

ДОКЛАД
об осуществлении Федеральной налоговой службой
государственного контроля (надзора) в соответствующих
сферах деятельности и об эффективности такого контроля
(надзора) в 2011 году

Настоящий доклад подготовлен Федеральной налоговой службой в соответствии с Правилами подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 № 215 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21.03.2011 № 185).

Анализ и оценка эффективности государственного контроля (надзора), осуществляемого налоговыми органами, осуществлен на основании сведений, содержащихся в форме № 1-контроль «Сведения об осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» за 2011 год (данные по указанной форме направлены в Минэкономразвития России письмом ФНС России от 20.01.2012 № АС-4-2/717), если по тексту настоящего доклада не указано иное.

I. Состояние нормативно-правового регулирования в установленных
сферах деятельности

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» (с учетом изменений и дополнений), основной задачей Федеральной налоговой службы является осуществление функций по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей.

В рамках выполнения указанной функции в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоговые органы, в частности:

- осуществляют налоговый контроль путем проведения налоговых проверок, а также в других формах, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс);

- контролируют соблюдение законодательства гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью;

- контролируют выполнение кредитными организациями установленных Налоговым кодексом обязанностей в порядке, утверждаемом ФНС России по согласованию с Центральным банком Российской Федерации;

- контролируют своевременность представления налоговых деклараций;

- имеют право требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых организаций, а также от граждан устранения выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах, нарушений, связанных с исчислением и уплатой других обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации, нарушений законодательства Российской Федерации, регулирующего предпринимательскую деятельность, а также контролировать выполнение указанных требований.

Необходимо отметить также, что ФНС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств. В рамках выполнения указанной функции ФНС России контролирует своевременность и соблюдение порядка постановки налогоплательщиков на учет в налоговых органах, своевременность представления сведений об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации, а также порядок открытия счета налогоплательщику.

Кроме того, налоговые органы осуществляют следующие контрольные функции:

- контроль за соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения, а также полнотой учета

выручки денежных средств в организациях и у индивидуальных предпринимателей;

- контроль за соблюдением платежными агентами, осуществляющими деятельность в соответствии с Федеральным законом «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами», банковскими платежными агентами (субагентами), осуществляющими деятельность в соответствии с Федеральным законом «О национальной платежной системе», обязанностей по сдаче в кредитную организацию полученных от плательщиков при приеме платежей наличных денежных средств для зачисления в полном объеме на свой специальный банковский счет (счета), использованию платежными агентами, поставщиками, банковскими платежными агентами (субагентами) специальных банковских счетов для осуществления расчетов;

- контроль и надзор за осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями или валютными биржами;

- контроль в сфере госрегулируемых видов деятельности (при оказании государственных услуг):

- лицензионный контроль в сфере производства и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией;
- контроль за проведением лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения лотерей;
- лицензионный контроль в сфере организации и проведения азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;
- проверка технического состояния игрового оборудования.

Все мероприятия по контролю в сфере госрегулируемых видов деятельности осуществляются с учетом требований Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

II. Организация государственного контроля (надзора)

а) сведения об организационной структуре и системе управления органов государственного надзора (контроля)

В соответствии с Законом Российской Федерации от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» (с учетом изменений и дополнений), **налоговые органы Российской Федерации** представляют собой единую систему контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в бюджетную систему Российской Федерации налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, - за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в бюджетную систему Российской Федерации других обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации, за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации в пределах компетенции налоговых органов, за соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения, а также полнотой учета выручки денежных средств в организациях и у индивидуальных предпринимателей, за соблюдением законодательства в сфере госрегулируемых видов деятельности.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (далее – Указ № 314) образована Федеральная налоговая служба.

ФНС России и ее территориальные органы являются правопреемниками Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, а также Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству по всем правоотношениям, связанным с представлением интересов Российской Федерации в процедурах банкротства.

В соответствии с пунктом 4 Положения о ФНС России Федеральная налоговая служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные налоговые органы.

Единая централизованная система налоговых органов состоит из федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов (Федеральная налоговая служба), и его территориальных налоговых органов.

Пунктом 4 Положения о ФНС России, а также положениями о территориальных органах Федеральной налоговой службы, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 09.08.2005 № 101н, установлено, что управления ФНС России по субъектам Российской Федерации, инспекции ФНС России по району, району в городе, городу без

районного деления, инспекции ФНС России межрайонного уровня являются территориальными органами Федеральной налоговой службы и входят в единую централизованную систему налоговых органов.

В территориальные органы ФНС России входят:

- 82 управления Федеральной налоговой службы по субъектам Российской Федерации (которым подведомственны соответствующие инспекции ФНС России по району, району в городе, городу без районного деления, инспекции ФНС России межрайонного уровня);

- 8 межрегиональных инспекций Федеральной налоговой службы по федеральным округам;

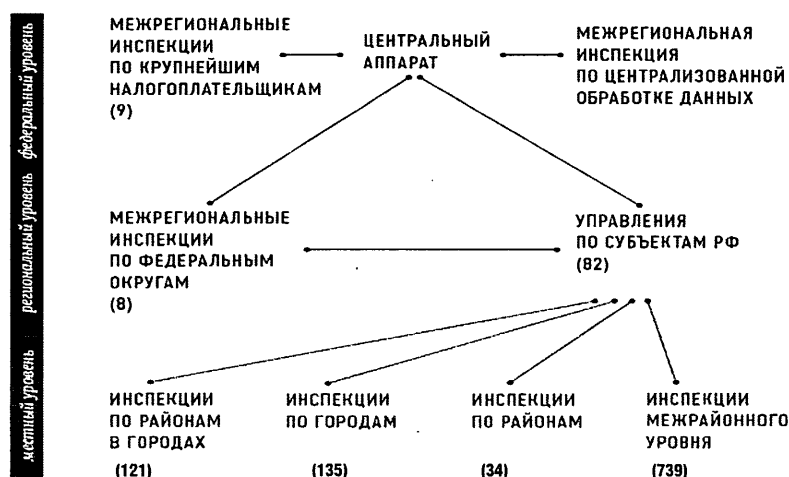
- 9 межрегиональных инспекций Федеральной налоговой службы по крупнейшим налогоплательщикам;

- межрегиональная инспекция Федеральной налоговой службы по централизованной обработке данных.

В соответствии с Указом № 314 Федеральная налоговая служба подведомственна Министерству финансов Российской Федерации.

Структура Федеральной налоговой службы

(по состоянию на 01.01.2012)



б) перечень и описание основных и вспомогательных (обеспечительных) функций

Статьей 2 Указа № 314 установлено, что под функцией по контролю и надзору понимаются:

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их

должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

- выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506 Федеральная налоговая служба осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

Основные функции Федеральной налоговой службы:

1. осуществляет контроль и надзор за:

- соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, - за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей;

- осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями или валютными биржами;

- соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения;

- полнотой учета выручки денежных средств в организациях и у индивидуальных предпринимателей;

- проведением лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения лотерей;

- соблюдением организатором азартных игр требований, установленных частями 1 и 2 статьи 16 Федерального закона "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации";

2. выдает в установленном порядке:

- разрешения на проведение всероссийских лотерей;

- свидетельства о регистрации лица, совершающего операции с прямогонным бензином;

- свидетельства о регистрации организации, совершающей операции с денатурированным этиловым спиртом;

3. осуществляет:

- государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств;

- выдачу специальных марок для маркировки табака и табачных изделий, производимых на территории Российской Федерации;

- проверку технического состояния игрового оборудования;

4. регистрирует в установленном порядке:

- контрольно-кассовую технику, используемую организациями и индивидуальными предпринимателями в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5. ведет в установленном порядке:

- учет всех налогоплательщиков;

- Единый государственный реестр юридических лиц, Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и Единый государственный реестр налогоплательщиков;

- единый государственный реестр лотерей, государственный реестр всероссийских лотерей;

- Государственный реестр контрольно-кассовой техники.

6. бесплатно информирует (в том числе в письменной форме) налогоплательщиков о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актах, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также предоставляет формы налоговой отчетности и разъясняет порядок их заполнения;

7. осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке возврат или зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;

8. принимает в установленном законодательством Российской Федерации порядке решения об изменении сроков уплаты налогов, сборов и пеней;

9. устанавливает (утверждает) формы налоговых уведомлений, требований об уплате налога, формы заявлений о постановке на учет и снятии с учета в налоговом органе, решений о проведении выездной

налоговой проверки, форму и требования к составлению акта налоговой проверки; форму решения по результатам налоговой проверки, а также иные формы документов;

10. разрабатывает формы и порядок заполнения расчетов по налогам, формы налоговых деклараций и иные документы в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, и направляет их для утверждения в Министерство финансов Российской Федерации;

11. представляет в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) интересы Российской Федерации по обязательным платежам и (или) денежным обязательствам;

12. рассматривает уведомления о проведении стимулирующих лотерей;

13. осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц, физических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств в установленной сфере деятельности.

Вспомогательные (обеспечительные) функции Федеральной налоговой службы:

14. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на нее функций;

15. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

16. организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок;

17. обеспечивает мобилизационную подготовку центрального аппарата и территориальных органов Службы, осуществляет организацию и ведение гражданской обороны в Службе;

18. организует профессиональную подготовку работников центрального аппарата и территориальных органов Службы, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

19. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в ходе деятельности Службы;

20. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

21. в установленном законодательством Российской Федерации порядке размещает заказы и заключает государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Службы, а также на проведение научно-исследовательских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности;

22. осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Согласно пункту 2 Положения о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.2007 № 451, лицензирование деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах осуществляется ФНС России.

В соответствии с пунктом 3 Положения о лицензировании деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.01.2007 № 15, лицензирование деятельности по изготовлению защищенной полиграфической продукции, а также торговли указанной продукцией осуществляется ФНС России.

в) наименования и реквизиты нормативных правовых актов, регламентирующих порядок исполнения функций

В соответствии с Законом Российской Федерации от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» налоговые органы в своей деятельности руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Налоговым кодексом и другими федеральными законами, иными законодательными актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и

органов местного самоуправления, принимаемыми в пределах их полномочий по вопросам налогов и сборов.

Кроме того, к основным нормативным правовым актам, в соответствии с которыми налоговые органы осуществляют государственный контроль (надзор), относятся:

- Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»;

- Федеральный закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт».

- Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»;

- Федеральный закон от 27.06.2011 № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе»;

- Федеральный закон от 03.06.2009 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами»;

- Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом особенностей, установленных Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

- Федеральный закон от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2007 № 470 «Об утверждении Положения о регистрации и применении контрольно-кассовой техники, используемой организациями и индивидуальными предпринимателями»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 359 «О порядке осуществления наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении правил подготовки органами государственного

контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.1993 № 745 «Об утверждении Положения по применению контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» в части, не противоречащей законодательству о применении контрольно-кассовой техники;

- постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 817 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 23.08.2007 № 540 «О составе и порядке представления организатором азартных игр сведений, необходимых для осуществления контроля за соблюдением требований законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 04.07.2004 № 338 «О мерах по реализации Федерального закона «О лотереях»;

- нормативные правовые акты Министерства финансов Российской Федерации (в том числе административные регламенты исполнения ФНС России государственных услуг и государственных функций);

- другие нормативные правовые акты.

г) информация о взаимодействии органов государственного контроля (надзора) при осуществлении своих функций с другими органами государственного контроля (надзора), порядке и формах такого взаимодействия

ФНС России в рамках осуществления функций в установленной сфере деятельности, в том числе в области государственного контроля (надзора), заключено 69 соглашений о взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти. Такие соглашения заключены, в частности, с МВД России, Банком России, ФТС России, ФМС России, ФСБ России, Следственным комитетом Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Росфиннадзором, Росфинмониторингом, Росстатом, Росстрахнадзором, Росприроднадзором,

Ростехнадзором, Роспатентом, Росводресурсами, Роснедрами, Росреестром, органами юстиции, органами государственных внебюджетных фондов, органами ЗАГС, и другими органами.

Особо следует отметить **следующие соглашения о взаимодействии** в области осуществления государственного контроля (надзора), заключенные Федеральной налоговой службой. Это:

- **Соглашение о взаимодействии между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной налоговой службой** от 13.10.2010 № 1/8656/ММВ-27-4/11. Предметом Соглашения является организация взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов Российской Федерации в установленных сферах деятельности, в том числе, вопросах предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений, выявления и расследования преступлений, а также в вопросах повышения налоговой дисциплины в сфере экономики и обеспечения своевременности и полноты уплаты налогов и сборов в бюджеты и государственные внебюджетные фонды.

Сотрудничество осуществляется прежде всего по следующим основным направлениям:

выявление и пресечение противоправной деятельности организаций и физических лиц, уклоняющихся от налогообложения, в том числе осуществляющих незаконное предпринимательство;

выявление и пресечение нарушений законодательства о налогах и сборах, законодательства о валютном регулировании и валютном контроле, законодательства о государственной регистрации юридических лиц, законодательства о банкротстве, законодательства о применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, а также правонарушений в области производства и оборота табачной продукции;

предотвращение неправомерного возмещения из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость;

выявление кредитных организаций, имеющих картотеку неоплаченных платежных документов клиентов по перечислению денежных средств в бюджеты всех уровней из-за отсутствия средств на корреспондентских счетах.

Кроме того, в органы МВД России направляются материалы при выявлении организаций, имеющих признаки фирм-«однодневок».

- **Соглашение о взаимодействии между Следственным комитетом Российской Федерации и Федеральной налоговой службой от 13.02.2012 № 101-162-12/ММВ-27-2/3.** Предметом Соглашения является организация взаимодействия следственных органов Следственного комитета Российской Федерации и налоговых органов Российской Федерации в установленных сферах деятельности, в том числе, вопросах выявления, предупреждения, пресечения и расследования преступлений, а также в вопросах повышения налоговой дисциплины в сфере экономики и обеспечения своевременности и полноты уплаты налогов и сборов в бюджеты и государственные внебюджетные фонды.

Сотрудничество осуществляется по следующим основным направлениям:

выявление и пресечение нарушений законодательства о налогах и сборах, законодательства о государственной регистрации юридических лиц, законодательства о банкротстве, неправомерного возмещения из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость;

организация и проведение мероприятий в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации о противодействии коррупции.

Необходимо также отметить, что, несмотря на подписание Соглашения о взаимодействии в 2012 году, взаимодействие налоговых органов со следственными органами осуществлялось с 2011 года в силу изменений, внесенных Федеральным законом от 28.12.2010 № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия».

Так, начиная с 01.01.2011 налоговые органы обязаны направлять материалы, характеризующие не исполненные в срок требования об уплате налога (сбора), направленные налогоплательщику (плательщику сбора, налоговому агенту) на основании решения о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения, в случае если налогоплательщик (плательщик сбора, налоговый агент) не уплатил (не перечислил) в полном объеме указанные в данном требовании суммы недоимки, не в органы внутренних дел, а в следственные органы, уполномоченные производить предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст.ст. 198-199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – Уголовный кодекс).

Кроме того, направляются материалы в соответствии со статьей 170.1 Уголовного кодекса при выявлении документов, содержащих заведомо ложные данные, влекущие фальсификацию Единого государственного реестра юридических лиц.

- Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21.01.2010 № 01-69/1/ММ-27-2/1. Стороны осуществляют взаимодействие и координацию деятельности по следующим основным направлениям:

обмен информацией для целей контроля за соблюдением таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства Российской Федерации о таможенном деле, валютного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о налогах и сборах и иного законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на налоговые и таможенные органы;

разработка и реализация предложений по совершенствованию системы мер, обеспечивающих соблюдение таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства Российской Федерации о таможенном деле, валютного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о налогах и сборах и направленных на предупреждение, выявление и пресечение преступлений и правонарушений в налоговой, таможенной и иных сферах, представляющих взаимный интерес;

обеспечение контроля за деятельностью участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) путем оперативного информационного обмена и координации проведения проверок участников ВЭД, включая лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, лиц, осуществляющих оптовую или розничную торговлю ввезенными товарами, а также иных лиц, имеющих отношение к последующим операциям с товарами, ввозимыми в Российскую Федерацию;

разработка совместных ведомственных правовых актов по проведению проверок организаций - участников ВЭД, включая лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, лиц, осуществляющих оптовую или розничную торговлю ввезенными товарами, а также иных лиц, имеющих отношение к последующим операциям с товарами, ввозимыми в Российскую Федерацию;

унификация информации, используемой при проведении мероприятий налогового и таможенного контроля, выработка и реализация совместных технологических решений по обмену информацией и ее защите;

разработка новых информационных технологий, направленных на интеграцию информационных ресурсов Сторон.

- Соглашение о сотрудничестве Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федеральной налоговой службы от 27.12.2006 № 01-1-13/6/САЭ-25-06/8. В целях реализации данного Соглашения Стороны в пределах своей компетенции:

участвуют в разработке совместных нормативных правовых актов в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

по взаимному согласию направляют своих представителей для участия в совместных мероприятиях;

создают при необходимости межведомственные рабочие группы для подготовки и проведения совместных мероприятий;

в установленном порядке осуществляют обмен информацией, а также опытом работы в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в том числе путем проведения совместных совещаний, конференций, семинаров.

- Соглашение об информационном взаимодействии между Центральным банком Российской Федерации и Федеральной налоговой службой от 29.06.2010 № 01-15/3182/ММВ-27-2/5@. Стороны в лице уполномоченных ими организаций, подразделений и территориальных учреждений (органов) обмениваются информацией в порядке, установленном настоящим Соглашением. Перечень передаваемой информации, периодичность, формы и сроки ее передачи определены в приложениях № 1 и № 2 к данному Соглашению, являющихся его неотъемлемыми частями.

- Соглашение по взаимодействию между Федеральной налоговой службой и Пенсионным фондом Российской Федерации от 22.02.2011 № ММВ-27-2/5/АД-30-33/04сог. Стороны организуют взаимодействие и координируют свою деятельность и деятельность подведомственных им территориальных органов в следующих основных формах:

взаимный обмен сведениями, представляющими интерес для обеих Сторон и непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на них законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (в частности, копии расчетов (деклараций) по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, акты проверок, решения по результатам проверок, сведения о применении налогоплательщиками режимов налогообложения, сведения о суммах

начисленных и уплаченных страховых взносов за отчетный (расчетный) период в разрезе плательщиков страховых взносов, подтверждение факта направления средств материнского капитала на улучшение жилищных условий и (или) получения образования ребенком (детьми), гражданам, заявившим налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц, и иная информация);

проведение совместных консультаций по вопросам изменения и разработки нормативных правовых актов, которые имеют непосредственное отношение к выполнению Сторонами обязанностей в соответствии с настоящим Соглашением;

создание совместных рабочих групп и совместное участие в семинарах по вопросам взаимодействия;

привлечение налоговых органов к участию по запросу органов ПФР в проводимых ими выездных проверках в части контроля за соблюдением плательщиками страховых взносов требований, установленных пунктом 2 части 2.1 и пунктом 2 части 2.2 статьи 57 Федерального закона № 212-ФЗ в целях применения пониженных тарифов.

- Соглашение по взаимодействию между Федеральной налоговой службой и Фондом социального страхования Российской Федерации от 23.06.2011 № ММВ-27-2/15/14-03-40/08-1767П. Стороны организуют взаимодействие и координируют свою деятельность и деятельность подведомственных им территориальных органов в следующих основных формах:

взаимный обмен сведениями, представляющими интерес для обеих Сторон и непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на них законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (в частности, сведения о применении налогоплательщиками режимов налогообложения, сведения о суммах начисленных и уплаченных страховых взносов за отчетный (расчетный) период в разрезе плательщиков страховых взносов, материалы проверок и пр.);

проведение совместных консультаций по вопросам изменения и разработки нормативных правовых актов, которые имеют непосредственное отношение к выполнению Сторонами обязанностей в соответствии с настоящим Соглашением;

создание совместных рабочих групп и совместное участие в семинарах по вопросам взаимодействия;

привлечение налоговых органов к участию по запросу органов Фонда в проводимых ими выездных проверках в части контроля за соблюдением плательщиками страховых взносов требований, установленных пунктом 2 части 2.1 и пунктом 2 части 2.2 статьи 57 Федерального закона № 212-ФЗ в целях применения пониженных тарифов.

При согласовании и утверждении административных регламентов по исполнению ФНС России государственных функций контроля и надзора осуществляется взаимодействие с Минфином России, Минэкономразвития России, Минюстом России в соответствии с Порядком разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2005 № 679.

Взаимодействие ФНС России с Минфином России, МВД России, ФСБ России, Федеральной службой по техническому и экспортному контролю осуществляется в рамках работы Экспертной комиссии по рассмотрению материалов, представленных для получения лицензий на осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией, регламент работы которой установлен приказом Минфина России от 07.02.2003 № 14н «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 817».

В соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ ФНС России взаимодействует с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и органами прокуратуры по вопросам согласования плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Взаимодействие ФНС России с правоохранительными органами Российской Федерации осуществляется в форме предоставления информации при поступлении запросов.

д) сведения о выполнении функций по осуществлению государственного контроля (надзора) подведомственными органами государственной власти и органами местного самоуправления, организациями с указанием их наименований, организационно-правовой формы, нормативных правовых актов, на основании которых указанные организации осуществляют контроль (надзор)

Осуществление государственного контроля (надзора) осуществляется непосредственно налоговыми органами. Передача таких полномочий подведомственным организациям ФНС России действующим законодательством не предусмотрена.

е) сведения о проведенной работе по аккредитации юридических лиц и граждан в качестве экспертных организаций и экспертов, привлекаемых к выполнению мероприятий по контролю при проведении проверок.

В соответствии с действующим законодательством, у ФНС России отсутствует обязанность по аккредитации юридических лиц и граждан в качестве экспертных организаций и экспертов, привлекаемых к выполнению мероприятий по контролю при проведении проверок.

III. Финансовое и кадровое обеспечение государственного контроля (надзора)

а) сведения, характеризующие финансовое обеспечение исполнения функций по осуществлению государственного контроля (надзора)

Финансовое обеспечение исполнения функций по осуществлению государственного контроля (надзора) осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на руководство и управление в сфере установленных ФНС России функций.

В соответствии с Федеральным законом от 13.10.2010 № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов» (с учетом изменений № 105-ФЗ от 01.08.2011 и № 302-ФЗ от 06.11.2011), Федеральной налоговой службе на 2011 год утверждены бюджетные ассигнования в размере 103 190,7 млн. рублей.

При формировании аналитического распределения общего объема бюджетных ассигнований, исходя из численности сотрудников, деятельность которых направлена на реализацию мероприятия "Организация и проведение налогового контроля налогоплательщиков разных типов, видов и масштабов деятельности с применением аналитических инструментов, выявление сокрытой налоговой базы и недостоверной информации при расчете налогов», доля таких расходов составляет 68,1 процента.

б) данные о штатной численности работников органов государственного контроля (надзора), выполняющих функции по контролю, и об укомплектованности штатной численности

В соответствии с данными по форме 1-контроль за 2011 год, в **территориальных налоговых органах** количество штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение функций по контролю (надзору), в 2011 году составило 56,1 тыс. человек, сократившись на 5,4 % по сравнению с 2010 годом. Вакантных должностей в 2011 году было 7,0 тыс., что соответствует уровню 2010 года. Укомплектованность штатной численности по должностям, предусматривающим выполнение функций по контролю (надзору), в 2011 году составила 87,6 процента.

В **центральном аппарате ФНС России** в структуре Контрольного управления функционирует отдел лицензирования и контроля в сфере госрегулируемых видов деятельности (далее – Отдел), выполняющего непосредственно функции по контролю и надзору в сфере госрегулируемых видов деятельности, основными функциями которого являются:

- осуществление мероприятий, связанных с лицензированием деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией, в том числе мероприятий по лицензионному контролю;

- осуществление мероприятий, связанных с лицензированием деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, в том числе мероприятий по лицензионному контролю;

- осуществление мероприятий, связанных с выдачей разрешений на проведение всероссийских негосударственных лотерей, рассмотрением уведомлений о проведении всероссийских стимулирующих лотерей, ведением реестров лотерей, контролем и надзором за проведением лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения лотерей;

- осуществление мероприятий, связанных с проведением проверок технического состояния игрового оборудования;

- осуществление мероприятий, связанных с контролем за организаторами азартных игр требований, установленных частями 1 и 2 статьи 16 Федерального закона № 244-ФЗ;

- осуществление мероприятий по регистрации лотерейного оборудования, ведению реестра лотерейного оборудования, проверкам соблюдения требований к лотерейному оборудованию.

Штатная численность вышеуказанного Отдела составляет 11 единиц, фактическая – 8 единиц.

в) сведения о квалификации работников, о мероприятиях по повышению их квалификации

Должностные лица, выполняющие функции государственного контроля (надзора), соблюдают квалификационные требования Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной службе Российской Федерации» и имеют высшее или среднее профессиональное образование.

В Центрах подготовки персонала ФНС России в гг. Санкт-Петербурге и Нижнем Новгороде и Учебном центре по информатизации ФНС России в г.Обнинске Калужской области в 2011 году прошли профессиональную переподготовку и повышение квалификации 30 670 человек.

Основная тематика программ повышения квалификации так или иначе связана с осуществлением государственного контроля (надзора):

- камеральные проверки в системе ЭОД;
- выездные проверки в системе ЭОД;
- контроль за применением контрольно-кассовой техники;
- налогообложение и валютный контроль внешнеэкономической деятельности;

- основы налогового администрирования. Организация и методика налоговых проверок;

- основы налогового администрирования. Планирование выездных налоговых проверок юридических лиц.

Кроме того, в 2011 году 9 202 сотрудника налоговых органов (включая сотрудников, в должностные обязанности которых входит выполнение функций по контролю (надзору)), прошли обучение в рамках государственного заказа на 2011 год по образовательным программам повышения квалификации (9 143 человека) и профессиональной переподготовки (59 человек).

Из них по направлениям дополнительного профессионального образования гражданских служащих налоговых органов обучение

осуществлялось, в частности, по направлению «Государственная бюджетная и налоговая политика» (1496 чел.), и направлению «Повышение эффективности осуществления федеральными органами исполнительной власти возложенных на них функций контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности» (772 человека).

В 2011 году Контрольным управлением ФНС России проведено 8 региональных совещаний-семинаров (во всех федеральных округах, а также с межрегиональными инспекциями по крупнейшим налогоплательщикам) по различным направлениям государственного контроля (надзора), осуществляемого налоговыми органами. На указанные семинары приглашались специалисты не только управлений ФНС России по субъектам Российской Федерации, но и из каждой территориальной инспекции ФНС России. Общее число слушателей на указанных семинарах составило 3 870 человек.

Кроме того, Контрольным управлением ФНС России было проведено 5 видеоконференций в режиме видеоселектора с территориальными налоговыми органами по различным вопросам контрольной работы.

г) данные о средней нагрузке на 1 работника по фактически выполненному в отчетный период объему функций по контролю.

Показатель количества мероприятий по контролю на 1 сотрудника, занятого исполнением контрольно-надзорных функций, по форме 1-контроль в 2011 году увеличился с 6,88 в 2010 году до 7,37. Иными словами, на 5 сотрудников приходится порядка 37 контрольных мероприятий в год.

В силу особенностей составления формы 1-контроль и специфики учета контрольно-надзорной деятельности ФНС России, в число контрольных мероприятий по причине того, что не издается распоряжение о проведении проверки, не включены проведенные камеральные налоговые проверки налоговых деклараций (расчетов), количество которых в 2011 году составило 36 361,0 тыс. проверок.

Однако численность сотрудников отделов камеральных проверок участвует в расчете нагрузки по форме 1-контроль, поскольку, помимо непосредственно проведения камеральных проверок, сотрудники указанных отделов осуществляют истребование документов (информации) о налогоплательщике, плательщике сборов и налоговом агенте или информации о конкретных сделках в соответствии со статьей 93.1

Налогового кодекса, отбор налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок (в тех налоговых органах, где не созданы самостоятельные отделы анализа и планирования налоговых проверок), осуществление налогового контроля за правильностью исчисления и своевременностью уплаты земельного, транспортного налогов и налога на имущество физических лиц (налоговые декларации по указанным налогам физическими лицами не представляются).

Так, если штатная численность сотрудников отделов камеральных проверок в 2011 году составляла 29,3 тыс. человек (фактическая – 26,4 тыс. человек, укомплектованность 89,9 %), то при проведении 36 361,0 тыс. камеральных проверок, нагрузка на 1 сотрудника отдела камеральных проверок в год по штатной численности составит 1240 камеральных проверок (фактическая нагрузка – 1380 камеральных проверок в год).

Таким образом, **фактическая нагрузка** на 1 сотрудника, выполняющего контрольно-надзорные функции, **намного выше**, чем она будет рассчитана по форме 1-контроль.

д) численность экспертов и представителей экспертных организаций, привлекаемых к проведению мероприятий по контролю.

В соответствии со статьей 95 Налогового кодекса, в необходимых случаях для участия в проведении конкретных действий по осуществлению налогового контроля, в том числе при проведении выездных налоговых проверок, на договорной основе может быть привлечен эксперт.

Количество проверок, проведенных с привлечением экспертных организаций, в 2011 году составило порядка 2,5 тысяч, что на 500 проверок меньше, чем в 2010 году.

Количество проверок, проведенных с привлечением экспертов, в 2011 году также сократилось и составило 762 против 863 в 2010 году, что связано с общим сокращением количества проведенных выездных налоговых проверок (на 12 процентов).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2002 № 817 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией» приказом Минфина России от 20.07.2010 № 368 утвержден персональный состав Экспертной комиссии в 2011 году по

рассмотрению материалов, представленных для получения лицензии на осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией, в которую входят 14 экспертов – представителей Минфина России, ФСБ России, МВД России, ФСТЭК России и ФНС России.

IV. Проведение государственного контроля (надзора)

В соответствии с данными по форме 1-контроль в 2011 году налоговыми органами было проведено **362,0 тыс. проверок** юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе:

342,1 тыс. плановых проверок, и

19,6 тыс. внеплановых проверок.

При этом если общее количество проведенных проверок осталось на уровне 2010 года (темп роста 100,4 %), то количество внеплановых проверок снизилось на 17,7 процента.

Необходимо отметить, что в соответствии с методикой составления формы 1-контроль в указанное число проверок **включены** проверки, на проведение которых выносится решение о ее проведении. Это:

- выездные налоговые проверки;
- проверки по соблюдению валютного законодательства;
- проверки соблюдения законодательства по применению контрольно-кассовой техники;
- проверки по соблюдению законодательства в области госрегулируемых видов деятельности,

и **не включены** камеральные налоговые проверки (36 361,0 тыс.), поскольку в соответствии с пунктом 2 статьи 88 Налогового кодекса, камеральная налоговая проверка проводится уполномоченными должностными лицами налогового органа без какого-либо специального решения руководителя налогового органа о ее проведении. Кроме того, не включено количество осмотров принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий (статья 27.8 КоАП РФ).

Из общего количества внеплановых проверок:

- 138 проверок были проведены в рамках предписаний, выданных по результатам проведенной ранее проверки,

- 553 проверки были проведены в случае нарушения прав потребителей (по обращению граждан, права которых были нарушены),

- 18 915 – по иным основаниям, в том числе 170 проверок, проведенных по поручению органов прокуратуры.

Совместно с другими органами государственного контроля (надзора) налоговые органы провели около 8,1 тыс. проверок в 2011 году, что практически соответствует уровню 2010 года (темп роста 100,9 процента).

В соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ ФНС России был утвержден и согласован с Генеральной прокуратурой Российской Федерации План проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2011 год.

Согласно указанному Плану ФНС России в 2011 году проведено:

- 8 плановых выездных проверок юридических лиц, имеющих лицензию на осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией;

- 3 плановые выездные проверки юридических лиц, осуществляющих деятельность по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах.

В соответствии с Планами, утвержденными территориальными налоговыми органами, и согласованными с органами прокуратуры, проведено 90 плановых проверок организаторов (операторов) лотерей.

V. Действия органов государственного контроля (надзора) по пресечению нарушений обязательных требований и (или) устранению последствий таких нарушений

Общее количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в ходе проведения проверок которых были выявлены правонарушения, в 2011 году составило 208,5 тыс., что на 2,4 % выше, чем в 2010 году.

При этом необходимо отметить, что в ходе проведения в 2011 году 36 361,0 тыс. камеральных налоговых проверок, нарушения выявлены в 2 105,0 тыс. проверках. Таким образом, уровень результативности камеральных проверок в 2011 году составил 5,8 %, увеличившись по

сравнению с 2010 годом на 0,9 процентных пункта, что свидетельствует о повышении эффективности проведения камеральных налоговых проверок.

Количество выявленных правонарушений снизилось с 249,6 тыс. до 244,9 тыс. правонарушений, или на 1,9 процента. Практически все выявляемые правонарушения связаны с нарушением обязательных требований законодательства (99,7 процента). Доля нарушений, связанных с несоответствием сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям, или с невыполнением предписаний незначительна и составляет 0,3 процента.

Дела об административных правонарушениях были возбуждены по результатам 134,0 тыс. проверок, что на 11,2% выше уровня 2010 года, наложено административных наказаний – 132,5 тыс., или 106,5% к 2010 году. В общем количестве наложенных административных наказаний аналогично 2010 году наибольший удельный вес приходится на административные штрафы (78%), остальное - предупреждения (21,7%), а также дисквалификация и административное приостановление деятельности (менее 1%). Общая сумма наложенных административных штрафов составила 626 млн. рублей и выросла на 1 процент.

Количество предписаний, выданных по результатам проведения проверок, составило 85,9 тысяч.

VI. Анализ и оценка эффективности государственного контроля (надзора)

В 2011 году выполнение налоговыми органами годового плана проведения проверок составило 100 процентов.

Доля юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых налоговыми органами были проведены проверки (в процентах от общего количества юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации в 2011 году снизилась с 3,8% в 2010 году до 3,5 процента.

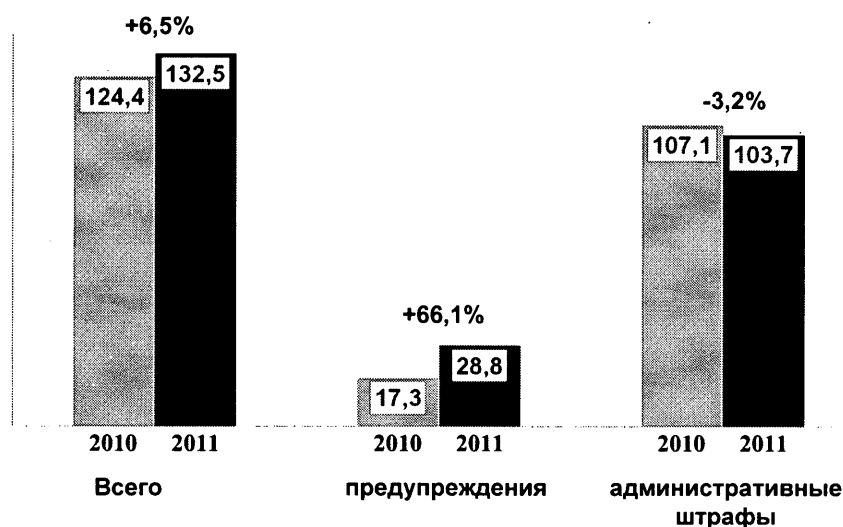
Доля проведенных внеплановых проверок в % от общего количества проведенных проверок снизилась по сравнению с 2010 годом на 1,7 п.п. и составила 5,4 процента. В то же время вырос показатель результативности внеплановых проверок. Так, доля случаев выявления нарушений в ходе

проведения внеплановых проверок в 2011 году выросла на 6,2 п.п. и составила 75 процентов. Из указанных нарушений 99,4% приходится на нарушение обязательных требований законодательства (в 2010 году – 99,8%), на неисполнение предписаний – 0,6% (в 2010 году - 0,2 процента).

В 2011 году увеличилось количество проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений возбуждены дела об административных правонарушениях, на 11,2% и составило 134,0 тыс. единиц. Также выросла доля таких проверок в общем количестве проверок, в ходе которых выявлены правонарушения, с 55,5 в 2010 г. до 59% в 2011 году.

Общее количество административных наказаний, наложенных по результатам проверок в 2011 году составило 132,5 тыс. и увеличилось на 6,5% по сравнению с 2010 годом, из них административных штрафов – 103,7 тысяч (снижение на 3,2% к 2010 году), предупреждений – 28,8 тысяч (рост на 66,1% к 2010 году).

Количество административных наказаний, наложенных по результатам проверок в 2010-2011 гг.



Доля проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений материалы переданы в правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел (в процентах от общего числа проверок, в результате которых выявлены правонарушения), составила 2,3 %, что на 1,6 п.п. ниже, чем в 2010 году. Это связано с внесением изменений в статьи 198 и 199 Уголовного кодекса, увеличивших нижний предел суммы доначислений по проверке, необходимой для возбуждения уголовного дела.

Необходимо отметить положительную тенденцию сокращения доли заявлений налоговых органов, направленных в органы прокуратуры о

согласовании проведения внеплановых проверок, в согласовании которых было отказано в связи с нарушением порядка и отсутствием оснований для проведения таких проверок в % от общего числа направленных в органы прокуратуры заявлений, с 40% (14 проверок из 35) в 2010 году до 27% (10 проверок из 37) в 2011 году.

Также положительным результатом является сокращение доли проверок, проведенных налоговыми органами с нарушением требований законодательства о порядке их проведения, по результатам выявления которых к должностным лицам налоговых органов, осуществившим такие проверки, применены меры дисциплинарного, административного наказания в % от общего числа проведенных проверок, с 0,06% в 2010 году до 0,04% в 2011 году.

Основные показатели, характеризующие особенности осуществления налоговыми органами государственного контроля (надзора).

Налоговый контроль

В 2011 году проведено 36,4 млн. **камеральных налоговых проверок**, что на 20,9% меньше 2010 года.

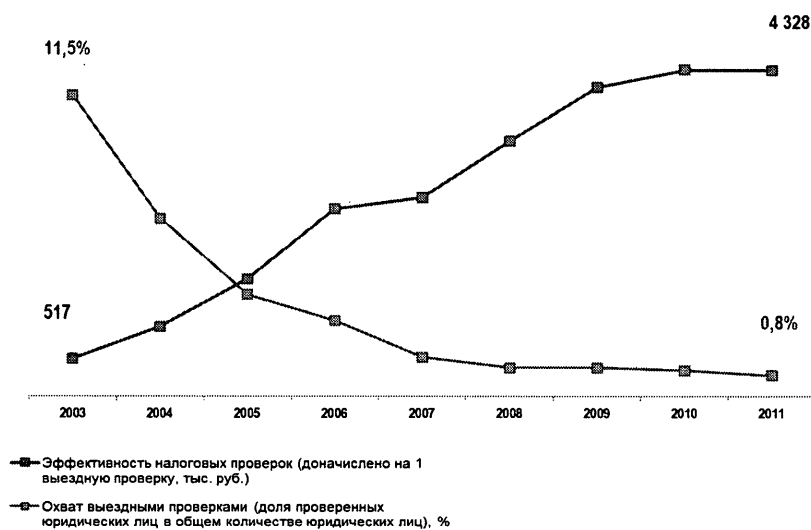
Основными факторами, повлиявшими на снижение количества камеральных проверок, являются:

- снижение количества представляемых налогоплательщиками уточненных налоговых деклараций, в частности, в связи с отменой в 2011 году ежеквартального представления расчетов (налоговых деклараций) авансовых платежей по транспортному и земельному налогам;

- прекращение администрирования ЕСН и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование с 1 января 2010 года, при этом в 1 полугодии 2010 года осуществлялись камеральные проверки деклараций по ЕСН и страховым взносам на обязательное пенсионное страхование за 2009 год.

Количество проведенных в 2011 году **выездных налоговых проверок** составило 67,3 тыс. проверок и по сравнению с 2010 годом снизилось на 10,9 процента. Удельный вес результативных выездных налоговых проверок в 2011 году сохранился почти на стопроцентном уровне (99%). Эффективность одной выездной проверки составила 4 328 тыс. рублей.

Показатели контрольной работы за 2011 год



За 2011 год по результатам всех проверок соблюдения налогоплательщиками законодательства о налогах и сборах в бюджетную систему Российской Федерации дополнительно начислено платежей 342,1 млрд. рублей, в том числе по результатам выездных проверок - 288,2 млрд. рублей, по результатам камеральных проверок - 53,9 млрд. рублей.

В сфере налогового контроля Федеральная налоговая служба ориентируется на повышение качества проводимых контрольных мероприятий и одновременном стимулировании налогоплательщиков к отказу от применения инструментов налоговой оптимизации и добровольному исполнению налоговых обязательств.

В части организации контрольной работы Службой сделан акцент на проведении всестороннего анализа финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков и критериях риска совершения налогового правонарушения.

Так, в 2011 году, несмотря на невысокий охват налогоплательщиков выездными налоговыми проверками (менее 1%), поступления дончисленных сумм в бюджет по выездным налоговым проверкам увеличились с 112,1 млрд. руб. (в 2010 году) до 119,3 млрд. рублей.

Помимо повышения эффективности проводимых налоговых проверок, Служба уделяет особое внимание работе по предупреждению налоговых правонарушений, в том числе в части проведения разъяснительной работы и повышению открытости процесса налогового контроля.

В рамках утвержденной приказом ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333 Концепции планирования выездных налоговых проверок (с учетом изменений и дополнений), налоговыми органами опубликованы 12 общедоступных Критериев самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков, используемых в процессе отбора объектов для проведения налоговых проверок.

В результате аналитической работы налоговых органов и в связи с самостоятельной оценкой рисков налогоплательщиками в 2011 году были уточнены налоговые обязательства на сумму 51 млрд. рублей, а также уменьшены убытки на сумму 192,5 млрд. руб., что на 10 % больше, чем в 2010 году.

К нарушителям законодательства о налогах и сборах принимались и **меры административного воздействия**. Так, в отношении должностных лиц организаций, а также в отношении юридических лиц:

количество протоколов об административных правонарушениях в области налогов и сборов, составленных в отношении должностных лиц организации (статьи 15.3 – 15.9, 15.11 КоАП РФ), составило 314,3 тыс. ед.;

количество протоколов об административных правонарушениях против порядка управления, составленных в отношении должностных лиц организации (часть 1 статьи 19.4, статья 19.4.1, часть 1 статьи 19.5, статьи 19.6, 19.7 КоАП РФ) составило 7,6 тыс. ед.;

количество протоколов об административных правонарушениях против порядка управления, составленных в отношении юридических лиц (статья 19.4.1, часть 1 статьи 19.5, статья 19.7 КоАП РФ) составило 0,7 тыс. единиц.

В отношении физических лиц было составлено 18,9 тыс. протоколов об административных правонарушениях.

Все указанные протоколы направлялись в судебные органы для наложения административных штрафов.

Кроме того, в 2011 году налоговые органы в 1 286,0 тыс. случаев приостанавливали операции в финансово-кредитных организациях из-за непредставления налогоплательщиком декларации в налоговый орган в течение 10 дней по истечении установленного срока ее представления.

Валютный контроль

В 2011 году в целом по Российской Федерации отмечается повышение эффективности проверок валютного законодательства – она составила 22,6 %, увеличившись на 1,6 п.п. по сравнению с 2010 годом.

В показатель эффективности проверок входят как рост количества проведенных проверок соблюдения резидентами и нерезидентами валютного законодательства (вынесено 26,3 тыс. решений о проведении проверок, что на 1,9 тыс. больше, чем в 2010 году), так и повышение их результативности (составлено 5,9 тыс. протоколов об административных правонарушениях, что на 0,7 тыс. протоколов больше, чем в 2010 году).

Следует отметить, что на результативность проведения мероприятий валютного контроля положительно повлияли изменения законодательства. В частности, Федеральным законом от 23.07.2010 № 174-ФЗ «О внесении изменения в статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» устранен правовой пробел, препятствовавший эффективному привлечению к административной ответственности за несвоевременное представление отчетов о движении денежных средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории Российской Федерации.

В результате в 2011 году количество составленных протоколов об административных правонарушениях за нарушение резидентами сроков представления отчетов по счетам, открытых в зарубежных банках, увеличилось по сравнению с 2010 годом почти в 2 раза и составило 1910 протоколов (в 2010 году - 871 протокол).

Необходимо отметить, что за нарушения в области валютного законодательства налоговые органы составляют только протоколы об административных правонарушениях. Привлечение виновных лиц к административной ответственности осуществляется органами Федеральной службы финансово-бюджетного надзора.

Также на повышение качества и результативности работы налоговых органов в сфере валютного контроля повлияет и принятие Административного регламента исполнения Федеральной налоговой службой государственной функции по контролю за осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями или валютными биржами (утвержден приказом Минфина России от 04.10.2011 № 123н).

Данный Административный регламент направлен на реализацию Федеральной налоговой службой и ее территориальными органами функции

агента валютного контроля, осуществляемой в соответствии с частью 3 статьи 22 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» и устанавливает сроки и последовательность выполнения должностными лицами ФНС России административных процедур при исполнении государственной функции, включая:

- основные характеристики проверки соблюдения резидентами и нерезидентами валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, за исключением кредитных организаций и валютных бирж;

- отбор резидентов и нерезидентов для проведения проверки и подготовка к ее проведению;

- порядок проведения проверок;

- порядок оформления результатов проверок и реализации материалов по результатам проверок;

- перечень и формы документов, используемых в процессе исполнения государственной функции;

- порядок обжалования действий (бездействий) ФНС России при исполнении государственной функции и ее должностных лиц.

В Административном регламенте также установлены основания проведения проверок, определен перечень вопросов, которые могут быть исследованы в ходе проведения проверки резидентов и нерезидентов.

Контроль за соблюдением законодательства о применении контрольно-кассовой техники

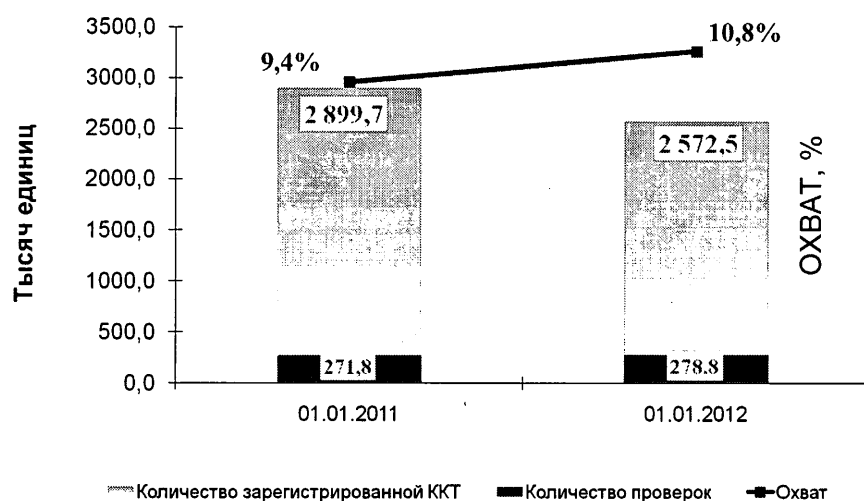
По состоянию на 01.01.2012 на учете в налоговых органах Российской Федерации состоит 2 млн. 572 тыс. единиц контрольно-кассовой техники, из них 829 тыс. единиц (32,2 %) контрольно-кассовой техники зарегистрировано налогоплательщиками, перешедшими на уплату единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, которые в соответствии с Федеральным законом от 22.03.2005 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» вправе осуществлять наличные денежные расчеты и (или) расчеты с использованием платежных карт **без применения контрольно-кассовой техники** в случае выдачи покупателям (клиентам) документов, подтверждающих прием наличных денежных

средств. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество контрольно-кассовой техники, состоящей на учете в налоговых органах, сократилось на 11,3 % или на 310 тыс. единиц.

В 2011 году налоговыми органами зарегистрировано 415 тыс. единиц контрольно-кассовой техники, снято с регистрации – 725 тыс. единиц контрольно-кассовой техники.

Анализ результатов контрольной работы по применению контрольно-кассовой техники за 2011 год показал, что налоговыми органами было проведено 279 тыс. проверок соблюдения организациями и индивидуальными предпринимателями законодательства о применении контрольно-кассовой техники и полноты учета выручки, что на 2,5 % больше количества проверок, проведенных в 2010 году. При этом, охват проверками парка контрольно-кассовой техники в целом по Российской Федерации увеличился по сравнению с аналогичным показателем по итогам 2010 года на 1,4 п.п. и составил 10,8 процента.

Охват проверками парка ККТ



По итогам проведенных контрольных мероприятий нарушения законодательства о применении контрольно-кассовой техники выявлены в 54,5% случаев (или 152 тыс. нарушений), что больше аналогичного показателя 2010 года на 4,7 процентных пункта, при этом больше половины нарушений выявлено у индивидуальных предпринимателей.

Следует учитывать, что основной целью проводимой налоговыми органами организационной, учетно-регистрационной и контрольной работы, вытекающей из норм и требований Федерального закона № 54-ФЗ, является

обеспечение полноты и достоверности учета налогоплательщиками в целях налогообложения выручки, полученной от реализации товаров (работ, услуг) за наличный денежный расчет.

В связи с этим основными задачами, решение которых возложено на налоговые органы, являются:

- повышение уровня охвата проверками парка контрольно-кассовой техники, с целью обеспечения 100%-ного применения контрольно-кассовой техники всеми налогоплательщиками, которые обязаны ее применять;

- выявление налогоплательщиков, осуществляющих наличные денежные расчеты с нарушениями требований законодательства о применении контрольно-кассовой техники, в том числе применяющих контрольно-кассовую технику в режимах, позволяющих корректировать информацию о полученной выручке;

- по выявленным нарушениям привлечение налогоплательщиков к предусмотренной законодательством ответственности, а также обеспечение полноты взыскания штрафных санкций.

Важным показателем оценки результатов контрольной работы налоговых органов является **процент взыскания штрафных санкций**.

По результатам проверок, выявивших нарушения действующего законодательства о применении контрольно-кассовой техники, за 2011 год предъявлены штрафные санкции на общую сумму **585 млн. руб.**, в том числе:

- по части 2 статьи 14.5 КоАП РФ предъявлено 413 млн.руб. или 69,2%;

- по статье 15.1 КоАП РФ предъявлено 169 млн. руб. или 30,4%;

- прочие нарушения (по части 1 статьи 19.4, 19.5, 19.6 и 19.7 КоАП РФ) предъявлено 3 млн. рублей.

Из общей суммы штрафных санкций, предъявленных налоговыми органами, взыскано 485 млн. рублей, или 82,8% в целом по Российской Федерации, что на 0,6% больше аналогичного показателя 2010 года.

Взыскание предъявленных штрафов в связи с нарушением законодательства о применении ККТ



В целях обеспечения полного взыскания предъявленных штрафных санкций территориальные налоговые органы при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа в установленный срок, направляют материалы в органы Федеральной службы судебных приставов на основании части 5 статьи 32.2 КоАП РФ. Кроме того, должностные лица налоговых органов, вынесшие постановления о привлечении к административной ответственности, составляют протоколы о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ.

В целях совершенствования контрольной работы за соблюдением организациями и индивидуальными предпринимателями законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, налоговые органы:

- при отборе налогоплательщиков в качестве объектов для проведения контрольных мероприятий в первоочередном порядке включают организации и индивидуальных предпринимателей с учетом имеющейся информации о возможных нарушениях налогового законодательства;

- проводят контрольные мероприятия в отношении налогоплательщиков единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности по вопросу выдачи по требованию покупателей (клиентов) документа, подтверждающего прием денежных средств, только при наличии

информации, позволяющей предполагать нарушения при осуществлении наличных денежных расчетов.

Контроль в сфере регулирования отношений, возникающих в области организации и проведения лотерей

В 2011 году ФНС России было выдано 47 разрешений на проведение всероссийских негосударственных лотерей, принято решений об отказе в выдаче разрешения – 156; предоставлено право на проведение всероссийской стимулирующей лотереи – 285, принято решений о запрете проведения всероссийской стимулирующей лотереи – 133.

По состоянию на 01.01.2012 количество действующих всероссийских негосударственных лотерей – 524, количество организаторов указанных лотерей – 104 юридических лица; количество действующих стимулирующих лотерей – 107, количество организаторов указанных лотерей – 74.

В государственный реестр всероссийских лотерей (часть 1) внесено 235 записи, в часть 2 – 1199 записей, в единый государственный реестр лотерей (часть 1) внесено - 303 записи, в часть 2 - 1199 записей.

Проведено 87 плановых выездных проверок организаторов лотерей, отозвано 16 разрешений на проведение лотерей.

Основными нарушениями, выявленными при проведении проверок, явились: нецелевое использование выручки от проведения лотереи; перечисление целевых отчислений не в полном объеме; нарушение срока выплаты выигрыша; отсутствие организатора лотереи по месту регистрации юридического лица.

Выдача лицензий и ведению реестра лицензий на осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции

В настоящее время лицензии на осуществление деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции имеют 24 юридических лица.

В 2011 году ФНС России было выдано 2 лицензии, принято 3 решения об отказе в предоставлении лицензии, принято 1 решение о переоформлении

лицензии, проведено 8 плановых выездных проверок, 1 внеплановая выездная проверка.

По результатам проведения проверок было вынесено 8 предписаний об устранении выявленных нарушений, составлен 1 протокол об административном правонарушении.

Основным нарушением, которое было выявлено при проведении проверок, явилось нарушение утвержденных Минфином России требований по учету защищенной полиграфической продукции.

Выдача лицензий и по лицензионному контролю за организацией и проведением азартных игр в букмекерских конторах и (или) тотализаторах

В настоящее время лицензии на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах имеют 21 юридическое лицо.

В 2011 году ФНС России было выдано 3 лицензии, принято 2 решения об отказе в предоставлении лицензии, 61 решение о переоформлении лицензии, 100 решений об отказе в переоформлении лицензии, проведено 3 плановые выездные проверки, вынесено 3 предписания, составлены 3 протокола об административных правонарушениях.

Основными нарушениями, выявленными при проведении проверок, явились нарушения требований, предъявляемых к размещению игорных заведений (на одном земельном участке с жилым фондом, в одном здании с органами государственной власти, медицинскими учреждениями и т.п.), к разделению зон в игорном заведении.

**VII. Выводы и предложения
по результатам государственного контроля (надзора)**

Несмотря на повышение эффективности осуществления государственного контроля (надзора) налоговыми органами, можно отметить **несколько ключевых проблем**, связанных с организацией и проведением контрольной работы.

1. **Несовершенство действующего налогового, валютного законодательства и законодательства в сфере применения госрегулируемых**

видов деятельности, позволяющего налогоплательщикам использовать схемы уклонения от уплаты налогов.

2. Отсутствие инструментов налогового контроля, имеющих у налоговых органов зарубежных стран (например, таких как возможность выхода к налогоплательщику при проведении камеральной проверки, проведение оперативно-розыскных мероприятий, обеспечение удаленного доступа «он-лайн» к банковским счетам налогоплательщиков, обеспечение в ходе проверок доступа к электронным базам данных бухгалтерии налогоплательщиков и др.);

3. Отсутствие у государственных органов, обладающих информацией о налогоплательщиках, обязанности представления налоговым органам данной информации или документов (органы статистики, отраслевые департаменты администраций городов и районов (строительства, с/х и др.).

4. Несовершенство законодательства в сфере регистрации и применения контрольно-кассовой техники. Для снижения административной нагрузки на бизнес, повышения уровня налоговой дисциплины, а также эффективности осуществления контрольной работы в данной сфере, представляется целесообразным:

- исключить необходимость обязательного использования средства визуального контроля «Государственный реестр» и идентификационного знака на ККТ;

- увеличить срок эксплуатации ККТ, а именно: не ограничивать право пользователя ККТ использовать модель ККТ, исключенную из Государственного реестра, истечением нормативного срока амортизации, а предоставить ему право использовать такую модель ККТ до истечения срока полезного использования, который устанавливается производителем, но не более 10 лет, при условии ее исправности в течение всего срока эксплуатации;

- отменить постановления Правительства Российской Федерации от 30.07.1993 № 745 «Об утверждении Положения по применению контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением и Перечня отдельных категорий предприятий (в том числе физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в случае осуществления ими торговых операций или оказания услуг), организаций и учреждений, которые в силу специфики своей деятельности либо особенностей местонахождения могут осуществлять денежные расчеты с населением без применения контрольно-

кассовых машин», принятого во исполнение утратившего силу Закона Российской Федерации от 18.06.1993 № 5215-1 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», сохранив отдельные положения вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации, не противоречащие Федеральному закону № 54-ФЗ, в действующем Положении по регистрации и применению ККТ (в частности, требования к реквизитам чеков, понятие неисправной ККТ, ведение книги кассира-операциониста и др.).

5. Несвершенство законодательства, регулирующего отношения в области организации и проведения лотерей. В этой связи представляется целесообразным:

- предоставить контрольным органам право проводить проверки организаторов азартных игр не реже одного раза в год;

- внести в Федеральный закон № 138-ФЗ изменения, касающиеся усовершенствования понятийного аппарата, используемого в Федеральном законе, изменения уведомительного порядка регистрации стимулирующих лотерей на разрешительный, установления ограничений в отношении мест распространения лотерейных билетов бестиражных лотерей и проведения стимулирующих лотерей, установления оснований и сроков проведения проверок;

- внести изменения в КоАП РФ в части установления ответственности за грубое нарушение лицензионных требований, а также предусмотреть в ст. 14.1.1 КоАП РФ санкцию в виде приостановления действия лицензии;

- устранить коллизию норм права между Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Федеральным законом от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Так, согласно Федеральному закону № 99-ФЗ лицензии на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах действуют на всей территории Российской Федерации. В то же время в соответствии с Федеральным законом № 244-ФЗ были приняты и действуют законы субъектов Российской Федерации, запрещающие на территории субъекта Российской Федерации осуществление указанной деятельности.

По вышеуказанным проблемам ФНС России направлялись предложения в Министерство финансов Российской Федерации по внесению

изменений в действующее законодательство. Эта работа осуществляется на регулярной основе.

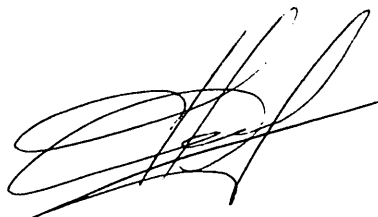
Стратегическими задачами работы налоговых органов по осуществлению контроля (надзора) и повышения ее эффективности можно считать:

- обеспечение устойчивого функционирования государства посредством осуществления контроля за полнотой и своевременностью поступления налоговых платежей в бюджетную систему, а также соблюдение налогоплательщиками налоговой дисциплины;

- создание современных аналитических инструментов налогового контроля, позволяющих обеспечить выявление сокрытой налоговой базы, выявление всех налогоплательщиков, имеющих зоны риска совершения налоговых правонарушений, и пресечение практики уклонения от налогообложения;

- обеспечение качества предоставляемых налоговыми органами государственных услуг в целях создания равных условий для ведения предпринимательской деятельности и пресечения незаконной деятельности лиц в сфере госрегулируемых видов деятельности.

Руководитель Федеральной
налоговой службы



М.В.Мишустин