

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 7 сентября 2007 года № 35К (553) «О результатах проверки исполнения Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» и отчета об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2006 год, представленного Правительством Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации в части использования трансфертов, передаваемых Пенсионному фонду Российской Федерации из федерального бюджета)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Министру здравоохранения и социального развития Российской Федерации, председателю Правления Пенсионного фонда Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» и отчета об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2006 год, представленного Правительством Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации в части использования трансфертов, передаваемых Пенсионному фонду Российской Федерации из федерального бюджета)»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 1.3.4.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить исполнение Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» Пенсионным фондом Российской Федерации (далее - ПФР, Фонд) как органом, организующим исполнение бюджета ПФР, обладающим бюджетными полномочиями и несущим ответственность в бюджетном процессе в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, получателем и распорядителем средств бюджета ПФР.

Предмет контрольного мероприятия

Документы, подтверждающие исполнение Федерального закона от 22 декабря 2005 года № 174-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год»; первичные платежные документы и иные документы, подтверждающие операции на счетах по учету доходов и расходов бюджета ПФР, регистры бухгалтерского учета, Главная книга, финансовая отчетность, подтверждающая совершение операций со средствами бюджета ПФР; баланс доходов и расходов бюджета ПФР, отчет об исполнении бюджета ПФР, отчеты об исполнении бюджета ПФР отделениями Фонда.

Объекты контрольного мероприятия

Пенсионный фонд Российской Федерации, государственные учреждения - отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Карелия, Астраханской и Мурманской областям.

Проверяемый период деятельности: с 1 января по 31 декабря 2006 года.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 26 апреля по 20 июля 2007 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Общая характеристика исполнения Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год», с учетом изменений и дополнений

Деятельность Фонда по исполнению бюджета ПФР на 2006 год в целом осуществлялась в соответствии с действующим пенсионным законодательством Российской Федерации. Показатели, определенные Федеральным законом от 22 декабря 2005 года № 174-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» (далее - Закон о бюджете ПФР), в основном выполнены.

Доходы бюджета ПФР составили 1637579972,8 тыс. рублей и превысили показатель, утвержденный Законом о бюджете ПФР на 4,5 %. По распределительной составляющей бюджета доходы составили 1536990376,9 тыс. рублей (105,0 % к показателю, утвержденному в бюджете ПФР), по накопительной составляющей - 100589595,9 тыс. рублей (97,5 процента).

Расходы бюджета Фонда в целом составили 1537257061,4 тыс. рублей (103,2 %), в том числе по распределительной составляющей бюджета - 1529577844,5 тыс. рублей (103,1 %), по накопительной составляющей - 7679216,9 тыс. рублей (120,4 процента).

Превышение показателей, утвержденных Законом о бюджете ПФР, произошло практически по всем основным доходным составляющим, кроме доходов от продажи материальных и нематериальных активов, поступивших в сумме 3435,4 тыс. рублей (74,7 %) и безвозмездных поступлений от негосударственных организаций, исполнение которых составило 5,4 %, от показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР.

Основные расходные статьи бюджета ПФР исполнены с превышением показателей, утвержденных Законом о бюджете ПФР. Так, расходы на обязательное пенсионное страхование составили 1202761118,0 тыс. рублей (103,1 %), на реализацию государственных функций в области социальной политики - 198783545,2 тыс. рублей (108,9 %), другие вопросы в области социальной политики - 3409472,2 тыс. рублей (103,6 %). Расходы по статьям, обеспечивающим исполнение Фондом своих функций, исполнены с экономией (руководство и управление в сфере установленных функций - 34890304,4 тыс. рублей (исполнение - 92,6 %), международное сотрудничество - 4154,2 тыс. рублей (81,6 %), переподготовка и повышение квалификации - 51722,4 тыс. рублей (98,0 процента).

Профицит бюджета составил 100322911,4 тыс. рублей, в том числе 92910379,0 тыс. рублей - по накопительной части и 7412532,4 тыс. рублей - по распределительной части.

В 2006 году исполнение Закона о бюджете ПФР осуществлялось в отсутствии ряда законодательных актов, направленных на обеспечение более полного и эффективного исполнения бюджета.

Не принят федеральный закон «Об управлении средствами государственного пенсионного обеспечения (страхования) в Российской Федерации», находящийся в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с 2001 года. В связи с этим Фонд в своей деятельности руководствуется Положением о Пенсионном фонде Российской Федерации (России), утвержденным постановлением Верховного Совета

Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2122-1, в части, не противоречащей действующему законодательству.

До настоящего времени не принят проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год», направленный Фондом в Минздравсоцразвития России 9 ноября 2006 года, а распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2007 года № 471-р данный законопроект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Вместе с тем исполнение бюджета ПФР на 2006 год Фондом осуществлялось с учетом положений Федерального закона от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год» при отсутствии изменений в Федеральном законе «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год».

Не урегулированы отношения по финансированию обязательных профессиональных пенсий в связи с тем, что не приняты проекты федеральных законов № 183353-3 «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в Российской Федерации» и № 183365-3 «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем», находящиеся в Государственной Думе. Отсутствие данных законов не позволяет изменить действующую систему льготных пенсий, финансирование которых осуществляется за счет средств страховых взносов, что, в свою очередь, ведет к увеличению дефицита распределительной составляющей бюджета Фонда.

Письмом от 10 февраля 2006 года Фонд направил в Минздравсоцразвития России согласованный проект федерального закона «О внесении изменений в федеральные законы «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации» и «О бюджетной классификации Российской Федерации» с пояснительной запиской к данному законопроекту. Данным законопроектом предлагается уточнение администратора поступления страховых взносов по дополнительному тарифу посредством внесения соответствующих изменений в Приложение 11.1 «Главные распорядители федерального бюджета - администраторы поступления в бюджет Российской Федерации» к Федеральному закону от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации».

Счетной палатой приняты многочисленные обращения пенсионеров - членов летного состава воздушных судов гражданской авиации с жалобами на недостатки действующего законодательства, регулирующего их дополнительное пенсионное обеспечение. Счетная палата неоднократно обращала внимание Минздравсоцразвития России и ПФР на неурегулированность вопросов по дополнительному пенсионному обеспечению членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации. До настоящего времени Минздравсоцразвития России продолжает осуществлять согласование вышеуказанного законопроекта с заинтересованными ведомствами, что вызывает претензии профсоюза летного состава России в части длительности решения данной проблемы.

Правительством Российской Федерации в 2006 году в рамках Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006-2008 годы), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 года № 38-р, предприняты меры по разработке и принятию законопроектов в развитие пенсионной системы. При этом был утвержден план разработки законопроектов с установлением сроков представления их в Правительство Российской Федерации и внесения в Государственную Думу. В соответствии с этим планом были разработаны следующие проекты федеральных законов:

- «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросу добровольного вступления в правоотношения по обязательному пенсионному стра-

хованию» (разработан Минздравсоцразвития России), принятие которого даст возможность гражданам на добровольной основе вступать в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию, осуществлять дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии;

- «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и в Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (разработан Минздравсоцразвития России). Принятие данного закона позволит осуществить доведение размера социальных пенсий до уровня, не ниже прожиточного уровня пенсионера, а также оптимизацию расходов ПФР при осуществлении пенсионного обеспечения граждан. В рамках законопроекта предлагается ввести новый вид пенсии по государственному пенсионному обеспечению - базовую пенсию взамен базовой части трудовой пенсии. При этом размеры социальных и других пенсий по государственному пенсионному обеспечению будут определяться в процентном отношении от размера базовой пенсии, который будет устанавливаться в твердом размере и зависеть от возраста гражданина и количества иждивенцев;

- «О порядке финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии и особенностях инвестирования пенсионных накоплений, формируемых в пользу граждан пенсионного возраста в Российской Федерации» (разработан Минэкономразвития России); его принятие позволит ПФР осуществлять финансирование выплат накопительной части трудовой пенсии, определять порядок инвестирования Фондом пенсионных накоплений, формируемых в пользу застрахованных лиц пенсионного возраста;

- «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 24 июля 2002 года «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» (разработан Минэкономразвития России); его принятие дает возможность расширить перечень инструментов при инвестировании средств пенсионных накоплений управляющими компаниями, включая государственную управляющую компанию; изменить порядок инвестирования средств пенсионных накоплений, формируемых в пользу застрахованных лиц, не воспользовавшихся правом выбора инвестиционного портфеля (управляющей компании).

Сроки, установленные планом действий Правительства Российской Федерации, ответственными министерствами (Минэкономразвития России, Минздравсоцразвития России), не соблюдены. Разработанные законопроекты Правительством Российской Федерации не внесены для рассмотрения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации не принято постановление «Об утверждении Правил выплаты Пенсионным фондом Российской Федерации правопреемникам умершего застрахованного лица средств пенсионных накоплений», проект которого в 2005 и 2006 годах согласовывался с Фондом и иными ведомствами. В результате ПФР не исполняется требование статьи 38 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» (далее - Закон об инвестировании), что привело к обращениям правопреемников в судебные инстанции. В 2006 году судебными органами удовлетворено 111 исков данной категории на сумму 662,8 тыс. рублей. По данным персонифицированного учета Фонда, по состоянию на 1 января 2007 года числится 1800,4 тыс. умерших застрахованных лиц, имевших пенсионные накопления.

Кроме того, выплаты правопреемникам застрахованных лиц должны финансироваться за счет средств накопительной части трудовой пенсии. В 2006 году финансирование данных расходов осуществлено за счет сумм недоимки, пеней, иных финан-

совых санкций по взносам в Фонд, образовавшихся по состоянию на 1 января 2001 года как выплаты по решениям судов.

Фондом в 2006 году в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (далее - Закон от 19 февраля 1993 года) финансировались расходы по оплате стоимости проезда пенсионерам к месту отдыха и обратно.

Однако утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2005 года № 176 «Правила компенсации расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно» (далее - Правила компенсации расходов), устанавливающие возможность компенсации стоимости проезда только к организованному месту отдыха, не позволяли Фонду оплатить данные расходы большинству пенсионеров.

Конституционный Суд Российской Федерации определением от 2 февраля 2006 года № 38-0 по запросу Думы Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа о проверке конституционности положений пунктов 7 и 9 Правил компенсации расходов указал, что нормативные положения, содержащиеся в указанных пунктах, не могут рассматриваться как исключающие возможность возмещения пенсионерам данной категории расходов на оплату стоимости проезда к любому месту, избранному ими для проведения отдыха, в том числе самостоятельно организованного, при наличии доказательств, подтверждающих нахождение (период пребывания) пенсионера в этом месте отдыха.

При наличии данного определения Конституционного Суда Российской Федерации Правительством Российской Федерации не внесены соответствующие изменения в Правила компенсации расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно.

2. Исполнение Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» в разрезе бюджетной классификации доходов

Структура показателей исполнения доходной части бюджета ПФР соответствовала установленной Законом о бюджете ПФР и состояла из следующих статей доходов:

- налоги и взносы на социальные нужды - 788577047,7 тыс. рублей, или 109,4 % к показателю, утвержденному в Законе о бюджете ПФР;
- налоги на совокупный доход - 2132425,6 тыс. рублей (114,7 %);
- задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам - 6931565,6 тыс. рублей (119,9 %);
- доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, - 6313710,6 тыс. рублей (136,0 %);
- доходы от продажи материальных и нематериальных активов - 3435,4 тыс. рублей (74,7 %);
- штрафы, санкции, возмещение ущерба - 249303,0 тыс. рублей (166,2 %);
- прочие неналоговые доходы - 265162,5 тыс. рублей (265,2 %);
- безвозмездные поступления - 833107322,4 тыс. рублей (99,98 процента).

Налоги и взносы на социальные нужды (КБК 000 1 02 00000 00 0000 000) поступили в объеме 788577047,7 тыс. рублей, или на 9,4 % больше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР (720619000,0 тыс. рублей). В числе поступивших: страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемые

в ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии; страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемые в ПФР на выплату накопительной части трудовой пенсии; страховые взносы в виде фиксированного платежа, зачисляемые в ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии; страховые взносы в виде фиксированного платежа, зачисляемые в ПФР на выплату накопительной части трудовой пенсии; страховые взносы по дополнительному тарифу для работодателей - организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации.

Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемые в ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии (КБК 182 1 02 02010 06 0000 160), поступили в сумме 689542093,0 тыс. рублей, что на 72502093,0 тыс. рублей, или на 11,7 %, больше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР.

Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемые в ПФР на выплату накопительной части трудовой пенсии (КБК 182 1 02 02020 06 0000 160), поступили в размере 93214918,7 тыс. рублей, что на 3275081,3 тыс. рублей, или на 3,4 % меньше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР.

Отклонение от показателей, утвержденных Законом о бюджете ПФР, в сторону увеличения на 11,7 % при поступлении страховых взносов, зачисляемых в ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии, и в сторону уменьшения на 3,4 % при поступлении страховых взносов, зачисляемых в ПФР на выплату накопительной части трудовой пенсии, обусловлено следующими причинами:

- отсутствием порядка осуществления процедуры зачета и возврата излишне уплаченных сумм страховых взносов (уплата на неверный код бюджетной классификации). До настоящего периода законодательно не определен орган, на который должны быть возложены функции осуществления зачета либо возврата излишне уплаченных платежей. В целях устранения недостатков в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 25 апреля 2007 года внесен законопроект «О внесении изменений в некоторые федеральные законы по совершенствованию пенсионного законодательства», в котором зачет (возврат) предполагается осуществлять в соответствии со статьями 78 и 79 Налогового кодекса Российской Федерации;

- отсутствием у Фонда информации о размере средней заработной платы (налогооблагаемой базы по уплате страховых взносов) лиц моложе 1966 года рождения, что повлияло на отклонение фактической величины средневзвешенного тарифа отчислений страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии от принятой при формировании бюджета.

Страховые взносы в виде фиксированного платежа, зачисляемые в ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии (КБК 182 1 02 02030 06 0000 160), поступили в сумме 3528545,9 тыс. рублей, что на 501454,1 тыс. рублей, или на 12,4 %, меньше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР (4030000,0 тыс. рублей). Основной причиной исполнения поступлений страховых взносов по данному коду на 87,6 % является отклонение фактической численности индивидуальных предпринимателей, уплативших страховые взносы в 2006 году, от численности, принятой при формировании бюджета. В Федеральном законе от 23 июня 2003 года № 76-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц» указано, что индивидуальные предприниматели обязаны до 1 января 2005 года пройти перерегистрацию, в противном случае регистрирующий орган обязан исключить физическое лицо из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (далее - ЕГРИП). При планировании поступления страховых взносов в виде фиксиро-

ванного платежа в ПФР отсутствовали статистические данные о количестве исключенных страхователей из ЕГРИП. В результате показатель поступления страховых взносов по данному коду бюджетной классификации утвержден в Законе о бюджете ПФР с учетом завышения данных о количестве страхователей, уплачивающих страховые взносы в виде фиксированного платежа.

Страховые взносы в виде фиксированного платежа, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации на выплату накопительной части трудовой пенсии (КБК 182 1 02 02040 06 0000 160), поступили в сумме 1058520,3 тыс. рублей, что на 961479,7 тыс. рублей, или на 47,6 %, меньше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР (2020000,0 тыс. рублей). Исполнение поступления страховых взносов по данному коду на 52,4 % связано с введением постановления Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2005 года № 582 «Об утверждении Правил уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в виде фиксированного платежа в минимальном размере», в котором отмечено, что фиксированный платеж не уплачивается страхователями, являющимися получателями пенсий, установленных в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», а также страхователями за период, в течение которого ими не осуществлялась соответствующая деятельность в связи с уходом за ребенком до достижения им возраста полутора лет. Кроме того, данным постановлением предоставляется право не уплачивать фиксированный платеж на накопительную часть трудовой пенсии лицам 1966 года рождения и старше. Низкий процент исполнения поступления страховых взносов по данному коду бюджетной классификации, обусловлен также перерегистрацией страхователей с последующим исключением не зарегистрированных вновь страхователей из ЕГРИП.

Страховые взносы по дополнительному тарифу для работодателей - организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации (КБК 392 1 02 02080 06 0000 160), поступили в сумме 1232969,8 тыс. рублей, что составляет 118,7 % от показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР (1039000,0 тыс. рублей). Значительное превышение утвержденного показателя обусловлено тем, что при исполнении Закона о бюджете ПФР в указанные доходы были включены поступления задолженности по дополнительному тарифу, а также пеней, начисленных на эту задолженность.

Налоги на совокупный доход (КБК 000 1 05 00000 00 0000 000) в 2006 году поступили в сумме 2132425,6 тыс. рублей (114,7 %). Всю поступившую сумму составили поступления единого минимального налога, зачисляемого в бюджеты государственных внебюджетных фондов (КБК 182 1 05 01030 01 0000 110).

Поступления сумм недоимки, пеней и иных финансовых санкций по взносам в Фонд (КБК 182 1 09 08020 06 0000 140) в связи с задолженностью, образовавшейся по состоянию на 1 января 2001 года, составили 6931565,6 тыс. рублей, что на 19,9 % больше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР в размере 5780750,0 тыс. рублей. В числе задолженности поступили страховые взносы в объеме 4664698,4 тыс. рублей, пени и проценты - 2241261,8 тыс. рублей, штрафы - 15109,8 тыс. рублей, прочие поступления - 10495,6 тыс. рублей.

Доходы от размещения средств бюджета в соответствии с Законом о бюджете ПФР (КБК 392 1 11 02030 06 0000 120) сформированы за счет страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии - 6313710,6 тыс. рублей, или 136,0 % от показателя, установленного Законом о бюджете ПФР на 2006 год (4641285,8 тыс. рублей), из них:

- доходы, полученные от временного размещения средств пенсионных накоплений, - 5827425,9 тыс. рублей (132,0 %);

- доходы от инвестирования средств пенсионных накоплений, перечисленные управляющими компаниями в соответствии с законодательством Российской Федерации, - 486284,7 тыс. рублей (214,8 процента).

Увеличение доходов от временного размещения средств пенсионных накоплений сложилось в результате влияния положительной конъюнктуры на рынке ценных бумаг. Значительное превышение доходов от инвестирования средств пенсионных накоплений, перечисленных управляющими компаниями, произошло в результате увеличения числа застрахованных лиц, подавших заявления на перевод пенсионных накоплений в другую управляющую компанию или негосударственный пенсионный фонд (далее - НПФ).

Доходы от реализации имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, составили 3435,4 тыс. рублей (74,7 % от показателя, установленного Законом о бюджете ПФР), в том числе доходы от реализации основных средств (КБК 392 1 14 02060 06 0000 410) - 3428,8 тыс. рублей (74,7 %), доходы от реализации материальных запасов (КБК 392 1 14 02060 06 0000 440) - 6,6 тыс. рублей (66,0 %). Показатели по данным кодам доходов отделением Фонда не утверждались.

Реализация имущества и материальных запасов в 2006 году проведена 54 отделениями ПФР. При выборочной проверке обоснованности данных операций отделениями Фонда по г. Москве и Московской области, Нижегородской и Ростовской областям, имеющим одни из самых больших объемов реализации имущества, установлено, что данные операции не всегда согласовывались с территориальными управлениями Федерального агентства по управлению федеральным имуществом в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 22 июля 2002 года № 549 «Об утверждении положений об организации продажи государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения и без объявления цены».

В 2006 году штрафы, санкции, возмещение ущерба (КБК 000 1 16 00000 00 0000 000) были получены Фондом в сумме 249303,0 тыс. рублей при плане 150000,0 тыс. рублей, или на 66,2 % больше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР. Необходимо отметить, что поступление средств в бюджет Фонда по данному коду бюджетной классификации в 2005 году не планировалось, доходы за 2005 год составили 242362,8 тыс. рублей. Указанные отклонения свидетельствуют о недостатках в планировании данного показателя.

В числе прочих неналоговых доходов (КБК 392 1 17 06010 06 0000 180) в бюджет Фонда поступили денежные средства в сумме 265162,5 тыс. рублей, что составляет 265,2 % от утвержденного Законом о бюджете ПФР показателя (100000,0 тыс. рублей). Доходами по данному коду бюджетной классификации в основном являлись возвраты переплат пенсий и других выплат, возвраты остатков неиспользованных средств, возвраты пенсий, пособий и других социальных выплат умершим пенсионерам за прошлые периоды, а также поступления средств по актам проверок контрольно-ревизионных органов. Этот факт свидетельствует о недостатках в учете динамики этих поступлений за предыдущие годы и их планировании.

В проверяемом периоде безвозмездные поступления составили 833107322,4 тыс. рублей (99,98 % от установленного Законом о бюджете ПФР показателя), в том числе поступления из федерального бюджета (субвенции) - 833104876,1 тыс. рублей (99,98 %), поступления от негосударственных пенсионных фондов - 2446,3 тыс. рублей (5,4 процента).

Из 12 показателей безвозмездных перечислений средств федерального бюджета, установленных Законом о бюджете ПФР, объемы исполнены с превышением по 5 пока-

зателям, выполнены на 100 % по 3 показателям, по 4 не выполнены. Более подробно безвозмездные перечисления рассмотрены в разделе «Анализ межбюджетных отношений с участием бюджета ПФР».

Средства пенсионных накоплений, передаваемые ПФР из негосударственных пенсионных фондов в соответствии с законодательством Российской Федерации, утверждены Законом о бюджете ПФР в сумме 45112,2 тыс. рублей. Кассовое исполнение составило 2446,3 тыс. рублей, или 5,4 процента.

Значительное невыполнение данного показателя связано с отсутствием опыта планирования поступления данных средств, так как взаимодействие ПФР и НПФ началось в 2004 году, и к началу планирования бюджета ПФР на 2006 год (в 2005 году) у Фонда еще не сложилась динамика этого показателя.

3. Анализ межбюджетных отношений с участием бюджета ПФР

Межбюджетные отношения ПФР в 2006 году отражали поступления в бюджет Фонда средств федерального бюджета в размере 833104876,1 тыс. рублей, или 99,98 % от утвержденных Законом, в том числе 830017892,6 тыс. рублей (99,89 %) - прямые перечисления средств из федерального бюджета (утверждены Федеральным законом от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год» без внесения соответствующих изменений в Закон о бюджете ПФР), 1666890,9 тыс. рублей (164,2 %) - средства федерального бюджета, передаваемые Фонду Федеральной службой по труду и занятости на выплату пенсий, назначенных досрочно гражданам, признанным безработными, пособий; 1420092,6 тыс. рублей (107,9 %) - средства федерального бюджета, передаваемые Фонду Федеральным агентством по атомной энергии и Минобороны России на материальное обеспечение специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации.

В 2006 году межбюджетные отношения бюджета ПФР с федеральным и региональными бюджетами осуществлялись по следующим направлениям:

- перечисление Минфином России в качестве межбюджетных трансфертов из федерального бюджета средств на выплату пенсий, социальных пособий, финансирование мер социальной поддержки Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда и полных кавалеров ордена Трудовой Славы, в том числе на покрытие дефицита бюджета Фонда;
- финансирование Росатомом и Минобороны России дополнительного материального обеспечения бывших работников ядерного комплекса;
- финансирование из региональных бюджетов за счет средств, передаваемых из федерального бюджета, выплаты досрочно назначенных пенсий неработающим пенсионерам по направлению Федеральной службы по труду и занятости (далее - Служба занятости).

Расходы федерального бюджета на 2006 год на выплату пенсий, социальных пособий, финансирование мер социальной поддержки включены в раздел 1100 «Межбюджетные трансферты», подраздел 1104 «Трансферты внебюджетным фондам», ЦСР 6910000 «Трансферты, передаваемые Пенсионному фонду Российской Федерации». В Законе о бюджете ПФР указанные поступления предусмотрены в виде субвенций (КБК 000 2 02 02000 00 0000 151). Средства, передаваемые Росатомом и Минобороны России, в федеральном бюджете отдельно не выделялись.

Из федерального бюджета перечислялись следующие средства:

- средства, поступающие из федерального бюджета (на финансирование базовой части трудовой пенсии), - 501249234,8 тыс. рублей (103,1 % к запланированному показателю);
- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР в соответствии с законодательством Российской Федерации, - 87804372,5 тыс. рублей (100 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые Фонду Федеральной службой по труду и занятости на выплату пенсий, назначенных досрочно гражданам, признанным безработными, пособий, - 1666890,9 тыс. рублей (164,2 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на материальное обеспечение специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации, - 1420092,6 тыс. рублей (107,9 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на осуществление ежемесячной денежной выплаты ветеранам, - 38679243,1 тыс. рублей (98,3 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на осуществление ежемесячной денежной выплаты инвалидам, - 129374769,3 тыс. рублей (107,8 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на осуществление ежемесячной денежной выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний, - 7441806,3 тыс. рублей (99,7 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на осуществление ежемесячной денежной выплаты Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и полным кавалерам ордена Славы, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы, - 754806,6 тыс. рублей (92,5 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на социальную поддержку Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда и полных кавалеров ордена Трудовой Славы, - 71600,0 тыс. рублей (в 7,2 раза больше запланированного);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на оплату стоимости проезда пенсионерам к месту отдыха и обратно 1 раз в 2 года в соответствии с Законом от 19 февраля 1993 года, - 190000,0 тыс. рублей (100 %);

- средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на выплаты дополнительного ежемесячного материального обеспечения некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов (далее - ДЕМО), - 14791240,0 тыс. рублей (100 процентов).

Финансирование пенсий, социальных пособий, мер социальной поддержки осуществлялось также и за счет средств федерального бюджета, передаваемых ПФР на покрытие дефицита бюджета Фонда, - 49660820,0 тыс. рублей (66,7 процента).

В соответствии с Законом о бюджете ПФР в Фонд поступали средства федерального бюджета, передаваемые ПФР на выплату пенсий, назначенных досрочно гражданам, признанным безработными, пособий. Средства перечислялись в отделения Фонда территориальными органами Службы занятости.

Расчеты между частью отделений ПФР и территориальными органами Службы занятости до настоящего времени не урегулированы ни по задолженности на начало и конец года, ни по фактическим расходам на выплату досрочных пенсий. Так, задолженность отделений ПФР, по данным Фонда, составила на 1 января 2006 года 11509,4 тыс. рублей, а по данным органов Службы занятости - 11498,0 тыс. рублей. Фактические расходы на выплату досрочно назначенных пенсий по данным Фонда составили 1621181,9 тыс. рублей, по данным Службы занятости - 1620993,8 тыс. рублей. Задолженность отделений ПФР на 1 января 2007 года по данным Фонда составила 23835,8 тыс. рублей, по данным Службы занятости - 24332,2 тыс. рублей.

На осуществление дополнительного материального обеспечения специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации Росатомом перечислялись средства ежемесячно, в соответствии с заявками Фонда, за исключением аванса в сумме 86668,3 тыс. рублей на январь 2006 года, который был перечислен в ноябре 2005 года.

Следует заметить, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 августа 2005 года № 949 «О совершенствовании системы мер социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации» бывшие работники военных представительств имели право на получение дополнительного материального обеспечения (ДМО) с августа 2005 года. Однако указание о порядке оформления и представления документов гражданам, осуществляющим трудовую деятельность в военных представительствах Минобороны России, направлено в ПФР только в апреле 2006 года. Первая заявка из ПФР в Минобороны России направлена 15 августа 2006 года, а финансирование данного обязательства из Минобороны России начато в ноябре 2006 года.

В соответствии с Федеральными законами от 26 июля 2006 года № 136-ФЗ и от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год» бюджетные назначения по видам расходов федерального бюджета на ежемесячные денежные выплаты (далее - ЕДВ) изменены: увеличены средства на финансирование ЕДВ инвалидам на 9312304,4 тыс. рублей, или на 7,8 %; уменьшены доходы Фонда на финансирование ЕДВ: ветеранам - на 651635,9 тыс. рублей (1,7 %); гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний, - на 23259,7 тыс. рублей (0,3 %); Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и полным кавалерам ордена Славы, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы - на 61600,0 тыс. рублей (7,5 процента).

Законом о бюджете ПФР на реализацию мер социальной поддержки Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, Героев Социалистического Труда и полных кавалеров ордена Трудовой Славы утверждены расходы за счет средств федерального бюджета в сумме 10000,0 тыс. рублей, перечислено на указанные цели 71600,0 тыс. рублей, или в 7,2 раза больше показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР, но в полном объеме в соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год». Средства на реализацию мер социальной поддержки вышеназванной категории граждан перечислялись Фондом на основании заявок на финансирование и с учетом остатка средств, выделенных федеральным бюджетом на эти цели в 2005 году. Всего было перечислено 84148,7 тыс. рублей.

На основании Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» было передано в бюджет ПФР 74491230,0 тыс. рублей на покрытие дефицита бюджета Фонда. Однако в соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год», Фонду были перечислены средства на покрытие дефицита бюджета ПФР в сумме 49660820,0 тыс. рублей. Из них 36081761,3 тыс. рублей направлено на покрытие дефицита собственных средств ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии. Остаток средств федерального бюджета, образовавшийся в бюджете Фонда по средствам, передаваемым в 2006 году на цели покрытия дефицита, составил 13579058,7 тыс. рублей, из которых 10908957,8 тыс. рублей в соответствии со статьей 75.2 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» направлены Фондом на выплату базовой части трудовой пенсии, ежемесячные денежные выплаты отдельным категориям граждан и другие социальные выплаты, финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета; 2670100,9 тыс. рублей используются Фондом в 2007 году.

4. Исполнение Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» по разделам и подразделам функциональной классификации расходов

Исполнение Закона о бюджете ПФР по расходам в 2006 году составило 1537257061,4 тыс. рублей, или 103,2 % от показателя, утвержденного данным Законом, в том числе:

- на социальную политику - 1537117036,1 тыс. рублей (103,2 %);
- на образование - 51722,4 тыс. рублей (98,0 %);
- на межбюджетные трансферты - 84148,7 тыс. рублей (в 8,4 раза больше утвержденного показателя);
- на общегосударственные вопросы - 4154,2 тыс. рублей (81,6 процента).

Перевыполнение бюджетного показателя расходов на социальную политику в основном обусловлено ростом расходов на пенсионное обеспечение на 103,2 процента.

В структуре расходов на социальную политику кассовое исполнение по пенсионному обеспечению составило 1533637271,9 тыс. рублей (103,2 %), прикладным научным исследованиям в области социальной политики - 70292,0 тыс. рублей (100 %), другим вопросам в области социальной политики - 3409472,2 тыс. рублей (103,6 процента).

В структуре расходов по пенсионному обеспечению кассовое исполнение составило по целевым статьям расходов:

- руководство и управление в сфере установленных функций - 34890304,4 тыс. рублей (92,6 %);
- непрограммные инвестиции в основные фонды - 1755420,7 тыс. рублей (109,7 %);
- реализация государственных функций в области социальной политики - 198783545,2 тыс. рублей (108,9 %);
- обязательное пенсионное страхование - 1202761118,0 тыс. рублей (103,1 %);
- пенсии, финансируемые за счет средств федерального бюджета, - 83491093,4 тыс. рублей (95,1 %);
- выплата досрочно назначенных пенсий - 1633227,1 тыс. рублей (160,8 %);
- дополнительное пенсионное обеспечение - 2643346,2 тыс. рублей (112,2 %);
- расходы по накопительной составляющей бюджета ПФР - 7679216,9 тыс. рублей (120,4 процента).

В структуре расходов по обязательному пенсионному страхованию кассовое исполнение составило по выплате базовой части трудовой пенсии 502474158,3 тыс. рублей (103,5 %), страховой части трудовой пенсии - 699385078,6 тыс. рублей (102,8 %), пенсий гражданам, выехавшим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, - 901881,1 тыс. рублей (96,4 процента).

Превышение бюджетных показателей по выплате базовой и страховой части трудовой пенсии обусловлено повышением размеров пенсии в связи с ее индексацией в апреле и августе 2006 года.

Лимиты бюджетных обязательств и плановой дотации на финансирование данных выплат принимались постановлениями правления Фонда ежеквартально с ежемесячным распределением. Финансирование осуществлялось в соответствии с принятыми лимитами.

Пенсии гражданам, выехавшим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, выплачивались в марте, июне, сентябре и декабре 2006 года за прошедший квартал. Пенсии перечислялись со счета, открытого в ОАО МДМ-Банк, в долларах США на лицевые счета граждан, открытые в банках.

В рамках расходов на пенсионное обеспечение Фондом осуществлялись расходы на финансовое и материально-техническое обеспечение текущей деятельности ПФР и его территориальных органов, другие мероприятия, связанные с деятельностью Фонда

(КБК 392 10 01 001 00 00 089), исполнение Закона о бюджете ПФР по данной статье расходов составило 34890304,4 тыс. рублей (92,6 процента).

В течение 2006 года показатели и сводные росписи расходов на финансовое и материально-техническое обеспечение текущей деятельности Фонда неоднократно корректировались постановлениями Правления ПФР. Уменьшение показателей по виду расходов 089 «Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов» в сумме 160000,0 тыс. рублей связано с соответствующим увеличением вида расходов 214 «Строительство объектов общегражданского назначения» на 160000,0 тыс. рублей в пределах, разрешенных Законом о бюджете ПФР.

В 2006 году в рамках расходов на содержание органов Пенсионного фонда Российской Федерации осуществлялась реализация плана централизованных закупок технических средств и программного оборудования для развития автоматизированных систем Фонда.

Сумма выделяемых средств составила по постановлению ПФР «Об утверждении уточненных показателей и сводных росписей расходов на финансовое и материально-техническое обеспечение Фонда и его территориальных органов на 2006 год» от 25 декабря 2006 года № 299п 1797259,6 тыс. рублей. Кассовые расходы по договорам, заключенным в 2006 году, составили 1254355,3 тыс. рублей. Кроме того, в 2006 году было оплачено 137785,6 тыс. рублей по 19 переходящим государственным контрактам и договорам, заключенным в предыдущие годы, в том числе по 3 контрактам 2004 года и 16 контрактам 2005 года. Общая сумма кассовых расходов в 2006 году составила 1392140,9 тыс. рублей. На конец 2006 года не было исполнено 29 контрактов на общую сумму 405118,7 тыс. рублей (22,5 % от стоимости контрактов).

В нарушение пункта 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации Исполнительной дирекцией ПФР были приняты денежные обязательства после 25 декабря 2006 года по 6 государственным контрактам на общую сумму 38127,8 тыс. рублей. В ходе реализации ряда контрактов не проводилась претензионная работа по взысканию штрафных санкций за нарушение сроков исполнения контрактов (от 6 сентября 2006 года № 09-0286Д с ЗАО «Ланит», от 16 августа 2006 года № 09-0242Д с «Терра Нова Ком»).

Исполнение Закона о бюджете ПФР по расходам на капитальные вложения и проектные работы по строительству объектов для размещения органов Фонда (КБК 392 10 01 102 00 00 214) составило 1755420,7 тыс. рублей (109,7 %). Предусмотренные в составе расходов по КБК 392 10 01 001 00 00 89 «Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов» расходы по капитальному ремонту составили 1699992,9 тыс. рублей (93,5 % к показателю 2005 года), арендные платежи - 962241,2 тыс. рублей (122,8 % к показателю 2005 года).

Кроме того, с 1 января 2006 года на средства бюджета Фонда налоговым законодательством возложена дополнительная финансовая нагрузка по уплате налога на имущество в бюджеты субъектов Российской Федерации, учитывая при этом, что указанное имущество находится в федеральной, муниципальной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и используется Фондом в целях социального обеспечения. В 2006 году кассовые расходы по указанным платежам составили 226840,7 тыс. рублей.

В 2006 году территориальные органы Фонда размещались в помещениях общей площадью 1677,6 тыс. кв. м, из них 55,9 % составили помещения, закрепленные на праве оперативного управления, 19,0 % - помещения, находящиеся в безвозмездном пользовании, 25,1 % - арендуемые помещения.

Из общей площади арендуемых помещений в системе Фонда более 40 % площади находилось в частной собственности. При этом большая часть арендуемых помещений приходилась на долю управлений (отделов), подведомственных отделений ПФР.

По состоянию на 1 января 2007 года обеспеченность общей площадью работников отделений ПФР составляла 146,8 % (кабинетной площадью - 123,6 %); работников управлений ПФР - 108,1 % (кабинетной и архивной площадью - 103,3 % и 73,4 %, соответственно).

Все территориальные управления ПФР, кроме расположенных в Южном и Дальневосточном федеральных округах, испытывали недостаток в архивных помещениях (обеспеченность составляла от 60 до 75 процентов). Их строительство повлечет за собой привлечение дополнительных средств капитальных вложений.

В 2006 году размер выделяемых средств на капитальное строительство позволял удовлетворять половину заявок отделений ПФР, в среднесрочной перспективе из-за значительного снижения объема бюджетного финансирования этот показатель будет достигать не более 40 %. Негативными последствиями такого финансового обеспечения является рост незавершенного строительства в связи с увеличением сроков и удорожанием сметной стоимости строительства в условиях дефицита средств, а также неэффективным использованием средств на разработку проектно-сметной документации объектов, строительство которых переносится на более поздние сроки.

Так, разработанная в течение 2001-2006 годов за счет средств капитальных вложений и капитального ремонта проектно-сметная документация на строительство объектов не реализована до настоящего времени, при этом стоимость ее разработки составила 35330,9 тыс. рублей.

В 2006 году из-за несоблюдения нормативных сроков и удорожания строительства не был обеспечен ввод в эксплуатацию 6 объектов в отделениях ПФР: по Чеченской Республике, Республике Бурятия, Воронежской, Костромской, Кировской областям, г. Москве и Московской области (г. Шатура Московской области). По этой причине незавершенное строительство за 2006 год увеличилось на 659781,9 тыс. рублей и составило на 1 января 2007 года 1604655,6 тыс. рублей (достигло уровня запланированного объема капитальных вложений на 2006 год).

На рост незавершенного строительства повлияло также удорожание строительства 5 объектов, окончание строительства которых предусмотрено в 2007-2008 годах (здания отделений и управлений ПФР в городах: Нижний Новгород, Челябинск, Иркутск, Хабаровск, Южно-Сахалинск). Затраты по этим объектам (строительство начато в 2004 году) составили 442804,5 тыс. рублей.

При формировании плана капитального строительства на 2006 год управлением капитального строительства и материально-технического обеспечения Фонда (А. К. Михно) не соблюдались требования постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 года № 1008 «О порядке проведения государственной экспертизы и утверждения градостроительной, предпроектной и проектной документации» и Положения «О порядке представления и рассмотрения заявок на планирование проектно-изыскательских работ, капитального строительства, реконструкции, приобретения нежилых помещений, капитального ремонта, проведения экспертизы и утверждения проектов», утвержденного постановлением Правления ПФР от 3 апреля 2006 года № 80п и предусматривающего запрет на строительство объектов, не обеспеченных проектно-сметной документацией.

В нарушение установленного порядка в план капитального строительства на 2006 год было включено и профинансировано строительство 2 объектов в Московской области (г. Орехово-Зуево, г. Пушкино), не обеспеченных на момент финансирования утвержденной проектно-сметной документацией на сумму 114740,7 тыс. рублей.

В течение 2004-2006 годов в отделениях ПФР по Астраханской области и Ставропольскому краю осуществлялось финансирование расходов на реконструкцию объектов за счет средств, выделенных на капитальный ремонт, на общую сумму 27121,5 тыс. рублей, что является нарушением требований Федерального закона от 25 февраля

1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», предусматривающих, что источником финансирования объектов реконструкции являются средства капитальных вложений, которые в соответствии с правилами ведения бухгалтерского и налогового учета относятся на увеличение стоимости основных фондов и списанию не подлежат, в отличие от средств, расходуемых на капитальный ремонт.

В 2006 году, по данным бухгалтерского учета, восстановлены расходы прошлых лет по капитальному ремонту в г. Москве и Московской области, Краснодарском крае, Томской области в размере 74840,8 тыс. рублей. Восстановленные расходы по капитальному ремонту зданий отнесены в бухгалтерском учете на увеличение их стоимости.

В Законе о бюджете ПФР предусмотрены расходы на выплаты ЕДВ ветеранам, инвалидам и гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний, Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и полным кавалерам ордена Славы, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы.

Указанные расходы составили 182115891,9 тыс. рублей, в том числе выплаты ЕДВ ветеранам - 45210099,0 тыс. рублей (114,9 %); инвалидам - 127858429,4 тыс. рублей (106,5 %); гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний, - 7803307,5 тыс. рублей (104,5 %), Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации, полным кавалерам ордена Славы, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы - 1244056,0 тыс. рублей (152,4 %). Из них кассовые расходы, произведенные в декабре 2006 года за выходные и праздничные дни января 2007 года, на ЕДВ составили 5215302,6 тыс. рублей.

Расходы на ДЕМО некоторым категориям граждан в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов по коду КБК 392 10 01 514 00 00 716 за счет средств федерального бюджета составили 16667653,3 тыс. рублей (112,7 процента).

Исполнение Закона о бюджете ПФР по расходам на финансирование научно-исследовательских работ в области социальной политики (КБК 392 10 05 081 00 00 196) составило 70292,0 тыс. рублей (100 %). Средства направлены на создание базы данных для актуарных расчетов*. С этой целью было заключено 2 контракта:

- государственный контракт от 8 ноября 2005 года № 09-0614-Д «Обследование и динамический анализ социально-экономического положения и здоровья пенсионеров и застрахованных граждан на основе Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (РМЭЗ)», заключенный ПФР с Институтом социологии Российской академии наук; в 2006 году профинансировано 1292,0 тыс. рублей. Контракт был исполнен с нарушением установленных сроков. При заключении контракта было допущено нарушение статьи 24 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой расходы утверждаются федеральным законом о бюджете на очередной финансовый год, в связи с чем государственный контракт заключается также на финансовый год в соответствии с доведенными лимитами;

- государственный контракт от 18 сентября 2006 года № 09-0305-Д «Формирование интегрированной базы статистических данных для информационного обеспечения анализа и прогноза развития пенсионной системы Российской Федерации (вторая стадия)», заключенный без проведения конкурса с ФГУП «Главный межрегиональный центр обработки и распространения статистической информации» на сумму 69000,0 тыс. рублей как с единственным исполнителем, при этом расходы по работам, выполненным сто-

*Актуарные расчеты - система математических и статистических закономерностей, устанавливающих взаимоотношения между страховщиком и страхователем, которые отражают в виде математических формул механизм образования и расходования страхового фонда в долгосрочных страховых операциях.

ронными организациями, составили 32000,0 тыс. рублей (46,4 % от общей суммы государственного контракта), что фактически привело к нарушению Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Средства, предусмотренные на НИОКР, использовались в течение 2006 года неравномерно, расходы по ним не соответствуют плановым показателям, утвержденным постановлением Правления Фонда от 21 февраля 2006 года № 35п.

На момент проведения проверки в ПФР отсутствовали документы, подтверждающие наличие государственной регистрации НИОКР, принятых Фондом в 2006 году. Не выполнено требование пункта 1.2 Положения о государственной регистрации и учете открытых научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, утвержденного приказом Миннауки России от 17 ноября 1997 года № 125 об обязательной государственной регистрации работ, выполняемых организациями Российской Федерации независимо от их организационно-правовых форм.

Исполнение Закона о бюджете ПФР по расходам на реализацию функций в области социальной политики (КБК 392 10 06 514 0000) составило 3409472,2 тыс. рублей (103,6 %), в том числе:

- мероприятия в области социальной политики - 1248323,6 тыс. рублей (113,5 %);
- оказание социальной помощи - 1945001,1 тыс. рублей (97,3 %);
- оплата стоимости проезда пенсионерам к месту отдыха и обратно 1 раз в 2 года в соответствии с Законом от 19 февраля 1993 года - 216147,5 тыс. рублей (113,8 процента).

В составе средств, предназначенных на мероприятия в области социальной политики, 396500,0 тыс. рублей направлено на финансирование информационно-разъяснительной работы, в том числе на информационное обеспечение пенсионной реформы и преобразований в пенсионной системе Российской Федерации - 262000,0 тыс. рублей, на оформление подписки на федеральное периодическое печатное издание и обеспечение сотрудников системы ПФР специализированными методическими изданиями по вопросам пенсионного обеспечения - 112000,0 тыс. рублей, иные расходы - 22500,0 тыс. рублей.

В составе средств на оказание социальной помощи 1940500,0 тыс. рублей направлено на социальные программы субъектов Российской Федерации, включая оказание адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, 4500,0 тыс. рублей - на проведение мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий в части оказания адресной помощи неработающим пенсионерам. Расходы по статье «Оказание социальной помощи» осуществлялись в соответствии со статьей 15 Закона о бюджете ПФР, которая предусматривает финансирование за счет сумм недоимки, пеней и иных финансовых санкций по взносам в Фонд, образовавшихся на 1 января 2001 года.

Согласно статье 34 Закона от 19 февраля 1993 года компенсация расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно осуществляется 1 раз в 2 года, таким образом, проезд предусмотрен 50 % пенсионеров, проживающим в указанных регионах. В бюджете ПФР на эти цели утверждена сумма для проезда менее 1 % пенсионеров, проживающих в этих районах.

В целях возмещения расходов на проезд пенсионеры были вынуждены обращаться в судебные органы. В 2006 году в целом по Российской Федерации судами вынесено 19711 решений по взысканию с ПФР стоимости оплаты проезда пенсионера к месту отдыха и обратно на общую сумму 80050,0 тыс. рублей (37 % от расходов Фонда на дан-

ные цели), в том числе: по Республике Карелия - 923 решения на сумму 2264,6 тыс. рублей; по Мурманской области - 8155 решений на сумму 17759,0 тыс. рублей.

Указанные показатели свидетельствуют о недостатках в планировании объема расходов на оплату стоимости проезда пенсионеров к месту отдыха и обратно.

Расходы по накопительной составляющей бюджета Фонда (КБК 392 10 01 704 00 00) составили 7679216,9 тыс. рублей или 120,4 % к утвержденным показателям в Законе о бюджете ПФР, в том числе расходы на обеспечение ведения специальной части индивидуальных лицевых счетов застрахованных лиц, формирования средств пенсионных накоплений (КБК 392 10 01 704 00 00 711) - 608913,2 тыс. рублей (74,3 %), выплаты правопреемникам умерших застрахованных лиц за счет накопительной составляющей бюджета Фонда (КБК 392 10 01 704 00 00 712) в 2006 году отсутствовали (запланированная сумма утверждена в размере 924300,0 тыс. рублей), на передачу средств негосударственным пенсионным фондам (КБК 392 10 01 704 00 00 713) - 7070303,7 тыс. рублей (152,5 процента).

Значительное отклонение кассовых расходов, связанных с временным размещением средств пенсионных накоплений и реализацией активов, от утвержденных показателей вызвано следующими причинами.

Вследствие высокого валютного риска Фонд в 2005-2006 годах существенно сократил вложения пенсионных накоплений в государственные облигации, номинированные в иностранной валюте. Удельный вес указанных инвестиций составлял на 1 января 2004 года 63,8 %, на 1 января 2005 года - 25,0 %, на 1 января 2006 года - 8,0 %. На 1 января 2007 года вложений не было.

В связи с тем, что Банк России в соответствии с заключенными договорами полномочия агента Фонда исполняет без взимания комиссий, основные суммы указанных расходов до 2005 года приходились на оплату услуг Внешэкономбанка. В 2004 году из общей суммы расходов (26428,2 тыс. рублей) 83,5 %, или 22071,8 тыс. рублей, было направлено на оплату услуг Внешэкономбанка, в 2005 году аналогичные данные составили, соответственно, - 11317,4 тыс. рублей (65,1 %) и 7367,6 тыс. рублей. В 2006 году расходы на оплату услуг Внешэкономбанка составили 2204,1 тыс. рублей, или 28,4 процента.

Кроме того, в Законе о бюджете ПФР не было учтено снижение тарифа комиссионного вознаграждения ЗАО «ММВБ», взимаемого с ПФР по операциям с государственными ценными бумагами, номинированными в валюте Российской Федерации. Указанный тариф был сокращен с 0,005 % до 0,003 % от суммы сделок 3 мая 2005 года.

Отраженные расходы, связанные с ведением специальной части индивидуальных лицевых счетов застрахованных лиц, обеспечением формирования средств пенсионных накоплений и выплаты накопительной части трудовых пенсий, включают:

- кассовые расходы, связанные с информированием застрахованных лиц, - 596229,5 тыс. рублей;

- кассовые расходы по оплате услуг организаций, с которыми Фондом заключены соглашения о взаимном удостоверении подписей, - 4944,7 тыс. рублей.

Доставка извещений застрахованным лицам производилась Федеральным учреждением «Информационный центр персонифицированного учета» с использованием услуг ФГУП «Почта России». Всего в 2006 году отправлено 58753400 извещений.

Кассовые расходы на оплату услуг организаций по взаимному удостоверению подписей, при переводе средств в управляющие компании и НПФ застрахованными лицами составили 4944,7 тыс. рублей (2,7 % к показателю, утвержденному в Законе о бюджете ПФР). Сумма расходов, предусмотренная данным Законом на эти цели (181400,0 тыс. рублей), была определена исходя из общей численности застрахованных лиц (38,43 млн. человек), имеющих специальную часть в индивидуальных лицевых счетах. Фактически отделениями ПФР в 2006 году принято 1191254 заявления застрахованных лиц.

Законом о бюджете ПФР предусматривалось передать негосударственным пенсионным фондам средства пенсионных накоплений в размере 4636768,1 тыс. рублей (в 2004 году объем передачи этих средств составил 1135250,3 тыс. рублей, а в 2005 году - 790908,4 тыс. рублей). В 2006 году Фондом переданы указанным организациям средства пенсионных накоплений по заявлениям застрахованных лиц в сумме 7070303,7 тыс. рублей, что составило 152,5 % к показателю, утвержденному указанным Законом.

5. Исполнение Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» в разрезе текстовых статей

Закон о бюджете ПФР содержит 23 текстовые статьи. Из них выполнены требования 20 статей. Не полностью исполнены 2 статьи, статья 20 признана утратившей силу Федеральным законом от 4 декабря 2006 года № 205-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 20 Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год».

Структура расходов, приведенная в проекте федерального закона «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации», не в полной мере соответствовала структуре, определенной статьей 4 Закона о бюджете ПФР и приложением 4 к этому Закону. Так, в приложении 4 к проекту закона об исполнении бюджета ПФР за 2006 год отдельно показаны расходы, произведенные в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов в сумме 1130567,5 тыс. рублей (с учетом расходов на доставку), что не предусмотрено Законом о бюджете ПФР.

Фонд не пользовался предоставленным ему статьей 13 правом безакцептного списания денежных средств со счетов его территориальных органов в части превышения норматива оборотных денежных средств. Вместе с тем часть отделений не перечисляла или перечисляла несвоевременно эти средства. Так, в январе 2006 года из сумм, подлежащих перечислению, отделением по Кабардино-Балкарской Республике не перечислены 119260,6 тыс. рублей, отделением по Корякскому автономному округу - 1956,4 тыс. рублей, несвоевременно перечислены отделением по Костромской области в феврале 2006 года 9271,7 тыс. рублей, отделением по Республике Адыгея - 11070,0 тыс. рублей. В июне несвоевременно перечислили средства отделения по Владимирской области - 47328,5 тыс. рублей, по Псковской области - 1539,1 тыс. рублей, по Республике Дагестан - 48185,3 тыс. рублей.

6. Организация и ведение бухгалтерского учета

Бухгалтерская отчетность Фонда за 2006 год составлялась как в соответствии с требованиями Инструкции, утвержденной постановлением Правления ПФР от 30 января 1995 года № 18, так и в соответствии с Инструкцией, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н (далее - Инструкция № 25) и Порядком составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности, утвержденным приказом Минфина России от 21 января 2005 года № 5н (далее - Порядок № 5). Инструкция по бюджетному учету, утвержденная приказом Минфина России от 26 августа 2005 года № 70н (далее - Инструкция № 70) применялась Фондом в части, не противоречащей Инструкции № 25.

Распоряжением Правления ПФР от 20 апреля 2006 года № 69р утверждены методические рекомендации по бюджетному учету, устанавливающие порядок ведения бюджетного учета и отчетности об исполнении бюджета ПФР, соответствующие Инструкции № 70. С 1 января 2006 года данные методические рекомендации действовали в части, не противоречащей Инструкции № 25.

Бюджетная отчетность территориальных органов и Исполнительной дирекции в части исполнения бюджета ПФР за 2006 год представлена в ПФР в установленные сроки.

Вместе с тем в пояснительной записке к годовой отчетности Фонда за 2006 год в нарушение требований Инструкции № 25 отсутствуют таблицы: «Сведения об особенностях ведения бюджетного учета», «Сведения об исполнении текстовых статей закона о бюджете», «Сведения о результатах мероприятий внутреннего контроля», «Сведения о результатах внешних контрольных мероприятий», «Сведения об изменениях росписи главного распорядителя средств бюджета».

В представленных в пояснительной записке формах: «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности» не заполнены графы «Наименование дебитора», «Документ - основание возникновения задолженности», «Причина образования задолженности».

Фондом в 2006 году не велся учет санкционирования расходов бюджета по утвержденным и переданным лимитам бюджетных обязательств как распорядителем бюджетных средств и как получателем по полученным лимитам бюджетных обязательств с использованием счетов: 501 «Лимиты бюджетных обязательств», 502 «Принятые бюджетные обязательства текущего года», 503 «Бюджетные ассигнования».

В нарушение Инструкции № 25 в бухгалтерском учете не отражались нематериальные активы (счет 010201000 «Нематериальные активы») при наличии оформленных документов, подтверждающих право Фонда на результаты интеллектуальной деятельности или право на результаты научно-технической деятельности.

Так, по заключенным 5 контрактам (от 4 октября 2006 года № 09-0320Д, 4 октября 2006 года № 09-0322Д, 26 декабря 2006 года № 09-0491Д, 16 августа 2006 года № 09-0242Д, 28 июня 2006 года № 09-305Д), исполненным за счет средств сметы на содержание Исполнительной дирекции ПФР на общую сумму 269004,9 тыс. рублей, согласно которым права на результаты интеллектуальной деятельности, полученные при выполнении настоящих контрактов, принадлежат заказчику (Исполнительной дирекции ПФР), результаты реализации указанных контрактов не были отражены в бухгалтерском учете на соответствующем счете.

Результаты интеллектуальной деятельности, полученные при проведении прикладных научных исследований за счет средств бюджета ПФР в сумме 70292,0 тыс. рублей и направленные на применение новых знаний для решения социальных задач, должны были сопровождаться установлением исключительного права Фонда на эти результаты. Вместе с тем результаты не учитывались в составе нематериальных активов, как это предусмотрено Инструкцией № 25.

Инструкция № 25 предусматривает, что формы регистров бюджетного учета, учитывающие специфику исполнения соответствующего бюджета, а также правила их ведения, утверждаются органом, организующим исполнение бюджета. Кроме того, органам управления государственных внебюджетных фондов разрешено вводить в код аналитического учета плана счетов разряды для получения дополнительной информации, а при отсутствии в корреспонденции счетов бюджетного учета операций, отражающих деятельность учреждения, главные распорядители средств бюджета имеют право определять необходимую для отражения в бюджетном учете корреспонденцию счетов в части, не противоречащей настоящей Инструкции.

Фонд, имеющий в своем составе отдел методологии бухгалтерского учета, как орган, организующий исполнение бюджета и главный распорядитель (распорядитель) средств бюджета ПФР, не использовал полномочия, предоставленные Инструкцией № 25, в результате чего в бухгалтерском учете и отчетности не нашли отражения остатки средств социальных выплат (ЕДВ, ДЕМО, ДМО).

Выборочной проверкой специальной части индивидуальных лицевых счетов у отдельных застрахованных лиц установлено следующее. Фондом не исполнено требование подпункта 6 пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ

«Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» об указании в специальной части сведений, отражающих учет необходимых расходов на инвестирование средств пенсионных накоплений.

7. Организация и состояние контрольно-ревизионной работы

В целях осуществления контроля деятельности Исполнительной дирекции Фонда, информационного центра персонифицированного учета (далее - ИЦПУ) и его региональных органов в соответствии с Положением о Пенсионном фонде Российской Федерации создана ревизионная комиссия, которая осуществляет свою деятельность на основании Положения, утвержденного Правлением ПФР от 12 февраля 1999 года № 10.

В нарушение требований Положения ревизионная комиссия не имела достаточного количества членов для обеспечения кворума, отдельной сметы, не рассматривала результаты ревизий на своих заседаниях.

В соответствии с Положением ревизионная комиссия подчинена Правлению ПФР, т. е. осуществляет ревизии и проверки по планам работы, утвержденным Правлением Фонда, выполняет отдельные поручения и представляет на утверждение Правления ежегодные отчеты о результатах своей деятельности. Состав ревизионной комиссии: председатель, первый заместитель председателя и 3 члена - управляющие отделениями ПФР утверждается Правлением ПФР 1 раз в 2 года.

Всего за 2006 год было проведено 4 заседания ревизионной комиссии. Заседания ревизионной комиссии оформлялись протоколами. На всех 4 проведенных заседаниях рассматривались квартальные результаты работы аппарата ревизионной комиссии. Согласно протоколам на заседания не приглашались ответственные руководители ПФР. Результаты проведенных ревизий отделений ПФР специально отдельным вопросом не обсуждались, а рассматривались в рабочем порядке. Также на заседания ревизионной комиссии не приглашались руководители обречивованных региональных отделений, виновные в допущенных нарушениях, нецелевом и неэффективном использовании пенсионных средств. На заседании ревизионной комиссии в 2006 году не рассматривался план работы на 2007 год.

По результатам проведенных ревизий финансово-хозяйственной деятельности региональных отделений за 2006 год Правление ПФР приняло 6 постановлений и направило 40 писем. Расходы на содержание ревизионной комиссии производились за счет сметы расходов на содержание Исполнительной дирекции ПФР.

Ревизионная комиссия не располагает информацией о расходах на ее содержание, которые в 2006 году составили 23802,5 тыс. рублей.

Несмотря на фактический рост расходов Фонда и расширение сферы его деятельности, численность штатного расписания аппарата ревизионной комиссии (46 человек) не изменялась с момента создания ПФР и ревизионной комиссии.

Ревизионная комиссия провела в 2006 году 43 ревизии и проверки деятельности территориальных органов Фонда (ревизии отделений ПФР проводятся по плану 1 раз в 2 года), а также проверку Исполнительной дирекции ПФР и ревизию ИЦПУ. Кроме того, по поручению руководства ПФР проведено 7 внеплановых проверок по отдельным вопросам. В 19 ревизиях, проведенных комплексно, участвовали 34 специалиста Исполнительной дирекции Фонда.

В 2006 году ревизионной комиссией были установлены непоступившие доходы в размере 4,5 % от выявленных в 2005 году. Нецелевого использования средств выявлено на 1638,0 тыс. рублей меньше, незаконных расходов - на 22247,3 тыс. рублей.

В соответствии с постановлениями Правления ПФР и своим Положением ревизионная комиссия оказывает методологическую помощь контрольно-ревизионным отде-

лам (далее - КРО) региональных отделений Фонда, обобщает представляемые ими годовые отчеты о проделанной работе.

Проверкой годовых отчетов КРО за 2006 год по форме 9001 (КРО-отч.) установлены факты их недостоверности, которые носят массовый характер. При приеме отчетов КРО специалисты аппарата ревизионной комиссии вносили в эти отчеты многочисленные исправления.

В ходе настоящей проверки подобные факты искажения отчетных данных были установлены при проверках отделений ПФР по Республике Карелия, Астраханской и Мурманской областям. Председателем ревизионной комиссии ПФР И. П. Белистовым 7 июня 2007 года направлено письмо за № РК-2-9/33 «О дополнениях и изменениях к указаниям по заполнению формы 9001 (КРО-отч.)» в адрес начальников КРО отделений ПФР, однако отчетная форма 9001 (КРО-отч.) в установленном порядке не изменена.

Правление и ревизионная комиссия ПФР не принимают достаточных мер к пресечению фактов использования пенсионных средств не по целевому назначению, сумма которых в 2006 году, по отчетным данным ревизионной комиссии, составила 14275,2 тыс. рублей. По ряду фактов нецелевого использования средств, выявленных в результате ревизий, не принимались решения о направлении в следственные органы материалов на виновных в подобных нарушениях должностных лиц в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации (статья 285.2), а также в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 15.14).

Ревизионная комиссия ПФР осуществляла недостаточный контроль за своевременным получением информации от руководителей организаций о принятых ими мерах по устранению нарушений и недостатков, выявленных по результатам ревизий и проверок. Так, по результатам ревизии ИЦПУ, проведенной в августе 2006 года, руководством Центра было направлено письмо за подписью председателя Правления ПФР Г. Н. Батанова от 2 ноября 2006 года № ГБ-90-27/11407 с предложением информацию о принятых мерах по устранению выявленных нарушений и недостатков представить в ревизионную комиссию ПФР до 1 января 2007 года. Информация за подписью директора ИЦПУ Ю. И. Рогова отправлена ревизионной комиссии 7 февраля 2007 года.

По результатам ревизии Исполнительной дирекции ПФР за 2005 год и 9 месяцев 2006 года в установленные сроки не представили информацию об устранении нарушений и недостатков руководители 3 подразделений.

В IV квартале 2006 года ревизионной комиссией проведена ревизия финансово-хозяйственной деятельности Отделения ПФР по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Однако Правление ПФР в начале 2007 года направило комплексную группу из специалистов Исполнительной дирекции ПФР в количестве 30 человек для проведения проверки в данном отделении Фонда. В ходе повторной проверки нарушения, ранее выявленные ревизионной комиссией, не были отмечены, а затраты на командировочные расходы специалистов Исполнительной дирекции ПФР составили 774,1 тыс. рублей.

Указанные в данном отчете нарушения и недостатки в планировании, расходовании денежных средств при капитальном строительстве, закупках, исполнении договоров и государственных контрактов являются следствием слабого контроля со стороны ревизионной комиссии ПФР.

8. Исполнение представлений по итогам проверок

Счетной палаты Российской Федерации и других контрольных органов

Счетная палата неоднократно отмечала, что Банком России с начала пенсионной реформы так и не решен вопрос об открытии отдельных банковских счетов ПФР для учета страховых взносов на финансирование накопительной части страховой пенсии, предусмотренных статьей 14 Закона об инвестировании. Отсутствие указанных счетов

существенно усложняет ведение учета и осуществление контроля за операциями со средствами пенсионных накоплений. Кроме того, отсутствие этих счетов создает возможности для отвлечения пенсионных накоплений на финансирование текущей выплаты трудовых пенсий. Указанная проблема обостряется возникновением дефицита расходительной составляющей бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

В представлении Счетной палаты Российской Федерации о результатах проверки эффективности осуществления в 2004 году управляющими компаниями операций со средствами пенсионных накоплений и ведения учета этих средств в соответствии с Законом об инвестировании в Банк внешнеэкономической деятельности СССР (Внешэкономбанке СССР), ООО «Управляющая компания «Капитал», ООО «Управляющая компания Росбанка» от 9 февраля 2006 года № ПР-01-73/14-2, направленном Председателю Правительства Российской Федерации М. Е. Фрадкову, отмечалось, в частности, что устав Внешэкономбанка СССР не соответствует требованиям Закона об инвестировании. Правительству Российской Федерации было предложено принять меры по приведению устава Внешэкономбанка СССР в соответствие с требованиями действующего законодательства.

Федеральным законом от 17 мая 2007 года № 82-ФЗ «О Банке развития» (далее - Закон о Банке развития) Банк внешнеэкономической деятельности СССР был преобразован в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (далее - Внешэкономбанк).

Законом о Банке развития Внешэкономбанку не предоставлено право осуществления брокерской деятельности за исключением брокерской деятельности по доверительному управлению средствами Фонда в качестве государственной управляющей компании. Однако в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 года № 652, утвердившим Правила инвестирования средств страховых взносов на финансирование накопительной части трудовой пенсии, поступивших в течение финансового года в ПФР, Внешэкономбанк был наделен полномочиями агента Фонда по осуществлению сделок с государственными ценными бумагами, обязательства по которым выражены в иностранной валюте.

Свидетельство о государственной регистрации некоммерческой организации - Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» выдано 8 июня 2007 года Управлением федеральной регистрационной службы по г. Москве. В связи с этим, начиная с даты регистрации Внешэкономбанка, Фонд не направлял агенту поручений на покупку еврооблигаций. В результате ПФР в настоящее время лишен возможности управления средствами пенсионных накоплений, вложенных в еврооблигации на сумму 8990248,2 тыс. рублей (в рублевом эквиваленте).

Выводы

1. Деятельность Пенсионного фонда Российской Федерации по исполнению Федерального закона от 22 декабря 2005 года № 174-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» в целом осуществлялась в соответствии с действующим пенсионным законодательством Российской Федерации. Показатели, определенные данным законом в основном выполнены. Исполнение Закона о бюджете ПФР составило по доходам в сумме 1637579972,8 тыс. рублей (104,5 % от показателя, утвержденного Законом о бюджете ПФР), по расходам - 1537257061,4 тыс. рублей (103,2 %). Перевыполнение бюджетного показателя по доходной части обусловлено поступлением страховых взносов на обязательное пенсионное страхование сверх утвержденного бюджетного показателя, по расходной части - ростом расходов на пенсионное обеспечение в связи с индексацией в течение 2006 года базовой и страховой частей трудовой пенсии.

2. В 2006 году не были приняты законодательные и нормативные правовые акты, направленные на обеспечение более полного и эффективного исполнения Закона о бюджете ПФР:

- федеральные законы «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в Российской Федерации» и «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем»; «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год», «О внесении изменений в федеральные законы «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации»; «Об управлении средствами государственного пенсионного обеспечения (страхования) в Российской Федерации» (находится в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с 2001 года);

- постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил выплаты Пенсионным фондом Российской Федерации правопреемникам умершего застрахованного лица средств пенсионных накоплений».

3. В связи с принятием изменений, внесенных в Федеральный закон от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год», и невнесением аналогичных изменений в Закон о бюджете ПФР, не устранена правовая коллизия результатов его исполнения по доходам в части ежемесячных денежных выплат, дополнительного ежемесячного материального обеспечения и дополнительного материального обеспечения.

4. Несовершенство Правил компенсации расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно не позволяет Фонду обеспечить исполнение требований Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» в полном объеме. В 2006 году по Российской Федерации судами вынесено 19711 решений по взысканию с ПФР стоимости оплаты проезда пенсионера к месту отдыха и обратно на общую сумму 80050,0 тыс. рублей (37 % от расходов Фонда на данные цели).

5. Банком России до настоящего времени не исполнено требование статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» в части открытия отдельных банковских счетов для зачисления средств страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии. Поступление средств страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии в совокупности с другими поступлениями на один банковский счет не исключает возможность отвлечения их на иные цели.

6. В связи с принятием Федерального закона от 17 мая 2007 года № 82-ФЗ «О Банке развития» Банк внешнеэкономической деятельности СССР был преобразован в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». В результате Пенсионный фонд Российской Федерации с 8 июня 2007 года лишен возможности временного размещения пенсионных накоплений в государственные облигации, номинированные в иностранной валюте и управления средствами пенсионных накоплений, вложенных в еврооблигации на сумму 8990248,2 тыс. рублей (в рублевом эквиваленте).

7. Фондом не исполнено требование статьи 6 Федерального закона от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» об указании в специальной части лицевого

счетов сведений, отражающих учет необходимых расходов на инвестирование средств пенсионных накоплений.

8. В нарушение статей 226 и 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации Исполнительной дирекцией ПФР не устранена практика заключения контрактов, переходящих на следующий финансовый год. В 2006 году приняты обязательства в сумме 405118,7 тыс. рублей по 29 государственным контрактам, переходящим на 2007 год. По 6 государственным контрактам денежные обязательства в сумме 38127,8 тыс. рублей были приняты после 25 декабря 2006 года.

9. В нарушение статей 34 и 163 Бюджетного кодекса Российской Федерации Фонд допустил неэффективное использование средств капитальных вложений:

- при планировании капитальных вложений в течение ряда лет, включая 2006 год, не обеспечено их обоснованное распределение по объектам строительства в пределах выделяемых лимитов. Недостатки в планировании капитальных вложений - одна из причин сложившегося дисбаланса в обеспечении помещениями работников Фонда и ежегодного увеличения расходов на содержание структурных подразделений, несущих основную нагрузку по арендным платежам. В 2006 году арендные платежи, имеющие тенденцию к увеличению, составили 962241,2 тыс. рублей, или 54,8 % к объему средств, выделенных на капитальные вложения. Фонд вынужден также нести дополнительные расходы по капитальному ремонту арендованных помещений;

- сложившаяся в ПФР практика пересмотра объема капитальных вложений способствовала неритмичному строительству запланированных объектов. При этом нормативные сроки их ввода в эксплуатацию регулярно не выдерживались, происходили постоянное удорожание стоимости и необоснованный рост незавершенного строительства, который достиг уровня планируемых капитальных вложений на 2006 год и на 1 января 2007 года составил 1604655,6 тыс. рублей. В 2006 году срыв ввода в эксплуатацию 6 объектов строительства повлек за собой увеличение стоимости незавершенного строительства на 659781,9 тыс. рублей, т. е. более чем на 40,0 процента;

- в нарушение требований Положения о проведении государственной экспертизы и утверждения градостроительной, предпроектной и проектной документации в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 года № 1008 «О порядке проведения государственной экспертизы и утверждения градостроительной, предпроектной и проектной документации», Фондом в 2006 году осуществлялось финансирование строительства объектов в городах Орехово-Зуево и Пушкино Московской области в сумме 114740,7 тыс. рублей при отсутствии утвержденной проектно-сметной документации;

- в проверяемом периоде не использовалась проектно-сметная документация, подготовленная в период с 2001 по 2006 год, затраты на разработку которой составили 35330,9 тыс. рублей.

10. В нарушение положений статей 38, 163 Бюджетного кодекса Российской Федерации на протяжении ряда лет осуществлялось финансирование объектов реконструкции за счет средств, выделенных на капитальный ремонт. В результате нарушений правил бухгалтерского и налогового учета, повлекших за собой искажение отчетных данных, произведенные затраты на реконструкцию объектов были списаны на текущие расходы отделений ПФР вместо отнесения на увеличение стоимости основных фондов. Общая сумма средств, не подлежащих списанию, включая восстановленные расходы прошлых периодов, составила 101962,3 тыс. рублей.

11. В нарушение требований закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» не обеспечено формирование полной и достоверной информации о дея-

тельности Фонда. В частности, в бухгалтерском учете и отчетности за 2006 год не отражены на соответствующем счете нематериальные активы на общую сумму 339296,9 тыс. рублей. В нарушение инструкции по бюджетному учету затраты по созданию нематериальных активов были списаны на текущие расходы Фонда.

12. Фонд, имеющий в своем составе отдел методологии бухгалтерского учета, как орган, организующий исполнение бюджета, и главный распорядитель средств бюджета ПФР, не использовал полномочия, предоставленные Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н, в результате чего не нашли отражения в бухгалтерской отчетности на начало и конец отчетного периода остатки средств по социальным выплатам (ЕДВ, ДЕМО, ДМО). Не обеспечена достоверность отчетных данных в связи с отражением в бухгалтерском учете неурегулированных расчетов отделений ПФР с территориальными органами Федеральной службы по труду и занятости на выплату досрочной пенсии в 13 субъектах Российской Федерации.

13. Внутриведомственный контроль, осуществляемый ревизионной комиссией ПФР, недостаточно эффективен и не обеспечивает достижение требуемого результата при проведении контрольных мероприятий и их реализации.

В нарушение требований Положения, утвержденного Правлением ПФР от 12 февраля 1999 года № 10, ревизионная комиссия ПФР не имеет достаточного количества членов для обеспечения кворума, не рассматривает результаты ревизий на своих заседаниях, не обеспечивает достоверность отчетных данных о результатах контрольной работы, не имеет отдельной сметы на ее содержание и, как следствие, не располагает информацией о расходах на ее содержание, которые в 2006 году составили 23802,5 тыс. рублей.

14. Отмеченные в данном отчете нарушения и недостатки в планировании расходования денежных средств на капитальное строительство и капитальный ремонт, закупки, в исполнении договоров и государственных контрактов, а также недостатки и нарушения в постановке бухгалтерского учета являются следствием слабого контроля со стороны ревизионной комиссии Пенсионного фонда Российской Федерации.

Предложения

1. Направить представления Министру здравоохранения и социального развития Российской Федерации М. Ю. Зурабову и председателю Правления Пенсионного фонда Российской Федерации Г. Н. Батанову.

2. Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ