взысканная сумма – 64 188,1 млн. рублей).

За 2013 год дебиторская задолженность по неналоговым доходам, администрируемым ФССП России, увеличилась на 61,7 %, или на 22,3 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 58,5 млрд. рублей (по счету 205 «Расчеты по доходам», ф. 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности»). По итогам I полугодия 2014 года она увеличилась на 22,5%, или на 13,2 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года, по оперативным данным ФССП России, составила 71,7 млрд. рублей.

В общем объеме дебиторской задолженности по неналоговым доходам, администрируемым ФССП России, более 90 % составляет задолженность, образованная в результате начисления исполнительского сбора в соответствии с Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», который полностью поступает в доход федерального бюджета.

Основной причиной роста дебиторской задолженности является увеличение количества исполнительских документов, предъявляемых к исполнению ФССП России, а также сумм, подлежащих взысканию по ним. По информации ФССП России, только в I полугодии 2014 года на исполнении находилось 40 миллионов исполнительных производств, что на 9,1 % больше,

чем в I полугодии 2013 года (37 млн. исполнительных производств). При этом суммы, подлежащие взысканию по данным производствам, увеличились на 15,6 %.

В связи с тем, что исполнительский сбор уплачивается в третью очередь, после удовлетворения в полном объеме требований взыскателя, в том числе, возмещения понесенных им расходов по совершению исполнительных действий (статья 110 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»), исполнительные производства на крупные суммы долга, по информации ФССП России, имеют длительный срок исполнения, что ведет к образованию дебиторской задолженности. В I полугодии 2014 года число исполнительных производств на крупные суммы долга (более 1,0 млрд. рублей) возросло в 1,7 раза.

По данным ФССП России, остается актуальной проблема возбуждения исполнительных производств в отношении ответчиков, добровольно оплативших долг, в связи с тем, что ряд банков, через которые уплачивается административный штраф, не направляют информацию об этом в ГИС ГМП (Государственную информационную систему о государственных муниципальных платежах) (часть 5 статьи 32.2 КоАП), что оказывает негативное влияние на эффективность работы судебных приставов-исполнителей.

В проверяемом периоде ФССП России проведены организационно-управленческие мероприятия по урегулированию дебиторской задолженности. ФССП России установлена единая система организации рабочего места судебного пристава-исполнителя, исполняющего требования исполнительных документов рассматриваемой категории, позволяющая акцентировать внимание на наиболее важных вопросах исполнения (письмо ФССП России от 3 сентября 2013 г. № 12/01-24585-АП). Проведена работа по унификации процессуальных документов, выносимых судебными приставами-исполнителями, в том числе представлений о замене штрафа другим видом наказания. ФССП России

разработан макет исполнительного производства, в котором прописан алгоритм действий судебного пристава-исполнителя. Директором ФССП России 27 июля 2014 года утверждены методические рекомендации о порядке взыскания исполнительского сбора, которые направлены на обеспечение единообразной правоприменительной практики по взысканию исполнительского сбора.

Приказом ФССП России от 20 декабря 2013 г. № 615 утверждено Положение об организации и проведении проверок деятельности территориальных органов ФССП России. В соответствии с которым помимо комплексных, целевых и тематических проверок, проводимых сотрудниками центрального аппарата ФССП России, проводятся перекрестные проверки, когда деятельность одного территориального органа проверяется силами работников другого территориального органа. Контроль за устранением выявленных в ходе перекрестных проверок недостатков возлагается как на осуществляющий проверку территориальный орган, так и на центральный аппарат ФССП России. В I полугодии 2014 года проведено 2 593 проверки.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 4 декабря 2013 года № 880 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам федеральной государственной гражданской службы» приказом ФССП России от 13 февраля 2014 г. № 43 утверждено Положение об Управлении по исполнению особо важных исполнительных производств, на которое возложены функции по осуществлению принудительного исполнения исполнительных производств особой категории сложности (имеющие широкий общественный резонанс, особую социальную значимость и т.д.), а также в отношении должников - стратегических предприятий, на всей территории Российской Федерации.

Федеральная антимонопольная служба

ФАС России приказом от 31 мая 2011 года № 412 утвердила Инструкцию по бюджетному учету денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации, контроль соблюдения которого

возложен на ФАС России, а также отчетность для центрального аппарата ФАС России и его территориальных органов (далее – Инструкция, приложение № 1 к приказу ФАС России от 31 мая 2011 года № 412), в соответствии с которым ФАС России ежеквартально собирает сводный отчет «О денежных взысканиях (штрафах), администрируемых ФАС России».

За 2013 год дебиторская задолженность по неналоговым доходам, администрируемым ФАС России, увеличилась на 9,7 %, или на 1,1 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 12,0 млрд. рублей (по счету 205, ф. 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности»). По итогам I полугодия 2014 года она увеличилась на 17,2 %, или на 2,1 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года, по оперативным данным ФАС России, составила 14,1 млрд. рублей.

В соответствии с приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. №157н на забалансовый счет 04 «Списанная задолженность неплатежеспособных дебиторов» списывается задолженность неплатежеспособных дебиторов, признанная нереальной к взысканию, с целью наблюдения (в течение пяти лет) за возможностью ее взыскания, в случае изменения имущественного положения должников. На забалансовом счете ФАС России (ф. 0503130 «Справка о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах») сумма задолженности неплатежеспособных дебиторов за 2013 год увеличилась в 13,9 раза, или на 1,8 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 1,9 млрд. рублей.

Таким образом, за 2013 год общий объем задолженности по неналоговым доходам, администрируемым ФАС России (с учетом задолженности, отраженной на забалансовом счете), увеличился на 26,4 %, или на 2,9 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составил 13,9 млрд. рублей.

Наибольший объем дебиторской задолженности (98%) ФАС России числится по штрафам, начисленным в соответствии со статьями 14.9, 14.31-14.33, части 5 статьи 19.8 КоАП за нарушение антимонопольного

законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, законодательства о естественных монополиях и законодательства о государственном регулировании цен (тарифов).

Наблюдается резкое снижение уровня взысканных в федеральный бюджет штрафов по сравнению с начисленными штрафами: с 82 % в 2012 году (в федеральный бюджет в 2012 году поступило 7,1 млрд. рублей), до 16 % в 2013 году (в федеральный бюджет в 2013 году поступило 1,2 млрд. рублей), или на 66 процентных пункта. По итогам I полугодия 2014 года, по оперативным данным ФАС России, уровень взысканных в федеральный бюджет штрафов по сравнению с начисленными составил 14 % при этом взыскано в федеральный бюджет штрафов в общей сумме 0,6 млрд. рублей.

По данным ФАС России, в судебном порядке обжалуется свыше 50% решений ФАС России.

Основными причинами возникновения дебиторской задолженности по пеналовым доходам, администрируемым ФАС России (с учетом задолженности, отраженной на забалансовом счете), является низкий процент добровольно уплаченных штрафов, обжалование решений ФАС России в судах, прекращение организациями финансово-экономической деятельности (банкротство).

В 2013 году центральным аппаратом ФАС России в Федеральную службу судебных приставов было направлено 105 исполнительных документов на общую сумму 234,8 млн. рублей, из них исполнено 4 документа на общую сумму 1,6 млн. рублей (3,8 %). В то же время следует отметить, что в центральном аппарате ФАС России отсутствует в агрегированном виде информация о взаимодействии территориальных органов ФАС России с органами Федеральной службы судебных приставов.

В настоящее время в ФАС России отсутствует автоматизированный учет начисления штрафов, ежегодно ФАС России начисляет свыше 20 тыс. штрафов, что не позволяет осуществлять контроль на достаточном уровне.

По информации ФАС России, ведется разработка автоматизированного модуля «Учет взысканий», который позволит в автоматическом режиме контролировать начисления, формировать отчетность по различным видам начисления.

Министерство внутренних дел Российской Федерации.

За 2013 год дебиторская задолженность по доходам, администрируемым МВД России, увеличилась в 2,4 раза, или на 11 858,1 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 20 264,5 млн. рублей (по счету 205 «Расчеты по доходам», ф. 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности»). Данная форма составлена МВД России по консолидируемому бюджету.

Дебиторская задолженность бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов за 2013 увеличилась в 3,65 раза, или на 13 227,5 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 18 210,4 млн. рублей (90 % задолженности консолидированного бюджета).

В структуре данной дебиторской задолженности 95,4 % (17 379,6 млн. рублей) составляет задолженность по поступлению денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения. Основной причиной роста является вступление в силу с 1 сентября 2013 года Федерального закона от 23 июля 2013 года № 196-ФЗ, которым существенно увеличен размер штрафных санкций.

Дебиторская задолженность по доходам федерального бюджета за 2013 год уменьшилась на 40,0 %, или на 1 369,5 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 2 054,1 млн. рублей (10 % задолженности консолидированного бюджета).

В структуре дебиторской задолженности МВД России более 60 % занимают штрафы: за нарушение законодательства Российской Федерации о государственном оборонном заказе; взыскиваемые с лиц виновных, в совершении преступлений, и в возмещении ущерба имуществу; за нарушение законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Российской Федерации; прочие штрафы и иные суммы в возмещении ущерба.

В проверяемом периоде МВД России в 2013 году предъявлено 10,6 тыс. исков в счет погашения дебиторской задолженности на сумму 1,4 млрд. рублей, из них 8,4 тыс. исков (78,9 %) удовлетворено на сумму 0,4 млрд. рублей. В том числе в возмещение причиненного ущерба в порядке регресса в 2013 году МВД России предъявлено 508 исков на сумму 424,0 млн. рублей, из них 277 иска (54,5 %) удовлетворено на сумму 227,3 млн. рублей.

В I полугодии 2014 года МВД России предъявлено 6 087 исков на сумму 787,7 млн. рублей, из них удовлетворено 3 587 иска (58,9 %) на сумму 334,4 млн. рублей. В том числе в возмещение причиненного ущерба в порядке регресса в I полугодии 2014 года МВД России предъявлено 170 исков на сумму 84,6 млн. рублей, из них удовлетворен 61 иск (35,9 %) на сумму 19,8 млн. рублей.

Объем дебиторской задолженности за 2013 год по МВД России в части штрафов, поступающих в федеральный бюджет, практически не изменился, сумма взысканных штрафов также соответствует уровню дебиторской задолженности, что свидетельствует о текущем характере дебиторской задолженности.

Федеральная служба по труду и занятости.

Дебиторская задолженность по доходам, администрируемым Рострудом, по состоянию на 1 января 2014 года составила 0,45 млрд. рублей, прирост задолженности за 2013 год – 0,25 млрд. рублей (в 2 раза). По состоянию на 1 июля 2014 года размер дебиторской задолженности по оперативным данным

составил 0,6 млрд. рублей, прирост задолженности составил 0,15 млрд. рублей (35,7 %).

В общем объеме дебиторской задолженности более 99,0 % составляет задолженность, образовавшаяся в результате начисления сумм штрафных санкций в соответствии со статьей 2.10 КоАП РФ за нарушение трудового законодательства.

В 2013 году государственными инспекциями труда в субъектах Российской Федерации было начислено штрафов на общую сумму 1 078,5 млн. рублей, а перечислено в доход федерального бюджета 777,6 млн. рублей (72,1 %). За I полугодие 2014 года рост дебиторской задолженности составил 35,9 %. Одной из причин роста дебиторской задолженности в проверяемом периоде является увеличение сумм наложенных административных штрафов в результате усиления контрольной деятельности, проводимой центральным аппаратом Роструда за безусловным исполнением территориальными органами требования части 1 статьи 2.10 КоАП РФ. Так, в 2013 году количество наложенных административных штрафов за нарушение трудового законодательства на юридические лица возросло в 2 раза. Данный показатель продолжил рост и в 2014 году.

Вместе с тем на 1 июля 2014 года в структуре дебиторской задолженности имеется задолженность на общую сумму 19,9 млн. рублей, или 3,3 % от общей суммы дебиторской задолженности по постановлениям в отношении юридических лиц, находящихся в процедуре банкротства, по делам об административных правонарушениях, возбужденным прокурорами за несвоевременную выплату заработной платы. Данная задолженность имеет высокую динамику роста. Так, за 2013 год такая задолженность выросла в 1,9 раза, а за I полугодие 2014 года на 38,0 %. Учитывая особый порядок взыскания штрафов с юридических лиц, находящихся в стадии банкротства, регулируемый Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», и третьей очередью удовлетворения

требований кредиторов, вероятность погашения данной задолженности очень низка.

В целях повышения эффективности надзорной деятельности Рострудом изданы приказы: от 31 декабря 2013 г. № 281 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации работы по сокращению дебиторской задолженности в части наложенных денежных взысканий (штрафов) за нарушение трудового законодательства»; от 8 апреля 2014 г. № 139 «Об утверждении Положения об оценке эффективности деятельности территориальных органов Роструда на основе ключевых показателей эффективности (КПЭ)», которым установлены такие показатели, как процент взыскания штрафов и оборачиваемости дебиторской задолженности.

Реализация данных приказов позволила в I полугодии 2014 года существенно изменить структуру дебиторской задолженности в сторону повышения ее ликвидности. Так, доля задолженности со сроком образования до одного года в общей дебиторской задолженности по состоянию на 1 июля 2014 года составила 81,0 %, а на 1 января 2014 года и 1 января 2013 года она составляла 69,0 % и 56,7 % соответственно.

При этом доля просроченной задолженности со сроком образования более 2-х лет на 1 июля 2014 года снижена в 2 раза по отношению к уровню данной задолженности по состоянию на 1 января 2014 года и в 3 раза к уровню на задолженности на 1 января 2013 года.

8. Возражений и замечаний от руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия не поступало.

9. Выводы:

9.1. Федеральная налоговая служба.

В статистической налоговой отчетности по форме № 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» отсутствует разделение задолженности по уровням бюджетов бюджетной системы Российской

Федерации, в связи, с чем не представляется возможным осуществлять анализ указанной задолженности в федеральный бюджет.

За 2013 год совокупная задолженность в бюджетную систему Российской Федерации увеличилась на 2,1 %, или на 24,1 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2014 года составила 1 155,2 млрд. рублей, по итогам I полугодия 2014 года она увеличилась на 0,1 %, или на 0,6 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года составила 1 155,8 млрд. рублей. В то же время по итогам 9 месяцев текущего года совокупная задолженность сократилась с начала года на 3,8 %, или на 43,8 млрд. рублей и по состоянию на 1 октября 2014 года составила 1 111,4 млрд. рублей.

В том числе недоимка по состоянию на 1 января 2014 года составила 394,7 млрд. рублей, что на 9,6 %, или на 34,7 млрд. рублей больше аналогичного показателя по состоянию на 1 января 2013 года. В I полугодии 2014 года недоимка увеличилась с начала года на 8,5 %, или на 33,6 млрд. рублей и по состоянию на 1 июля 2014 года составила 428,3 млрд. рублей. За 9 месяцев задолженность снижена на 2,6 %, или на 10,1 млрд. рублей и по состоянию на 1 октября 2014 года составила 384,6 млрд. рублей.

За исследуемый период доля недоимки в сумме совокупной задолженности стабильно составляет более 30 %.

В 2013 году налоговыми органами списано недоимки и задолженности по пеням и налоговым санкциям, признанных невозможными к взысканию, в сумме 190,9 млрд. рублей или на 55,5 млрд. рублей меньше по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года; в I полугодии 2014 года – 86,1 млрд. рублей, что меньше показателя годом ранее на 17,8 млрд. рублей. За 9 месяцев 2014 года данный показатель составил 168,9 млрд. рублей, что на 27,3 млрд. рублей выше аналогичного показателя 2013 года.

В 2013 году территориальными налоговыми органами списана задолженность в сумме 18,1 млрд. рублей, в I полугодии 2014 года - 5,8 млрд. рублей по основанию, предусмотренному подпунктом 4 пункта 1 статьи

59 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому задолженность признается безнадежной к взысканию в случае принятия судом акта, в соответствии с которым налоговый орган утрачивает возможность взыскания такой задолженности в связи с истечением установленного срока ее взыскания, что влечет потери бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Учитывая, что предусмотренный подпрограммой 5 «Обеспечение функционирования и развитие налоговой системы Российской Федерации» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 320 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», показатель «Снижение соотношения объема задолженности по налогам и сборам к объему поступлений по налогам и сборам в бюджетную систему Российской Федерации» в 2012 и 2013 годах фактически значительно ниже (лучше) запланированного показателя до 2020 года, считаем целесообразным пересмотреть значения данного показателя в подпрограмме 5, начиная с 2015 года.

При формировании показателей оценки деятельности ФНС России необходимо учитывать как снижение (увеличение) объема задолженности, так и прямые потери бюджетной системы Российской Федерации из-за списания задолженности, в отношении которой налоговые органы в связи с пропуском сроков утратили возможность ее взыскания в принудительном порядке и судом принято решение о невозможности ее взыскания.

По результатам комплексных аудиторских проверок, проведенных ФНС России, в 2013 году установлена задолженность, не обеспеченная мерами взыскания в размере 5,4 млрд. рублей, в I полугодии 2014 года – 2,3 млрд. рублей. Из указанных сумм по состоянию на 1 июля 2014 года

налогоплательщиками в добровольном порядке погашено задолженности в бюджетную систему Российской Федерации 1,6 млрд. рублей, в том числе в 2013 году – 1,3 млрд. рублей.

9.2. Федеральная таможенная служба.

По состоянию на 1 января 2014 года общая сумма задолженности по таможенным платежам, пеням и штрафам составила 48,9 млрд. рублей, на 1 июля 2014 года – 49,1 млрд. рублей.

За 2013 год погашена задолженность по таможенным платежам, пеням и штрафам в сумме 12,7 млрд. рублей, признана безнадежной к взысканию и списана задолженность в сумме 7,6 млрд. рублей, за I полугодие 2014 года – 3,5 млрд. рублей и 1,8 млрд. рублей, соответственно.

АПС «Задолженность» и АПС «Штрафы» не позволяют применять данные программные средства, вследствие чего в настоящее время при подготовке статистической отчетности и осуществлении контроля таможенные органы вынуждены использовать устаревшие, но не выведенные из эксплуатации программные средства КПС «КТП-Р» и АРМ «Штрафы». Также, у программных средств АПС «Задолженность» и АПС «Штрафы» имеются проблемы по сопряжению с другими компонентами ЕАИС таможенных органов, в частности с АПС «Лицевые счета».

9.3. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральная служба судебных приставов, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по труду и занятости.

В I полугодии 2014 года наблюдается рост дебиторской задолженности по Росфиннадзору на 30,6 %, ФССП России на 22,5%, ФАС России на 17,2%, Роструду на 35,7 %.

Судебными приставами в части административных штрафов, наложенных органами Росфиннадзора, актами о невозможности взыскания прекращено 5,4 тысяч исполнительных производств или 42,4 % от общего количества исполнительных производств (12,7 тысяч). При этом сумма административных

штрафов по указанным актам составила 176,7 млрд. рублей или 89,6 % от общей суммы исполнительных производств, находящихся в 2013 году на исполнении (197,3 млрд. рублей).

Росфиннадзором, ФССП России, ФАС России, МВД России и Рострудом организован контроль за урегулированием дебиторской задолженности по доходам в виде представления отчетности территориальными органами, а также путем проведения внутренних контрольных мероприятий.

На момент проверки механизм списания нереальной к взысканию дебиторской задолженности, в том числе по штрафам по неналоговым доходам, законодательно не регламентирован. Отсутствие нормативного правового акта, устанавливающего порядок списания и восстановления в учете нереальной к взысканию дебиторской задолженности, не позволяет администраторам доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации списать нереальную к взысканию дебиторскую задолженность.

В сводной бюджетной отчетности невозможно определить сумму дебиторской задолженности по доходам, отнесенной на забалансовый счет, так как не предусмотрено ведение отдельного учета дебиторской задолженности по доходам на забалансовом счете.

В судебном порядке обжалуется свыше 50% решений ФАС России. Уровень взысканных в 2013 году штрафов составляет 16 % от начисленных штрафов, что свидетельствует о низком уровне взыскания дебиторской задолженности ФАС России.

Ввиду того, что исполнительский сбор уплачивается в третью очередь, после удовлетворения в полном объеме требований взыскателя, в том числе, возмещения понесенных им расходов по совершению исполнительных действий, а также с учетом ухудшающейся социально-экономической ситуацией и тенденции увеличения количества исполнительных производств на крупные суммы взысканий, дебиторская задолженность по исполнительскому сбору продолжит рост.

Не решена проблема возбуждения исполнительных производств в отношении ответчиков, добровольно оплативших долг, в связи с тем, что ряд

банков, через которые уплачивается административный штраф, не направляют информацию об этом в ГИС ГМП.

Рост дебиторской задолженности по доходам Роструда в проверяемом периоде обусловлен увеличением сумм наложенных административных штрафов в результате усиления контрольной деятельности, проводимой центральным аппаратом за безусловным исполнением территориальными органами требования пункта 1 статьи 2.10 КоАП РФ. Количество наложенных административных штрафов за нарушение трудового законодательства на юридические лица возросло в 2 раза. Данный показатель продолжил рост и в 2014 году.

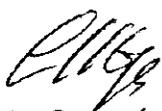
10. Предложения:

10.1. Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральную налоговую службу, Федеральную таможенную службу, Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, Федеральную службу судебных приставов, Федеральную антимонопольную службу.

10.2. Направить отчет и информацию об основных итогах в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

- Приложения:
1. Перечень законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия на 1 л. в 1 экз.
 2. Перечень актов, оформленных по результатам контрольного мероприятия на 2 л. в 1 экз.
 3. Карта итогов контрольного мероприятия на 2 л. в 1 экз.

Аудитор Счетной палаты


31.12.2014.

С.И.Штогрин

Приложение № 1
к Отчету по результатам
контрольного мероприятия
от « ___ » _____ 20__ г.
№ км- _____

ПЕРЕЧЕНЬ
законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых
проверено в ходе контрольного мероприятия

№ п/п	Название законов и иных нормативных правовых актов с указанием даты документа и номера
1	2
1.	Налоговый кодекс Российской Федерации (часть 1, часть 2)
2.	Бюджетный кодекс Российской Федерации
3.	Таможенный кодекс Таможенного союза
4.	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
5.	Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 (ред. от 21 июля 2014 года) «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»
6.	Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
7.	Постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2013 г. № 931 «О внесении изменений в Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»
8.	Постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2012 г. № 1272 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»
9.	Постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 г. № 1213 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»
10.	Распоряжение Правительства Российской Федерации 4 марта 2013 г. № 293-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами»
11.	Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»
12.	Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»
13.	Приказ Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и инструкции по его применению»

**Перечень актов,
оформленных по результатам контрольного мероприятия
«Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по
налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым
доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013
году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем
периоде)»**

№ п/п	
1	2
1.	Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» на объекте Федеральная налоговая служба (с приложениями) (№ км-637/03-02 от 17.10.2014 г.) на 79 (59+20) л.
2.	Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» на объекте Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (с приложениями) (№ км-636/03-04 от 17.10.2014 г.) на 18 (17+1) л.
3.	Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» на объекте Министерство внутренних дел Российской Федерации (с приложениями) (№ км-636/03-04 от 17.10.2014 г.) на 17 (12+5) л.
4.	Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» на объекте Федеральная служба по труду и занятости (с приложениями) (№ км-624/03-04 от 7.10.2014 г.) на 13 (12+1) л.

5.	Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» на объекте Федеральная служба судебных приставов (с приложениями) (№ км-612/03-04 от 7.10.2014 г.) на 29 (22+7) л.
6.	Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» на объекте Федеральная антимонопольная служба (с приложениями) (№ км-625/03-04 от 7.10.2014 г.) на 13 (12+1) л.
7.	Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» на объекте Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации (с приложениями) (№ км-627/03-04 от 8.10.2014 г.) на 9 (8+1) л.

**Направление деятельности Счетной палаты по экспертно-аналитической и контрольной деятельности
за формированием и исполнением доходов федерального бюджета**

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации Штогрин Сергей Иванович

КАРТА ИТОГОВ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

(пункт 2.7.2.16 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год, «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» с 1 сентября по 19 декабря 2014 года)

ГРБС/ КБК	Объект контроля	Код классификации				Наименование нарушения согласно «Классификатора нарушений»	Факт нарушения в отчете о результатах мероприятия	Территориальная принадлежность объекта контроля	Сумма нарушения (млн.рубл ей)	Принятые меры в части возмещен ия денежных средств
		Доп. элемент	Проверя- емый период (год)	Вид средств (гос./не гос.)	Код из классиф икатора нарушен ий					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	Федеральная налоговая служба		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		
	Министерств о финансов Российской Федерации (по запросам)		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		
	Министерств о труда и социальной защиты Российской Федерации		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		
	Министерств о внутренних дел Российской Федерации		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		

	Федеральная таможенная служба (по запросам)		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		
	Федеральная антимонопольная служба		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		
	Федеральная служба судебных приставов		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		
	Федеральная служба финансово-бюджетного надзора		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)					г. Москва		
	Федеральная служба по труду и занятости		2013 год и I полугодие 2014 года (при необходимости более ранний период)							

Аудитор



31.12.2014г.

С.И.Штогрин

банков, через которые ушачивается административный штраф, не направляют информацию об этом в ГИС ГМП.

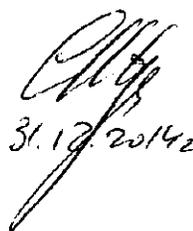
Рост дебиторской задолженности по доходам Роструда в проверяемом периоде обусловлен увеличением сумм наложенных административных штрафов в результате усиления контрольной деятельности, проводимой центральным аппаратом за безусловным исполнением территориальными органами требования пункта 1 статьи 2.10 КоАП РФ. Количество наложенных административных штрафов за нарушение трудового законодательства на юридические лица возросло в 2 раза. Данный показатель продолжил рост и в 2014 году.

10. Предложения:

10.1. Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральную налоговую службу, Федеральную таможенную службу, Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, Федеральную службу судебных приставов, Федеральную антимонопольную службу.

10.2. Направить отчет и информацию об основных итогах в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор Счетной палаты



31.12.2014г

С.И.Штогрин