МИНФИН РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ СЛУЖБА
(ФНС России)
РУКОВОДИТЕЛЬ
Неглинная, 23, Москва, 127381
Телефон: 913-00-09; Телефакс: 913-00-05;
www.nalog.ru

Министерство экономического развития Российской Федерации

13.03.2015 № ММВ-18-2/243@

На № _____

О направлении Доклада об осуществлении государственного контроля (надзора)

Федеральная налоговая служба во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» направляет Доклад об осуществлении ФНС России государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) в 2014 году.

Приложение: на 61 л. в 1 экз.

М.В.Мишустин

А.В.Нездольева
(495)913-02-88

12.03.2015 17:12
kompburo /Н.И./ 3-Г8664

ДОКЛАД
об осуществлении Федеральной налоговой службой государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) в 2014 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), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 № 215.

Анализ и оценка эффективности государственного контроля (надзора), осуществляемого налоговыми органами, проведены на основании сведений, содержащихся в форме № 1-контроль «Сведения об осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» за 2014 год (данные по указанной форме направлены в Минэкономразвития России письмом ФНС России от 20.01.2015 № ЕД-4-2/496@), если по тексту настоящего доклада не указано иное.

1. 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 указанных функций 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;

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

- лицензионный контроль в сфере производства и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции;
- федеральный государственный надзор за проведением лотерей;
- лицензионный контроль в сфере организации и проведения азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;
- проверка технического состояния игрового оборудования;
- государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах.

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).

Необходимо отметить, что Федеральным законом от 21.07.2014 № 222-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения нормативно-правового характера.

Так, в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр...» включена норма, предусматривающая осуществление ФНС России государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах.

Указанные изменения нашли отражение в постановлении Правительства Российской Федерации от 03.11.2014 № 1138 «О внесении изменений в Положение о Федеральной налоговой службе», дополняющее Положение о Федеральной налоговой службе:

- подпунктом 5.3.9, в соответствии с которым ФНС России осуществляет государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах;

- подпунктом 5.5.14, в соответствии с которым ФНС России ведет государственный реестр саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и государственный реестр саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах.

Также постановлением Правительства Российской Федерации от 11.09.2012 № 913 утверждено Положение о федеральном государственном надзоре за проведением лотерей (с учетом изменений и дополнений, внесенных постановлением Правительства Российской Федерации от 21.05.2014 № 473).

В этой связи, приказом Министерства финансов Российской Федерации от 18.09.2014 № 98н признан утратившим силу приказ Министерства финансов Российской Федерации от 11.01.2013 № 4н «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной налоговой службой государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за проведением всероссийских лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения всероссийских лотерей».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.12.2013 № 1185 пункт 9 Положения о государственном надзоре в области организации и проведения азартных игр дополнен подпунктом «в», предусматривающим, что предметом федерального государственного надзора в области организации и проведения азартных игр, осуществляемого ФНС России, также является соблюдение организаторами азартных игр требований, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 1 статьи 6.1 Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр...».

Кроме того, приказом Министерства финансов Российской Федерации от 12.01.2015 № 2н внесены изменения в Административный регламент исполнения Федеральной налоговой службой государственной функции по проверке технического состояния игрового оборудования, утвержденный приказом Министерства финансов Российской Федерации от 11.10.2011 № 128н.

Наиболее существенные изменения в налоговое законодательство, вступившие в силу с 1 января 2014 г., были внесены Федеральным законом от 28.06.2013 № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям», который направлен на создание условий для предотвращения, выявления и пресечения финансовых операций, в том числе с использованием фирм - «однодневок», в части легализации преступных доходов, финансирования терроризма, уклонения от уплаты налогов и таможенных платежей, а также получения коррупционных доходов.

Так, в частности:

- при проведении камеральной проверки уточненной декларации (расчета), в которой уменьшена сумма налога к уплате, налоговый орган вправе потребовать, чтобы налогоплательщик представил пояснения, обосновывающие изменения показателей декларации (расчета);

- при проведении камеральной проверки декларации (расчета) с заявленной суммой убытка налоговый орган вправе потребовать, чтобы налогоплательщик представил пояснения, которые обосновывают размер убытка;

- при представлении уточненной декларации (расчета) с уменьшенной суммой налога к уплате по истечении двух лет со дня, установленного для ее подачи, налоговый орган вправе истребовать у налогоплательщика первичные и иные документы, подтверждающие изменение показателей декларации (расчета), а также аналитические регистры налогового учета, на основании которых сформированы указанные показатели, до и после их изменения;

- при представлении уточненной декларации (расчета) с увеличенной суммой убытка по истечении двух лет со дня, установленного для ее подачи, налоговый орган вправе истребовать у налогоплательщика первичные и иные документы, подтверждающие изменение показателей декларации (расчета), а также аналитические регистры налогового учета, на основании которых сформированы указанные показатели, до и после их изменения.

С 1 июля 2014 г. налоговыми органами при наличии согласия руководителя вышестоящего налогового органа или руководителя (заместителя руководителя) федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, в случаях проведения налоговых проверок в отношении этих лиц либо истребования у них документов (информации) в соответствии с пунктом 1 статьи 93.1 Налогового кодекса могут быть запрошены справки о наличии счетов, вкладов (депозитов)

и (или) об остатках денежных средств на счетах, вкладах (депозитах), выписки по операциям на счетах, по вкладам (депозитам) физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, в банке, справки об остатках электронных денежных средств и о переводах электронных денежных средств.

Кроме того, Федеральным законом от 22.10.2014 № 308-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» установлен общий порядок возбуждения уголовных дел по налоговым преступлениям, предусмотренным статьями 198 – 199^2 Уголовного кодекса Российской Федерации, а не только по материалам налоговых органов, направляемых в следственные органы в порядке статьи 32 Налогового кодекса.

Данный закон обеспечивает комплексный подход к противодействию экономическим преступлениям, реализации возможностей правоохранительных органов и использованию поискового потенциала оперативно-розыскной деятельности для документирования налоговых преступлений и установления умысла на их совершение, и направлен на снятие процессуальных ограничений при возбуждении уголовных дел о налоговых преступлениях, на повышение эффективности раскрытия налоговых преступлений и оптимизации использования в уголовном процессе результатов оперативно-розыскных мероприятий, проводимых органами внутренних дел Российской Федерации в рамках борьбы с налоговой преступностью.

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» образована Федеральная налоговая служба.

ФНС России и ее территориальные органы являются правопреемниками Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, а также Федеральной службы 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 по состоянию на 01.01.2015 входят:

- 84 управления Федеральной налоговой службы по субъектам Российской Федерации (которым подведомственны 907 соответствующих инспекций ФНС России, в том числе: инспекции по районам - 19, районам в городах - 104, городам без районного деления - 111, межрайонного уровня – 673);

- 9 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;

- Межрегиональная инспекция Федеральной налоговой службы по ценообразованию для целей налогообложения;

- Межрегиональная инспекция Федеральной налоговой службы по камеральному контролю.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» Федеральная налоговая служба подведомственна Министерству финансов Российской Федерации.

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 (с учетом изменений и дополнений) 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;

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

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

2. выдает в установленном порядке:

- 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;

- федеральный государственный надзор в области организации и проведения азартных игр;

- государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах;

- федеральный государственный надзор за проведением лотерей;

- аккредитацию филиалов, представительств иностранных юридических лиц (за исключением представительств иностранных кредитных организаций);

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;

- Государственный реестр контрольно-кассовой техники;

- единый реестр лотерейных терминалов;

- реестр дисквалифицированных лиц;

- государственный реестр саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и государственный реестр саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах;

- государственный реестр аккредитованных филиалов, представительств иностранных юридических лиц;

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

Вспомогательные (обеспечительные) функции Федеральной налоговой службы:

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

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

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

16. организует и обеспечивает мобилизационную подготовку и мобилизацию Службы, а также контроль и координацию деятельности подведомственных организаций по их мобилизационной подготовке;

17. осуществляет организацию и ведение гражданской обороны в Службе;

18. организует профессиональное образование работников центрального аппарата Службы, ее территориальных органов и организаций, находящихся в ее ведении, а также дополнительное профессиональное образование и профессиональное обучение в сфере деятельности Службы;

19. устанавливает порядок и сроки проведения аттестации кандидатов на должность руководителя образовательных организаций, подведомственных Службе, и руководителей указанных организаций;

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

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

22. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд закупки товаров, работ, услуг в установленной сфере деятельности;

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

Кроме того, согласно пункту 3 Положения о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2011 № 1130, 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 производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2012 № 965, лицензирование деятельности по производству и реализации защищенной полиграфической продукции 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 нормативно-правовым актам, в соответствии с которыми налоговые органы осуществляют контрольно-надзорные функции, 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»;

- 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 11.09.2012 № 913 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за проведением лотерей»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 04.02.2013 № 75 «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области организации и проведения азартных игр»;

- 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 более 70 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 ЗАГСа, 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:

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

б) 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-кассовой техники при осуществлении денежных расчетов с населением, а также правонарушений в области производства и оборота табачной продукции;

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

г) 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».

Порядок и методы взаимодействия ФНС России и МВД России утверждаются отдельными приказами и (или) протоколами, являющимися неотъемлемой частью Соглашения (Протокол № 1 от 13.08.2012 №1/7121/ММВ-28 к Соглашению – порядок направления налоговыми органами в органы внутренних дел материалов, содержащих признаки преступления,

предусмотренных статьями 195-197 Уголовного кодекса Российской Федерации).

- 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:

а) 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;

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

Порядок, формы и методы взаимодействия ФНС России и Следственного комитета Российской Федерации определяются отдельными протоколами, являющимися неотъемлемой частью Соглашения (Протокол № 1 от 06.03.2012 № 211-15-12/ММВ-27-2/4@ к Соглашению – порядок направления материалов налоговыми органами в следственные органы Следственного комитета Российской Федерации при выявлении обстоятельств, позволяющих предполагать совершение нарушения законодательства о налогах и сборах, содержащего признаки преступления, Протокол № 2 от 06.03.2012 № 211-16-12/ММВ-27-2/5@ к Соглашению – порядок направления следственными органами Следственного комитета Российской Федерации материалов в налоговые органы при выявлении обстоятельств, требующих совершения действий, отнесенных к полномочиям налоговых органов, для принятия по ним решения).

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».

Начиная с 2011 года налоговые органы обязаны направлять материалы, характеризующие неисполненные 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 статьями 198-199[2] Уголовного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, направляются материалы в соответствии со статьей 170.1 Уголовного кодекса Российской Федерации 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 (в редакции изменений и дополнений № 1 от 22.08.2011, изменений и дополнений № 2 от 25.12.2012, изменений и дополнений № 3 от 22.09.2014). Стороны осуществляют взаимодействие и координацию деятельности по следующим основным направлениям:

а) 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;

б) 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;

в) обеспечение контроля за деятельностью участников внешнеэкономической деятельности (далее - 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;

г) 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;

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

е) 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:

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

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

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

г) 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@ (в редакции от 09.07.2012). 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 (в редакции от 29.01.2014). Стороны организовывают взаимодействие и координируют свою деятельность и деятельность подведомственных им территориальных органов в следующих основных формах:

а) 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 пенсионные 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));

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

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

г) привлечение налоговых органов к участию по запросу органов Пенсионного фонда Российской Федерации 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 (в редакции изменений и дополнений № 1 от 13.12.2012, изменений и дополнений № 2 от 16.04.2013, изменений и дополнений № 3 от 09.09.2014). Стороны организовывают

взаимодействие и координируют свою деятельность и деятельность подведомственных им территориальных органов в следующих основных формах:

а) 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.));

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

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

г) привлечение налоговых органов к участию по запросу органов Фонда социального страхования Российской Федерации 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.

- в 2014 году заключено Соглашение о взаимодействии **Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федеральной налоговой службы** от 14.07.2014 № АС-07-31/3625/ММВ-23-2/7; также подписан Протокол информационного взаимодействия Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и ФНС России при осуществлении валютного контроля от 14.07.2014 № АС-07-31/3625/1/ММВ-23-2/7/1;

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 производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, 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 на основании действующих соглашений.

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 Федеральными законами № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2014 № 636 утверждены Правила аттестации экспертов, привлекаемых органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, к проведению мероприятий по контролю в

соответствии с Федеральным законом "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Аттестация экспертов проводится в отношении граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, для подтверждения наличия у них специальных знаний, опыта в определенной сфере науки, техники и хозяйственной деятельности в целях их привлечения органами контроля (надзора) к проведению предусмотренных пунктом 1 вышеуказанных Правил мероприятий по контролю.

В 2014 году заявлений от граждан, претендующих на получение аттестации эксперта, в Федеральную налоговую службу не поступало.

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 02.12.2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (с изменениями) Федеральной налоговой службе на 2014 год утверждены бюджетные ассигнования в размере 121,3 млрд. рублей.

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

Непосредственно в сфере контрольной работы задействованы сотрудники отделов камеральных и выездных проверок и отделов оперативного контроля, штатная численность которых на 01.01.2015 составила 53 774 единиц, фактическая – 45 917 единиц (укомплектованность – 85,4 %).

В качественном выполнении контрольных и надзорных функций также участвуют работники отделов по досудебному урегулированию налоговых споров, юридических отделов и отделов по урегулированию задолженности и обеспечению процедур банкротства, штатная численность которых составляет 24 324 единицы.

Общая численность работников налоговых органов, осуществляющих функции контроля и надзора, составляет 78 098 единиц.

В центральном аппарате ФНС России в структуре Контрольного управления функционирует отдел лицензирования и контроля в сфере госрегулируемых видов деятельности, выполняющий непосредственно функции по контролю и надзору в сфере госрегулируемых видов деятельности, основными функциями которого являются:

- методологическое и организационное обеспечение работы территориальных налоговых органов по осуществлению федерального государственного надзора в области организации и проведения азартных игр, а также лицензионного контроля за соискателями лицензий и лицензиатами при осуществлении деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;

- анализ и координация работы территориальных налоговых органов по осуществлению федерального государственного надзора за проведением лотерей;

- организация и координация работы территориальных налоговых органов по осуществлению государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах;

- организация проведения в установленном законодательством Российской Федерации порядке мероприятий, связанных с предоставлением лицензий на осуществление деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, переоформлением

лицензий, приостановлением, возобновлением и прекращением действия лицензий, аннулированием лицензий, а также лицензионным контролем за соискателями лицензий и лицензиатами при осуществлении указанной деятельности;

- организация проведения в установленном законодательством Российской Федерации порядке мероприятий, связанных с предоставлением лицензий на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, переоформлением лицензий, приостановлением, возобновлением и прекращением действия лицензий, аннулированием лицензий;

- организация проведения в установленном законодательством Российской Федерации порядке мероприятий, связанных с ведением реестра лицензий на осуществление деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, реестра лицензий на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;

- организация проведения в установленном законодательством Российской Федерации порядке мероприятий, связанных с ведением единого реестра лотерейных терминалов;

- организация проведения в установленном законодательством Российской Федерации порядке мероприятий, связанных с ведением государственного реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и государственного реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах;

- методологическое и организационное обеспечение работы территориальных налоговых органов по выдаче специальных марок для маркировки табачной продукции, производимой на территории Российской Федерации, их хранению, учету и использованию в территориальных налоговых органах и в организациях - производителях табачной продукции.

Штатная численность отдела лицензирования и контроля в сфере госрегулируемых видов деятельности Контрольного управления ФНС России составила 12 единиц, фактическая – 7 единиц.

В соответствии с данными по форме № 1-контроль за 2014 год в территориальных налоговых органах количество штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение функций по контролю (надзору), в 2014 году составило 21,9 тыс. человек (в 2013 году – 22,3 тыс. человек) (с учетом методологии определения данного показателя согласно

Указаниям по заполнению формы федерального статистического наблюдения № 1-контроль, утвержденным приказом Росстата от 21.12.2011 № 503 «Об утверждении статистического инструментария для организации Минэкономразвития России федерального статистического наблюдения за осуществлением государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»). Укомплектованность штатной численности по должностям, предусматривающим выполнения функций по контролю (надзору), в 2014 году составила 17,7 тыс. человек, или 80,5 процента (в 2013 году – 18,0 тыс. человек или 80,5 процента).

Следует отметить, что в годовой отчетности за 2014 год указанный показатель не включает численность сотрудников налоговых органов, осуществляющих камеральные налоговые проверки, так как в общем количестве проведенных проверок, указанных в строке 01 Раздела 1 «Сведения о количестве проведенных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», а также в Разделе 2 «Результаты проверок» отчета по форме № 1-контроль данные проверки не включаются. Приводимые далее по тексту доклада показатели эффективности государственного контроля (надзора) в расчете на 1 государственного гражданского служащего приведены без учета количества сотрудников, осуществляющих камеральные налоговые проверки.

С учетом указанного штатная численность сотрудников налоговых органов, должностные обязанности которых предусматривают выполнение функций по контролю (надзору), согласно методологии по форме № 1-контроль в 2014 году сократилась на 1,8 % (аналогичное сокращение в 2013 году составило 10 процентов).

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

Федеральной налоговой службой на регулярной основе проводится работа по организации дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих ФНС России.

В Северо-Западном институте повышения квалификации ФНС России (г. Санкт-Петербург) и Приволжском институте повышения квалификации ФНС России (г. Нижний Новгород) в 2014 году прошли профессиональную переподготовку и повышение квалификации 37 288 человек, или на 0,7 % меньше, чем в 2013 году (37 543 чел.).

Основная тематика программ повышения квалификации напрямую или косвенно связана с осуществлением государственного контроля (надзора):

- основные направления контрольной работы;
- организация и технология проведения камеральных налоговых проверок;
- использование информационных ресурсов и программно-аналитических комплексов в контрольно-аналитической работе;
- планирование, организация и проведение выездных налоговых проверок;
- выявление зон риска совершения налоговых правонарушений: отбор налогоплательщиков с высокими рисками совершения налоговых правонарушений и планирование контрольных мероприятий;
- формирования доказательственной базы при выявлении случаев получения необоснованной налоговой выгоды;
- налоговое администрирование;
- контроль применения контрольно-кассовой техники, полноты учета выручки и использования специальных банковских счетов;
- валютный контроль, осуществляемый налоговыми органами;
- возмещение НДС. Доказательство отказов при возмещении НДС;
- налоговый контроль цен в сделках между взаимозависимыми лицами (трансфертное ценообразование);
- налогообложение юридических лиц;
- администрирование имущественных налогов;
- налогообложение доходов физических лиц.

Кроме того, в 2014 году 8836 гражданских служащих ФНС России (в 2013 г. – 9258 чел) (включая сотрудников, в должностные обязанности которых входит выполнение функций по контролю (надзору)), прошли обучение в рамках государственного заказа по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации, в том числе по направлению «Повышение эффективности осуществления федеральными органами исполнительной власти возложенных на них функций контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности».

Кроме того, в целях повышения качества проведения налоговых проверок и эффективности межведомственного взаимодействия, определения приоритетных направлений контрольной работы ФНС России в территориальных налоговых органах совместно с Управлением камерального контроля, Правовым управлением и Управлением досудебного урегулирования налоговых споров были организованы и проведены следующие совещания-семинары по теме «Актуальные вопросы планирования и проведения

налоговых проверок, досудебного урегулирования налоговых споров и практики их рассмотрения в судах»:

1) 18–19.09.2014 на базе УФНС России по Республике Татарстан с работниками территориальных налоговых органов управлений ФНС России, входящих в Северо-Западный, Уральский и Приволжский федеральные округа;

2) 16-17.10.2014 на базе УФНС России по Ростовской области с работниками территориальных налоговых органов управлений ФНС России, входящих в Южный, Северо-Кавказский и Крымский федеральные округа;

3) 30-31.10.2014 на базе УФНС России по Иркутской области с работниками налоговых органов управлений ФНС России, входящих в Дальневосточный и Сибирский федеральные округа;

4) 02.12.2014 на базе УФНС России по г. Москве с работниками территориальных налоговых органов управлений ФНС России, входящих в Центральный федеральный округ.

Кроме того, 03.06.2014 проведена совместная коллегия руководящего состава территориальных органов Федеральной налоговой службы и территориальных органов Следственного комитета Российской Федерации.

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

Количество проведенных камеральных налоговых проверок на 1 сотрудника отдела камеральных проверок составило 1 222 проверки в 2014 году (в 2013 году - 1 324 проверки). Количество проведенных выездных налоговых проверок на 1 сотрудника отдела выездных проверок в 2014 году составило 2,6 проверок против 2,9 проверок в 2013 году.

По данным формы № 1-контроль, средняя нагрузка на 1 сотрудника, занятого исполнением контрольно-надзорных функций, снизилась на 6,5 % и составила 12,3 ед. контрольных мероприятий (в 2013 году – 13,2). Иными словами, на 10 сотрудников приходится порядка 123 контрольных мероприятий в год (в 2013 году – 132).

Снижение средней нагрузки на 1 сотрудника, занятого исполнением контрольно-надзорных функций, вызвано сохранением тенденции снижения количества выездных налоговых проверок (в отношении организаций, индивидуальных предпринимателей и других лиц, занимающихся частной практикой), с 39,8 тыс. в 2013 году до 34,2 тыс. в 2014 году (на 13,9 %) при одновременном повышении их эффективности на 20,3 % с 7,1 млн. рублей в 2013 году до 8,5 млн. рублей в 2014 году (в расчете на одну выездную проверку, выявившую нарушения) и роста уровня взыскания по налоговым проверкам на 14,9 %, с 131,6 млрд. рублей до 151,1 млрд. рублей.

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.

По данным формы № 1-контроль количество проверок, проведенных с привлечением экспертных организаций, в 2014 году составило 2786, что на 6,9 %, или на 181 проверку больше, чем в 2013 году (2605).

Количество проверок, проведенных с привлечением экспертов, в 2014 году составило 1131, что на 20 % больше, чем в 2013 году (943).

В соответствии с Положением о лицензировании деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2012 № 965, приказами Минфина России от 21.02.2012 № 48 и от 14.10.2014 № 355 утвержден персональный состав Экспертной комиссии по рассмотрению материалов, представленных для получения лицензий на осуществление деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, в которую входят 12 экспертов – представителей Минфина России, ФСБ России, МВД России, ФСТЭК России и ФНС России.

IV. Проведение государственного контроля (надзора)

а) сведения, характеризующие выполненную в отчетный период работу по осуществлению государственного контроля (надзора) и муниципального контроля по соответствующим сферам деятельности, в том числе в динамике (по полугодиям)

В соответствии с данными по форме № 1-контроль общее количество проведенных налоговыми органами проверок в 2014 году сократилось на 7,9 процентов и составило 218,2 тыс. проверок (в 2013 году – 237,0 тыс. проверок), в том числе по итогам I полугодия 2014 года проведено 112,2 тыс. проверок, что на 9,7 % меньше, чем по итогам I полугодия 2013 года (124,3 тыс.).

Указанное снижение количества проверок обусловлено «точечным» подходом к отбору объектов для контроля и совершенствованием риск-ориентированного подхода при подготовке проверок.

Необходимо отметить, что в соответствии с методикой составления формы № 1-контроль в общее количество 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, полноты учета выручки, применения специальных банковских счетов;
- проверки по соблюдению законодательства в области госрегулируемых видов деятельности,

и не включены камеральные налоговые проверки (32,9 млн.), 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. Также не учитываются проверки по лицензионному контролю, проверки заявителя при проведении государственной регистрации, проверки физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями и другими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность. Кроме того, не включено количество осмотров принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий (статья 27.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП)).

Информация о результатах работы налоговых органов по осуществлению государственного контроля (надзора) по видам контрольной работы подробно приведена в Разделе VI.

Совместно с другими органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля налоговые органы провели 11,0 тыс. проверок в 2014 году, что на 1,8 процента выше показателя 2013 года (10,8 тыс. проверок), в том числе по итогам I полугодия 2014 года проведено 5,7 тыс. проверок, что на 11,7 % выше показателя I полугодия 2013 года (5,1 тыс. проверок).

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 2014 год.

Согласно указанному Плану ФНС России в 2014 году проведено:

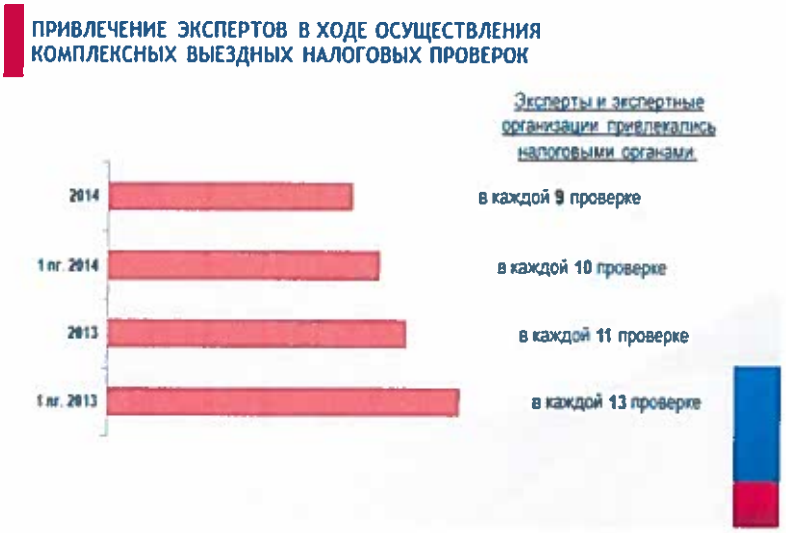
- 4 плановых выездных проверок юридических лиц, осуществляющих деятельность по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;

- 8 плановых выездных проверок юридических лиц, имеющих лицензию на осуществление деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции;

- 43 плановых проверки организаторов негосударственных лотерей.

б) сведения о результатах работы экспертов и экспертных организаций, привлекаемых к проведению мероприятий по контролю, а также о размерах финансирования их участия в контрольной деятельности

Привлечение экспертов и экспертных организаций в ходе проведения выездных налоговых проверок позволяют сформировать качественную доказательственную базу выявляемых налоговыми органами нарушений налогового законодательства. В этой связи в 2014 году эксперты и экспертные организации стали чаще привлекаться налоговыми органами в ходе проведения налоговых проверок. Так, если в 2013 году эксперты привлекались в каждой 11 комплексной выездной налоговой проверке, то в 2014 году – в каждой 9.



По результатам выездных налоговых проверок было доначислено 291,1 млрд. руб. налоговых платежей, что на 3,6 процента выше аналогичного показателя 2013 года. Одновременно эффективность одной выездной налоговой проверки (по всем налогоплательщикам, включая проверки физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями) выросла с 6,9 млн. руб. до 8,2 млн. руб., или на 19,8 процента.

Объем финансовых средств, выделенных в отчетном периоде из бюджетов всех уровней на финансирование участия экспертных организаций и экспертов в проведении проверок, согласно отчету по форме № 1-контроль в 2014 году составил 216,8 млн. рублей, что в 2,2 раза выше показателя 2013 года (100,1 млн. рублей).

в) сведения о случаях причинения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых осуществляются контрольно-надзорные мероприятия, вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также о случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Сведения о случаях причинения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых осуществляются контрольно-надзорные мероприятия со стороны налоговых органов, вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов

Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также о случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, отсутствуют.

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

а) сведения о принятых органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля мерах реагирования по фактам выявленных нарушений

Согласно данным отчета по форме № 1-контроль количество проведенных в 2014 году проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, выявивших правонарушения, увеличилось со 177,2 тыс. проверок до 183,7 тыс. проверок, или на 3,7 процента.

По результатам проведенных проверок в 2014 году было выявлено 204703 правонарушения. При этом большая часть выявленных правонарушений относится к нарушениям обязательных требований законодательства - 99,8 % от общего количества выявленных правонарушений, что соответствует уровню 2013 года (99,8 %).

При этом дела об административных правонарушениях были возбуждены по результатам 145,5 тыс. проверок, административные наказания наложены по результатам 137,3 тыс. проверок.

Структура наложенных административных наказаний по итогам проведенных контрольно-надзорных мероприятий в 2014 году изменилась незначительно по сравнению с 2013 годом и по-прежнему практически полностью состоит из административных штрафов и предупреждений.

б) сведения о способах проведения и масштабах методической работы с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых проводятся проверки, направленной на предотвращение нарушений с их стороны

ФНС России уделяет особое внимание работе по предупреждению налоговых правонарушений, в том числе в части проведения разъяснительной работы и повышению открытости процесса налогового контроля.

Так, на официальном сайте Службы www.nalog.ru публикуются разъяснения и официальные письма ФНС России, Минфина России, обязательные для применения налоговыми органами, нормативные и методические материалы ФНС России, опубликованы контрольные соотношения для междокументального контроля правильности заполнения деклараций, а также размещен перечень характерных нарушений законодательства о налогах и сборах.

Кроме того, 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.

Также на официальном сайте Службы размещена информация о способах ведения финансово-хозяйственной деятельности с высоким налоговым риском.

Налогоплательщику рекомендуется при оценке налоговых рисков, которые могут быть связаны с характером взаимоотношений с некоторыми контрагентами, исследовать среди прочих следующие признаки: отсутствие документального подтверждения полномочий руководителя компании-контрагента (его представителя), копий документа, удостоверяющего его личность, отсутствие информации о фактическом месте нахождения контрагента, производственных и (или) торговых площадей, отсутствие информации о государственной регистрации контрагента в Едином государственном реестре юридических лиц, отсутствие очевидных свидетельств возможности реального выполнения контрагентом условий договора, а также наличие обоснованных сомнений в возможности реального выполнения контрагентом условий договора с учетом времени, необходимого на доставку или производство товара, выполнение работ или оказание услуг.

В целях предоставления возможности налогоплательщику оценить налоговые риски, связанные с осмотрительностью в выборе контрагентов, на сайте Службы реализованы электронные сервисы об адресах, указанных при государственной регистрации в качестве места нахождения несколькими юридическими лицами (так называемые адреса «массовой» регистрации, характерные, как правило, для фирм-«однодневок»), а также наименования юридических лиц, в состав исполнительных органов которых входят дисквалифицированные лица.

Полный перечень сведений, к которым предоставляется открытый доступ через сервис «Риски бизнеса: проверь себя и контрагента», следующий:

- сведения о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, в отношении которых представлены документы для государственной регистрации, в том числе для государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, и внесения изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц. Указанный сервис ежедневно обновляется и позволяет осуществлять мониторинг информации о представлении в регистрирующий орган документов для государственной регистрации конкретного юридического лица (индивидуального предпринимателя), сроках готовности документов и принятом решении;

- сообщения юридических лиц, опубликованные в журнале «Вестник государственной регистрации», о принятии решений о ликвидации, о реорганизации, об уменьшении уставного капитала, о приобретении обществом с ограниченной ответственностью 20 процентов уставного капитала другого общества, а также иные сообщения юридических лиц, которые они обязаны публиковать в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- сведения, опубликованные в журнале «Вестник государственной регистрации», о принятых регистрирующими органами решениях о предстоящем исключении недействующих юридических лиц из Единого государственного реестра юридических лиц;

- поиск сведений в реестре дисквалифицированных лиц;

- юридические лица, в состав исполнительных органов которых входят дисквалифицированные лица;

- адреса, указанные при государственной регистрации в качестве места нахождения несколькими юридическими лицами;

- сведения о лицах, в отношении которых факт невозможности участия (осуществления руководства) в организации установлен (подтвержден) в судебном порядке;

- сведения о юридических лицах, связь с которыми по указанному ими адресу (месту нахождения), внесенному в Единый государственный реестр юридических лиц, отсутствует;

- сведения о юридических лицах, имеющих задолженность по уплате налогов и/или не представляющих налоговую отчетность более года.

Кроме того, в рамках совершенствования риск-ориентированного подхода Федеральной налоговой службой в конце 2014 года запущен проект по внедрению Системы управления поведением налогоплательщиков, цель которого – создать максимально комфортные условия работы для добросовестных налогоплательщиков.

Она предусматривает проведение каждым управлением ФНС России по субъекту Российской Федерации «отраслевого проекта» - т.е. разделение налогоплательщиков региона на группы, отрасли и рынки, чтобы выявить те хозяйствующие субъекты, риск совершения правонарушений которыми максимален, с целью их побуждения к добровольному исполнению налоговых обязательств. Результат контроля таких налогоплательщиков должен создать «волновой» эффект по добровольному исполнению остальными налогоплательщиками своих обязательств, что и является основной задачей данного проекта ФНС России.

Также начинает внедряться практика проведения совещаний и встреч в формате «круглых столов» с представителями бизнес-сообщества определенных секторов экономики. Так, например, в Минпромторге России 21.01.2015 состоялся «круглый стол» с участием представителей ФНС России по регулированию рынка розничной торговли меховых изделий. ФНС России с участием представителей МВД России, ФТС России и Росфинмониторинга 27.02.2015 провела такой «круглый стол» с наиболее значимыми представителями рынка бытовой техники и электроники, с целью повышения «прозрачности» данного рынка, создания равных конкурентных условий ведения бизнеса, исключения недобросовестной налоговой конкуренции и открытого диалога с контролирующими органами.

в) сведения об оспаривании в суде юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями оснований и результатов проведения в отношении их мероприятий по контролю (количество

удовлетворенных судом исков, типовые основания для удовлетворения обращений истцов, меры реагирования, принятые в отношении должностных лиц органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля)

Улучшение качества проведения контрольных мероприятий, сбор надлежащей доказательственной базы по выявленным нарушениям налогового законодательства, а также эффективная работа досудебного рассмотрения налоговых споров позволила значительно снизить количество дел, рассматриваемых в судах.

Институт апелляционного обжалования (как и система досудебного урегулирования налоговых споров в целом) обладает целым рядом достоинств как с точки зрения налогоплательщика, так и с точки зрения государства. Грамотная организация работы с жалобами позволяет установить устойчивую обратную связь между налоговыми органами разных уровней, усилить внутриведомственный контроль и своевременно формировать объективную оценку работы нижестоящих налоговых органов и их должностных лиц, на регулярной основе осуществлять мониторинг эффективности применения налогового законодательства всеми участниками налоговых правоотношений. Кроме того, нельзя не отметить простоту и оперативность административного обжалования в сравнении с судебным порядком рассмотрения налоговых споров.

В целях совершенствования налогового администрирования с 1 января 2014 года концептуально изменена процедура досудебного урегулирования налоговых споров: обязательное досудебное обжалование перед обращением в суд стало применяться ко всем налоговым спорам, включая споры, связанные с обжалованием действий (бездействия) должностных лиц налоговых органов.

В этой связи, в 2014 году количество поступивших жалоб возросло на 6,2 процента по отношению к 2013 году (в 2014 году поступило 47,6 тысяч жалоб, в 2013 году - 44,9 тысяч жалоб).

При этом совершенствование налогового администрирования налогоплательщиков, а также улучшение качества выносимых налоговыми органами решений обуславливало тенденцию снижения количества удовлетворенных жалоб в сравнении с предыдущим периодом.

Так, 34,9 % жалоб по результатам их рассмотрения в 2014 году удовлетворены в пользу налогоплательщиков, что на 2,3 процентных пункта меньше, чем в 2013 году (37,2 %). Соотношение сумм удовлетворенных

требований заявителей к оспариваемым суммам по жалобам осталось примерно на том же уровне (за 2014 год - 15,9 %, за 2013 год – 15,2 %).

По данным отчета по форме № 1-контроль в 2014 году количество проверок, результаты которых были признаны недействительными, составило 1 447 проверок и снизилось по сравнению с 2013 г. на 13,4 % (1 671 проверка), что обусловлено повышением качества выносимых налоговыми органами решений. В том числе количество проверок, результаты которых были признаны недействительными, составило:

- по решению суда 1046 проверок, снизившись на 15,7 % (в 2013 г. – 1241 проверка),

- по предписанию органов прокуратуры 4 проверки (в 2013 г. – 1 проверка),

- по решению руководителя органа государственного контроля (надзора) 397 проверок, снизившись на 7,5 % (в 2013 г. – 429 проверок).

Количество проверок, проведенных с нарушением требований законодательства о порядке их проведения, по результатам выявления которых к должностным лицам органов государственного контроля (надзора) применены меры дисциплинарного и административного воздействия, в 2014 году составило 65, снизившись по сравнению с 2013 г. на 30,1 % (93 проверки).

В целях повышения качества обслуживания налогоплательщиков Федеральной налоговой службой на сайте ФНС России создан интернет-сервис «Узнать о жалобе», позволяющий оперативно в режиме онлайн получить информацию о ходе и результатах рассмотрения жалоб (заявлений, обращений), поступивших в управления ФНС России по субъектам Российской Федерации и ФНС России.

Так, за 2014 год на интернет-сервисе «Узнать о жалобе» зарегистрировано более 2 миллионов обращений, что говорит о его востребованности со стороны налогоплательщиков.

Кроме того, Федеральной налоговой службой на сайте ФНС России создан интернет-сервис «Решения по жалобам», который предоставляет возможность просмотра в свободном доступе наиболее значимых решений, вынесенных налоговыми органами по результатам рассмотрения ФНС России и управлениями ФНС России по субъектам Российской Федерации жалоб (обращений) налогоплательщиков на акты налоговых органов ненормативного характера, действия или бездействие их должностных лиц.

В указанном интернет-сервисе наряду с решениями, вынесенными налоговыми органами по результатам рассмотрения налоговых споров,

размещаются решения, вынесенные по результатам рассмотрения споров, связанных с государственной регистрацией налогоплательщиков.

С момента внедрения интернет - сервиса «Решения по жалобам» зарегистрировано 103 870 обращений к сервису, что говорит о его востребованности со стороны налогоплательщиков.

Наиболее значимыми для формирования практики судебных споров в 2014 году являлись споры, связанные со взысканием в судебном порядке с зависимых и основных обществ недоимки, образовавшейся у налогоплательщика по результатам проведенной налоговой проверки в соответствии с подпунктом 2 пункта 2 статьи 45 Налогового кодекса.

В настоящее время в целях повышения эффективности работы по реализации налоговыми органами обязанности, установленной подпунктом 2 пункта 2 статьи 45 Налогового кодекса, а также с целью формирования арбитражными судами всех уровней единой правоприменительной практики рассмотрения споров о взыскании недоимки в судебном порядке с зависимых и основных обществ, Правовым управлением ФНС России на постоянной основе проводится работа по согласованию проектов заявлений территориальных налоговых органов о взыскании налогов в судебном порядке, по основаниям предусмотренным подпунктом 2 пункта 2 статьи 45 Налогового кодекса, а также осуществляется правовое сопровождение таких судебных дел.

Кроме того, на постоянной основе проводится работа по выявлению недобросовестных налогоплательщиков, осуществивших «перевод» своей деятельности на взаимозависимые или иным образом подконтрольные организации, с целью уклонения от уплаты задолженности по налогам, образовавшейся в результате проведенной налоговой проверки.

Вышеуказанная работа дает положительные результаты. В частности было вынесено Постановление Арбитражного суда Московского округа от 31.10.2014 № Ф05-12000/14 по делу № А40-28598/13, в котором суд удовлетворил требования налогового органа, установив умышленный характер действий ответчика, а также факт наличия взаимозависимости участников правоотношений.

В качестве наиболее значимых судебных споров в 2014 году можно выделить следующие:

- с участием ОАО «Газпром» по порядку определения момента оказания услуги по инвестиционным контрактам и соответствующего срока для применения налоговых вычетов по инвестиционным договорам, установленного пунктом 2 статьи 173 Налогового кодекса. Постановлением

Арбитражного суда Московского округа от 17.11.2014 № Ф05-12743/2014 по делу № А40-84116/13 подтверждено, что налоговые последствия, связанные с фактом оказания услуг заказчика, не зависят от результатов подрядных работ, осуществляемых в рамках реализации инвестиционного проекта;

- с участием ЗАО «Атомстройэкспорт» (дело № А40-7227/14) относительно выплат по соглашениям о расторжении трудового договора, которые не могут быть признаны экономически обоснованными (направленными на получение дохода) и, соответственно, учитываться в составе расходов, уменьшающих налогооблагаемую прибыль;

- с участием ОАО «Уфимское моторостроительное производственное объединение» (дело № А56-35718/2012). Позиция налогового органа заключалась в том, что у налогоплательщика, осуществляющего операции по освежению материальных ценностей государственного резерва, при поставке товаров в государственный резерв возникает обязанность исчислить НДС, а при выпуске товаров из государственного резерва, подлежащих замещению, - обязанность исчислить и уплатить данный налог в качестве налогового агента;

- с участием ОАО «Единая Европа – СБ». Определением Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2014 по делу № 305-КГ14-1498 отказано в удовлетворении заявления, в котором налогоплательщик оспаривал правомерность выводов налогового органа о признании в составе внереализационных доходов стоимости подарочных карт с истекшим сроком предъявления их к оплате в периоде, в котором прекращен срок действия подарочной карты. Верховным Судом Российской Федерации указано на то, что, когда в течение установленного в подарочной карте срока она не была предъявлена физическим лицом в целях получения соответствующего товара, сумма предварительной оплаты, полученная продавцом подарочной карты, для целей налогообложения прибыли является безвозмездно полученным имуществом и учитывается в целях налогообложения прибыли в соответствии с пунктом 8 статьи 250 Налогового кодекса.

VI. Анализ и оценка эффективности государственного контроля (надзора)

Анализ основных показателей оценки эффективности государственного контроля (надзора) по данным формы № 1-контроль

В 2014 году выполнение налоговыми органами годового плана проведения проверок составило 100,0 процентов.

Доля заявлений органов государственного контроля (надзора), направленных в органы прокуратуры о согласовании проведения внеплановых выездных проверок, в согласовании которых было отказано (в процентах от общего числа направленных в органы прокуратуры заявлений), в 2014 году составила 56,0 %, что на 32,9 п.п. выше, чем в 2013 году (23,1 %).

Доля проверок, результаты которых признаны недействительными (в процентах общего числа проведенных проверок), в 2014 году составила 0,66 %, сократившись таким образом по сравнению с 2013 г. на 0,05 п.п. (0,71 %).

Основной причиной признания результатов проверок недействительными являются решения судов, что составляет 72,3 % (1 046 проверок из 1 447), и снизилось на 2,0 п.п. по сравнению с 2013 г. (74,3 %, 1 241 проверка из 1 671), ввиду различного толкования норм законодательства судом и налоговым органом при наличии разъяснений Минфина России или ФНС России.

Доля проверок, проведенных органами государственного контроля (надзора) с нарушениями требований законодательства Российской Федерации о порядке их проведения, по результатам выявления которых к должностным лицам органов государственного контроля (надзора), осуществившим такие проверки, применены меры дисциплинарного, административного наказания (в процентах от общего числа проведенных проверок), в 2014 году составила 0,03 процента, снизившись по сравнению с 2013 годом на 0,01 п.п.

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 2014 году сохранилась на уровне 2013 года и составила 2,3 процента.

Показатель среднего количества проверок, проведенных в отношении одного юридического лица, индивидуального предпринимателя, в 2014 году также сохранился на уровне 2013 года и составил 1,2 процента.

Также следует отметить увеличение доли проведенных внеплановых проверок (в процентах от общего количества проведенных проверок) с 1,3 % в 2013 году до 1,8 % в 2014 году.

Доля правонарушений, выявленных по итогам проведения внеплановых проверок (в процентах от общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок) увеличилась с 1,9 % в 2013 году до 2,5 % в 2014 году.

Показатель доли внеплановых проверок, проведенных по фактам нарушений, с которыми связано возникновение угрозы причинения вреда

жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью предотвращения угрозы причинения такого вреда (в процентах от общего количества проведенных внеплановых проверок) не рассчитывается в связи с тем, что такие проверки налоговые органы не проводят.

Показатель доли внеплановых проверок, проведенных по фактам нарушений обязательных требований, с которыми связано причинение вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, с целью прекращения дальнейшего причинения вреда и ликвидации последствий таких нарушений (в процентах от общего количества проведенных внеплановых проверок) не рассчитывается в связи с тем, что такие проверки налоговые органы не проводят.

При сокращении общего количества проведенных налоговыми органами проверок следует отметить рост их результативности. Так, показатель доли проверок, по итогам которых выявлены правонарушения (в процентах от общего числа проведенных плановых и внеплановых проверок) имеет динамику роста: в 2013 году – 74,7 %, в 2014 году – 84,2 процента.

Указанное повышение результативности проверок стало следствием повышения качества контрольно-аналитической работы налоговых органов, связанной с повышением роли аналитической составляющей при выборе объектов для проведения проверок и совершенствованием риск-ориентированного подхода.

Также возросла доля проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений были возбуждены дела об административных правонарушениях (в процентах от общего числа проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения) с 76,3 % в 2013 году до 79,2 % в 2014 году.

Показатель доли проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений наложены административные наказания (в процентах от общего числа проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений возбуждены дела об административных правонарушениях), в

2014 года составил 94,4 %, увеличившись по сравнению с 2013 годом на 1,1 п.п. (93,3 %).

Показатель доли юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, представляющие непосредственную угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также угрозу чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в процентах от общего числа проверенных лиц), не рассчитывается в связи с тем, что такие проверки налоговые органы не проводят.

Показатель доли юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых выявлены нарушения обязательных требований, явившиеся причиной причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в процентах от общего числа проверенных лиц), не рассчитывается в связи с тем, что такие проверки налоговые органы не проводят.

Показатель количества случаев причинения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (по видам ущерба) не рассчитывается в связи с тем, что такие проверки налоговые органы не проводят.

Доля выявленных при проведении проверок правонарушений, связанных с неисполнением предписаний (в процентах от общего числа выявленных правонарушений), в 2014 году сохранилась на уровне 2013 года и составила 0,2 процента.

Отношение суммы взысканных административных штрафов к общей сумме наложенных административных штрафов в 2014 году составило 83,6 %, что на 2,1 п.п. выше показателя 2013 года (81,5 %).

Общая сумма наложенных административных штрафов в 2014 году составила 807,3 млн. рублей, что на 13,8 % выше показателя 2013 года (709,5 млн. рублей), в том числе на должностных лих – 45,5 млн. рублей, что на 3,1 % выше показателя 2013 года (44,1 млн. рублей), на юридических лиц – 449,6 млн. рублей, что на 19,2 % выше показателя 2013 года (377,1 млн. рублей).

Средний размер наложенного административного штрафа составил в 2014 году 7,0 тыс. рублей, в том числе на должностных лиц – 3,2 тыс. рублей, на индивидуальных предпринимателей – 3,6 тыс. рублей, на юридических лиц – 34,6 тыс. рублей (в 2013 году средний размер штрафа составлял 6,7 тыс. рублей, в том числе на должностных лиц – 3,4 тыс. рублей, на индивидуальных предпринимателей – 3,6 тыс. рублей, на юридических лиц – 31,7 тыс. рублей).

Доля проверок, по результатам которых материалы о выявленных нарушениях переданы в уполномоченные органы для возбуждения уголовных дел, в 2014 году составила 2,9 % (в 2013 году – 3,4%).

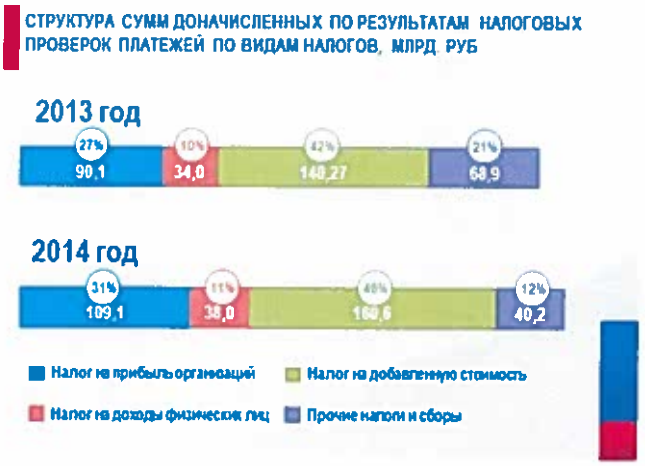
Характеристика результатов государственного контроля (надзора) в 2014 году по видам контрольной работы

Налоговый контроль

За 2014 год по результатам налоговых проверок в бюджетную систему Российской Федерации дополнительно начислено 348 млрд. рублей, что на 14,7 млрд. рублей (или на 4,4%) больше, чем в 2013 году. Из общей суммы доначислений по контрольной работе по результатам выездных налоговых проверок доначислено 291,0 млрд. руб., что на 3,6% больше аналогичного периода 2013 года (280,9 млрд. руб.).

В целом же (с учетом пеней за неуплату налогов, начисляемых в карточках «Расчеты с бюджетом»), в 2014 году начислено 413,6 млрд. руб., что на 5 % больше, чем в 2013 году (394,0 млрд. руб.).

Из общей суммы доначисленных платежей основные доначисления произведены по налогу на добавленную стоимость – 160,6 млрд. рублей (46 %), налогу на прибыль организаций – 109,1 млрд. рублей (31 %), налогу на доходы физических лиц – 38,0 млрд. рублей (11 %).



Применение риск-ориентированного подхода при выборе объектов для проведения выездных налоговых проверок, детальный анализ зон риска, использование всех инструментов, предоставленных действующим законодательством, получение информации из внешних источников, в том числе информации от правоохранительных органов, а также использование информации, получаемой налоговыми органами от иностранных налоговых администраций в рамках международных соглашений, использование сведений о трансграничных операциях и применении трансфертных цен позволило повысить эффективность выездных налоговых проверок организаций, индивидуальных предпринимателей и других лиц, занимающихся частной практикой, на 19,8 % по сравнению с 2013 годом (средняя эффективность одной проверки выросла с 6,9 млн. руб. до 8,2 млн. руб.). Данный положительный результат был обеспечен при одновременном снижении общего количества проведенных выездных проверок, количество которых по сравнению с 2013 годом снизилось на 13,5 процента (с 41,3 тыс. до 35,8 тыс.).

По результатам выездных и камеральных налоговых проверок в бюджет поступило (взыскано) дополнительно начисленных платежей на сумму 188,5 млрд. рублей, что на 12,6%, или на 21 млрд. рублей больше, чем в 2013 году. Уровень взыскания налоговых платежей по результатам выездных и камеральных налоговых проверок, решения по которым вступили в силу, составил 57,9%, что на 3,3 п. п. выше, чем в 2013 году.

О положительных тенденциях в контрольной работе свидетельствует сокращение суммы уменьшенных платежей по решениям судебных и вышестоящих налоговых органов. Так, за 2014 уменьшенные платежи по решениям судебных и вышестоящих налоговых органов (с учетом восстановленных) сократились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 11,2% (с 78,3 млрд. руб. до 69,5 млрд. руб.)

Это свидетельствует как о повышении качества проведения контрольных мероприятий и сборе достаточной доказательственной базы по выявляемым правонарушениям, так и квалифицированном и профессиональном подходе по представлению интересов налоговых органов в суде.

В 2014 году с участием органов внутренних дел налоговыми органами проведена 7 121 выездная налоговая проверка, что на 9,1 % больше, чем в 2013 году (6530 проверок), т.е. практически каждая пятая выездная проверка проведена с участием сотрудников МВД России.

По результатам совместных выездных налоговых проверок дополнительно начислено в бюджет практически 145 млрд. руб., что на 5% выше уровня 2013 года (138,4 млрд. руб.) и составляет половину (49,8 %) от общей суммы доначислений по результатам выездных проверок.

Эффективность одной выездной проверки, проведенной с органами полиции, составила 20,7 млн. руб., что в 2,5 раз больше эффективности выездной проверки в целом (8,2 млн. руб.).

Существенно повысилась в 2014 году эффективность взаимодействия налоговых и следственных органов. Так, количество уголовных дел, возбужденных за неуплату налогов, несмотря на сокращение количества направляемых материалов в связи со снижением количества проверок, увеличилось на 14 % (в 2013 г. – 1472, в 2014 г. – 1682), а по сравнению с 2011 годом выросло в 2 раза. При этом существенно вырос процент материалов, по которым возбуждены уголовные дела (в 2013 г. – 18,1 %, в 2014 г. - 25,9 %). Таким образом, в 2014 году по каждому четвертому материалу, направленному налоговыми органами и рассмотренному следственными органами, возбуждено уголовное дело.

По результатам рассмотрения в 2014 году уголовных дел по налоговым преступлениям судами вынесено 423 обвинительных приговора, что более чем на 40 % превышает показатель 2013 года (301 приговор).

К уголовной ответственности за уклонение от уплаты налогов в 2014 году привлечено 349 лиц, что практически на 45 % больше, чем в 2013 году (241 лицо).

Продолжается совместная работа со Следственным комитетом Российской Федерации и в части привлечения к уголовной ответственности по ст. 170.1 Уголовного кодекса Российской Федерации за фальсификацию Единого государственного реестра юридических лиц. Так, в 2014 году налоговыми органами направлено 511 материалов (в 2013 году - 361 материал), по результатам рассмотрения которых следственными органами возбуждено 48 уголовных дел (в 2013 году - 18 уголовных дел). В свою очередь, в 2014 году судами вынесено 5 обвинительных приговоров (в 2013 году- 1 приговор).

В 2014 году наблюдается положительная динамика в части снижения количества отказов в возбуждении уголовных дел с 75,3 % в 2013 г. до 67 процентов.

К нарушителям законодательства о налогах и сборах налоговыми органами принимались также **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 организаций (статьи 15.3 – 15.9, 15.11 КоАП), составило 343,7 тыс. ед.;

- количество протоколов об административных правонарушениях против порядка управления, составленных в отношении должностных лиц организаций (часть 1 статьи 19.4, статья 19.4.1, часть 1 статьи 19.5, статьи 19.6, 19.7 КоАП) составило 8,3 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) составило 0,5 тыс. единиц.

В отношении физических лиц было направлено в судебные органы 13,9 тыс. протоколов об административных правонарушениях.

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

Кроме того, в 2014 году налоговые органы в 2014 тыс. случаях приостанавливали операции в финансово-кредитных организациях из-за непредставления налогоплательщиком декларации в налоговый орган в течение 10 дней по истечении установленного срока ее представления в соответствии со статьей 76 Налогового кодекса.

Валютный контроль

В сфере валютного контроля налоговые органы руководствуются Административным регламентом исполнения Федеральной налоговой службой государственной функции по контролю за осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями или валютными биржами (приказ Минфина России от 04.10.2011 № 123н).

В 2014 году в целом по Российской Федерации было составлено 7722 протокола об административных правонарушениях по выявленным нарушениям валютного законодательства, что на 25,5 %, или на 1569 протоколов больше, чем в 2013 году.

Количество составленных протоколов об административных правонарушениях за нарушение резидентами сроков представления отчетов по счетам, открытых в зарубежных банках, в 2014 году увеличилось по сравнению

с 2013 годом на 6 % и составило 2454 протокола (в 2013 году – 2318 протоколов).

Наиболее часто налоговыми органами выявляются следующие нарушения законодательства о валютном регулировании и валютном контроле, ответственность за которые предусмотрена статьей 15^{25} КоАП:

- несоблюдение установленных порядка представления форм учета и отчетности по валютным операциям, порядка представления отчетов о движении средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории Российской Федерации с подтверждающими банковскими документами, нарушение установленного порядка представления подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, нарушение установленных правил оформления паспортов сделок либо нарушение установленных сроков хранения учетных и отчетных документов по валютным операциям, подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций или паспортов сделок (часть 6 указанной статьи);

- нарушение установленных сроков представления форм учета и отчетности по валютным операциям, подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций или сроков представления отчетов о движении средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории Российской Федерации с подтверждающими банковскими документами более чем на тридцать дней (часть 6.3 указанной статьи);

- представление резидентом в налоговый орган с нарушением установленного срока и (или) не по установленной форме уведомления об открытии (закрытии) счета (вклада) или об изменении реквизитов счета (вклада) в банке, расположенном за пределами территории Российской Федерации (часть 2 указанной статьи);

- нарушение установленных сроков представления форм учета и отчетности по валютным операциям, подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций или сроков представления отчетов о движении средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории Российской Федерации с подтверждающими банковскими документами не более чем на десять дней (часть 6.1 указанной статьи).

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.

Контроль за соблюдением законодательства о применении контрольно-кассовой техники

По состоянию на 01.01.2015 в налоговых органах зарегистрировано 2 474 тыс. единиц контрольно-кассовой техники, из них 690 тыс. единиц (28 %) зарегистрировано индивидуальными предпринимателями. По сравнению с 01.01.2014 количество зарегистрированной контрольно-кассовой техники сократилось на 52 тыс. единиц. За отчетный период налоговыми органами зарегистрировано 365 тыс. единиц контрольно-кассовой техники, снято с регистрации 416 тыс. единиц контрольно-кассовой техники.

Налоговыми органами в 2014 году было проведено более 179 тыс. проверок применения контрольно-кассовой техники, полноты учета выручки и использования специальных банковских счетов, что на 14 тыс. проверок меньше, чем в 2013 году (193 тыс. проверок), в том числе:

- по вопросу соблюдения законодательства о применении ККТ – 146 тыс.;
- по вопросу полноты учета выручки денежных средств 29 тыс.;
- по вопросу использования специальных банковских счетов 4 тыс.

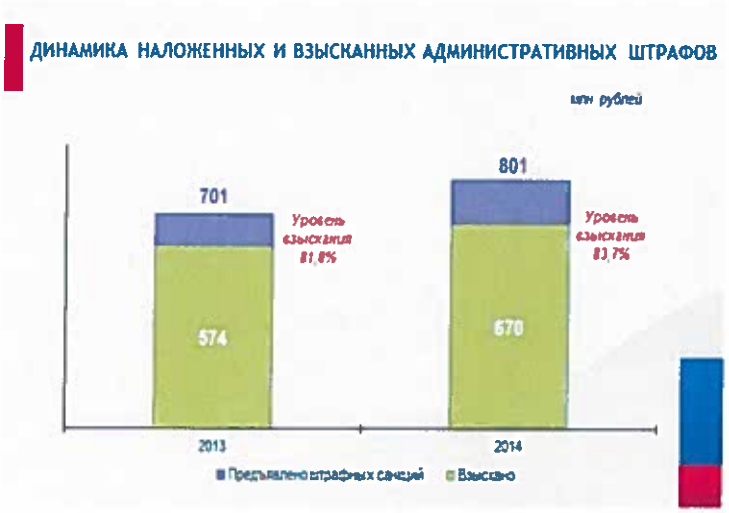
В 2014 году налоговыми органами установлено более 146 тыс. нарушений, из них 86,3 % или 126 тыс. нарушений установлено в части неприменения контрольно-кассовой техники (применения контрольно-кассовой техники, несоответствующей установленным требованиям, а также с нарушением порядка и условий ее регистрации и применения), 11,7 % или 17 тыс. нарушений в части полноты учета выручки денежных средств и 1,9 % или 2,9 тыс. нарушений, связанных с неиспользованием специальных банковских счетов.

Результативность проведенных проверок за 2014 год составила 81,3 %, что на 11,7 п.п. больше аналогичного показателя 2013 года (в 2013 году показатель результативности проверок составлял – 69,6 %).

Необходимо отметить, что при снижении количества проведенных проверок обеспечено повышение качества их проведения, о чем свидетельствует увеличение в 2014 году на 20 процентов суммы предъявленных штрафных санкций на одну проверку по сравнению с 2013 годом (сумма предъявленных штрафных санкций на одну проверку в 2014 году составила 4,5 тыс. руб. против 3,6 тыс. руб. в 2013 году).

На улучшение показателей контрольной работы положительно повлияло принятие Административного регламента исполнения ФНС России государственной функции по осуществлению контроля и надзора за соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 17.10.2011 № 132н, и Административного регламента исполнения ФНС России государственной функции по осуществлению контроля и надзора за полнотой учета выручки денежных средств в организациях и у индивидуальных предпринимателей, утвержденного приказом Минфина России от 17.10.2011 № 133н.

По результатам проверок, выявивших нарушения за 2014 год, предъявлены штрафные санкции на сумму 801 млн. руб., что на 100 млн. руб. больше, чем в 2013 году. Из них взыскано 670 млн. руб. или 83,7 %, что больше аналогичного показателя 2013 года на 1,9 процентных пункта.



В целях обеспечения полного взыскания предъявленных штрафных санкций территориальные налоговые органы при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП), по истечении срока направляют материалы в органы Федеральной службы судебных приставов на основании части 5 статьи 32.2 КоАП. 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.

В целях совершенствования контрольной работы за соблюдением организациями и индивидуальными предпринимателями законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники налоговым органам рекомендовано осуществлять планирование и отбор налогоплательщиков для проведения контрольных мероприятий по соблюдению законодательства о применении контрольно-кассовой техники, полноте учета выручки и использованию специальных банковских счетов с учетом определения зон риска и проведении контрольных мероприятий в отношении налогоплательщиков, находящихся в таких зонах.

Федеральной налоговой службой с 01.08.2014 по 01.02.2015 на территории г. Москвы, Республики Татарстан, Московской и Калужской областей в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2014 № 657 проведен эксперимент по применению контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт в целях совершенствования порядка ее регистрации и применения.

По состоянию на 01.02.2015 в эксперименте приняли участие 1147 налогоплательщика, подключено 3239 единиц контрольно-кассовой техники, пробито более 18 млн. кассовых чеков на сумму 14 млрд. рублей. Эксперимент подтвердил техническую возможность организации передачи информации о расчетах в адрес налоговых органов через оператора фискальных данных, финансовую эффективность и удобство такой технологии.

Оперативно получаемая информация о расчетах позволяет построить автоматизированную систему контроля, которая позволит выявлять налогоплательщиков с высоким риском совершения нарушений и проводить «точечные» результативные проверки. Это максимально исключит проверки добросовестных налогоплательщиков с выходом на место установки контрольно-кассовой техники.

Доклад об оценке результатов эксперимента направлен в Правительство Российской Федерации.

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

В 2014 году разрешения на проведение всероссийских негосударственных лотерей не выдавались (выдача разрешений прекращена с 30.12.2013 в связи с принятием Федерального закона от 28.12.2013 № 416-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лотереях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

За 2014 год предоставлено право на проведение 8 всероссийских стимулирующих лотерей, принято 2 решения о запрете проведения всероссийских стимулирующих лотерей (рассмотрение уведомлений о проведении всероссийских стимулирующих лотерей прекращено с 30.01.2014 в связи с принятием Федерального закона от 28.12.2013 № 416-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лотереях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Проведено 43 плановых выездных проверок организаторов негосударственных лотерей.

Выдача лицензий и ведение реестра лицензий на осуществление деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции

В настоящее время лицензии на осуществление деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции имеют 28 юридических лиц.

В 2014 году ФНС России было выдано 2 лицензии, принято 1 решение о переоформлении лицензии, проведено 8 плановых выездных проверок, 2 внеплановые выездные проверки соискателей лицензии.

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 29 юридических лиц.

В 2014 году ФНС России было выдано 2 лицензии, принято 3 решения об отказе в предоставлении лицензии, принято 70 решений о переоформлении лицензии, 62 решения об отказе в переоформлении лицензии, проведено 4 плановых выездных проверок, составлено 20 протоколов об административных правонарушениях.

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

Сведения и имеющиеся статистические данные о результатах работы налоговых органов свидетельствуют о том, что в результате принимаемых мер, в том числе связанных с повышением эффективности осуществления контрольно-надзорных функций в установленной сфере деятельности, осуществляемых ФНС России и ее территориальными органами, общее состояние налоговой дисциплины, соблюдения требований законодательства о налогах и сборах имеет ряд положительных тенденций, что в свою очередь положительно характеризует контрольную деятельность Федеральной налоговой службы в 2014 году.

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

Предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования и осуществления государственного контроля (надзора)

1. Проблема осуществления ФНС России лицензионного контроля.

В соответствии с Положением о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2011 № 1130 (далее - Положение о лицензировании), под грубым нарушением лицензионных требований понимается невыполнение лицензиатом определенных лицензионных требований, повлекшее за собой последствия, предусмотренные частью 11 статьи 19 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее - Федеральный закон № 99-ФЗ), а именно:

- возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия, а также угрозы чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

- человеческие жертвы или причинение тяжкого вреда здоровью граждан, причинение средней тяжести вреда здоровью двух и более граждан, причинение вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия, возникновение чрезвычайных ситуаций техногенного характера, нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне страны и безопасности государства.

Отсутствие вышеуказанных последствий не позволяет квалифицировать нарушение лицензионного требования как грубое нарушение.

Вместе с тем, нарушения лицензионных требований (например, расположение игорного заведения в одном здании с медицинским учреждением, отсутствие разделения игорного заведения на зону обслуживания участников азартных игр и служебную зону игорного заведения и т.п.) при проведении азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах не могут привести к наступлению таких последствий.

Более того, подобная формулировка понятия «грубое нарушение лицензионных требований» не позволяет ФНС России осуществлять полномочия по приостановлению лицензии в случае выявления отдельных нарушений.

При этом, основанием для приостановления действия лицензии и обращения в суд с заявлением об аннулировании лицензии согласно статье 20 Федерального закона № 99-ФЗ является привлечение лицензиата к административной ответственности за осуществление деятельности с грубым нарушением лицензионных требований.

Однако, в Положение о лицензировании в настоящее время вносятся изменения, согласно которым ряд нарушений лицензионных требований будет признаваться грубыми без наступления последствий, предусмотренных частью 11 статьи 19 Федерального закона № 99-ФЗ.

Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» на данный момент находится на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации.

В соответствии с частью 7 статьи 19 Федерального закона № 99-ФЗ предметом плановых проверок являются, в том числе, состояние используемых при осуществлении лицензируемого вида деятельности помещений, зданий, сооружений, технических средств, оборудования, иных объектов, соответствие работников лицензиата лицензионным требованиям, выполняемые работы, оказываемые услуги, принимаемые лицензиатом меры по соблюдению лицензионных требований.

При этом, в ходе проведения плановых проверок на момент проведения проверки имеются случаи выявления закрытия лицензиатами помещений, подлежащих проверке, расположенных по адресам мест осуществления лицензируемого вида деятельности, указанным в лицензии.

По результатам проведения проверки таких адресов сотрудниками налоговых органов составляются акты о воспрепятствовании доступа должностных лиц, проводящих проверку, на указанные территории или в помещения.

Вместе с тем, составленные акты не решают проблемы осуществления лицензионного контроля лицензиатов, осуществляющих деятельность по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, в отношении установления соответствия (несоответствия) состояния используемых при осуществлении лицензируемого вида деятельности помещений, зданий, сооружений, технических средств, оборудования, иных объектов, соответствия (несоответствия) работников лицензиата лицензионным требованиям, соответствия (несоответствия) оказываемых услуг, а также принимаемых лицензиатом мер по соблюдению лицензионных требований.

Кроме того, в ходе визуального осмотра зданий, строений, сооружений по адресам мест осуществления лицензируемого вида деятельности выявляются случаи установления фактов неустранимых нарушений лицензионных требований, например, нарушения частей 2 и 3 статьи 15 Федерального закона 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» (далее – Федеральный закон № 244-ФЗ).

В настоящее время исключение таких адресов из приложения к лицензии законодательством Российской Федерации не предусмотрено.

Таким образом, сложилась ситуация, при которой в местах осуществления лицензируемого вида деятельности, по которым не удалось провести плановую проверку и установить соответствие (несоответствие) лицензиатов лицензионным требованиям, а также по которым выявлены неустранимые нарушения, после окончания срока проведения плановой проверки осуществление деятельности возобновляется.

Также в ходе проведения налоговыми органами внеплановых выездных проверок соискателей лицензии в отношении достоверности сведений, содержащихся в представленных юридическим лицом документах, возникает ситуация, при которой имеются основания полагать, что указанные документы содержат недостоверные сведения (носят фиктивный характер).

Для признания таких документов (договоров) недействительными (ничтожными), необходимо обращение в соответствующий арбитражный суд.

Вместе с тем, частью 1 статьи 14 Федерального закона № 99-ФЗ установлено, что проведение проверки соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям, в том числе проверки достоверности в представленных соискателем лицензии документах сведений осуществляется в срок, не превышающий 45 рабочих дней со дня приема заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов.

Продление проверки или приостановление рассмотрения заявления о предоставлении лицензии, в том числе для обращения в суд для признания таких документов (договоров) недействительными (ничтожными) законодательством Российской Федерации не предусмотрено, в связи с чем у ФНС России отсутствует возможность вынести объективное решение о предоставлении (об отказе в предоставлении) лицензии на основании соответствующего решения суда.

При этом порядок отмены решения ФНС России о предоставлении лицензии в случае признания судом документов (договоров) недействительными (ничтожными) законодательно не предусмотрен.

В этой связи, ФНС России предлагается дополнить Федеральный закон № 99-ФЗ нормой, предусматривающей порядок приостановления рассмотрения заявления о предоставлении лицензии на период судебных разбирательств в случае обращения лицензирующего органа в суд с исковым заявлением в отношении соискателя лицензии.

Также Федеральным законом от 22.04.2010 № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 64-ФЗ) в часть 6 статьи 6 Федерального закона № 244-ФЗ внесены в том числе изменения, касающиеся требований к стоимости чистых активов, размеру уставного капитала и наличию банковской гарантии организаторов азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах.

В соответствии с вышеуказанными изменениями стоимость чистых активов со 100 миллионов рублей увеличена до 1 миллиарда рублей, минимальный размер уставного капитала организатора азартных игр в букмекерской конторе или тотализаторе установлен в сумме 100 миллионов рублей, а также в целях защиты прав и законных интересов участников азартных игр на организатора азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах при осуществлении деятельности по организации и проведению азартных игр возложена обязанность по наличию безотзывной банковской

гарантии в размере не менее чем 500 миллионов рублей на срок ее действия не менее чем 5 лет.

Пунктом 2 статьи 2 Федерального закона № 64-ФЗ установлено, что вышеуказанные требования не применяются в отношении организаторов азартных игр в букмекерских конторах или тотализаторах, получивших лицензии на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах до дня вступления в силу Федерального закона № 64-ФЗ, то есть до 26.04.2010, до истечения срока действия таких лицензий.

Вместе с тем, действие лицензий, в том числе и на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, в соответствии с частью 4 статьи 9 Федерального закона № 99-ФЗ, бессрочно.

Таким образом, возникла ситуация, при которой к лицензиатам, осуществляющим деятельность по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, получившим лицензии до 26.04.2010 предъявляются иные требования, чем к лицензиатам, получившим данные лицензии после 26.04.2010.

При этом, в соответствии с основными принципами при осуществлении лицензирования согласно пункту 3 статьи 4 Федерального закона № 244-ФЗ является установление федеральными законами единого порядка лицензирования отдельных видов деятельности на территории Российской Федерации.

Кроме того, согласно части 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений.

Учитывая вышеизложенное, ФНС России полагает целесообразным устранить образовавшееся неравенство организаторов азартных игр, имеющих лицензии на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, посредством внесения соответствующих изменений в Федеральный закон № 64-ФЗ.

Кроме того, пунктом 5 части 1 статьи 13, частью 1 статьи 17, частью 3 статьи 18 Федерального закона № 99-ФЗ предусмотрено, что в заявлении о предоставлении (переоформлении) лицензии (предоставлении дубликата лицензии) указываются реквизиты документа, подтверждающего уплату государственной пошлины.

Вместе с тем, при лицензировании указанных видов деятельности имеют место случаи неуплаты либо неполной уплаты лицензиатами (соискателями лицензий) государственной пошлины за совершение действий, связанных с лицензированием, а также уплаты данной государственной пошлины на некорректные реквизиты.

При этом, согласно статьям 13, 14, 17, 18 Федерального закона № 99-ФЗ указанные случаи не являются основаниями для возврата заявления о предоставлении (переоформлении) лицензии (предоставлении дубликата лицензии) и прилагаемых к нему документов либо для отказа в предоставлении (переоформлении) лицензии (предоставлении дубликата лицензии).

На основании изложенного, ФНС России предлагает дополнить Федеральный закон № 99-ФЗ нормой, предусматривающей возможность возврата заявления о предоставлении (переоформлении) лицензии (предоставлении дубликата лицензии) и прилагаемых к нему документов либо отказа в предоставлении (переоформлении) лицензии (предоставлении дубликата лицензии) лицензирующим органом в случае неуплаты либо неполной уплаты лицензиатами (соискателями лицензий) государственной пошлины за совершение действий, связанных с лицензированием, а также уплаты данной государственной пошлины на некорректные реквизиты.

2. Необходимость повышения уровня защиты налогоплательщиков, надлежащим образом исполняющих обязанности, предусмотренные законодательством о налогах и сборах.

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен законопроект № 529775-6, предусматривающий установление в части первой Налогового кодекса пределов осуществления прав и исполнения обязанностей в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах.

Проект Федерального закона "О внесении изменения в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации" подготовлен с целью защиты налогоплательщиков, надлежащим образом исполняющих обязанности, предусмотренные законодательством о налогах и сборах.

Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12.10.2006 № 53 "Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды" в оборот введено понятие "налоговой выгоды".

Согласно указанному Постановлению, налоговая выгода возникает у налогоплательщика в случае уменьшения налоговой обязанности посредством различных действий, перечень которых не является исчерпывающим. При этом само по себе получение налоговой выгоды не является противоправным явлением, свидетельствующим о недобросовестности налогоплательщика. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (в настоящее время – Верховный Суд Российской Федерации) прямо допускал получение налогоплательщиком налоговой выгоды при документальном обосновании права на ее получение, и если налоговым органом не доказано, что сведения в представленных документах неполны, недостоверны или противоречивы.

Таким образом, концепция налоговой выгоды построена на презумпции добросовестности налогоплательщика. Однако, на практике нередко в результате применения налоговыми органами оценочных категорий, в частности, таких, как "экономическая обоснованность", "должная осмотрительность", "злоупотребление правом", даже для налогоплательщиков, надлежащим образом исполняющих свои налоговые обязанности, могут наступить негативные налоговые последствия.

В связи с изложенным законопроектом предлагается в Налоговом кодексе установить пределы осуществления прав и исполнения обязанностей налогоплательщиком в налоговых правоотношениях, в соответствии с чем предлагается ввести принцип добросовестности налогоплательщика, определить понятие "злоупотребление правом", а также определить условия ограничения налоговым органом налогоплательщика в правах, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, в случае неправомерного уменьшения им своих налоговых обязательств посредством отказа в признании неправомерных расходов или применении вычетов.

Также законопроект направлен на решение проблемы использования налогоплательщиками формально правомерных действий с основной целью неисполнения (неполного исполнения) обязанности по уплате налогов или получение права на возмещение (возврат, зачет), то есть, на борьбу с "агрессивными" механизмами налоговой оптимизации.

Для добросовестных налогоплательщиков принятие законопроекта будет способствовать созданию нормальных условий ведения бизнеса и созданию благоприятной экономической среды путем устранения недобросовестной конкуренции. Данная цель может быть достигнута устранением с рынка "фирм-однодневок" и прекращением необоснованного использования налогоплательщиками налоговых преференций.

Принятие в ближайшем будущем предлагаемого законопроекта может стать реальным инструментом в борьбе с размыванием налоговой базы путем использования "фирм-однодневок" и оффшорных компаний во исполнение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2014 год.

3. Необходимость усиления ответственности в отношении налогоплательщиков, не исполняющих обязанности, предусмотренные законодательством о налогах и сборах.

В соответствии с Протоколом совместного заседания коллегий Федеральной налоговой службы и Следственного комитета Российской Федерации от 03.06.2014 было решено продолжить совместную работу Следственного комитета Российской Федерации и ФНС России по совершенствованию правовых основ ответственности за налоговые преступления, в том числе гармонизации законодательства об уголовном судопроизводстве и законодательства о налогах и сборах.

По результатам проведенных рабочих встреч межведомственной рабочей группы ФНС России, Следственного комитета Российской Федерации и МВД России принято решение подготовить согласованные предложения по совершенствованию законодательства в части применения мер ответственности в отношении налогоплательщиков, применяющих схемы агрессивного налогового планирования, незаконного возмещения НДС, избегающих уплаты налогов путем преднамеренного вывода имущества, банкротства.

Во исполнение вышеуказанных совместных решений ФНС России разработаны предложения по внесению изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», которые направлены на согласование.

Миссия ФНС России – это эффективная контрольно-надзорная деятельность и высокое качество предоставляемых услуг для законного, прозрачного и комфортного ведения бизнеса, обеспечения соблюдения прав налогоплательщиков и формирования финансовой основы деятельности государства.

Стратегическими целями и задачами работы налоговых органов по осуществлению контроля (надзора) и повышения ее эффективности, определенными в Стратегической карте ФНС России на 2014-2018 гг., можно считать:

обеспечение законности, обоснованности и мотивированности решений, принимаемых налоговыми органами при реализации своих полномочий, и развитие системы досудебного урегулирования налоговых споров;

- создание комфортных условий для исполнения налогоплательщиками налоговых обязанностей;

- снижение административной нагрузки и упрощение процедур, развитие открытого диалога с бизнесом и обществом;

- укрепление и совершенствование кадрового потенциала;

- оптимизация деятельности налоговых органов с учетом эффективности затрат на ее осуществление.

- обеспечение соблюдения законодательства о налогах и сборах:

противодействие уклонению от уплаты налогов, в том числе за счет развития аналитических инструментов выявления налоговых правонарушений, стимулирования налогоплательщиков к добровольному исполнению налоговых обязательств и применения в сделках цен, соответствующих рыночным;

обеспечение законности, обоснованности и мотивированности решений, принимаемых налоговыми органами при реализации своих полномочий, и развитие системы досудебного урегулирования налоговых споров;

- создание комфортных условий для исполнения налогоплательщиками налоговых обязанностей;

- снижение административной нагрузки и упрощение процедур, развитие открытого диалога с бизнесом и обществом;

- укрепление и совершенствование кадрового потенциала;

- оптимизация деятельности налоговых органов с учетом эффективности затрат на ее осуществление.

~~Руководитель Федеральной~~
~~налоговой службы~~ ~~М.В.Мишустин~~