

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 декабря 2010 года № 63К (765) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности выполнения Пенсионным фондом Российской Федерации функций администратора доходов бюджетной системы (страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование; страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации; штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах)»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину (с приложением отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия).

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Пенсионный фонд Российской Федерации.

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия и информацию об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности выполнения Пенсионным фондом Российской Федерации функций администратора доходов бюджетной системы (страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование; страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации; штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах)»

Основание для проведения мероприятия: пункт 3.12.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Предмет мероприятия

Нормативные правовые акты, а также распорядительные документы, регламентирующие вопросы администрирования страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование; страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации; штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах; документы, отражающие работу Пенсионного фонда Российской Федерации (далее - ПФР, Фонд) и его территориальных органов по администрированию страховых взносов и штрафов (в части контрольной работы, взыскания задолженности, предоставления отсрочек (рассрочек), проведения зачетов (возвратов), списания безнадежной к взысканию недоимки и задолженности по пеням и штрафам и других вопросов); бюджетные, статистические, а также иные данные и показатели, характеризующие работу Пенсионного фонда Российской Федерации и его территориальных органов по администрированию доходов бюджетной системы.

Цель мероприятия

Оценка эффективности выполнения Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами функций администратора доходов бюджетной системы и подготовка предложений по совершенствованию процесса администрирования.

Объекты мероприятия

Пенсионный фонд Российской Федерации (по запросу); государственное учреждение - Отделение ПФР по Смоленской области; государственное учреждение - Отделение ПФР по Томской области.

Проверяемый период: январь-сентябрь 2010 года.

Сроки проведения мероприятия: с 1 сентября по 24 декабря 2010 года.

Результаты мероприятия

1. Анализ действующего законодательства, регулирующего вопросы администрирования страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование; страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации; штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах

В 2009 году на законодательном уровне были приняты решения, кардинальным образом изменяющие систему обязательных социальных платежей в Российской Федерации и механизмы их администрирования. Начиная с 2010 года отменен единый социальный налог, вновь (как это было до 2001 года) введены страховые взносы, уплачиваемые в бюджеты государственных внебюджетных фондов (Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - ФСС) - на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования - на обязательное медицинское страхование (далее - ФФОМС и ТФОМС). Функции администратора страховых взносов на обязательное пенсионное страхование были в полном объеме возвращены Фонду, который также был наделен полномочиями администратора страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации. Администрирование страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством с 2010 года снова осуществляет ПФР, который также продолжит администрирование страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Администратором страховых взносов на обязательное медицинское страхование определен Пенсионный фонд Российской Федерации. Налоговые органы с 2010 года полностью утратили полномочия по администрированию обязательных социальных платежей (за исключением задолженности по отмененному единому социальному налогу, платежей по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование от работодателей за периоды до 1 января 2010 года).

Нормы, связанные с порядком администрирования страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное медицинское страхование, включены в Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» (далее - Закон № 212-ФЗ).

Согласно статье 3 Закона № 212-ФЗ контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) страховых взносов в государственные внебюджетные фонды осуществляют Фонд и его территориальные органы в отношении страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, уплачиваемых в ПФР,

и страховых взносов на обязательное медицинское страхование, уплачиваемых в фонды обязательного медицинского страхования.

В соответствии со статьей 4.1 Федерального закона от 27 ноября 2001 года № 155-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации» (далее - Закон № 155-ФЗ) контроль за правильностью начисления и уплатой взносов, вынесение решения по результатам рассмотрения материалов такого контроля, применение способов, обеспечивающих исполнение плательщиками взносов обязанности по уплате взносов, направление плательщикам взносов требований об уплате взносов, пеней и штрафов, а также взыскание недоимки по взносам, соответствующих пеней и штрафов осуществляются территориальными органами ПФР в порядке, аналогичном порядку, определенному Законом № 212-ФЗ.

Таким образом, ПФР не только в полном объеме возвращены полномочия по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, но и впервые за все время своего существования он наделен полномочиями администратора обязательного платежа, формирующего бюджеты других государственных внебюджетных фондов (Федерального и территориальных фондов обязательного медицинского страхования).

Закон № 212-ФЗ (статья 1) регулирует отношения, связанные с исчислением и уплатой (перечислением) страховых взносов, а также отношения, возникающие в процессе осуществления контроля за исчислением и уплатой (перечислением) страховых взносов и привлечения к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о страховых взносах.

Особенности уплаты страховых взносов по каждому виду обязательного социального страхования устанавливаются федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

В Законе № 212-ФЗ отсутствуют положения, отсылающие при регулировании того или иного вопроса, связанного с администрированием страховых взносов, к налоговому законодательству. Так, применительно к страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, согласно статье 19 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», привлечение страхователя к ответственности осуществляется страховщиком в порядке, аналогичном порядку, установленному Налоговым кодексом Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс) для привлечения к ответственности за налоговые правонарушения. Поэтому все проблемы, связанные с механизмами администрирования указанных в Законе № 212-ФЗ страховых взносов, должны быть им урегулированы, чем и объясняется внушительный объем указанного Закона, во многом компилирующий содержание соответствующих статей Налогового кодекса.

В статье 40 Закона № 212-ФЗ дано понятие «нарушение законодательства Российской Федерации о страховых взносах» и определен порядок привлечения к ответственности за его совершение. Так, нарушением законодательства о страховых взносах признается виновно совершенное противоправное деяние (действие или бездействие) плательщика страховых взносов или банка, за которое Законом № 212-ФЗ установлена ответственность.

Привлечение к ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных Законом № 212-ФЗ, осуществляется органами контроля за уплатой страховых взносов.

Привлечение к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о страховых взносах осуществляется согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП).

Поскольку как в Законе № 212-ФЗ, так и в указанном Кодексе содержится достаточно широкий перечень составов правонарушений в области законодательства о страховых взносах, ПФР является администратором соответствующих штрафов.

От того, насколько эффективно удастся органам Фонда организовать администрирование страховых взносов, зависит наполняемость бюджетов ПФР, Федерального и территориальных фондов обязательного медицинского страхования, а, следовательно, и финансовое обеспечение социальных обязательств государства в соответствующих областях. В свою очередь, эффективность администрирования напрямую зависит от качества сформированного в 2009 году нового законодательства о страховых взносах, полноты урегулирования отношений, являющихся предметом этого законодательства.

В этой связи проведение анализа эффективности выполнения ПФР функций администратора доходов бюджетной системы представляется весьма актуальным.

Анализ законодательных и других нормативных актов, регламентирующих администрирование ПФР страховых взносов на обязательное пенсионное страхование; взносов по дополнительному тарифу, уплачиваемому работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации; на обязательное медицинское страхование

Несмотря на то, что Закон № 212-ФЗ был принят лишь летом 2009 года, платежи, администрированию которых он посвящен, существуют в том или ином виде достаточно давно. Менялось их название, они формально объединялись в 2001 году в составе единого социального налога и вновь выделялись из него (страховые взносы на обязательное пенсионное страхование обособлены в составе единого социального налога через год после его введения - с 2002 года - с принятием Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»), менялись органы, осуществлявшие контроль за их начислением и уплатой, но целевой характер использования средств, поступающих от их уплаты, сохранялся всегда.

Соответственно, сами страховые взносы, порядок администрирования которых ПФР определен Законом № 212-ФЗ, установлены законодательными актами, регулирующими отношения в соответствующих областях обязательного социального страхования (социального обеспечения).

Правовая основа уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное страхование

Согласно статье 3 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее - Закон № 167-ФЗ) страховые взносы на обязательное пенсионное страхование (далее - ОПС) определены как индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в бюджет ПФР и персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенных на его индивидуальном лицевом счете¹.

Страхователями по обязательному пенсионному страхованию являются лица, производящие выплаты физическим лицам, в том числе организации, индивидуальные

¹ Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2007 года № 9-П признан не соответствующим Конституции Российской Федерации ряд норм пенсионного законодательства в той мере, в которой содержащиеся в них нормативные положения во взаимосвязи с иными законодательными предписаниями, регламентирующими условия назначения и размеры трудовых пенсий, - при отсутствии в действующем регулировании достаточных гарантий беспрепятственной реализации пенсионных прав застрахованных лиц, работавших по трудовому договору и выполнивших предусмотренные законом условия для приобретения прав на трудовую пенсию, на случай неуплаты или неполной уплаты страхователем (работодателем) страховых взносов за определенные периоды трудовой деятельности этих лиц - позволяют не включать такие периоды в их страховой стаж, учитываемый при определении права на трудовую пенсию, и снижать при назначении (перерасчете) трудовой пенсии размер ее страховой части.

предприниматели, физические лица, а также индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой.

Объект обложения страховыми взносами, база для начисления страховых взносов, суммы, не подлежащие обложению страховыми взносами, порядок исчисления, порядок и сроки уплаты страховых взносов, а также порядок обеспечения исполнения обязанности по уплате страховых взносов определены Законом № 212-ФЗ.

Тариф страховых взносов для страхователей, выступающих в качестве работодателей, в 2010 году составил 20 % от базы для начисления страховых взносов в отношении каждого физического лица, ограниченной суммой в 415000 рублей. Для некоторых категорий работодателей применяется пониженный тариф; индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы уплачивают страховые взносы в бюджет ПФР в размере, определяемом исходя из стоимости страхового года².

Все остальные (кроме взносов на ОПС) обязательные социальные платежи, существующие в настоящее время в Российской Федерации, - взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством; на обязательное медицинское страхование; на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и др. - не несли и не несут в себе признака индивидуальной возмездности (т. е. обеспечение застрахованного в системах обязательного медицинского и социального (в рамках бюджета ФСС) страхования не зависит ни от полноты уплаты обязательных платежей в пользу обеспечиваемого, ни от самого факта такой уплаты). В системе же обязательного пенсионного страхования размер страхового обеспечения (страховая часть трудовой пенсии) до оглашения постановления Конституционного Суда Российской Федерации (далее - Конституционный Суд) от 10 июля 2007 года № 9-П зависел исключительно от сумм страховых взносов, уплаченных страхователем (самостоятельно или с использованием уполномоченными органами соответствующих процедур администрирования) в пользу конкретного работника.

Наличие весьма существенной задолженности по уплате страховых взносов привело к тому, что Конституционный Суд в названном выше постановлении был вынужден обязать федерального законодателя установить правовой механизм, гарантирующий реализацию приобретенных гражданами в системе обязательного пенсионного страхования пенсионных прав, в том числе источник выплаты той части страхового обеспечения, которая не покрывается страховыми взносами страхователя. Конституционный Суд постановил, что до установления такого правового механизма право застрахованных лиц, работавших по трудовому договору, на получение трудовой пенсии с учетом предшествовавшей ее назначению (перерасчету) трудовой деятельности при неуплате или ненадлежащей уплате их страхователями (работодателями) страховых взносов в ПФР должно обеспечиваться государством в порядке исполнения за страхователя обязанности по перечислению ПФР необходимых средств в пользу тех застрахованных лиц, которым назначается трудовая пенсия (производится ее перерасчет), за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, теперь размер страхового пенсионного обеспечения зависит от суммы подлежащих уплате в бюджет страховщика (ПФР) страховых взносов в пользу конкретного застрахованного лица. Однако если раньше обязанность уплаты страховых взносов лежала лишь на страхователе (работодателе), то теперь она в соответствующих

² Определяется как произведение минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы, и тарифа страховых взносов, увеличенное в 12 раз (статья 13 Закона № 212-ФЗ).

случаях должна быть за страхователя исполнена государством за счет средств федерального бюджета. Тем самым исключена возможность неуплаты страховых взносов в бюджет страховщика и, соответственно, ограничения пенсионных прав застрахованных лиц (в отношении страховой части трудовых пенсий). Размер накопительной части по-прежнему зависит от суммы уплаченных страховых взносов.

Как отметил Конституционный Суд в постановлении от 10 июля 2007 года № 9-П, возможность для страховщика - государственного учреждения (ПФР) в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения страхователем (работодателем) обязанности по уплате страховых взносов на ОПС не исполнять свое обязательство перед застрахованными лицами по предоставлению им страхового обеспечения в надлежащем размере умаляет значимость их трудовой деятельности, подрывает доверие граждан к закону и авторитет государственной власти.

Таким образом, подтверждено право застрахованных граждан на страховое пенсионное обеспечение вне зависимости от суммы уплаченных в его пользу страховых взносов, но в размере, эквивалентном сумме этих взносов, подлежащих внесению в бюджет страховщика.

Однако механическое возмещение из федерального бюджета бюджету страховщика сумм невнесенных страхователями страховых взносов не должно являться окончательным вариантом решения проблемы обеспечения пенсионных прав застрахованных лиц.

Выход из создавшейся ситуации лежит, в том числе, и в области создания эффективных механизмов администрирования страховых взносов на ОПС, что, собственно, и должен обеспечить Закон № 212-ФЗ. Ведь средства, направляемые из федерального бюджета в бюджет ПФР в качестве компенсации неуплаченных работодателями страховых взносов, могли бы быть использованы на решение других социально значимых проблем при условии (если бы государство обеспечило) наличия правовых механизмов администрирования страховых взносов, исключающих для страхователей возможность их неуплаты.

Правовая основа уплаты страховых взносов по дополнительному тарифу для работодателей - организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации

Согласно преамбуле Федерального закона от 27 ноября 2001 года № 155-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации» (далее - Закон № 155-ФЗ) этот Закон определяет условия, порядок назначения и выплаты ежемесячной доплаты к пенсии, установленной в соответствии с законодательством Российской Федерации, членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации за счет средств, дополнительно поступающих в ПФР от работодателей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, в качестве дополнительной гарантии в области социального обеспечения в связи с вредными, опасными, напряженными и тяжелыми условиями труда, имеющего особый характер, а также порядок финансирования расходов на выплату указанной доплаты.

Статьей 1 Закона № 155-ФЗ установлено, что члены летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, получающие пенсии, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеют право на ежемесячную доплату к пенсии за счет взносов, уплачиваемых организациями, использующими труд членов летных экипажей, в ПФР на выплату доплат к пенсии.

Доплата к пенсии назначается при наличии выслуги в должности члена летного экипажа не менее 25 лет у мужчин и не менее 20 лет у женщин, а при оставлении по состоянию здоровья летной работы в должности, дающей право на назначение доплаты к пенсии, - не менее 20 лет у мужчин и не менее 15 лет у женщин.

Список должностей членов летных экипажей и должностей, тождественных должностям, работа в которых дает право на доплату к пенсии, а также правила исчисления

выслуги лет для установления доплаты к пенсии утверждаются Правительством Российской Федерации. В настоящее время действует список, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2003 года № 155 «Об утверждении списка должностей членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, работа в которых дает право на ежемесячную доплату к пенсии в соответствии с Федеральным законом «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации», и Правил исчисления выслуги лет, дающей право на ежемесячную доплату к пенсии».

Статьей 4 Закона № 155-ФЗ для плательщиков взносов установлен тариф взносов в размере 14 % выплат и иных вознаграждений, начисленных ими в пользу членов летных экипажей.

Объектом обложения и базой для начисления взносов являются объект обложения страховыми взносами и база для начисления страховых взносов, которые установлены Законом № 212-ФЗ.

Правовая основа уплаты страховых взносов на обязательное медицинское страхование

Согласно статье 17 Закона Российской Федерации от 28 июня 1991 года № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (далее - Закон № 1499-1) страховые взносы устанавливаются как ставки платежей по обязательному медицинскому страхованию (ОМС) в размерах, обеспечивающих выполнение программ медицинского страхования и деятельность страховой медицинской организации.

Статья 2 указанного Закона устанавливает, что страхователями при обязательном медицинском страховании являются организации, физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей; нотариусы, занимающиеся частной практикой; адвокаты; физические лица, заключившие трудовые договоры с работниками, а также выплачивающие по договорам гражданско-правового характера вознаграждения, на которые в соответствии с законодательством Российской Федерации начисляются налоги в части, подлежащей зачислению в фонды обязательного медицинского страхования, - для работающего населения.

Следует отметить, что до введения в 2001 году единого социального налога контроль за исчислением и уплатой страховых взносов на обязательное медицинское страхование осуществляли ТФОМС (как в части, зачисляемой в их бюджеты, так и в части, зачисляемой в бюджет ФФОМС). После упразднения единого социального налога в соответствии с Законом № 212-ФЗ полномочиями по контролю за исчислением и уплатой страховых взносов на ОМС наделены органы ПФР.

Тариф страховых взносов на ОМС для страхователей, выступающих в качестве работодателей, в 2010 году составил 1,1 % в ФФОМС, 2 % - в ТФОМС от базы для начисления страховых взносов в отношении каждого физического лица, ограниченной суммой в 415000 рублей. Для некоторых категорий работодателей применяется пониженный тариф; индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы уплачивают страховые взносы в бюджеты ФФОМС и ТФОМС в размере, определяемом, исходя из стоимости страхового года.

Вопросы правовой природы страховых взносов, администрируемых органами Пенсионного фонда Российской Федерации

Законодательство не содержит определения такой категории обязательных платежей как страховые взносы. Соответственно, нормативно не определены и отличия страховых взносов от налогов и иных обязательных платежей.

Вопросы правовой природы тех или иных обязательных платежей периодически являются предметом исследования Конституционного Суда.

Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование

Правовая природа страховых взносов на ОПС была исследована Конституционным Судом в определении от 4 марта 2004 года № 49-О.

Как отмечено в пункте 2.1 названного определения, с введением системы обязательного пенсионного страхования страховые взносы приобрели иную социально-правовую природу. Теперь в пенсионном законодательстве четко определено, что страховые взносы уплачиваются на индивидуально возмездной основе, их целевое назначение - обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному социальному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его индивидуальном лицевом счете. Таким образом, в отличие от налога, платежи которого не персонифицируются при поступлении в бюджет, страховые взносы на ОПС отвечают признакам возмездности и возвратности, поскольку при поступлении в бюджет ПФР персонифицируются в разрезе каждого застрахованного лица и учитываются на индивидуальных лицевых счетах, открытых каждому застрахованному лицу в органах ПФР, причем учтенные на индивидуальном лицевом счете страховые взносы формируют страховое обеспечение, которое выплачивается застрахованному лицу при наступлении страхового случая (при достижении пенсионного возраста, наступлении инвалидности, потере кормильца), а величина выплат будущей пенсии напрямую зависит от суммы накопленных на индивидуальном лицевом счете страховых взносов, которые за период его трудовой деятельности уплачивались страхователями³.

Названные отличительные признаки налогов и страховых взносов обуславливают их разное целевое предназначение и различную социально-правовую природу и не позволяют рассматривать страховой взнос как налоговый платеж.

Страховые взносы по дополнительному тарифу для работодателей - организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации

Конституционный Суд не исследовал правовую природу страховых взносов по дополнительному тарифу для работодателей-организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации (далее - страховые взносы по дополнительному тарифу), определение этих взносов в Законе № 155-ФЗ отсутствует. Однако ряд принципиальных позиций Конституционного Суда по вопросам исследования природы страховых взносов, уплачиваемых в государственные внебюджетные фонды до введения в 2001 году единого социального налога, позволяет сделать некоторые выводы о природе этих платежей.

Как отметил Конституционный Суд в пункте 2 постановления от 24 февраля 1998 года № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1 и 5 Федерального закона от 5 февраля 1997 года «О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды

³ Приведенную правовую позицию Конституционного Суда следует рассматривать в совокупности с его правовой позицией, изложенной в постановлении от 10 июля 2007 года № 9-П и заключающейся в том, что объем неуплаченных (но начисленных в пользу застрахованного лица) страхователем (работодателем) страховых взносов не может не учитываться при исчислении ему размера трудовой пенсии. Таким образом, для расчета трудовой пенсии должны будут учитываться начисленные в его пользу страховые взносы. Сумма же уплаченных страховых взносов в персонифицированном учете в нынешней ситуации будет необходима для регулирования взаимоотношений страховщика (ПФР) со страхователем (для целей взыскания недоимки) и федеральным бюджетом (для получения компенсации за неуплаченные страхователем страховые взносы).

обязательного медицинского страхования на 1997 год» в связи с жалобами ряда граждан и запросами судов», в законодательном определении страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации не была раскрыта социально-правовая природа этих платежей, хотя некоторые содержательные признаки их были названы - установление законом, обязательность и целевой характер. Указанные признаки страховых взносов не позволяют, однако, отграничить их от налогов. Суд отмечает, что целевое расходование средств на выплату трудовых пенсий вовсе не предполагает, что размер и общая сумма пенсии, на которые может рассчитывать ее получатель в течение всего периода жизни после выхода на пенсию, будут соответствовать сумме страховых взносов, уплаченных конкретными работодателем и работником либо индивидуальным предпринимателем или другим самозанятым гражданином. Тем самым, по существу, уравниваются права различных категорий плательщиков как получателей пенсий, а страховым взносам в ПФР, лишенным персонально целевого назначения, придается обезличенно-безвозмездный характер.

Таким образом, применительно к закрепленному в Законе № 155-ФЗ целевому назначению средств, полученных от уплаты страховых взносов по дополнительному тарифу (финансирование доплаты к пенсии бывшим членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации), можно применить приведенное выше рассуждение Конституционного Суда о том, что целевое расходование средств на выплату доплат к пенсиям бывшим членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации не предполагает, что размер и общая сумма доплаты, на которые может рассчитывать ее получатель в течение всего периода жизни после выхода на пенсию, будут соответствовать сумме страховых взносов, уплаченных конкретным работодателем с его заработка. Размер доплаты к пенсии в рассматриваемом случае зависит лишь от общей суммы полученных от уплаты страховых взносов по дополнительному тарифу средств за определенный период времени и количества пенсионеров, имеющих в соответствии с действующим законодательством право на получение доплаты (т. е. размер доплаты увязан лишь с объемом источника финансирования этой доплаты, но не с конкретным объемом средств, внесенных (начисленных) плательщиком взносов в пользу конкретного работника, как это предусмотрено действующим законодательством об обязательном пенсионном страховании в части определения размеров страховой и накопительной частей трудовой пенсии).

Таким образом, можно сделать вывод, что страховые взносы по дополнительному тарифу нельзя отграничить от налогов.

Страховые взносы на обязательное медицинское страхование

Как было отмечено выше, Закон № 212-ФЗ не устанавливает те или иные страховые взносы, уплачиваемые в государственные внебюджетные фонды, а лишь регулирует отношения, связанные с их исчислением и уплатой (статья 1). Более того, данный Закон даже не содержит определения понятия «страховой взнос». Страховые взносы по каждому виду обязательного социального страхования установлены федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Применительно к страховым взносам на обязательное медицинское страхование, о которых идет речь в Законе № 212-ФЗ, таким законодательным актом является Закон № 1499-1.

Следует отметить, что те страховые взносы на ОМС, которые существовали в Российской Федерации до 2001 года и были заменены впоследствии единым социальным налогом, также установлены Законом № 1499-1. Таким образом, можно говорить не о введении с 2010 года нового обязательного социального платежа под названием «стра-

ховые взносы на обязательное медицинское страхование», а о восстановлении существовавших до 2001 года страховых взносов на обязательное медицинское страхование.

Правовая природа страховых взносов на ОМС (как существовавших до 2001 года, так и восстановленных в 2010 году) не являлась предметом исследования Конституционного Суда. Однако, исходя из приведенной выше правовой позиции Конституционного Суда, изложенной в постановлении от 24 февраля 1998 года № 7-П, можно сделать вывод, что целевой характер использования средств, поступающих от уплаты этих страховых взносов, не может являться основанием для отграничения их от налогов. Ведь несмотря на то, что суммы, уплаченные страхователем за застрахованного гражданина, различны и зависят от базы обложения взносами (т. е. от суммы выплат, начисленных в пользу застрахованного), объем оказанной медицинской помощи каждому конкретному застрахованному в рамках системы ОМС гражданину не будет зависеть не только от суммы внесенных страхователем в бюджеты фондов ОМС страховых взносов, но и от факта внесения каких-либо сумм.

Это вывод подтверждается содержанием понятия «страховые взносы на обязательное медицинское страхование», закрепленным в статье 3 нового Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании», которое определяется как «обязательные платежи, которые уплачиваются страхователями, обладают обезличенным характером и целевым назначением которых является обеспечение прав застрахованного лица на получение страхового обеспечения».

Как отмечено в статье 1 Закона № 1499-1, обязательное медицинское страхование является составной частью государственного социального страхования и обеспечивает всем гражданам Российской Федерации равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой за счет средств ОМС в объеме и на условиях, соответствующих программам обязательного медицинского страхования.

Таким образом, уравниваются права получателей медицинской помощи в рамках системы ОМС, а страховым взносам на ОМС придается обезличенно-безвозмездный характер, и, следовательно, они не могут быть отграничены от налогов.

В заключение необходимо отметить, что, несмотря на различия в правовой природе, обозначенные как в законодательстве, так и в правовых позициях Конституционного Суда, с 2010 года механизмы администрирования всех рассмотренных выше страховых взносов были универсализированы и максимально приближены к механизмам налогового администрирования. О последнем свидетельствует текст Закона № 212-ФЗ, по большей части повторяющий (причем не всегда корректно) применительно к администрированию страховых взносов соответствующие положения Налогового кодекса.

Таким образом, вне зависимости от того, являются ли взносы, администрируемые ПФР, индивидуально возмездными (как взносы на ОПС), либо, несмотря на целевой характер использования средств, полученных от их уплаты, имеют обезличенно-безвозмездный характер (как взносы по дополнительному тарифу и взносы на ОМС), никаких особенностей в их администрировании не существует.

Штрафы за нарушения законодательства о государственных внебюджетных фондах, администрируемые Пенсионным фондом Российской Федерации

Действующим законодательством предусмотрен достаточно широкий спектр финансовых санкций за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах. Нормы, содержащие составы соответствующих правонарушений, и меры ответственности за их совершение содержатся в различных законодательных актах, к которым можно отнести:

- Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Фе-

дерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования»;

- Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее - Закон № 167-ФЗ);

- Федеральный закон от 27 ноября 2001 года № 155-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации»;

- Федеральный закон от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» (далее - Закон № 27-ФЗ);

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Нормы об ответственности за неполную и несвоевременную уплату страховых взносов на ОПС и ОМС, нарушения при предоставлении отчетности и документов по ним включены в Закон № 212-ФЗ. Поскольку этот Закон не регулирует отношения по уплате страховых взносов по дополнительному тарифу для работодателей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, соответствующие правонарушения и меры ответственности за их совершение предусмотрены в Законе № 155-ФЗ. Меры ответственности за нарушения в области индивидуального (персонифицированного) учета в системе ОПС сформулированы в Законе № 27-ФЗ.

Поскольку Законом № 212-ФЗ не предусмотрена регистрация плательщиков страховых взносов в качестве таковых в органах ПФР, меры ответственности к ним применяются в рамках законодательства об обязательном пенсионном страховании (Закон № 167-ФЗ) за нарушения порядка регистрации их в органах ПФР в качестве страхователей по данному виду обязательного социального страхования.

Ответственность банков за нарушения законодательства о страховых взносах на ОПС и ОМС предусмотрена положениями Закона № 212-ФЗ.

КоАП предусмотрена административная ответственность в виде штрафов, налагаемых на должностные и юридические лица (плательщики страховых взносов, банки).

2. Изучение деятельности ПФР и его территориальных органов по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование; страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации

Распоряжением Правления ПФР от 14 декабря 2009 года № 331р был утвержден и доведен до территориальных органов Порядок осуществления ПФР и его отделениями полномочий главного администратора, администраторов доходов бюджетов Фонда, ФФОМС и ТФОМС. Указанным распоряжением утвержден перечень подведомственных ПФР администраторов доходов, а также перечень доходов бюджетов ПФР, ФФОМС и ТФОМС, администрируемых отделениями ПФР, в том числе страховых взносов на ОПС, страховых взносов на ОМС; страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации.

Распоряжением Правления ПФР от 31 декабря 2009 года № 373р сформирован и утвержден сводный реестр администраторов доходов бюджетов ПФР, ФФОМС и ТФОМС.

В отношении закрепленных за органами ПФР источников доходов Фондом осуществлено делегирование им следующих бюджетных полномочий:

- начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджеты фондов, пеней и штрафов по ним;

- взыскание задолженности по платежам в бюджеты фондов, пеней и штрафов;

- принятие решений о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджеты, пеней и штрафов, а также процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы, и представление в орган Федерального казначейства поручений (сообщений) для осуществления возврата;

- принятие решения о зачете (уточнении) платежей в бюджеты и представление соответствующего уведомления в орган Федерального казначейства;

- доведение до плательщиков сведений о реквизитах счетов для перечисления платежей в бюджеты ПФР, ФФОМС и ТФОМС и информации о порядке заполнения платежных документов.

Учет плательщиков страховых взносов

В целях проведения контроля за уплатой страховых взносов органы ПФР осуществляют учет плательщиков страховых взносов на основании данных об их учете (регистрации) в качестве страхователей.

В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и Порядком информационного взаимодействия территориальных регистрирующих (налоговых) органов и территориальных органов Фонда при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в электронном виде, утвержденным распоряжением МНС России и ПФР от 30 декабря 2003 года № 310/183р, регистрирующие (налоговые) органы передают территориальным органам ПФР по электронным каналам связи сведения из единых государственных реестров юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (ЕГРЮЛ и ЕГРИП) не позднее 5 дней с момента регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя. Передача информации осуществляется на уровне отделений ПФР с определенной периодичностью (в Смоленской области - ежедневно, в Томской области - 2 раза в неделю).

На основании полученной из налоговых органов информации органами ПФР осуществляется регистрация страхователей, обработка изменений и снятие с учета страхователей.

Отделения ПФР с установленной периодичностью формируют и направляют в налоговые органы (управления ФНС России по субъектам Российской Федерации и межрегиональные инспекции) информацию о регистрации и снятии с учета страхователей в территориальных органах ПФР по электронным каналам связи.

Регистрация страхователей, не включенных в ЕГРЮЛ и ЕГРИП, осуществляется в органах ПФР в заявительном порядке.

В соответствии с пунктом 4.1.2.4 Соглашения по информационному обмену между ПФР и ФФОМС и пунктом 1.2 протокола информационного обмена отделения ПФР и территориальные фонды ОМС ежеквартально проводят совместную сверку страхователей. Отделения ПФР по Смоленской и Томской областям ежеквартально формировали и направляли в ТФОМС реестры страхователей, зарегистрированных (снятых с учета) в качестве плательщиков страховых взносов по категориям, постановка на регистрационный учет которых в территориальных органах ПФР осуществляется в заявительном порядке.

На 1 января 2010 года на учете в органах ПФР состояло 10112149 страхователей, в том числе: лиц, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, - 5811599, из них организаций - 4966986; индивидуальных предпринимателей - 4080135; адвокатов - 54637; занимающихся частной практикой нотариусов - 7445.

По состоянию на 1 октября 2010 года на учете в органах Фонда числилось 10381675 страхователей, в том числе: лиц, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, - 5946135, из них организаций - 5116700; индивидуальных предпринимателей - 4196087; адвокатов - 56195; занимающихся частной практикой нотариусов - 7565.

Количество страхователей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, составляло на 25 мая 2010 года 330 единиц, на 5 августа 2010 года - 331 единицу (данные приводятся в соответствии с установленными Федеральному агентству воздушного транспорта сроками представления в ПФР соответствующей информации).

В Отделении ПФР по Смоленской области по состоянию на 1 января 2010 года зарегистрировано 59375 страхователей, в том числе: лиц, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, - 31839, из них организаций - 25002; индивидуальных предпринимателей - 26604; адвокатов - 237; нотариусов, занимающихся частной практикой - 43; страхователей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, - 1.

На 1 октября 2010 года в Отделении ПФР по Смоленской области состояло на учете 57680 страхователей, в том числе: лиц, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, - 30360, из них организаций - 23988; индивидуальных предпринимателей - 26405; адвокатов - 243; нотариусов, занимающихся частной практикой, - 44; страхователей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, - 1.

В Отделении ПФР по Томской области на 1 января 2010 года состояло на учете 75142 страхователя, в том числе: лиц, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, - 42116, из них организаций - 33890; индивидуальных предпринимателей - 32461; адвокатов - 484; нотариусов, занимающихся частной практикой, - 60; страхователей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, - 2.

На 1 октября 2010 года в Отделении ПФР по Томской области состояло на учете 76999 страхователей, в том числе: лиц, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, - 42790, из них организаций - 34799; индивидуальных предпринимателей - 33620; адвокатов - 505; нотариусов, занимающихся частной практикой, - 64; страхователей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, - 2.

Выполнение прогнозных показателей по поступлению страховых взносов

Показатели объемов поступлений страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование, страховых взносов по дополнительному тарифу в соответствии с бюджетным законодательством не утверждались отдельной строкой в бюджетах государственных внебюджетных фондов, а учтены в общей сумме доходов, утвержденных в бюджетах соответствующих внебюджетных фондов на 2010 год.

ПФР как главный администратор указанных страховых взносов разрабатывал и утверждал прогнозные показатели поступлений страховых взносов на ОПС, поступающих в бюджет ПФР.

Постановлением Правления ПФР от 23 декабря 2009 года № 323-П утверждены прогнозируемые объемы поступлений страховых взносов, зачисляемых в ПФР, в разрезе субъектов Российской Федерации на 2010 год, которые доведены до территориальных органов ПФР.

Прогнозные объемы поступлений страховых взносов на ОМС, зачисляемые в ФФОМС и ТФОМС, разрабатывались Федеральным фондом обязательного медицинского страхования по согласованию с ПФР, территориальными фондами ОМС - по согласованию с соответствующими территориальными органами ПФР.

Письмом Фонда от 11 мая 2010 года до отделений и управлений ПФР в федеральных округах доведены прогнозируемые объемы поступлений страховых взносов

в бюджеты ФФОМС и ТФОМС на 2010 год с ежемесячным распределением объемов поступлений страховых взносов.

Формирование доходной части бюджетов отделений ПФР в 2010 году осуществляется на основании прогнозируемых показателей по поступлениям страховых взносов на ОПС, утвержденных и доведенных до них ПФР.

Исполнение прогнозных показателей по поступлению администрируемых органами ПФР страховых взносов в целом по Российской Федерации характеризуется следующими данными:

	Прогноз поступлений на 2010 г.	Фактически поступило за 9 мес. 2010 г.	Процент исполнения
Страховые взносы на ОПС, зачисляемые в ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии (КБК 392 1 02 02010 06 0000 160)	1640352532,0	1076212406,7	65,6
Страховые взносы на ОПС в размере, определяемом исходя из стоимости страхового года, зачисляемые в ПФР на выплату страховой части трудовой пенсии (КБК 392 1 02 02100 06 0000 160)	24010000,0	10328451,6	43,0
Итого страховых взносов на ОПС на выплату страховой части трудовой пенсии	1664362532,0	1086540858,3	65,3
Страховые взносы на ОПС в Российской Федерации, зачисляемые в ПФР на выплату накопительной части трудовой пенсии (КБК 392 1 02 02020 06 0000 160)	339379220,0	214689926,7	63,3
Страховые взносы на ОПС в размере, определяемом исходя из стоимости страхового года, зачисляемые в ПФР на выплату накопительной части трудовой пенсии (КБК 392 1 02 02110 06 0000 160)	4760000,0	1903697,3	40,0
Итого страховых взносов на ОПС на выплату накопительной части трудовой пенсии	344139220,0	216593624,0	62,9
Итого страховых взносов на ОПС	2008501752,0	1303134482,3	64,9
Страховые взносы, уплачиваемые по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации (КБК 392 1 02 02080 06 0000 160)	2335115,4	2055554,0	88,0
Итого страховых взносов, зачисляемых в ПФР	2010836867,4	1305190036,3	64,9
Страховые взносы на ОМС, зачисляемые в ФФОМС (КБК 392 1 02 02100 08 0000 160)	99742620,0	65706840,4	65,9
Страховые взносы на ОМС, зачисляемые в ТФОМС (КБК 392 1 02 02100 09 0000 160)	164585404,4	118197058,2	71,8
Всего по администрируемым ПФР страховым взносам	2275164891,8	1489093934,9	65,4

Приведенные данные свидетельствуют, что по большинству показателей сложился относительно невысокий процент исполнения прогнозных объемов поступлений страховых взносов на 2010 год. По всем анализируемым страховым взносам данный процент составил в целом по Российской Федерации 65,4 %, по страховым взносам на ОПС - 64,9 %, в том числе: на выплату страховой части трудовой пенсии - 65,3 %, на выплату накопительной части трудовой пенсии - 62,9 %; по страховым взносам на ОМС, зачисляемым в ФФОМС, - 65,9 процента.

По информации ПФР, сложившийся уровень исполнения прогнозных показателей в части страховых взносов на ОПС на выплату страховой и накопительной части трудовой пенсии объясняется изменением макроэкономических показателей прогноза на 2010 год. Так, согласно уточненному прогнозу на 2010 год, в меньших против примененных при расчетах прогноза поступлений страховых взносах на 2010 год размерах ожидаются показатели фонда заработной платы (11657 млрд. рублей против 11735 млрд. рублей), доля коэффициента корректировки фонда заработной платы на выплаты, на которые не начисляются страховые взносы (0,838 против 0,9017), доля фонда заработной платы лиц 1967 года рождения и младше (0,526 против 0,553), коэффициент сбора (0,953 (0,95) против 0,97); средневзвешенный тариф страховых взносов на страховую

часть несколько увеличится (16,02 против 16,00), на накопительную часть уменьшится (3,14 против 3,32). По оценке ПФР, изменение данных показателей приведет к сокращению объема поступлений страховых взносов на страховую часть на 150,0 млрд. рублей, на накопительную часть - на 48,6 млрд. рублей.

Низкие проценты исполнения прогнозных показателей по страховым взносам на ОПС в размере, определяемом исходя из стоимости страхового года (на страховую часть - 43,0 %, на накопительную часть - 40,0 % от годового объема поступлений), обусловлены положениями статьи 16 Закона № 212-ФЗ, устанавливающей, что страховые взносы за расчетный период уплачиваются указанной категорией плательщиков страховых взносов не позднее 31 декабря текущего календарного года.

На исполнение прогнозных показателей по страховым взносам на ОМС, зачисляемым в ФФОМС и ТФОМС, также оказало влияние изменение макроэкономических показателей прогноза. Вместе с тем сложились разные уровни исполнения прогнозных показателей по страховым взносам на ОМС, зачисляемым в ФФОМС (65,9 %) и ТФОМС (71,8 %), что свидетельствует о разных подходах к прогнозированию объемов поступлений страховых взносов на федеральном и региональном уровнях.

Аналогичная ситуация с исполнением прогнозных показателей по поступлению страховых взносов сложилась в отделениях ПФР по Смоленской и Томской областям.

По Отделению ПФР по Смоленской области общий объем поступлений анализируемых страховых взносов на 1 октября 2010 года сложился в размере 7179977,3 тыс. рублей, или 66,1 % к годовому объему их прогнозируемых поступлений. Поступление страховых взносов на ОПС составило 6329075,2 тыс. рублей, или 65,8 % к годовому объему, в том числе: на выплату страховой части - 5365036,5 тыс. рублей, или 65,8 %; на выплату накопительной части - 964038,7 тыс. рублей, или 65,8 %; страховых взносов на ОМС в ФФОМС - 303710,3 тыс. рублей, или 62,3 %; страховых взносов на ОМС в ТФОМС - 547146,4 тыс. рублей (73,0 %); страховых взносов по дополнительному тарифу - 45,4 тыс. рублей (62,0 процента).

Помимо указанных выше причин на снижение уровня исполнения прогнозных показателей по поступлению страховых взносов на ОПС по Отделению ПФР по Смоленской области повлияло наличие большого количества плательщиков, которые исчисляют и уплачивают страховые взносы на ОПС по пониженным тарифам в размере 14 %. Так, из общего количества страхователей, представивших расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам на ОПС за I полугодие 2010 года (23493 расчета), 12094 плательщика, или 51,5 % от общего количества, исчислили взносы по пониженному тарифу (как в 2009 году), не обеспечивая запланированного темпа роста поступления страховых взносов. От данной категории плательщиков в бюджет Отделения ПФР по Смоленской области в 2010 году недопоступление может составить свыше 260 млн. рублей. Кроме того, на территории Смоленской области 13 структурных подразделений крупных плательщиков в связи с централизацией (начисление заработной платы по месту нахождения юридического лица) перестали уплачивать страховые взносы в 2010 году в соответствии с частью 11 статьи 15 Закона № 212-ФЗ. По этой причине в бюджет Отделения ПФР по Смоленской области в 2010 году недопоступление составит свыше 211 млн. рублей.

Отрицательное влияние на поступление взносов оказывает также неуплата страховых взносов в 2010 году плательщиками вследствие реорганизации в форме слияния (присоединения) в другие регионы, перерегистрация за пределы Смоленской области, ликвидация организаций. За анализируемый период 136 плательщиков области перерегистрировались в другие регионы.

Невысокий процент исполнения прогнозных показателей по страховым взносам по дополнительному тарифу (62,0 %) объясняется сокращением по сравнению с 2009 годом объема работ летных экипажей ЗАО «Смоленскаэротранс» и, соответственно, снижением облагаемой базы для исчисления сумм взносов, которая определяется исходя из сумм выплачиваемых доходов членам летных экипажей.

По Отделению ПФР по Томской области общий объем поступлений анализируемых страховых взносов на 1 октября 2010 года составил 10914174,4 тыс. рублей, или 66,4 % к прогнозируемому на 2010 год суммарному объему их поступлений. Страховые взносы на ОПС поступили в объеме 9558698,55 тыс. рублей, или 65,6 %, в том числе: на выплату страховой части трудовой пенсии - 7970895,8 тыс. рублей, или 65,8 %; на выплату накопительной части трудовой пенсии - 1587802,75 тыс. рублей, или 64,5 %; страховые взносы на ОМС в ФФОМС - 479549,45 тыс. рублей, или 65,4 %, страховые взносы на ОМС в ТФОМС - 861894,71 тыс. рублей, или 76,5 %; страховые взносы по дополнительному тарифу - 14031,7 тыс. рублей, или 79,1 процента.

Контроль за правильностью исчисления и за уплатой страховых взносов

Согласно положениям статьи 33 Закона № 212-ФЗ контроль за соблюдением плательщиками страховых взносов законодательства Российской Федерации об обязательном социальном страховании в части правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты страховых взносов в государственные внебюджетные фонды осуществляется органами ПФР в ходе проведения камеральных и выездных проверок плательщиков страховых взносов.

Частью 6 статьи 15 Закона № 212-ФЗ установлено, что плательщики страховых взносов, производящие выплаты физическим лицам (организации, индивидуальные предприниматели, физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями), обязаны вести учет сумм начисленных выплат и иных вознаграждений в пользу каждого физического лица.

В соответствии со статьей 8 указанного Закона эти плательщики определяют базу для начисления страховых взносов в отношении каждого физического лица с начала расчетного периода нарастающим итогом. При этом установлен предел базы для начисления страховых взносов, при превышении которого страховые взносы не уплачиваются и который подлежит ежегодной индексации согласно росту средней заработной платы в Российской Федерации (в 2010 году - 415 тыс. рублей).

Ежеквартально, до 1 числа второго календарного месяца, следующего за отчетным периодом, плательщики страховых взносов представляли в территориальные органы ПФР по месту своего учета расчеты по начисленным и уплаченным страховым взносам на ОПС и ОМС.

Плательщики страховых взносов, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам (индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой), расчет сумм страховых взносов, подлежащих уплате за расчетный период, производят самостоятельно. Уплата страховых взносов производится не позднее 31 декабря текущего календарного года. До 1 марта календарного года, следующего за истекшим расчетным периодом, указанные плательщики представляли в соответствующий территориальный орган ПФР расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам.

Камеральная проверка проводится уполномоченными должностными лицами территориального органа ПФР на основе расчетов по начисленным и уплаченным страховым взносам и документов, представленных плательщиком страховых взносов, а также

других документов о деятельности плательщика страховых взносов, имеющих у органа контроля за уплатой страховых взносов.

Выездная проверка проводится на территории (в помещении) плательщика страховых взносов на основании решения руководителя (заместителя руководителя) органа контроля за уплатой страховых взносов.

Территориальные органы ПФР и территориальные органы ФСС проводят выездные проверки плательщиков совместно.

В целях реализации положений Закона № 212-ФЗ и организации работы по выполнению функций контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты страховых взносов Минздравсоцразвития России и ПФР разработан и утвержден ряд документов. Приказами Минздравсоцразвития России утверждены формы документов, применяемых при осуществлении контроля за уплатой страховых взносов, а также формы расчетов по начисленным и уплаченным страховым взносам, зачисляемым в ПФР, ФФОМС и ТФОМС. Однако порядки заполнения указанных форм расчетов Минздравсоцразвития России не были утверждены.

Рекомендуемый порядок заполнения форм расчетов был разработан ПФР.

Имела место правовая неурегулированность данного вопроса в положениях Закона № 212-ФЗ. Так, статьями 15 (часть 9, пункт 1) и 16 (часть 5) установлено, что плательщики страховых взносов представляют в территориальный орган ПФР расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам по форме, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального страхования. Однако указание на необходимость утверждения порядков их заполнения федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального страхования (Минздравсоцразвития России), отсутствовало. Федеральным законом от 8 декабря 2010 года № 339-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 339-ФЗ) данный вопрос урегулирован.

Фондом разработан и утвержден также ряд инструктивных и методических документов по проведению территориальными органами камеральных и выездных проверок плательщиков страховых взносов.

По данным отделений ПФР по Смоленской и Томской областям, в январе-сентябре 2010 года органами ПФР проведены камеральные проверки практически всех представленных плательщиками расчетов по начисленным и уплаченным страховым взносам (за исключением представленных уточненных расчетов). Органами ПФР по Смоленской области проведена 52771 камеральная проверка, из них в ходе 1035 проверок выявлены нарушения, что составляет 2,0 % от общего числа проверок, доначислено 1171,3 тыс. рублей. Органами ПФР по Томской области за указанный период проведены 67013 камеральных проверок, из них в 1336 проверках выявлены нарушения (2,0 % от общего числа проверок), доначислено 15149,7 тыс. рублей.

Наиболее типичным нарушением, выявленным в ходе камеральных проверок, является нарушение плательщиками страховых взносов сроков представления отчетности.

Согласно статье 33 Закона № 212-ФЗ территориальные органы ПФР и территориальные органы ФСС проводят выездные проверки плательщиков страховых взносов совместно на основании разрабатываемых ежегодных планов выездных проверок.

В целях осуществления взаимодействия территориальных органов ПФР и ФСС по проведению совместных выездных проверок плательщиков страховых взносов и на основании Соглашения между ПФР и ФСС от 28 октября 2009 года на региональном уровне заключены соглашения об информационном взаимодействии и информационном обмене между отделениями ПФР и региональными отделениями ФСС по Смоленской и Томской областям.

Совместные с региональными отделениями ФСС выездные проверки плательщиков страховых взносов в анализируемом периоде не проводились. В Отделении ПФР по Смоленской области за указанный период проведены 6 выездных проверок в связи с ликвидацией (реорганизацией) плательщиков страховых взносов. По результатам проверок не установлены факты, подтверждающие правонарушения, страховые взносы, пени и штрафы не доначислялись.

В настоящее время проводятся мероприятия по формированию плана-графика выездных проверок на 2011 год. Отделениями ПФР по Смоленской и Томской областям сформированы и направлены для согласования в региональные отделения ФСС проекты планов-графиков выездных проверок на 2011 год.

Следует отметить, что нормы Закона № 212-ФЗ, регламентирующие проведение выездных проверок (статья 35), ограничивают возможности органов контроля за уплатой страховых взносов по сравнению с положениями Налогового кодекса, устанавливающими полномочия налоговых органов:

- выездная проверка проводится не чаще, чем 1 раз в 3 года, в то время как согласно статье 89 Налогового кодекса налоговые органы вправе проводить в отношении 1 налогоплательщика 2 выездные проверки в течение календарного года;
- срок проведения выездной проверки не может быть более 2 месяцев, причем продление сроков не предусмотрено, тогда как Налоговый кодекс (статья 89) предусматривает возможность продления срока выездной проверки до 4 месяцев, а в исключительных случаях - до 6 месяцев;
- при проведении контрольной работы не предусмотрена возможность проведения повторной выездной проверки, как в Налоговом кодексе;
- отсутствуют положения о встречных проверках, аналогичные предусмотренным в статье 93.1 Налогового кодекса.

При администрировании страховых взносов, в том числе проведении проверок плательщиков страховых взносов, органы ПФР имеют меньше полномочий, чем налоговые органы. Так, органы контроля за уплатой страховых взносов не имеют право:

- приостанавливать операции по счетам плательщика и налагать арест на имущество;
- производить выемку документов;
- привлекать для проведения контроля специалистов и экспертов;
- вызывать лиц в качестве свидетелей.

Представляется, что полномочия органов контроля за уплатой страховых взносов должны быть не меньше, а возможно и больше, чем у налоговых органов с учетом социальной значимости страховых взносов, а также индивидуальной возмездности страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

**Взыскание недоимки по страховым взносам, задолженности
по уплате пеней и штрафов; списание безнадежной к взысканию
задолженности по страховым взносам**

В соответствии с положениями статьи 18 Закона № 212-ФЗ плательщики страховых взносов обязаны своевременно и в полном объеме уплачивать страховые взносы.

Пунктом 4 части 6 вышеуказанной статьи установлено, что обязанность по уплате страховых взносов не признается исполненной в случае неправильного указания плательщиком страховых взносов в поручении на перечисление суммы страховых взносов номера счета Федерального казначейства, кода бюджетной классификации и (или) наименования банка получателя, повлекшего непорочное перечисление данной суммы в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда на соответствующий счет Федерального казначейства. Указанная норма Закона № 212-ФЗ не позволяет определенно утверждать, при неправильном указании каких реквизитов (или их совокупности) обязанность по уплате взносов считается неисполненной.

В случае неуплаты или неполной уплаты страховых взносов в установленный срок производится взыскание недоимки по страховым взносам в порядке, установленном Законом № 212-ФЗ.

Формы документов, применяемых органами контроля за уплатой страховых взносов при взыскании задолженности по страховым взносам на ОПС и ОМС, утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 7 декабря 2009 года № 957н.

До принятия решения о взыскании задолженности территориальный орган ПФР в трехмесячный срок со дня выявления недоимки направляет плательщику страховых взносов требование об уплате недоимки по страховым взносам, пеней и штрафов в соответствии со статьей 22 Закона № 212-ФЗ.

Принудительное взыскание задолженности с организаций и индивидуальных предпринимателей осуществляется:

- путем бесспорного взыскания денежных средств, находящихся на счетах плательщика страховых взносов (статья 19 Закона № 212-ФЗ);

- путем обращения взыскания за счет имущества плательщика страховых взносов (статья 20 Закона № 212-ФЗ);

- в судебном порядке - в случаях, предусмотренных частью 4 статьи 18 Закона № 212-ФЗ (с организации, которой открыт лицевой счет; с организаций, являющихся в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации основными (преобладающими, участвующими) и зависимыми (дочерними) обществами; с организации или индивидуального предпринимателя, если их обязанность по уплате страховых взносов основана на изменении органом контроля за уплатой страховых взносов юридической квалификации сделки или статуса и характера деятельности этого плательщика страховых взносов), а также в случае непринятия решения о взыскании задолженности за счет денежных средств, находящихся в банках, в течение 2 месяцев после истечения срока, указанного в требовании об уплате страховых взносов, пеней, штрафов. Орган контроля за уплатой страховых взносов может обратиться в суд с иском о взыскании причитающейся к уплате суммы страховых взносов. Заявление может быть подано в суд в течение 6 месяцев после истечения срока исполнения требования об уплате страховых взносов (часть 5 статьи 19 Закона № 212-ФЗ).

Взыскание страховых взносов с физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, осуществляется в судебном порядке (статья 21 Закона № 212-ФЗ).

Территориальными органами ПФР по Смоленской и Томской областям применялся весь комплекс мероприятий по взысканию задолженности, предусмотренных Законом № 212-ФЗ.

В результате проведенной территориальными органами ПФР работы по взысканию недоимки, задолженности по пеням и штрафам в бюджеты ПФР, ФФОМС и ТФОМС по состоянию на 1 октября 2010 года поступило по Отделению ПФР по Смоленской области 251614,6 тыс. рублей, что составляет 67,4 % к сложившейся за ана-

лизируемый период задолженности, по Отделению ПФР по Томской области - 316718,4 тыс. рублей (49,9 процента).

При взыскании задолженности за счет имущества плательщиков органами ПФР на основании заключенных соглашений осуществлялось взаимодействие с региональными подразделениями Федеральной службы судебных приставов (ФССП России). При этом взаимодействии в условиях возрастающего между ними документооборота возникают проблемы, обусловленные отсутствием электронного документооборота между органами ПФР и подразделениями ФССП России. В результате органы ПФР не располагают оперативной информацией о ходе исполнительного производства.

Анализ принятых органами ПФР мер по взысканию задолженности свидетельствует о том, что наиболее эффективными из них явились: в Смоленской области - направление плательщикам требований об уплате задолженности (сумма уплаченной задолженности составила 54,8 % от содержащейся в требованиях суммы, а доля взысканных средств - 81,3 % от общей суммы взысканной задолженности), в Томской области - бесспорное взыскание задолженности путем направления в банки инкассовых поручений на списание денежных средств со счетов плательщика (размер списанных со счетов плательщиков средств составил 46,0 % от суммы выставленных на счета плательщиков инкассовых поручений, а доля взысканных средств - 48,3 % в общей сумме взысканных средств).

Работа территориальных органов ПФР по Смоленской и Томской областям по взысканию задолженности за 9 месяцев 2010 года характеризуется полнотой охвата мероприятий по взысканию задолженности; своевременностью проводимых мероприятий по взысканию задолженности (проведение камеральных проверок в максимально короткие сроки; работа по взысканию задолженности в отношении крупных плательщиков в первоочередном порядке; особый контроль со стороны отделений в отношении крупнейших плательщиков страховых взносов, имеющих наибольшую сумму недоимки по страховым взносам и пеням на ОПС и ОМС; работа по взысканию задолженности в отношении остальных плательщиков страховых взносов в кратчайшие сроки, в том числе завершение всех процедур по взысканию задолженности до начала следующей отчетной компании).

В целях активизации работы по погашению задолженности по страховым взносам, наряду с организацией работ по принудительному взысканию, территориальными органами Фонда используются иные методы работы со страхователями-должниками.

Территориальные органы ПФР по Смоленской и Томской областям принимают активное участие в работе комиссий, созданных при администрациях и налоговых органах областей.

В целях усиления работы по легализации «теневого» заработка в Смоленской области при администрации области, а также во всех муниципальных образованиях области созданы межведомственные комиссии по координации работы территориальных и федеральных органов исполнительной власти, общественных организаций и работодателей, направленной на обеспечение уровня среднемесячной заработной платы 1 работающего не ниже прожиточного минимума, установленного в регионе, и своевременности ее выплаты. На комиссиях рассматриваются вопросы, связанные с состоянием дел по выплате заработной платы и принимаемых мерах по ее повышению, соблюдением трудового законодательства в части обеспечения работников заработной платы не ниже прожиточного минимума, полноты и своевременности уплаты страховых взносов на ОПС, заслушивается информация руководителей наиболее проблемных отраслей экономики, таких как сельское хозяйство, строительство, автоперевозки, торговля и малый бизнес.

Распоряжением губернатора Смоленской области создана комиссия по стабилизации ситуации в отраслях экономики при губернаторе Смоленской области, в состав которой входит управляющий Отделением.

Распоряжением губернатора Томской области создана межведомственная комиссия по финансово-экономическому оздоровлению и выработке предложений о возможных антикризисных процедурах в организациях области. В рамках работы межведомственной комиссии рассматриваются, в том числе, вопросы уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное и обязательное медицинское страхование, а также меры по повышению собираемости этих взносов. В состав межведомственной комиссии включен управляющий Отделением ПФР по Томской области.

При территориальных органах ФНС России во всех субъектах Российской Федерации созданы комиссии по легализации объектов налогообложения, членами которых являются представители территориальных органов Фонда. На комиссиях рассматриваются вопросы полноты и своевременности уплаты страховых взносов на ОПС, анализ финансового состояния предприятий (причины убыточности), своевременной регистрации индивидуальных предпринимателей в качестве работодателей.

Отделением ПФР по Смоленской области были направлены списки плательщиков, имеющих задолженность свыше 500 тыс. рублей, прокурору области для применения мер прокурорского реагирования; губернатору Смоленской области для оказания содействия органам ПФР по минимизации просроченной задолженности и рассмотрению данного вопроса на комиссии по стабилизации ситуации в отраслях экономики при губернаторе Смоленской области; главе г. Смоленска; главному федеральному инспектору по Смоленской области с целью оказания содействия по повышению сбора страховых взносов и своевременного зачисления их во внебюджетные фонды.

В адрес УВД по Смоленской области в управление по налоговым преступлениям направлены списки плательщиков, имеющих задолженность свыше 1 млн. рублей.

Главам муниципальных образований районов Смоленской области направлены списки плательщиков, имеющих задолженность по страховым взносам свыше 100 тыс. рублей, для оказания содействия органам ПФР по минимизации просроченной задолженности и рассмотрению данного вопроса на соответствующих комиссиях.

Отделением ПФР по Томской области в областную администрацию направлена информация о суммах задолженности организаций, включенных в перечень социально и (или) экономически значимых организаций Томской области. Отделение информировало губернатора Томской области о состоянии дел по доходной части бюджета ПФР, кроме этого направлены списки крупных неплательщиков, страхователей-работодателей, не производивших уплату страховых взносов на обязательное пенсионное страхование и обязательное медицинское страхование. Список работодателей, не производивших уплату страховых взносов на ОПС и ОМС в I квартале 2010 года, направлен в федерацию профсоюзных организаций области. Отделение проинформировало главного федерального инспектора в Томской области об итогах администрирования страховых взносов, о состоянии задолженности по страховым взносам по итогам I полугодия 2010 года и о результатах бесспорного взыскания недоимки органами ПФР.

Итоги I полугодия 2010 года администрирования страховых взносов в рамках реализации Закона № 212-ФЗ, списки крупных недоимщиков направлены в Государственную Думу Томской области, департамент труда и занятости населения Томской области, в ВПП «Единая Россия». Информация о задолженности за 2010 год по страховым взносам предприятий железнодорожного, водного и воздушного транспорта направлена транспортному прокурору области.

В ходе реализации решения трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений информация о должниках, финансируемых из бюджетов различного уровня, доведена до администрации Томской области.

На Интернет-страницах отделений ПФР по Смоленской и Томской областям, на сайте ПФР размещаются списки плательщиков, имеющих задолженность свыше 500 тыс. рублей.

В результате дополнительно принятых мер по Отделению ПФР по Смоленской области поступили страховые взносы в сумме 87,3 млн. рублей, по Отделению ПФР по Томской области - 71,0 млн. рублей.

Результаты проведенной органами ПФР по Смоленской и Томской областям работы по взысканию задолженности свидетельствуют о ее достаточно высокой эффективности, что способствовало снижению задолженности по уплате страховых взносов.

Сложившаяся за январь-сентябрь 2010 года динамика задолженности по администрируемым органами ПФР страховым взносам, пеням и штрафам в целом по Российской Федерации, а также по отделениям ПФР по Смоленской и Томской областям свидетельствует о снижении задолженности в анализируемом периоде.

По состоянию на 1 октября 2010 года⁴ общая сумма недоимки по анализируемым страховым взносам, суммарная задолженность по пеням и штрафам в целом по Российской Федерации составила 35824459,0 тыс. рублей и снизилась по сравнению с ее объемом на 16 апреля 2010 года⁵ на 17,1 процента.

По страховым взносам на ОПС суммарная задолженность по состоянию на 1 октября 2010 года снизилась по сравнению с ее объемом на 16 апреля 2010 года на 17,9 % и сложилась в объеме 31477070,0 тыс. рублей, в том числе: по страховой части - на 17,5 % (27006270,0 тыс. рублей), по накопительной части - на 19,9 % (4470800,0 тыс. рублей). Недоимка за указанный период снижена по страховым взносам на ОПС на 21,1 %, в том числе: по страховой части - на 20,5 %; по накопительной части - на 25,1 %, и составила на 1 октября 2010 года 30225413,0 тыс. рублей, 26040341,0 тыс. рублей и 4185072,0 тыс. рублей, соответственно.

По страховым взносам на ОМС, зачисляемым в ФФОМС, суммарная задолженность снижена за анализируемый период на 6,7 % и составила на 1 октября 2010 года 1479938,0 тыс. рублей, недоимка сократилась на 18,1 % (1298772,0 тыс. рублей).

По страховым взносам на ОМС, зачисляемым в ТФОМС, суммарная задолженность сократилась на 12,2 % и составила на 1 октября 2010 года 2823161,0 тыс. рублей, недоимка уменьшилась на 18,7 % (2613458,0 тыс. рублей).

По страховым взносам по дополнительному тарифу суммарная задолженность сократилась на 50,5 % и составила на 1 октября 2010 года 44290,0 тыс. рублей, недоимка по уплате взносов сократилась на 51,3 % (43596,0 тыс. рублей).

Динамика снижения задолженности по анализируемым страховым взносам сложилась также и по отделениям ПФР по Смоленской и Томской областям.

По Отделению ПФР по Смоленской области суммарная задолженность по анализируемым страховым взносам по состоянию на 1 октября 2010 года снизилась по сравнению с ее объемом на 16 апреля 2010 года на 38,6 % и составила на 1 октября 2010 года 138998,7 тыс. рублей.

По страховым взносам на ОПС суммарная задолженность снижена на 38,5 %, в том числе: по страховой части - на 37,9 %, по накопительной части - на 42,0 %, и составила на 1 октября 2010 года, соответственно, 124635,6 тыс. рублей, 108304,0 тыс. рублей и 16331,6 тыс. рублей. Недоимка за указанный период снижена на 40,1 %, в том числе: по страховой части - на 39,5 %, по накопительной части - на 43,6 %, и на 1 октября 2010 года сложилась в объеме 121469,5 тыс. рублей, 105595,8 тыс. рублей и 15873,7 тыс. рублей, соответственно.

⁴ По представленным расчетам за I полугодие 2010 года.

⁵ По представленным расчетам за I квартал 2010 года (с учетом установленного срока уплаты).

По страховым взносам на ОМС в ФФОМС суммарная задолженность сократилась на 44,0 % и составила на 1 октября 2010 года 4587,3 тыс. рублей, недоимка на 1 октября 2010 года уменьшилась на 45,5 % (4463,7 тыс. рублей).

По страховым взносам на ОМС в ТФОМС суммарная задолженность сократилась на 37,0 % и составила на 1 октября 2010 года 9775,8 тыс. рублей, недоимка на 1 октября 2010 года сократилась на 38,6 % (9536,6 тыс. рублей).

По страховым взносам по дополнительному тарифу задолженность по взносам, пеням и штрафам во всем анализируемом периоде отсутствовала.

По Отделению ПФР по Томской области суммарная задолженность по анализируемым страховым взносам по состоянию на 1 октября 2010 года по сравнению с ее объемом на 16 апреля 2010 года снизилась на 10,2 % и на 1 октября 2010 года сложилась в размере 318190,8 тыс. рублей.

По страховым взносам на ОПС суммарная задолженность снижена на 10,3 %, в том числе: по страховой части - на 10,6 %, по накопительной части - на 8,7 %, и составила на 1 октября 2010 года, соответственно, 282988,0 тыс. рублей, 240575,5 тыс. рублей и 42412,5 тыс. рублей. Недоимка по страховым взносам уменьшилась на 15,7 %, в том числе: по страховой части - на 15,9 %, по накопительной части - на 14,8 %, и составила на 1 октября 2010 года 265861,0 тыс. рублей, 226314,0 тыс. рублей и 39547,0 тыс. рублей, соответственно.

По страховым взносам на ОМС в ФФОМС суммарная задолженность возросла на 15,2 % и составила на 1 октября 2010 года 12534,1 тыс. рублей. Недоимка за анализируемый период возросла на 8,0 % и на 1 октября 2010 года сложилась в размере 11757,0 тыс. рублей. Увеличение задолженности объясняется ошибками в расчетных документах, допущенными страхователями при перечислении страховых взносов в ФФОМС, в результате чего суммы страховых взносов были отнесены УФК по Томской области к невыясненным поступлениям. Сумма запросов из УФК по Томской области на уточнение вида и принадлежности платежа составила 952,7 тыс. рублей. Кроме того, 74 плательщика, не имея задолженности по страховым взносам на ОПС, не в полном объеме осуществляли уплату взносов в ФФОМС, сумма их задолженности - 277,9 тыс. рублей.

По страховым взносам на ОМС в ТФОМС суммарная задолженность сократилась на 10,4 % и составила на 1 октября 2010 года 22630,1 тыс. рублей. Недоимка сократилась на 16,0 % и на 1 октября 2010 года сложилась в объеме 21219,0 тыс. рублей.

По страховым взносам по дополнительному тарифу суммарная задолженность снизилась на 98,6 % и составила на 1 октября 2010 года 38,6 тыс. рублей, недоимка на 1 октября 2010 года отсутствует.

За анализируемый период сложилась динамика снижения удельного веса недоимки по отношению к начисленным страховым взносам, по которым определялась эта недоимка, как в целом по Российской Федерации, так и по отделениям ПФР по Смоленской и Томской областям, что свидетельствует об эффективности работы органов ПФР по взысканию задолженности по страховым взносам. Например, по Российской Федерации по страховым взносам на ОПС удельный вес недоимки к начисленным страховым взносам составил на 16 апреля 2010 года 7,7 %, на 1 июля 2010 года - 4,3 %, на 1 октября 2010 года - 2,9 %. По страховым взносам на ОМС, зачисляемых в ФФОМС, этот показатель составил, соответственно, 6,4 %, 3,5 % и 2,5 %, по страховым взносам на ОМС, зачисляемым в ТФОМС, - 7,1 %, 4,2 %, 2,8 %, взносам по дополнительному тарифу - 14,6 %, 8,6 % и 3,6 процента.

В соответствии со статьей 23 Закона № 212-ФЗ недоимка, числящаяся за отдельными плательщиками страховых взносов, уплата и (или) взыскание которой оказались невозможными в силу причин экономического, социального или юридического характера,

признается безнадежной и списывается в порядке, установленном постановлением Правительство Российской Федерации от 17 октября 2009 года № 820.

Указанным порядком (пункт 2) определено, что решение о признании безнадежной к взысканию и списанию недоимки и задолженности в отношении страховых взносов на ОПС, уплачиваемых в ПФР, и страховых взносов на ОМС, уплачиваемых в фонды обязательного медицинского страхования, принимается ПФР.

Статьей 3 Закона № 212-ФЗ установлено, что контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) страховых взносов в государственные внебюджетные фонды (далее - контроль за уплатой страховых взносов) осуществляют ПФР и его территориальные органы в отношении страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, уплачиваемых в ПФР, и страховых взносов на обязательное медицинское страхование, уплачиваемых в фонды обязательного медицинского страхования.

Таким образом, законодательство о страховых взносах на обязательное страхование различает понятия «Пенсионный фонд Российской Федерации» и «территориальные органы ПФР».

Действующее законодательство не наделяет территориальные органы ПФР (управления, отделения) полномочиями по принятию решения о признании безнадежными к взысканию и списанию недоимки и задолженности в отношении страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, уплачиваемых в ПФР, и страховых взносов на обязательное медицинское страхование, уплачиваемых в фонды обязательного медицинского страхования.

До настоящего времени какие-либо инструктивные и иные документы по данному вопросу от ПФР в его отделения не поступали, списание безнадежных долгов по страховым взносам территориальными органами ПФР по Смоленской и Томской областям не производилось.

В настоящее время во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 17 октября № 820 с целью признания безнадежной к взысканию и списания недоимки по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды и задолженности по начисленным пеням и штрафам по итогам 2010 года ПФР разрабатывает порядок признания безнадежными к взысканию и списания недоимки по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды и задолженности по начисленным пеням и штрафам территориальными органами ПФР.

По состоянию на 1 октября 2010 года сумма безнадежной к взысканию недоимки по страховым взносам на ОПС и ОМС за отчетные периоды 2010 года по отделениям ПФР по Смоленской и Томской областям составила 25613,1 тыс. рублей.

Работа в рамках процедур банкротства в части страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование

В территориальных органах ПФР по Смоленской и Томской областям состоит на учете значительное количество плательщиков страховых взносов, находящихся на различных стадиях процедуры банкротства.

Так, в Отделении ПФР по Смоленской области по состоянию на 1 января 2010 года 168 страхователей находились в процедуре банкротства, по состоянию на 1 октября 2010 года - 167. В течение 9 месяцев 2010 года вступили в процедуру банкротства 56 страхователей, ликвидированы по решению суда 59. Сумма задолженности, включенная в реестр требований кредиторов, составила на 1 октября 2010 года 98683,2 тыс. рублей, текущая задолженность по уплате взносов - 11012,0 тыс. рублей.

В Отделении ПФР по Томской области по состоянию на 1 января 2010 года 317 страхователей находились на различных стадиях процедуры банкротства, по состоянию на 1 октября 2010 года - 334. В течение 9 месяцев 2010 года вступили в процедуру бан-

кротства 125 страхователей, ликвидированы по решению суда 50. Сумма задолженности, включенная в реестр требований кредиторов, по состоянию на 1 октября 2010 года составила 302464,7 тыс. рублей, текущая задолженность - 97371,7 тыс. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве» уполномоченным органом по представлению требований по уплате страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование является ФНС России.

За период с 1 января по 30 сентября 2010 года территориальными органами ПФР по Смоленской области от налоговых органов г. Смоленска и Смоленской области получены 97 запросов о представлении сведений для объединения требований по обязательствам в деле о банкротстве и процедурах, применяемых в деле о банкротстве. Информация о наличии задолженности по страховым взносам и пеням за 2010 год по вышеуказанным запросам представлена налоговым органам с приложением документов для включения в реестр требований кредиторов на общую сумму задолженности 3412,7 тыс. рублей по 96 страхователям. Кроме того, территориальные органы ПФР по Смоленской области самостоятельно направили в налоговые органы (без запроса) информацию для включения в реестр требований кредиторов по 3 страхователям на общую сумму задолженности по страховым взносам и пеням на обязательное пенсионное страхование 22,2 тыс. рублей. Факт введения в отношении должников процедуры конкурсного производства выявлен по выписке из ЕГРЮЛ.

Территориальными органами ПФР по Томской области получены от налоговых органов Томской области 125 запросов для объединения требований по обязательствам в деле о банкротстве, по которым направлена информация с приложением документов для включения в реестр требований кредиторов на общую сумму задолженности 356850,7 тыс. рублей.

Согласно пункту 2 статьи 11 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее - Закон № 127-ФЗ) организации, наделенные в соответствии с законодательством Российской Федерации правом взыскания задолженности по обязательным платежам, вправе участвовать в судебных заседаниях по рассмотрению обоснованности требований по этим платежам и оснований для включения этих требований в реестр требований кредиторов.

Однако ПФР не включен в перечень органов, которым налоговые органы должны направлять уведомление о принятом решении подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, установленный в приложении № 2 к Положению о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257, в связи с чем органы ПФР не получают полную информацию о рассмотрении в арбитражных судах дел о банкротстве, а также лишены возможности своевременно представить в налоговый орган необходимые документы, предусмотренные пунктами 7 и 8 указанного Положения (справку о размере задолженности по страховым взносам, решение о взыскании денежных средств со счетов должника, документы, подтверждающие основания возникновения задолженности), и осуществлять дальнейшее взаимодействие по вопросам, связанным с банкротством должника - плательщика страховых взносов.

Следует отметить, что несмотря на особую правовую природу и назначение страховых взносов на обязательное пенсионное страхование как индивидуально возмездных платежей, направляемых на выплату трудовых пенсий, статьей 134 Закона № 127-ФЗ погашение задолженности по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование преду-

смотрено в составе третьей очереди, как и всех других обязательных платежей, имеющих налоговый характер, а задолженности по текущим платежам - в четвертую очередь, после удовлетворения требований по коммунальным и эксплуатационным платежам.

Отсрочки (рассрочки) погашения сумм задолженности по страховым взносам

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 29 Закона № 212-ФЗ орган контроля за уплатой страховых взносов имеет право предоставлять плательщикам страховых взносов отсрочки (рассрочки) погашения сумм задолженности по страховым взносам, пеням и штрафам в порядке и случаях, предусмотренных данным Законом.

В настоящее время законодательством не конкретизированы случаи и не установлен порядок предоставления страхователю отсрочки (рассрочки) погашения задолженности, поскольку данный вопрос требует дополнительных законодательных решений.

В 2010 году (по состоянию на 1 октября 2010 года) в органы ПФР по Томской области с заявлениями о предоставлении отсрочки (рассрочки) по погашению задолженности по страховым взносам письменно обратились 2 страхователя, в органы ПФР по Смоленской области страхователи по данному вопросу не обращались.

В Законе № 212-ФЗ отсутствует определение понятия «отсрочка (рассрочка)», а законодательное регулирование вопросов предоставления отсрочек (рассрочек) для целей страховых взносов не соответствует понятийному аппарату, используемому для аналогичных целей налоговым законодательством.

Согласно статье 61 Налогового кодекса изменением срока уплаты налога и сбора (в том числе путем предоставления отсрочки (рассрочки) признается перенос установленного срока уплаты налога и сбора на более поздний срок. Таким образом, налоговым законодательством предусмотрено изменение срока уплаты текущих налоговых платежей, осуществляемое, в том числе, в форме отсрочки и рассрочки. Однако относительно страховых взносов установленное налоговым законодательством понятие отсрочки (рассрочки) трансформировалось и применяется к суммам образовавшейся задолженности по их уплате, являясь, по существу, одной из форм реструктуризации задолженности.

Органы ПФР не вправе предоставлять отсрочки (рассрочки) по уплате текущих платежей. Тем самым в понятие отсрочки (рассрочки) в целях налоговых платежей и в целях страховых взносов действующим законодательством вкладывается совершенно разный смысл.

Представляется целесообразным наделить органы контроля за уплатой страховых взносов правом предоставлять плательщикам страховых взносов не только отсрочки (рассрочки) по погашению задолженности по страховым взносам, пеням и штрафам, являющихся, по существу, реструктуризацией задолженности, но и по уплате текущих платежей, что позволит в дальнейшем сохранить этих страхователей в качестве плательщиков страховых взносов.

Проведение зачетов (возвратов) излишне уплаченных страховых взносов, пеней и штрафов

Порядок проведения зачетов (возвратов) определен статьями 26 и 27 Закона № 212-ФЗ. В соответствии с частью 7 статьи 26 Закона № 212-ФЗ решение о зачете излишне уплаченных страховых взносов в счет предстоящих платежей принимается органом контроля за уплатой страховых взносов в течение 10 дней со дня получения заявления плательщика или со дня подписания акта совместной сверки расчетов, если она проводилась.

Согласно пункту 4 части 5 статьи 18 обязанность по уплате страховых взносов считается исполненной со дня вынесения органом контроля за уплатой страховых взносов решения о зачете излишне уплаченных (взысканных) сумм в счет исполнения обязанности по уплате взносов.

Законом № 212-ФЗ (часть 21 статьи 26) не допускается зачет излишне уплаченных страховых взносов в бюджет одного государственного внебюджетного фонда в счет предстоящих платежей плательщика страховых взносов, погашения недоимки по страховым взносам, задолженности по пеням и штрафам в бюджет другого государственного внебюджетного фонда.

Не ясно, по какой причине не разрешается проведение зачетов излишне уплаченных страховых взносов, администрируемых 1 администратором, между государственными внебюджетными фондами. До 2008 года в Налоговом кодексе (статья 78) содержалась норма, запрещающая проведение зачетов между бюджетами. С 2008 года порядок проведения зачетов изменился. Действующая редакция Налогового кодекса допускает проведение зачетов по федеральным налогам вне зависимости от того, в какой бюджет они поступают (до 1 января 2010 года - в том числе по ЕСН, зачислявшемуся в разные бюджеты).

Страховые взносы на обязательное социальное страхование относятся к обязательным платежам федерального уровня, т. к. органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не наделены правом корректировать порядок и условия их уплаты.

Представляется целесообразным предоставить право органам контроля по осуществлению зачетов по страховым взносам, администрируемым 1 администратором, между бюджетами государственных внебюджетных фондов, что позволит оптимизировать схему проведения зачетов, а также сохранить в бюджетной системе уже поступившие средства.

В соответствии с частями 5, 6, 7 статьи 26, частью 3 статьи 27 и частью 5 статьи 29 Закона № 212-ФЗ приказом Минздравсоцразвития России от 11 декабря 2009 года № 979н утверждены формы документов, применяемых при осуществлении зачета или возврата излишне уплаченных (взысканных) страховых взносов.

Порядок взаимодействия территориальных органов ПФР с отделениями Федерального казначейства в части осуществления зачетов (возвратов) определен постановлением Правления ПФР от 15 декабря 2009 года № 310п.

Обмен информацией с Федеральным казначейством при проведении зачетов (возвратов) осуществляется согласно требованиям, установленным распоряжением ПФР от 15 декабря 2009 года № 333р «Регламент обработки документов, поступающих из территориальных органов Федерального казначейства в территориальные органы Пенсионного фонда Российской Федерации в электронной форме».

В Отделении ПФР по Смоленской области за период с 1 января по 30 сентября 2010 года в территориальные органы ПФР от плательщиков страховых взносов, имеющих излишне уплаченные страховые взносы, поступило 941 заявление на зачет излишне уплаченных сумм страховых взносов в счет погашения задолженности по пеням и штрафам, а также в счет предстоящих платежей по страховым взносам. По всем заявлениям принято решение и произведен зачет излишне уплаченных сумм страховых взносов в счет погашения задолженности по пеням и штрафам, а также в счет предстоящих платежей по страховым взносам на сумму 15072,7 тыс. рублей, из них: по страховым взносам на ОПС - 15021,9 тыс. рублей (по страховой части - 9474,8 тыс. рублей, по накопительной части - 5547,1 тыс. рублей); по страховым взносам на ОМС - 50,8 тыс. рублей (ФФОМС - 33,9 тыс. рублей, ТФОМС - 16,9 тыс. рублей).

Территориальными органами ПФР по Томской области за указанный период принято 4121 решение и произведены зачеты излишне уплаченных сумм страховых взносов в размере 7563,7 тыс. рублей, из них: по страховым взносам на ОПС - 7131,3 тыс. рублей (по страховой части - 5338,7 тыс. рублей, по накопительной части - 1792,6 тыс. рублей), по страховым взносам на ОМС - 432,4 тыс. рублей (ФФОМС - 243,0 тыс. рублей, ТФОМС - 189,4 тыс. рублей).

За анализируемый период в территориальные органы ПФР по Смоленской области от плательщиков страховых взносов, имеющих излишне уплаченные страховые взносы, поступили 228 заявлений на возврат излишне уплаченных страховых взносов в объеме 4319,1 тыс. рублей. Приняты 228 решений, и произведен возврат излишне уплаченных страховых взносов на сумму 4319,1 тыс. рублей. По страховым взносам на ОПС произведены возвраты в размере 2850,9 тыс. рублей (по страховой части - 2543,1 тыс. рублей, по накопительной части - 307,8 тыс. рублей), по страховым взносам на ОМС - 1468,1 тыс. рублей (ФФОМС - 1003,7 тыс. рублей, ТФОМС - 464,4 тыс. рублей).

Территориальными органами ПФР по Томской области за рассматриваемый период приняты 577 решений и произведен возврат излишне уплаченных страховых взносов на сумму 2819,1 тыс. рублей, из них: по страховым взносам на ОПС - 1405,0 тыс. рублей (по страховой части - 1047,8 тыс. рублей, по накопительной части - 357,2 тыс. рублей); по страховым взносам на ОМС - 1414,1 тыс. рублей (ФФОМС - 779,5 тыс. рублей, ТФОМС - 634,6 тыс. рублей).

По страховым взносам по дополнительному тарифу решения о зачете (возврате) органами ПФР по Смоленской и Томской областям не принимались.

Учет поступлений страховых взносов, пеней и штрафов и составление отчетности

Учет поступлений страховых взносов, пеней и штрафов, отражение их в бюджетной отчетности осуществляется в ПФР Департаментом Федерального казначейства⁶ согласно действующим нормативным, инструктивным и методическим документам.

В соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности по исполнению бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 13 ноября 2008 года № 128н, данные о поступлении страховых взносов, пеней и штрафов представлялись ПФР в Федеральное казначейство в составе отчета об исполнении бюджета ПФР (форма 0503117).

Кроме того, являясь администратором доходов по страховым взносам на обязательное медицинское страхование, ПФР с 1 июля 2010 года нарастающим итогом с 1 января 2010 года осуществляет бюджетный учет страховых взносов на ОМС и штрафов, налагаемых ПФР и его территориальными органами, в соответствии с Законом № 212-ФЗ, зачисляемых в бюджеты ФФОМС и ТФОМС.

Составление и представление отчетности ПФР и отделениями ПФР по Томской и Смоленской областям осуществлялось в предусмотренном порядке и в установленные сроки.

Проведенный анализ показал, что в отношении учета платежей, администрируемых органами ПФР, существует ряд неурегулированных вопросов.

1. Пунктом 4 части 6 статьи 18 Закона № 212-ФЗ определено, что обязанность по уплате страховых взносов не признается исполненной, в том числе в случае неправильного указания плательщиком страховых взносов в поручении на перечисление суммы страховых взносов номера счета Федерального казначейства, кода бюджетной классификации и (или) наименования банка получателя, повлекшего непорочное перечисление данной суммы в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда на соответствующий счет Федерального казначейства. Вместе с тем в результате практической реализации положений Закона № 212-ФЗ установлено, что неправильное указание плательщиком страховых взносов в поручении на перечисление суммы страховых взносов реквизитов органа контроля (ИНН, КПП) влечет непорочное перечисление данной суммы в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда.

⁶ В региональных отделениях ПФР названные функции возложены на отделы Федерального казначейства.

Например, плательщик при перечислении страховых взносов, администрируемых органами ПФР, в полях для ИНН и КПП расчетного документа указал реквизиты налогового органа. Тем самым плательщик нарушил требования приказа Минфина России от 24 ноября 2004 года № 106н «Об утверждении правил указания информации в полях расчетных документов на перечисление налогов, сборов и иных платежей в бюджетную систему Российской Федерации» (далее - Приказ № 106н). В соответствии с указанным документом в поле «ИНН» получателя указывается значение ИНН администратора доходов бюджета, осуществляющего администрирование платежа согласно законодательству Российской Федерации; в поле «КПП» получателя - значение КПП администратора доходов бюджета, осуществляющего администрирование платежа в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 13 Порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 5 сентября 2008 года № 92н (далее - Приказ № 92н), если у администратора поступлений в бюджет, осуществляющего администрирование доходов федерального бюджета, отсутствуют полномочия по администрированию поступившего платежа, суммы поступлений учитываются по коду бюджетной классификации «Невыясненные поступления, зачисляемые в федеральный бюджет».

Принимая во внимание, что в соответствии с Приказом № 92н органы Федерального казначейства учитывают суммы невыясненных поступлений по коду бюджетной классификации «Невыясненные поступления, зачисляемые в федеральный бюджет» или по коду бюджетной классификации «Невыясненные поступления, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации», или по коду бюджетной классификации «Невыясненные поступления, зачисляемые в местные бюджеты», можно утверждать, что нарушение правил указания информации в поле «ИНН» получателя (61) расчетного документа и в поле «КПП» получателя (103) расчетного документа, установленных Приказом № 106н, приводит к неисполнению требований пункта 1 части 5 статьи 18 Закона № 212-ФЗ.

2. Согласно части 2 статьи 24 Закона № 212-ФЗ банки обязаны исполнять поручение плательщика страховых взносов о перечислении страховых взносов в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда на соответствующий счет Федерального казначейства, а также поручение органа контроля за уплатой страховых взносов (в случае взыскания страховых взносов, пеней и штрафов) о перечислении страховых взносов в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда (далее - поручение органа контроля за уплатой страховых взносов) за счет денежных средств плательщика страховых взносов в очередности, установленной гражданским законодательством Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 24 Закона № 212-ФЗ поручение плательщика страховых взносов или поручение органа контроля за уплатой страховых взносов исполняется банком в течение 1 операционного дня, следующего за днем получения такого поручения, если иное не предусмотрено настоящей статьей. При этом плата за обслуживание по указанным операциям не взимается.

Как видно, в приведенных положениях речь идет о платежных документах плательщика на перечисление сумм страховых взносов, но не пеней и штрафов по ним.

Организация взаимодействия ПФР и его территориальных органов с ФФОМС и ТФОМС в рамках администрирования страховых взносов на обязательное медицинское страхование

В целях реализации положений Закона № 212-ФЗ между ПФР и ФФОМС 1 октября 2009 года было заключено соглашение по информационному обмену (далее - Соглашение). Предметом Соглашения является взаимодействие сторон по передаче на феде-

ральном и региональном уровнях сведений из представляемой плательщиками отчетности о платежах в ФФОМС и ТФОМС в целом по Российской Федерации и по каждому субъекту и иной информации, определенной законодательством и необходимой для осуществления обязательного медицинского страхования.

В соответствии с Соглашением на федеральном уровне ПФР передает в ФФОМС в агрегированном виде следующую информацию.

1. Ежеквартально: сведения, содержащиеся в расчетах по начисленным и уплаченным страховым взносам на ОПС и ОМС плательщиками страховых взносов, производящими выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, в части страховых взносов на ОМС в разрезе субъектов Российской Федерации и в целом по Российской Федерации; отчетность о задолженности по страховым взносам на ОМС.

2. Ежегодно: сведения, содержащиеся в расчетах по начисленным и уплаченным страховым взносам на ОПС и ОМС плательщиками страховых взносов, не производящими выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, в части страховых взносов на ОМС в разрезе субъектов Российской Федерации и в целом по Российской Федерации.

На региональном уровне территориальные органы ПФР передают в ТФОМС:

1. Ежедневно: сведения об уплаченных страховых взносах на ОМС, поступившие из территориальных управлений Федерального казначейства.

2. Ежемесячно: сведения об уплаченных суммах страховых взносов на ОМС физическими лицами, осуществляющими платежи через отделения Сбербанка России. Передача осуществляется в срок до 15 числа месяца, следующего за истекшим; сведения из расчетов о начисленных и уплаченных страховых взносах по форме РСВ-1, представляемых работодателями, в разрезе плательщиков страховых взносов. Передача осуществляется в течение первых 10 рабочих дней каждого месяца, по результатам камеральных проверок, проведенных в предыдущем месяце.

3. Ежеквартально: реестры страхователей, зарегистрированных (снятых с учета) в территориальных органах ПФР в качестве плательщиков страховых взносов, за исключением зарегистрированных в ЕГРЮЛ и ЕРГИП, для проведения сверки плательщиков страховых взносов (в том числе - отдельных категорий страхователей). Передача файлов с реестрами страхователей осуществляется отдельно по юридическим и физическим лицам в срок до 15 числа первого месяца, следующего за истекшим кварталом.

Состав и форматы файлов при информационном обмене между территориальными органами ПФР и ТФОМС, а также регламент по организации межведомственного защищенного информационного взаимодействия между ними определены протоколом информационного обмена между Пенсионным фондом Российской Федерации и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования от 28 апреля 2010 года.

Кроме того, Соглашением определено, что ПФР согласовывает прогноз поступлений страховых взносов на ОМС в доход бюджета ФФОМС на плановый период, рассчитанных ФФОМС на основании алгоритма расчета поступления страховых взносов на обязательное медицинское страхование, согласованного ПФР, ФФОМС и Минздравсоцразвития России. Территориальные органы ПФР согласовывают прогноз поступлений страховых взносов на ОМС в доход бюджета ТФОМС на плановый период.

ПФР совместно с ФФОМС в установленном порядке утвержден и доведен до территориальных органов «Алгоритм расчета поступления сумм страховых взносов на обязательное медицинское страхование в доходы бюджетов Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период», где определен методологический подход к прогнозированию объемов поступления страховых взносов.

3. Исследование деятельности ПФР и его территориальных органов по администрированию штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах, предусмотренных законами № 212-ФЗ, № 167-ФЗ, № 155-ФЗ, № 27-ФЗ; КоАП

Постановление Конституционного Суда от 10 июля 2007 года № 9-П⁷ возложило на федеральный бюджет финансовое бремя исполнения за страхователей, не уплачивающих или ненадлежащим образом уплачивающих страховые взносы, обязанности по перечислению ПФР необходимых средств в пользу тех застрахованных лиц, которым назначается или перерасчитывается трудовая пенсия.

Конституционный Суд указал, что государство должно осуществлять соответствующие расходы до установления законодателем соответствующего правового механизма, гарантирующего реализацию приобретенных застрахованными лицами в системе обязательного пенсионного страхования пенсионных прав, в том числе источник выплаты той части страхового обеспечения, которая не покрывается страховыми взносами страхователя. При этом Конституционным Судом подтверждено наличие в законодательстве безусловной обязанности всех страхователей (работодателей) своевременно и в полном объеме уплачивать страховые взносы.

Представляется, что создание требуемого Конституционным Судом всеобъемлющего правового механизма, обеспечивающего 100-процентную уплату всеми страхователями взносов, вряд ли возможно в современных условиях в силу как объективных, так и субъективных причин.

Однако очевидно, что государство должно предпринять все необходимые меры, чтобы органы контроля за уплатой страховых взносов могли бы как можно более эффективно выполнять свои функции. Это во многом обеспечивается созданием действенных механизмов привлечения к ответственности нарушителей законодательства о страховых взносах.

Статьей 52 Закона № 212-ФЗ установлено, что штрафы, взысканные за совершение предусмотренных им правонарушений, зачисляются в бюджеты государственных внебюджетных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации штрафы за нарушение законодательства Российской Федерации о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, в том числе в части бюджетов государственных внебюджетных фондов, зачисляются в бюджеты соответствующих государственных внебюджетных фондов по нормативу 100 %. Суммы денежных взысканий (штрафов), налагаемых ПФР и его территориальными органами в соответствии со статьями 48-51 Закона № 212-ФЗ, подлежат зачислению в бюджеты государственных внебюджетных фондов в следующем порядке:

- в бюджет ПФР - по нормативу 83 %;
- в бюджет ФФОМС - по нормативу 7 %;
- в бюджет ТФОМС - по нормативу 10 процентов.

Федеральными законами от 30 ноября 2009 года № 307-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (приложение 1) и от 28 ноября 2009 года № 294-ФЗ «О бюджете Федерального

⁷ По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 и пункта 2 статьи 13 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и абзаца 3 пункта 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации, Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А. В. Докукина, А. С. Муратова и Т. В. Шестаковой.

фонда обязательного медицинского страхования на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» ПФР определен главным администратором доходов бюджетов ПФР и ФФОМС по следующим кодам бюджетной классификации:

- 1 16 20010 06 0000 140 «Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, бюджетного законодательства» (в части бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации);

- 1 16 20050 01 0000 140 «Денежные взыскания (штрафы), налагаемые Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами в соответствии со статьями 48-51 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования».

В целом по Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2010 года по этим кодам бюджетной классификации поступили средства на общую сумму 265935,8 тыс. рублей.

Анализ мер ответственности, предусмотренных Законом № 212-ФЗ, и деятельность отделений ПФР по Томской и Смоленской областям по их применению и администрированию штрафов, установленных этим Законом

Согласно статье 40 Закона № 212-ФЗ нарушением законодательства Российской Федерации о страховых взносах признается виновно совершенное противоправное деяние (действие или бездействие) плательщика страховых взносов или банка, за которое этим Законом установлена ответственность.

Законом № 212-ФЗ предусмотрены 6 составов правонарушений. Три из них касаются нарушений, которые могут быть совершены плательщиками взносов, другие - банковскими учреждениями.

1. Непредставление расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам в органы ПФР (статья 46):

- в течение более 180 календарных дней по истечении установленного срока представления такого расчета влечет взыскание штрафа в размере 30 % суммы страховых взносов, подлежащей уплате на основе этого расчета, и 10 % суммы страховых взносов, подлежащей уплате на основе этого расчета, за каждый полный или неполный месяц, начиная со 181-го календарного дня, но не менее 1000 рублей;

- в течение менее 180 дней, но с нарушением срока, влечет взыскание штрафа в размере 5 % суммы страховых взносов, подлежащей уплате (доплате) на основе этого расчета, за каждый полный или неполный месяц со дня, установленного для его представления, но не более 30 % указанной суммы и не менее 100 рублей.

2. Неуплата или неполная уплата сумм страховых взносов (статья 47) в результате занижения базы для начисления страховых взносов, иного неправильного исчисления страховых взносов или других неправомерных действий (бездействия) плательщиков страховых взносов влечет взыскание штрафа в размере 20 % неуплаченной суммы страховых взносов.

Если эта неуплата (неполная уплата) совершена умышленно, штраф возрастает в 2 раза - до 40 % неуплаченной суммы страховых взносов.

3. Отказ или непредставление в установленный срок в орган ПФР документов (их копий), необходимых для осуществления контроля за уплатой страховых взносов (статья 48), влечет взыскание штрафа в размере 50 рублей за каждый непредставленный документ.

4. Несообщение банком сведений о счете плательщика страховых взносов (об открытии или о закрытии счета, об изменении реквизитов счета) (статья 49) в установленный срок в орган ПФР влечет взыскание штрафа в размере 40000 рублей.

5. Нарушение банком срока исполнения поручения о перечислении страховых взносов, пеней и штрафов (статья 50) влечет взыскание штрафа в размере 1/150 ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, но не более 0,2 % за каждый календарный день просрочки.

6. Неисполнение банком поручения органа ПФР о перечислении страховых взносов, пеней и штрафов (статья 51) в установленный срок влечет взыскание штрафа в размере 1/150 ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, но не более 0,2 % за каждый календарный день просрочки.

Если же банком совершаются действия по созданию ситуации отсутствия денежных средств на счете плательщика страховых взносов, в отношении которых в банке находится поручение органа ПФР на списание и перечисление в бюджет Фонда необходимых денежных средств, то это влечет взыскание штрафа в размере 30 % не поступившей в результате таких действий суммы.

Статьей 40 Закона № 212-ФЗ установлено, что привлечение к ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных этим Законом, осуществляется органами контроля за уплатой страховых взносов (применительно к предмету проводимого мероприятия органами ПФР).

При этом привлечение организации к ответственности за нарушение законодательства о страховых взносах не освобождает ее должностных лиц при наличии соответствующих оснований от административной или иной ответственности, предусмотренной законодательством.

Согласно статье 41 Закона № 212-ФЗ ответственность за совершение правонарушений несут организации, индивидуальные предприниматели и физические лица. Виновным в совершении правонарушения, как указано в статье 42 Закона № 212-ФЗ, признается лицо, совершившее противоправное деяние умышленно или по неосторожности.

Статьями 43 и 44 Закона № 212-ФЗ установлены обстоятельства, исключающие, смягчающие и отягчающие вину лица в совершении правонарушения.

Статьей 45 Закона № 212-ФЗ установлен срок давности привлечения к ответственности за совершение правонарушения - 3 года со дня его совершения либо со следующего дня после дня окончания периода, в течение которого было совершено это правонарушение, и до дня вынесения решения о привлечении к ответственности.

Нарушения, за которые плательщики могут быть привлечены к ответственности, устанавливаются органами ПФР в ходе камеральных (на основе расчетов по начисленным и уплаченным страховым взносам и иным документам) или выездных проверок, порядок осуществления которых установлен статьями 33-37 Закона № 212-ФЗ.

При выявлении нарушений составляется акт проверки (статья 38) и в случае вынесения уполномоченными должностными лицами в порядке, предусмотренном статьей 39 Закона № 212-ФЗ, решения о привлечении плательщика к ответственности за совершение правонарушений плательщику направляется требование об уплате штрафа, которое согласно статье 22 данного Закона должно быть исполнено в течение 10 календарных дней со дня его получения.

Если данное требование плательщиком не исполняется в установленный срок, орган ПФР не позднее 2 месяцев после истечения указанного срока должен принять решение о взыскании штрафа за счет денежных средств, находящихся на счетах плательщика, в порядке, установленном статьей 19 Закона № 212-ФЗ.

При недостаточности или отсутствии денежных средств на счетах плательщика (отсутствии информации о его счетах) орган ПФР вправе взыскать штрафы за счет иного имущества путем вынесения соответствующего постановления, направляемого судебному приставу-исполнителю. Такое постановление (статья 20 Закона № 212-ФЗ) принимается в течение 1 года после истечения срока исполнения требования об уплате штрафа.

Взыскание штрафов за счет имущества плательщика - физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, осуществляется путем обращения органа ПФР в суд (статья 21 Закона № 212-ФЗ).

ПФР утвержден ряд внутренних нормативных документов - методических рекомендаций, регулирующих вопросы привлечения к ответственности и взыскания штрафов. Соответствующие необходимые документы были приняты и в исследованных отделениях Фонда.

В январе-сентябре 2010 года Отделением ПФР по Томской области проведено 63389 камеральных проверок расчетов страховых взносов, из которых в 2,1 % случаев выявлены нарушения, ответственность за которые предусмотрена статьями 46-48 Закона № 212-ФЗ. Отделением ПФР по Смоленской области проведена 52771 такая проверка, результативность составила 1,3 процента.

Отделением ПФР по Томской области приняты 909 решений о привлечении к ответственности за указанные правонарушения на сумму 1028,4 тыс. рублей, а Отделением ПФР по Смоленской области - 681 решение на 685,4 тыс. рублей.

Из сумм штрафных санкций, подлежащих взысканию на момент проведения мероприятия, Отделением ПФР по Томской области взысканы 178,2 тыс. рублей (17,3 %), Отделением ПФР по Смоленской области - 466,0 тыс. рублей (68,0 процента).

Следует отметить, что из текста статьи 46 Закона № 212-ФЗ не ясно, в какие сроки следует привлекать к ответственности плательщика, вообще не представившего расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам (по истечении какого периода времени после наступления срока представления расчета можно считать, что расчет не представлен), какова база для исчисления размера штрафа в этом случае и как следует поступить органу контроля, если после привлечения плательщика к ответственности за непредставление расчета такой расчет будет представлен.

Статьями 49-51 Закона № 212-ФЗ установлены виды правонарушений в части законодательства о страховых взносах, за совершение которых к ответственности привлекаются банки, не исполняющие обязанности, установленные данным Законом, а статья 33 предусматривает право органов контроля за уплатой страховых взносов проводить проверки банков.

При этом ряд правонарушений (нарушение банком срока исполнения поручения о перечислении страховых взносов, пеней и штрафов: неисполнение банком поручения органа контроля за уплатой страховых взносов о перечислении страховых взносов, пеней и штрафов) могут быть установлены только по результатам выездной проверки банка.

Однако статья 35 Закона № 212-ФЗ регламентирует только проведение выездной проверки в отношении плательщика страховых взносов; нормы статей 19, 20, 22, устанавливающие порядок взыскания недоимки, пеней и штрафов, также распространяются только на плательщиков страховых взносов, каковыми банки в рассматриваемом контексте не являются.

Отсутствие в Законе № 212-ФЗ нормы, устанавливающей специальный порядок проведения выездной проверки банков, механизм привлечения их к ответственности и порядок взимания штрафов, существенно влияло на эффективность реализации орга-

нами ПФР полномочий по осуществлению контроля за исполнением банками норм Закона № 212-ФЗ и привлечению их к ответственности⁸.

Так, в исследуемом периоде Отделением ПФР по Смоленской области выявлялись нарушения и принимались решения о привлечении к ответственности банков за правонарушение, предусмотренное статьей 49 Закона № 212-ФЗ. Отделением приняты 17 решений о привлечении к ответственности на сумму 680,0 тыс. рублей, по которым были направлены требования.

Ввиду отмеченного выше отсутствия в Законе № 212-ФЗ правового механизма, однозначно позволяющего взыскивать с банков штрафы в бесспорном порядке, в Смоленской области сложилась правоприменительная практика такого взыскания только через судебные органы.

Подведомственными учреждениями Отделения ПФР по Смоленской области предъявлены 9 исковых заявлений в суды на сумму 360,0 тыс. рублей, из которых 2 исковых заявления удовлетворены частично - на сумму 7,0 тыс. рублей (отказано в исковых требованиях на сумму 73 тыс. рублей), 7 исковых заявлений на сумму 280,0 тыс. рублей находятся на рассмотрении.

Банками предъявлены 9 исковых заявлений о признании незаконными 10 решений органов ПФР о привлечении к ответственности (по 2 из них Отделением ПФР по Смоленской области направлены встречные иски). При этом решения органов ПФР признаны незаконными в части взыскания штрафов в размере 378,5 тыс. рублей. Решения органов ПФР оставлены в силе в части взыскания штрафов в объеме 21,5 тыс. рублей.

Причиной существенного снижения сумм штрафных санкций судами (которые по статье 49 Закона № 212-ФЗ установлены в размере 40,0 тыс. рублей) является отсутствие четкого порядка применения органами ПФР обстоятельств, смягчающих ответственность за совершение правонарушения, установленных в статье 44 Закона № 212-ФЗ.

Это актуально и для целей привлечения к ответственности плательщиков страховых взносов.

Так, обстоятельствами, смягчающими ответственность согласно данной норме признаются:

- совершение правонарушения вследствие стечения тяжелых личных или семейных обстоятельств;
- совершение правонарушения под влиянием угрозы или принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости;
- тяжелое материальное положение физического лица, привлекаемого к ответственности за совершение правонарушения;
- иные обстоятельства, которые судом или органом ПФР, рассматривающим дело, могут быть признаны смягчающими ответственность.

Данные обстоятельства, как указано в статье, устанавливаются судом или органом ПФР, рассматривающим дело, и учитываются при привлечении к ответственности.

В то же время, как видно из формулировок 3 конкретно указанных смягчающих вину обстоятельств, все они могут быть применены только в отношении физических лиц, тогда как основная масса привлеченных к ответственности лиц - юридические. Соответственно, аргументы плательщика-нарушителя о тяжелом финансовом положении хозяйствующего субъекта, совершении правонарушения впервые, отсутствии серьезных послед-

⁸ Следует отметить, что Законом № 339-ФЗ данная проблема решена путем предоставления органам контроля за уплатой страховых взносов права устанавливать форму акта выездной проверки банка и требования к его составлению (т. е. определения порядка проведения выездной проверки банка), а также распространения общего порядка взыскания штрафов на штрафы за совершение банками правонарушений, предусмотренных статьями 49-51 Закона № 212-ФЗ.

ствий совершенного правонарушения могут быть приняты только на усмотрение принимающего решение органа на свой страх и риск, без прямого нормативного указания.

Следует отметить, что, например, в Налоговом кодексе (статья 114) четко установлены последствия выявления смягчающих и отягчающих обстоятельств (уменьшение не меньше чем в 2 раза в первом случае и увеличение на 100 % - во втором случае), тогда как Закон № 212-ФЗ таких положений не содержит.

При этом суды, активно используя предоставленную законодательством возможность учета по своему усмотрению различных обстоятельств в качестве смягчающих, значительно снижают установленные в статье 44 штрафные санкции, ссылаясь на то, что органом ПФР при рассмотрении дела такие обстоятельства учтены не были.

В качестве смягчающих обстоятельств судами признаются иные обстоятельства, прямо не предусмотренные частью 1 статьи 44 Закона № 212-ФЗ, такие как отсутствие негативных последствий либо ущерба общественных интересов, незначительная просрочка представления сведений, отсутствие рецидива правонарушения, умысла на совершение правонарушения.

Так, в решении Арбитражного суда Смоленской области от 17 августа 2010 года по делу № А62-2771/2010 по заявлению Банка профсоюзной солидарности и социальных инвестиций «Солидарность» к управлению ПФР в Ленинском районе г. Смоленска о признании недействительным решения управления о привлечении к ответственности, предусмотренной статьей 49 Закона № 212-ФЗ, с наложением штрафа в размере 40,0 тыс. рублей отмечается, что органом ПФР при вынесении оспариваемого решения необоснованно не учтены положения статьи 44 Закона № 212-ФЗ.

Арбитражный суд Смоленской области указывает, ссылаясь на постановление Конституционного Суда от 15 июля 1999 года № 11-П, что санкции штрафного характера, исходя из общих принципов права, должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности. При этом судом отмечается, что в силу положений статьи 44 Закона № 212-ФЗ право относить те или иные фактические обстоятельства, не предусмотренные прямо указанной статьей, к обстоятельствам, смягчающим ответственность нарушителя, и устанавливать размер, в том числе возможность снижения санкций, установленных Законом, предоставлено как суду, так и органу ПФР, рассматривающему дело.

Как установлено Арбитражным судом, при принятии оспариваемого решения такие обстоятельства выявлены не были. В то же время судом указывается, что обязанность по выяснению данных обстоятельств лежит на соответствующем органе, рассматривающем дело, который в силу возложенных на него полномочий при применении принудительных мер штрафного характера обязан руководствоваться принципами соразмерности, справедливости применяемых мер, их адекватности последствиям допущенного нарушения.

Далее Арбитражный суд Смоленской области констатирует, что, учитывая незначительный период пропуска установленного срока направления сообщения банком (4 дня), факт несвоевременного представления сообщения о закрытии счета плательщика страховых взносов не повлек наступления ущерба для бюджета ПФР, отказ управления от учета названных обстоятельств в качестве смягчающих ответственность является необоснованным, в связи с чем оспариваемое решение в части определенной меры наказания нельзя считать законным и обоснованным.

Суд признал адекватной мерой наказания в данном случае применение штрафа в размере 1,0 тыс. рублей (вместо 40,0 тыс. рублей), взыскав, кроме того, с органа ПФР судебные расходы в виде уплаченной по делу государственной пошлины в размере, превышающей сумму взысканного штрафа.

В результате описанной правоприменительной практики Отделением ПФР по Смоленской области реально взыскано с банков на момент проведения мероприятия 21,5 тыс. рублей.

Анализ мер ответственности, предусмотренных Законом № 167-ФЗ, и деятельность отделений ПФР по Томской и Смоленской областям по их применению и администрированию штрафов, установленных этим Законом

Статьей 27 Закона № 167-ФЗ установлено 2 состава правонарушения.

1. Нарушение страхователем установленного статьей 11 Закона срока регистрации в органе ПФР более чем на 90 дней (влечет взыскание штрафа в размере 10 тыс. рублей) и менее этого срока (влечет взыскание штрафа в размере 5 тыс. рублей) (пункт 1 данной статьи).

В соответствии со статьей 11 Закона № 167-ФЗ самостоятельно зарегистрироваться в территориальных органах ПФР в срок не позднее 30 рабочих дней обязаны:

- нотариусы, занимающиеся частной практикой, - со дня назначения на должность;
- адвокаты - со дня выдачи удостоверения адвоката;
- индивидуальные предприниматели, заключившие трудовые договоры с работниками, - со дня заключения соответствующих договоров;
- физические лица, заключившие трудовые договоры с работниками, а также выплачивающие по договорам гражданско-правового характера вознаграждения, на которые согласно законодательству Российской Федерации начисляются страховые взносы, - со дня заключения соответствующих договоров.

2. Неправомерное несообщение (несвоевременное сообщение) лицом сведений, которые в соответствии с Законом № 167-ФЗ это лицо должно сообщить в орган ПФР, влечет взыскание штрафа в размере 1000 рублей, а те же деяния, совершенные повторно в течение календарного года, влекут взыскание штрафа в размере 5000 рублей (пункт 3 статьи 27).

Порядок привлечения страхователей к ответственности по Закону № 167-ФЗ изложен в письме ПФР от 7 мая 2010 года № КА-30-24/4871, в котором указано, что факты, свидетельствующие о нарушениях законодательства об обязательном пенсионном страховании, могут быть выявлены территориальными органами ПФР на основании имеющихся в их распоряжении сведений, а также при проверке других документов, предоставленных страхователями в рамках исполнения возложенных на них обязанностей или в добровольном порядке.

При обнаружении фактов нарушения страхователем срока регистрации в органе ПФР, ответственность за которые установлена пунктом 1 статьи 27 Закона № 167-ФЗ, территориальным органом ПФР должен быть составлен акт об обнаружении фактов, свидетельствующих о нарушении законодательства об обязательном пенсионном страховании.

По результатам рассмотрения акта, приложенных к нему документов и материалов руководитель территориального органа ПФР выносит решение о привлечении к ответственности за совершение нарушения либо об отказе в привлечении к ответственности за совершение нарушения. На основании вынесенного решения о привлечении страхователя к ответственности за совершение правонарушения страхователю в течение 10 рабочих дней со дня вступления в силу соответствующего решения направляется требование об уплате штрафа.

В случае неуплаты страхователем штрафов в размере и в срок, указанные в требовании об уплате, территориальный орган ПФР осуществляет взыскание штрафов в порядке, предусмотренном статьями 19 и 20 Закона № 212-ФЗ, в том числе в судебном порядке. Суммы взысканных штрафов зачисляются в бюджет ПФР по нормативу 100 процентов.

По данным Отделения ПФР по Томской области за 9 месяцев 2010 года нарушили сроки регистрации (совершили правонарушение, предусмотренное пунктом 1 статьи 27

Закона № 167-ФЗ) 36 страхователей, к которым применены штрафные санкции на сумму 225,0 тыс. рублей, в Смоленской области данное нарушение допустили 24 страхователя, которые были оштрафованы на 215,0 тыс. рублей.

Нарушили сроки представления информации об открытии (закрытии) счетов в кредитных учреждениях (совершили правонарушение, предусмотренное пунктом 3 статьи 27 Закона № 167-ФЗ) в Томской области 134 страхователя на сумму 132,6 тыс. рублей. Состав данного правонарушения органами ПФР по Смоленской области в исследуемом периоде в действиях плательщиков не выявлялся.

На момент проведения мероприятия по составам правонарушений, предусмотренных статьей 27 Закона № 167-ФЗ, из общей суммы штрафов, подлежащих взысканию, Отделением ПФР по Томской области взыскано 170,0 тыс. рублей, или 47,5 %, а Отделением ПФР по Смоленской области - 105,0 тыс. рублей (48,8 процента).

Здесь необходимо отметить следующее. Пункт 1 части 3 статьи 28 Закона № 212-ФЗ обязывает плательщика страховых взносов письменно сообщать в орган контроля за уплатой страховых взносов:

- сведения об открытии (закрытии) счетов в банке в течение 7 дней со дня открытия (закрытия) таких счетов;

- о создании или закрытии обособленных подразделений организации в течение 1 месяца со дня создания обособленного подразделения или закрытия обособленного подразделения (прекращения деятельности организации через обособленное подразделение);

- о реорганизации или ликвидации организации, прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя в течение 3 дней со дня принятия такого решения.

При этом ответственность за непредставление или несвоевременное представление такой информации данным Законом не предусмотрена.

В то же время статья 14 Закона № 167-ФЗ обязывает страхователя выполнять иные обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации, не расшифровывая какие именно, а пунктом 3 статьи 27 Закона предусмотрена ответственность страхователя за неправомерное несообщение (несвоевременное сообщение) лицом сведений, которые в соответствии с Законом это лицо должно было сообщить в орган ПФР.

Таким образом, в Законе № 212-ФЗ предусмотрены обязанности представления сведений без установления мер ответственности за нарушение этих обязанностей, а в Законе № 167-ФЗ установлена ответственность за непредставление сведений без указания их перечня. При этом оба закона регулируют взаимоотношения плательщика страховых взносов на обязательное пенсионное страхование и органа, осуществляющего контроль за их уплатой.

В такой ситуации правовая обоснованность применения состава правонарушения, предусмотренного пунктом 3 статьи 27 Закона № 167-ФЗ, в случае выявления фактов невыполнения вышеназванных обязанностей страхователя, указанных в Законе № 212-ФЗ (например, несообщение информации об открытии (закрытии) счетов в банках), вызывает сомнения, которые могут быть разрешены в условиях действующего правового поля только путем наработки правоприменительной практики.

Анализ мер ответственности, предусмотренных Законом № 27-ФЗ, и деятельность отделений ПФР по Томской и Смоленской областям по их применению и администрированию штрафов, установленных этим Законом

Частью 3 статьи 17 Закона № 27-ФЗ за непредставление в установленные сроки сведений, необходимых для осуществления индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования, либо представление неполных и (или) недостоверных сведений к страхователям, в том числе физическим лицам, са-

мостоятельно уплачивающим страховые взносы, предусмотрено применение финансовых санкций в виде взыскания 10 % причитающихся, соответственно, за отчетный период и за истекший календарный год платежей в ПФР.

Согласно пункту 2 статьи 11 Закона № 27-ФЗ страхователь обязан с установленной периодичностью представлять в органы ПФР по месту его регистрации сведения о страховом стаже каждого работающего у него застрахованного лица, сумме заработка (дохода), на который начислялись страховые взносы обязательного пенсионного страхования, сумме начисленных страховых взносов и другие сведения, необходимые для правильного назначения трудовой пенсии. Кроме того, в этот же срок страхователь представляет сведения об уплаченных страховых взносах в целом за всех работающих у него застрахованных лиц.

Следует отметить, что Законом № 27-ФЗ однозначно установлено, что взыскание указанной суммы штрафов должно осуществляться территориальными органами ПФР именно в судебном порядке. При этом порядок досудебного урегулирования споров в связи с привлечением страхователей к ответственности по части 3 статьи 17 Закона № 27-ФЗ не установлен.

Форма требования об уплате суммы этих санкций в ПФР, которая может направляться страхователям, не утверждена.

Законом № 27-ФЗ не установлено, какие конкретно документы территориальный орган ПФР должен направлять в судебные органы в качестве подтверждения факта несвоевременного представления индивидуальным предпринимателем сведений, необходимых для осуществления индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования. Иными положениями законодательства перечень таких документов также не определен.

В то же время необходимость представления документа, подтверждающего направление заявителем требования об уплате взыскиваемого платежа в добровольном порядке, содержится в статье 214 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК), устанавливающей требования к заявлению о взыскании обязательных платежей и санкций. В случае непредставления сведений о таком документе арбитражный суд не примет дело к производству. Отделениями данные требования направлялись в целях соблюдения данной нормы АПК и подготовки необходимого пакета документов для взыскания финансовых санкций в судебном порядке.

Следует отметить, что судебный порядок взыскания штрафов предусмотрен только рассматриваемым Законом, а все остальные финансовые санкции, администрируемые ПФР, взыскиваются органами ПФР в бесспорном порядке.

Отделением ПФР по Томской области в течение 9 месяцев 2010 года установлено совершение вышеуказанных нарушений 527 страхователями, а Отделением ПФР по Смоленской области - 398 страхователями. Общая сумма финансовых санкций, подлежащих взысканию, составляет, соответственно, 2157,6 тыс. рублей и 1172,8 тыс. рублей.

Несмотря на отмечавшееся выше отсутствие в законодательстве соответствующих положений, отделениями принимались меры по взысканию финансовых санкций путем направления страхователям требований об уплате штрафных санкций на основании принятых решений о привлечении к ответственности. В 2010 году такие требования Отделением ПФР по Томской области направлены 221 страхователю на сумму 811,67 тыс. рублей, Отделением по Смоленской области - 271 страхователю - на сумму 881,1 тыс. рублей. После получения требований страхователями уплачены штрафные санкции, составляющие в Томской области 13,3 %, а в Смоленской области - 16,0 % от суммы, по которой требования были направлены.

Соответственно, до истечения срока добровольной уплаты штрафа по направленному требованию, исковые заявления в суд отделениями не предъявлялись.

В результате, на момент проведения мероприятия из общей суммы средств, подлежащих взысканию, Отделением ПФР по Томской области взыскано (добровольно уплачено) 38,8 %, а в Отделении ПФР по Смоленской области - 29,0 процента.

Анализ судебных решений о взыскании штрафных санкций по рассматриваемому нарушению показывает, что отсутствие в Законе № 27-ФЗ и других нормативных актах порядка привлечения к ответственности, в том числе уже отмеченной выше сложности применения смягчающих вину обстоятельств, приводит к тому, что судебные органы, применяя по аналогии нормы Налогового кодекса и статьи 44 Закона № 212-ФЗ, существенно снижают размеры штрафов.

Так, в решении Арбитражного суда Томской области от 8 сентября 2010 года № А67-4708/2010 по делу по заявлению УПФР в г. Томске к ООО «Завод «Стройдеталь» суд, отметив тот факт, что Законом № 27-ФЗ процедура применения ответственности (процессуальные нормы) не установлена, применил при рассмотрении этого дела нормы Налогового кодекса, используемые для взыскания налоговых санкций (статьи 112, 114), и, признав в качестве смягчающих ответственность обстоятельств факты привлечения к ответственности впервые, отсутствие ущерба для бюджета, незначительный период пропуска срока и нахождение ООО в стадии банкротства, уменьшил штрафные санкции в 10 (!) раз - с 25,7 тыс. рублей до 2,6 тыс. рублей.

В решении Арбитражного суда Смоленской области от 7 сентября 2010 года № А62-3707/2010 по делу по заявлению УПФР в Промышленном районе г. Смоленска к ООО «Дион» суд также применил при рассмотрении этого дела нормы Налогового кодекса, используемые для взыскания налоговых санкций (статьи 112, 114), и, признав в качестве смягчающих ответственность обстоятельств незначительный пропуск установленного срока (11 дней) и отсутствие неблагоприятных последствий правонарушения для государства, ПФР и застрахованных лиц, уменьшил штрафные санкции в 5 раз - с 15,6 тыс. рублей до 3,1 тыс. рублей.

В решении Арбитражного суда Смоленской области от 6 октября 2010 года № А62-4416/2010 указывается, что специальными нормами Закона № 27-ФЗ не установлен общий порядок привлечения к ответственности с учетом обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность, в связи с чем к данным правоотношениям применению подлежит порядок, установленный Законом № 212-ФЗ.

Признав смягчающими вину обстоятельствами добровольность исполнения нарушителем обязанности по представлению индивидуальных сведений, незначительный период просрочки и отсутствие неблагоприятных последствий, суд также снизил размер штрафных санкций почти в 5 раз.

Аналогичная ситуация имела место при рассмотрении арбитражными судами ряда других дел по заявлению органов ПФР.

Анализ мер ответственности, предусмотренных Законом № 155-ФЗ, и деятельность отделений ПФР по Томской и Смоленской областям по их применению и администрированию штрафов, установленных этим Законом

Статьей 4.2 Закона № 155-ФЗ предусмотрено 3 состава правонарушения, влекущие наложение и взыскание штрафных санкций.

1. Неуплата или неполная уплата плательщиком взносов сумм взносов в результате занижения базы для их начисления, иного неправильного исчисления или совершения плательщиком других неправомерных действий, что влечет взыскание штрафа в размере 20 % неуплаченных сумм взносов.

2. Непредставление плательщиком взносов в установленный Законом № 155-ФЗ срок расчета по начисленным и уплаченным в ПФР взносам, уплачиваемым плательщиками взносов в территориальный орган ПФР, влечет взыскание штрафа в размере 5 % суммы взносов, подлежащей уплате на основе этого расчета, за каждый полный или неполный месяц со дня, установленного для представления такого расчета, но не более 30 % указанной суммы и не менее 100 рублей.

3. Непредставление плательщиком взносов в установленный Законом № 155-ФЗ срок расчета, отражающего данные об исчисленных и уплаченных суммах ежемесячных платежей по взносам, что влечет взыскание штрафа в размере 50 рублей за каждый непредставленный расчет.

Согласно вышеназванной статье Закона № 155-ФЗ привлечение к ответственности за перечисленные нарушения производится территориальными органами ПФР в порядке, аналогичном порядку, определенному Законом № 212-ФЗ.

В соответствии с информацией, представленной отделениями ПФР по Томской и Смоленской областям, в 2010 году страхователи не привлекались к ответственности, предусмотренной вышеназванной статьей.

Анализ мер ответственности, предусмотренных КоАП, и деятельность отделений ПФР по Томской и Смоленской областям по их применению и администрированию штрафов, установленных Законом № 212-ФЗ

В настоящее время КоАП предусмотрены 3 статьи, содержащие 6 составов административных правонарушений, связанных с деятельностью Фонда и уплатой страховых взносов.

1. Неисполнение банком или иной кредитной организацией поручения органа государственного внебюджетного фонда о зачислении во вклады граждан сумм государственных пенсий и (или) других выплат (часть 1 статьи 15.10 КоАП), которое влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 4 тыс. рублей до 5 тыс. рублей; на юридических лиц - от 40 до 50 тыс. рублей.

По данному административному правонарушению согласно статье 28.4 КоАП дело возбуждается прокурором, а рассматривается в соответствии со статьей 23.1 данного Кодекса судьями арбитражных судов.

2. Нарушение банком или иной кредитной организацией установленного срока исполнения поручения плательщика страховых взносов о перечислении страховых взносов, а равно поручения органа государственного внебюджетного фонда, осуществляющего контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) страховых взносов на обязательное социальное страхование, по перечислению страховых взносов, пеней и (или) штрафов в бюджет соответствующего внебюджетного фонда (часть 2 статьи 15.10 КоАП), которое влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 4 до 5 тыс. рублей.

3. Нарушение установленного законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании срока регистрации в органах государственных внебюджетных фондов (статья 15.32 КоАП), которое влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 500 рублей до 1 тыс. рублей.

4. Нарушение установленного законодательством Российской Федерации о страховых взносах срока представления в органы государственных внебюджетных фондов информации об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации (часть 1 статьи 15.33 КоАП), которое влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 1 до 2 тыс. рублей.

5. Нарушение установленных законодательством Российской Федерации о страховых взносах сроков представления расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам в органы государственных внебюджетных фондов, осуществляющих контроль

за уплатой страховых взносов (часть 2 статьи 15.33 КоАП), которое влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 300 до 500 рублей.

6. Непредставление в установленный законодательством Российской Федерации о страховых взносах срок либо отказ от представления в органы государственных внебюджетных фондов, осуществляющих контроль за уплатой страховых взносов, а также их должностным лицам оформленных в установленном порядке документов и (или) иных сведений, необходимых для осуществления контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) страховых взносов на обязательное социальное страхование, а равно представление таких сведений в неполном объеме или в искаженном виде (часть 3 статьи 15.33 КоАП), которое влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 300 до 500 рублей.

Следует отметить, что 5 из 6 составов правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 15.10, статьями 15.32 и 15.33 КоАП введены одновременно со вступлением в силу Закона № 212-ФЗ с 1 января 2010 года путем внесения изменений и дополнений в КоАП и значительное количество других федеральных законов Федеральным законом от 24 июля 2009 года № 213-ФЗ (далее - Закон № 213-ФЗ).

Статьей 29 Закона № 213-ФЗ вместе с введением новых составов правонарушений внесены изменения в абзац 4 части 5 статьи 28.3 КоАП с целью наделения должностных лиц государственных внебюджетных фондов правом составлять соответствующие протоколы при выявлении признаков вышеназванных составов новых административных правонарушений.

При этом такие полномочия должностных лиц фондов были исключены в отношении составов административных правонарушений, предусмотренных статьями 15.3 (нарушение срока постановки на учет в налоговом органе), 15.4 (нарушение срока представления сведений об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации), частью 1 статьи 15.6 (непредставление сведений, необходимых для осуществления налогового контроля), частью 1 статьи 15.7 (нарушение порядка открытия счета налогоплательщику), статьей 15.8 (нарушение срока исполнения поручения о перечислении налога или сбора (взноса) КоАП, поскольку необходимые меры ответственности, касающиеся вопросов контроля за уплатой страховых взносов, закреплены в Законе № 212-ФЗ, а в КоАП упоминания о государственных внебюджетных фондах данным Законом из вышеназванных составов правонарушений исключены.

Изменения в КоАП, внесенные Законом № 213-ФЗ, начали действовать 1 января 2010 года, однако 31 марта 2010 года вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 380-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», которым по совершенно непонятным причинам в Кодекс была возвращена старая редакция пункта 4 части 5 статьи 28.3, вновь предоставившая право должностным лицам государственных внебюджетных фондов составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 15.3, 15.4, части 1 статьи 15.6, части 1 статьи 15.7, статьи 15.8 КоАП, состав которых к тому моменту не был связан не только с перечислением сумм взносов в государственные внебюджетные фонды, но и с деятельностью указанных фондов в целом.

В результате возникла абсурдная ситуация, при которой органы ПФР (а также любые другие органы) лишены права привлекать к административной ответственности виновных плательщиков по статьям 15.10 (часть 2), 15.32 и 15.33 КоАП, в которых содержатся составы правонарушений, непосредственно влияющих на эффективность реализации ими своих функций, и, с другой стороны, наделены полномочиями по привлечению к ответственности за правонарушения, не имеющие к их деятельности никакого отношения.

Статьей 8 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 313-ФЗ должностным лицам государственных внебюджетных фондов возвращено право составлять протоколы об административных нарушениях, предусмотренных статьями 15.10 (часть 2), 15.32 и 15.33 КоАП, но в то же время это же право оставлено в отношении налоговых административных правонарушений (статьи 15.3, 15.4, часть 1 статьи 15.6, часть 1 статьи 15.7, статья 15.8), несмотря на очевидность невозможности их практического применения и дублирования содержания правонарушений (статьи 15.3 и 15.32, 15.4 и 15.33 (часть 1); 15.6 и 15.33 (часть 3), 15.8 и 15.10).

Таким образом, в исследуемом периоде право на привлечение нарушителей к административной ответственности у органов ПФР в соответствии с законодательством имелось в период с 1 января по 31 марта 2010 года.

В связи с возникшей ситуацией в исследованных отделениях ПФР сложилась различная правоприменительная практика.

Так, по информации Отделения ПФР по Томской области, привлечение к административной ответственности в 2010 году осуществлялось по составам правонарушений, предусмотренных статьей 15.33 КоАП. В исследуемом периоде оформлены и переданы на рассмотрение в мировые суды 134 протокола об административном правонарушении.

По 2 протоколам поступили определения о возврате протоколов на основании пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП в связи с составлением их неправомочными лицами.

Так, в определении исполняющего обязанности мирового судьи судебного участка № 1 Шегарского судебного района Томской области от 12 апреля 2010 года по делу в отношении руководителя ООО «В.» по части 1 статьи 15.33 КоАП указано, что положениями пункта 4 части 5 статьи 28.3 КоАП должностные лица государственных внебюджетных фондов не уполномочены составлять протокол об административном правонарушении.

После поступления в Отделение ПФР по Томской области письма начальника департамента организации администрирования страховых взносов И. И. Афониной от 23 июня 2010 года № 30-24/6558, в котором указано на отсутствие механизмов привлечения к административной ответственности должностных лиц плательщиков страховых взносов, а также банков за нарушение законодательства о страховых взносах и обязательном пенсионном страховании, практика привлечения виновных к ответственности, предусмотренной КоАП, Отделением была приостановлена.

В то же время органами ПФР по Смоленской области самостоятельное привлечение виновных к административной ответственности не осуществлялось. Вместе с тем управлением ПФР в Заднепровском районе г. Смоленска велась работа с прокуратурой Заднепровского района по привлечению руководителей организаций к ответственности по части 1 статьи 15.33 КоАП за непредставление (несвоевременное предоставление) сведений об открытии (закрытии) счетов в банках.

С начала 2010 года вышеназванным управлением направлены прокурору Заднепровского района 2 заявления с просьбой о привлечении руководителей организаций к ответственности по части 1 статьи 15.33 КоАП. По 1 заявлению мировым судьей судебного участка № 3 г. Смоленска вынесено определение о признании руководителя организации ООО «К» виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15.33, и принято решение подвергнуть ее административному наказанию в виде штрафа в размере 1000 рублей. По 1 заявлению прокуратурой ведется проверка.

Следует отметить, что, как показал проведенный анализ, общим принципом установления ответственности за нарушения законодательства о страховых взносах (по аналогии с ответственностью за совершение налоговых правонарушений) является следующий:

- субъект ответственности по законодательству о страховых взносах - плательщик страховых взносов;

- субъект ответственности за это же правонарушение по законодательству об административных правонарушениях - должностные лица плательщиков страховых взносов.

Здесь актуальным является вопрос о субъектах ответственности, которые совмещают в одном лице и плательщика, и должностное лицо (в понимании законодательства об административных правонарушениях), а именно, о физических лицах, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Во избежание двойной ответственности таких лиц ряд статей КоАП содержит оговорки о том, что для целей того или иного административного правонарушения (повторяющего состав правонарушения по законодательству о страховых взносах и налоговому законодательству) существуют исключения - в этих случаях физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, не признаются должностными лицами.

Несмотря на то, что пунктом 1 статьи 27 Закона № 167-ФЗ и статьей 15.32 КоАП предусмотрены одинаковые составы правонарушения (нарушение страхователем установленного срока регистрации в органе государственного внебюджетного фонда), для целей статьи 15.32 Кодекса исключение, упомянутое выше, не содержится.

В результате категория индивидуальных предпринимателей, производящих выплаты физическим лицам, подлежит двойной ответственности за нарушение срока регистрации в ПФР.

Анализ действующего законодательства и работы отделений ПФР по Томской и Смоленской областям по администрированию штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах в исследуемом периоде 2010 года позволяет говорить о наличии ряда иных проблемных вопросов как нормативного, так и практического характера, решение которых могло бы повысить эффективность осуществления этой деятельности.

1. Статьей 47 Закона № 212-ФЗ и статьей 4.2 Закона № 155-ФЗ предусмотрены составы правонарушений, устанавливающие ответственность за неуплату или неполную уплату соответствующего вида страховых взносов в результате:

- занижения базы для начисления страховых взносов;
- иного неправильного исчисления страховых взносов;
- других неправомерных действий (бездействия).

Отделениями привлечение плательщиков к ответственности в исследуемом периоде осуществлялось только в случае выявления первых двух квалифицирующих признаков, характеризующих неправильные действия страхователей, хотя факты неуплаты правильно исчисленных взносов в установленный законодательством срок имели место.

В то же время в законодательстве не разъясняется, какое именно действие (бездействие) со стороны плательщика может быть признано неправомерным при неуплате взносов. Очевидно, что сам факт неуплаты (это подтверждается и судебной практикой, сложившейся при рассмотрении споров по привлечению налогоплательщиков к налоговой ответственности по статье 122 Налогового кодекса, конструкцию которой практически повторяют вышеуказанные составы правонарушений⁹) не может служить основанием для наложения взыскания на плательщика взносов.

⁹ Например, постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 8 мая 2007 года № 15162/06; постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 4 июля 2008 года № К-А40/5928-08 по делу № А40-240/07-98-2 и ряд других.

В данном случае необходимо выявить действия, по неосторожности или умышлено совершенные плательщиком, в результате которых он и не уплатил вовремя взносы.

Представляется, что здесь следует исходить из положений пункта 5 статьи 18 Закона № 212-ФЗ, устанавливающего основания для признания обязанности плательщика по уплате взносов исполненной. Если плательщик не предъявил в банк платежное поручение на перечисление взносов либо (для физического лица), не внес наличные средства для уплаты, то он не исполнил свою обязанность, то есть совершил неправомерное бездействие, повлекшее неуплату взносов. Соответственно, противоправным действием в этом случае может признаваться, например, отзыв такого платежного поручения из банка.

Однако выявление фактов совершения таких действий осложняется отсутствием в Законе № 212-ФЗ положений, позволяющих органам контроля за уплатой страховых взносов запрашивать у банков информацию о движении средств на счетах у плательщиков страховых взносов.

В то же время налоговым органам такие полномочия даны. Так, согласно пункту 2 статьи 86 Налогового кодекса банки обязаны выдавать в установленных случаях налоговым органам справки, в том числе об остатках денежных средств на счетах, выписки по операциям на счетах организаций (индивидуальных предпринимателей) в соответствии с законодательством Российской Федерации в течение 5 дней со дня получения мотивированного запроса налогового органа.

Следует отметить, что позиция в отношении неуплаты налогов (применительно к рассматриваемой ситуации) сформулирована, например, в постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 14 сентября 2006 года № А05-2888/2006-9, где указано, что согласно пункту 1 статьи 45 Налогового кодекса налогоплательщик обязан самостоятельно исполнить обязанность по уплате налога, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах, а исполненной в силу пункта 2 этой же статьи обязанность по уплате налога считается с момента предъявления в банк поручения на уплату соответствующего налога при наличии достаточного денежного остатка на счете налогоплательщика либо с момента внесения денежной суммы в счет уплаты налога в банк или в кассу органа местного самоуправления.

Далее суд делает вывод, что поскольку в установленный срок заявитель не направил в банк платежное поручение на уплату суммы налога, исчисленной по декларации, и не уплатил эту сумму налога наличными денежными средствами, следует признать, что налогоплательщик допустил противоправное (в нарушение пункта 1 статьи 23, пунктов 1, 2 статьи 45 и пунктов 1, 6 статьи 174 Налогового кодекса) бездействие по уплате налога, то есть совершил правонарушение, ответственность за которое установлена статьей 122 Налогового кодекса.

Следует отметить, что устоявшейся правовой позиции по рассматриваемому вопросу не имеется. Тем более судами по объективным причинам не могло быть рассмотрено значительное количество споров по привлечению плательщиков страховых взносов к ответственности за их неуплату, поскольку соответствующее законодательство начало действовать с января 2010 года. Оснований утверждать, что имеющаяся практика по спорам, связанным с применением статьи 122 Налогового кодекса, будет воспринята по отношению к спорам, связанным с неуплатой страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, также не имеется, так как взносы формально имеют другую правовую природу и являются индивидуально возмездными обязательными платежами, от своевременности и полноты уплаты которых зависит объем пенсионного капитала каждого конкретного человека.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации (далее - Уголовный кодекс) содержит составы преступлений, связанных с уклонением от уплаты налогов и (или) сборов

в крупном или особо крупном размере (статьи 198, 199, 199.2), сокрытие денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых должно производиться взыскание налогов и (или) сборов (статья 199.2). Однако поскольку в указанных статьях речь идет исключительно о налогах и сборах, к которым страховые взносы, администрируемые ПФР, формально не относятся, фактически уголовная ответственность за нарушение законодательства об уплате страховых взносов отсутствует, и суммы неуплаченных страховых взносов не учитываются при определении объема задолженности по обязательным платежам для целей привлечения плательщика к уголовной ответственности.

3. Правонарушения, предусмотренные статьями 46, 48-51 Закона № 212-ФЗ, а также статьей 27 Закона № 167-ФЗ, статьей 17 закона № 27-ФЗ, совершаемые плательщиками страховых взносов, а также банками, в которых открыты счета плательщиков, могут быть установлены не только по результатам выездных или камеральных проверок, но и по результатам установления обстоятельств, свидетельствующих о нарушении законодательства о страховых взносах (например, при поступлении заявления о регистрации страхователя, поданного с нарушением установленного срока, поступлении сообщения банка об открытии счета с нарушением срока и т. п.).

В то же время статьи 38 и 39 Закона № 212-ФЗ регламентируют процедуру выявления правонарушения и принятия решения о привлечении к ответственности (отказе в привлечении к ответственности) только при проведении камеральной или выездной проверки.

Таким образом, Законом № 212-ФЗ не урегулирован порядок производства по делам, связанным с совершением вышеперечисленных правонарушений. При этом в Налоговом кодексе такой порядок установлен статьей 101.4.

4. Сравнительный анализ составов налоговых правонарушений (глава 16 Налогового кодекса) и нарушений законодательства о государственных внебюджетных фондах показал, что некоторые составы правонарушений, имеющиеся в налоговом законодательстве, отсутствуют в нормативных правовых актах, регулирующих вопросы уплаты страховых взносов.

4.1. Статьей 120 Налогового кодекса предусмотрена ответственность за нарушение правил учета доходов и (или) расходов и (или) объектов налогообложения с различными квалифицирующими признаками с санкциями от 10 тыс. рублей и выше.

Аналогичная норма в законодательстве о страховых взносах отсутствует, в то время как пунктом 2 части 2 статьи 28 Закона № 212-ФЗ предусмотрена обязанность «вести в установленном порядке учет объектов обложения страховыми взносами, начислений страховых взносов».

4.2. Пунктом 7 части 1 статьи 29 Закона № 212-ФЗ предусмотрено право органов ПФР «требовать от банков документы, подтверждающие факт списания со счетов плательщика страховых взносов, с корреспондентских счетов банков сумм страховых взносов, пеней и штрафов и перечисления этих сумм в государственные внебюджетные фонды», тогда как такая обязанность банков либо ответственность за непредставление этих документов данным Законом не установлена.

В то же время статьей 135.1 Налогового кодекса предусмотрена ответственность за непредставление банком справок о наличии счетов в банке и (или) об остатках денежных средств на счетах, выписок по операциям на счетах в налоговый орган и (или) несообщение об остатках денежных средств на счетах, операции по которым приостановлены, а также представление справок (выписок) с нарушением срока или справок (выписок), содержащих недостоверные сведения (влечет взыскание штрафа в размере 20 тыс. рублей).

Следует отметить, что Федеральным законом от 8 декабря 2010 года № 339-ФЗ сделана попытка исправить эту ситуацию: в статью 18 Закона № 212-ФЗ введена норма, обя-

зывающая банки представлять в орган контроля за уплатой страховых взносов копию поручения плательщика на перечисление страховых взносов в течение 5 дней со дня получения соответствующего требования органа контроля, однако ответственность за непредставление банком данного документа в Законе № 212-ФЗ по-прежнему отсутствует.

Выводы

1. Органы ПФР с 2010 года наделены функциями администратора страховых взносов: на обязательное пенсионное страхование; уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации; на обязательное медицинское страхование.

Анализ показал, что правовая природа этих взносов различна. Так, страховые взносы на ОПС являются индивидуально возмездными обязательными платежами, персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его индивидуальном лицевом счете.

Страховые взносы на обязательное медицинское страхование по своей правовой природе неотличимы от налогов. Все остальные обязательные социальные платежи, существующие в настоящее время в Российской Федерации, - взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством; на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и другие - также не несли и не несут в себе признака индивидуальной возмездности (т. е. обеспечение застрахованного в системах обязательного медицинского и социального страхования не зависит не только от полноты уплаты обязательных платежей в пользу обеспечиваемого, но даже и от самого факта такой уплаты).

В системе же обязательного пенсионного страхования размер страхового обеспечения (страховая часть трудовой пенсии) до оглашения постановления Конституционного Суда от 10 июля 2007 года № 9-П зависел исключительно от сумм страховых взносов, уплаченных страхователем в пользу конкретного работника.

Наличие весьма существенной задолженности по уплате страховых взносов привело к тому, что Конституционный Суд в названном выше постановлении был вынужден обязать федерального законодателя установить правовой механизм, гарантирующий реализацию приобретенных гражданами в системе обязательного пенсионного страхования пенсионных прав, в том числе источник выплаты той части страхового обеспечения, которая не покрывается страховыми взносами страхователя.

Конституционный Суд постановил, что до установления такого правового механизма право застрахованных лиц, работавших по трудовому договору, на получение трудовой пенсии с учетом предшествовавшей ее назначению (перерасчету) трудовой деятельности при неуплате или ненадлежащей уплате их страхователями (работодателями) страховых взносов в ПФР должно обеспечиваться государством в порядке исполнения за страхователя обязанности по перечислению ПФР необходимых средств в пользу тех застрахованных лиц, которым назначается трудовая пенсия (производится ее перерасчет), за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, теперь размер страхового пенсионного обеспечения зависит от суммы подлежащих уплате в бюджет страховщика (ПФР) страховых взносов в пользу конкретного застрахованного лица. Однако, если раньше обязанность уплаты страховых взносов лежала лишь на страхователе (работодателе), то теперь она в соответствующих случаях должна быть за страхователя исполнена государством за счет средств федерального бюджета. Тем самым исключена возможность неуплаты страховых взносов в бюджет страховщика и, соответственно, ограничения пенсионных прав застрахованных лиц.

Как отметил Конституционный Суд в постановлении от 10 июля 2007 года № 9-П, возможность для страховщика - государственного учреждения (ПФР) в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения страхователем (работодателем) обязанности по уплате страховых взносов на ОПС не исполнять свое обязательство перед застрахованными лицами по предоставлению им страхового обеспечения в надлежащем размере умалывает значимость их трудовой деятельности, подрывает доверие граждан к закону и авторитет государственной власти.

Таким образом, подтверждено право застрахованных граждан на страховое пенсионное обеспечение вне зависимости от суммы уплаченных в его пользу страховых взносов, но в размере, эквивалентном сумме этих взносов, подлежащей внесению в бюджет страховщика. Однако механическое возмещение из федерального бюджета бюджету страховщика сумм невнесенных страхователями страховых взносов не должно являться окончательным вариантом решения проблемы обеспечения пенсионных прав застрахованных лиц.

2. Выход из создавшейся ситуации лежит, в том числе, и в области создания особых механизмов администрирования страховых взносов на ОПС, которые должны быть не менее, а возможно с учетом их уникальной правовой природы и более жесткими по сравнению с порядком налогового администрирования.

Проведенный анализ показал, что Закон № 212-ФЗ не только не обеспечил создание таких механизмов администрирования, но и фактически, приравняв страховые взносы на ОПС к остальным обязательным социальным взносам, существенно ограничил возможности органов ПФР по их администрированию по сравнению с налоговыми органами.

Кроме того, анализ действующего законодательства и работы ПФР и его территориальных органов в Томской и Смоленской областях по администрированию страховых взносов и штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах в исследуемом периоде 2010 года позволяет говорить о наличии ряда проблемных вопросов как нормативного, так и практического характера, решение которых могло бы повысить эффективность осуществления этой деятельности.

2.1. При администрировании страховых взносов, в том числе проведении проверок плательщиков страховых взносов, органы ПФР наделены меньшими полномочиями, чем налоговые органы. Так, органы контроля за уплатой страховых взносов не имеют права приостанавливать операции по счетам плательщика и налагать арест на имущество; производить выемку документов; привлекать для проведения контроля специалистов и экспертов; вызывать лиц в качестве свидетелей.

2.2. Нормы Закона № 212-ФЗ, регламентирующие проведение выездных проверок (статья 35), ограничивают возможности органов контроля за уплатой страховых взносов по сравнению с положениями Налогового кодекса, устанавливающими полномочия налоговых органов: выездная проверка проводится не чаще чем 1 раз в 3 года, в то время как в соответствии со статьей 89 Налогового кодекса налоговые органы вправе проводить в отношении 1 налогоплательщика 2 выездные проверки в течение календарного года; срок проведения выездной проверки не может быть более 2 месяцев, причем продление сроков не предусмотрено, тогда как Налоговый кодекс (статья 89) предусматривает возможность продления срока выездной проверки до 4 месяцев, а в исключительных случаях - до 6 месяцев; не предусмотрена возможность проведения повторной выездной проверки (как в Налоговом кодексе); отсутствуют положения о встречных проверках, предусмотренных статьей 93.1 Налогового кодекса.

2.3. Проведенный анализ выявил ряд проблем нормативного характера, связанных с вопросами взаимоотношений органов ПФР с банками в ходе осуществления администрирования страховых взносов. Так, в Законе № 212-ФЗ:

- не содержатся положения, позволяющие органам контроля за уплатой страховых взносов запрашивать у банков информацию о движении средств по счетам плательщиков страховых взносов (при том, что соответствующие права налоговых органов предусмотрены пунктом 2 статьи 86 Налогового кодекса), что затрудняет применение статьи 47 Закона № 212-ФЗ в части установления обстоятельств и причин неуплаты страховых взносов;

- не установлена ответственность банков за непредставление органам контроля копий поручений плательщика страховых взносов на перечисление страховых взносов в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда, хотя статьей 135.1 Налогового кодекса такая ответственность предусмотрена (штраф в размере 20 тыс. рублей);

- не закреплена обязанность банков по исполнению в течение 1 операционного дня и без взимания платы поручений плательщиков страховых взносов на перечисление сумм пеней и штрафов, тогда как в части сумм страховых взносов такая обязанность установлена (статья 24).

2.4. Не установлен порядок производства по делам, связанным с совершением плательщиками страховых взносов и банками правонарушений, предусмотренных статьями 46, 48-51 Закона № 212-ФЗ, а также статьей 27 Закона № 167-ФЗ, статьей 17 Закона № 27-ФЗ, которые были выявлены вне рамок проведения выездных или камеральных проверок (например, при поступлении заявления о регистрации страхователя, поданного с нарушением установленного срока, поступлении сообщения банка об открытии счета с нарушением срока и т. п.), при том, что в отношении аналогичного рода правонарушений для целей налогового законодательства такой порядок предусмотрен, например, статьей 101.4 Налогового кодекса.

2.5. Уголовным кодексом не предусмотрена ответственность за нарушение законодательства о страховых взносах, хотя ответственность за уклонение от уплаты налогов и (или) сборов (статьи 198, 199), сокрытие денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых должно производиться взыскание налогов и сборов (статья 199.2), установлена.

2.6. Статьей 44 Закона № 212-ФЗ установлены обстоятельства, смягчающие и отягчающие вину лица в совершении правонарушения, которые устанавливаются судом или органом ПФР, рассматривающим дело, и учитываются при привлечении к ответственности.

Однако перечисленные в этой норме смягчающие вину обстоятельства (совершение правонарушения вследствие стечения тяжелых личных или семейных обстоятельств, под влиянием угрозы или принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости; тяжелое материальное положение физического лица) могут быть применены только в отношении физических лиц, тогда как основная масса привлеченных к ответственности лиц - юридические. Соответственно, аргумент плательщика-нарушителя о тяжелом финансовом положении хозяйствующего субъекта может быть принят только на усмотрение принимающего решение органа на свой страх и риск, без прямого нормативного указания.

Кроме того, в Законе № 212-ФЗ не установлены последствия выявления смягчающих и отягчающих обстоятельств, как это сделано, например, в статье 114 Налогового кодекса (уменьшение не меньше чем в 2 раза в первом случае и увеличение на 100 % - во втором).

2.7. Пенсионный фонд Российской Федерации не включен в перечень органов, которым налоговые органы должны направлять уведомление о принятом решении о подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, установленный в приложении № 2 к Положению о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых

в деле о банкротстве, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257, в связи с чем органы ПФР не получают полную информацию о рассмотрении в арбитражных судах дел о банкротстве, а также лишены возможности своевременно представить в налоговый орган необходимые документы и осуществлять дальнейшее взаимодействие по вопросам, связанным с банкротством должника - плательщика страховых взносов.

Кроме того, несмотря на особую правовую природу и назначение страховых взносов на обязательное пенсионное страхование как индивидуально возмездных платежей, направляемых на выплату трудовых пенсий, статьей 134 Закона № 127-ФЗ погашение задолженности по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование предусмотрено в составе третьей очереди как и всех других обязательных платежей, имеющих налоговый характер, а задолженности по текущим платежам - в четвертую, последнюю, очередь, после удовлетворения требований по коммунальным и эксплуатационным платежам, что существенно снижает возможность реального получения этих средств.

2.8. Законом № 212-ФЗ (часть 21 статьи 26) не допускается зачет излишне уплаченных страховых взносов в бюджет 1 государственного внебюджетного фонда в счет предстоящих платежей плательщика страховых взносов, погашения недоимки по страховым взносам, задолженности по пеням и штрафам в бюджет другого государственного внебюджетного фонда, в то время как действующая редакция Налогового кодекса допускает проведение зачетов по федеральным налогам вне зависимости от того, в какой бюджет они поступают.

2.9. Действующее законодательство не наделяет территориальные органы ПФР (управления, отделения) полномочиями по принятию решения о признании безнадежными к взысканию и списанию долгов по страховым взносам, в связи с чем такое списание в исследуемом периоде 2010 года органами ПФР не производилось.

2.10. Органами ПФР не в полной мере используются предусмотренные статьей 47 Закона № 212-ФЗ и статьей 4.2 Закона № 155-ФЗ основания для привлечения к ответственности за неуплату или неполную уплату соответствующего вида страховых взносов, поскольку в законодательстве и инструктивных документах ПФР не разъясняется, какие именно действия (бездействие) со стороны плательщика (кроме конкретно установленных в Законе случаев выявления фактов занижения базы для начисления страховых взносов либо иного неправильного их исчисления) могут быть признаны неправомерными при неуплате взносов.

2.11. Законом № 27-ФЗ не установлен порядок досудебного урегулирования споров в связи с привлечением страхователей к ответственности по статье 17 данного Закона; не предусмотрен перечень смягчающих и отягчающих вину обстоятельств для целей принятия решения о размере штрафа за нарушение законодательства об индивидуальном (персонифицированном) учете и последствий их выявления, что приводит к существенному снижению судебными органами размеров штрафа в результате применения по аналогии соответствующих положений Налогового кодекса.

2.12. Законом № 212-ФЗ не предусмотрена ответственность за непредставление или несвоевременное представление плательщиком информации, которую он обязан письменно предоставить в орган контроля за уплатой страховых взносов согласно пункту 1 части 3 статьи 28 Закона № 212-ФЗ (сведения об открытии (закрытии) счетов в банке, о создании или закрытии обособленных подразделений организации, о реорганизации или ликвидации организации, прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя).

В то же время статья 14 Закона № 167-ФЗ обязывает страхователя выполнять иные обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации, не расшиф-

ровывая какие именно, а пунктом 3 статьи 27 данного Закона предусмотрена ответственность страхователя за неправомерное несообщение (несвоевременное сообщение) сведений, которые он должен был сообщить в орган ПФР.

Таким образом, в Законе № 212-ФЗ предусмотрены обязанности представления сведений без установления мер ответственности за нарушение этих обязанностей, а в Законе № 167-ФЗ установлена ответственность за непредставление сведений без указания их перечня. При этом и тот, и другой законы регулируют взаимоотношения плательщика страховых взносов на обязательное пенсионное страхование и органа, осуществляющего контроль за их уплатой.

2.13. Из текста статьи 46 Закона № 212-ФЗ не ясно, в какие сроки следует привлекать к ответственности плательщика, вообще не представившего расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам (по истечении какого периода времени после наступления срока представления расчета можно считать, что расчет не представлен вообще), какова база для исчисления размера штрафа в этом случае и как следует поступить органу контроля, если после привлечения плательщика к ответственности такой расчет будет представлен.

2.14. В Законе № 212-ФЗ отсутствует определение понятия «рассрочка и отсрочка», а законодательное регулирование вопросов предоставления отсрочек (рассрочек) для целей страховых взносов не соответствует понятийному аппарату, используемому для аналогичных целей налоговым законодательством.

2.15. Законом № 212-ФЗ не определена ответственность страхователей за невыполнение обязанности по ведению в установленном порядке учета объектов обложения страховыми взносами, начислений страховых взносов, предусмотренной пунктом 2 части 2 статьи 28 Закона № 212-ФЗ, в то время как статьей 120 Налогового кодекса предусмотрена ответственность за подобное нарушение с санкциями от 10 тыс. рублей и выше.

2.16. В числе оснований для признания обязанности плательщика по уплате страховых взносов не исполненной (пункт 4 части 6 статьи 18 Закона № 212-ФЗ) отсутствует случай неправильного указания в поручении на перечисление взносов реквизитов органа контроля (КПП и ИНН), несмотря на то, что последствия такой ошибки идентичны указанным в Законе ситуациям и приводят к несвоевременному поступлению (или непоступлению) данной суммы в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда.

3. В целом выполнение функций администратора доходов бюджетной системы (страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование; страховых взносов, уплачиваемых по дополнительному тарифу работодателями, использующими труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации; штрафов за нарушение законодательства о государственных внебюджетных фондах) отделениями ПФР по Томской и Смоленской областям осуществляется на должном уровне и в соответствии с действующим законодательством.

По состоянию на 1 октября 2010 года общая сумма поступивших средств по анализируемым страховым взносам составила в целом по Российской Федерации 1489093,9 млн. рублей (65,4 % к годовому объему от прогнозируемых поступлений), по Отделению ПФР по Томской области - 10914,2 млн. рублей (66,4 %), по Отделению ПФР по Смоленской области - 7180,0 млн. рублей (66,1 процента).

Общая сумма недоимки по страховым взносам, задолженности по уплате пеней и штрафов составила на 1 октября 2010 года в целом по Российской Федерации 35824,5 млн. рублей, в Томской области - 318,2 млн. рублей, в Смоленской области - 139,0 млн. рублей и имела в анализируемом периоде тенденцию к снижению.

За 9 месяцев 2010 года органами ПФР взыскано в Томской области 316,7 млн. рублей (49,9 % к сложившейся за анализируемый период задолженности), в Смоленской

области - 251,6 млн. рублей (67,4 % к сложившейся за анализируемый период задолженности), что свидетельствует о достаточно эффективной работе органов ПФР по взысканию задолженности.

Предложения

С целью повышения эффективности администрирования страховых взносов представляется целесообразным осуществить следующее.

1. Внести в Федеральный закон от 24 июля 2010 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» изменения и дополнения в части:

1.1. Устранения ограничений в полномочиях органов контроля за уплатой страховых взносов по сравнению с налоговыми органами в отношении приостановления операций по счетам плательщика и наложения ареста на имущество; производства выемки документов; привлечения для проведения контроля специалистов и экспертов, а также вызова свидетелей; уточнения периодичности проведения выездных проверок в отношении 1 плательщика; возможности продления срока проведения выездной проверки и проведения повторной выездной проверки и встречных проверок.

1.2. Упорядочения взаимоотношений органов контроля за уплатой страховых взносов и банков в отношении наделения органов контроля за уплатой страховых взносов правом запрашивать у банков информацию о движении средств по счетам плательщиков страховых взносов; установления ответственности банков за непредставление органам контроля копий поручений плательщика страховых взносов на перечисление страховых взносов в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда; закрепления обязанности банков по исполнению в течение 1 операционного дня и без взимания платы поручений плательщиков страховых взносов на перечисление сумм пеней и штрафов (по аналогии со страховыми взносами).

1.3. Возможности осуществления зачета излишне уплаченных страховых взносов в бюджет 1 государственного внебюджетного фонда в счет предстоящих платежей плательщика, погашения недоимки по страховым взносам, задолженности по пеням и штрафам в бюджет другого государственного внебюджетного фонда.

1.4. Установления ответственности плательщиков страховых взносов за непредставление или несвоевременное представление плательщиком информации, которую он обязан письменно представить в орган контроля за уплатой страховых взносов в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 28 Закона № 212-ФЗ (сведения об открытии (закрытии) счетов в банке, о создании или закрытии обособленных подразделений организации, о реорганизации или ликвидации организации, прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя); за невыполнение обязанности вести в установленном порядке учет объектов обложения страховыми взносами, начислений страховых взносов.

1.5. Уточнения перечня смягчающих и отягчающих вину обстоятельств, учитываемых органами контроля при принятии решения о мере ответственности за совершение плательщиками страховых взносов и банками правонарушений, предусмотренных Законом № 212-ФЗ, и установления механизма наступления правовых последствий в результате их выявления.

1.6. Уточнения порядка привлечения к ответственности плательщика страховых взносов, вообще не представившего расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам.

1.7. Уточнения оснований для признания обязанности плательщика по уплате страховых взносов неисполненной в части неправильного указания в поручении на перечисление взносов реквизитов органа контроля.

1.8. Установления федеральным законом порядка и случаев предоставления рассрочки и отсрочки для целей уплаты страховых взносов.

2. Внести дополнения в Закон № 212-ФЗ, Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и Федеральный закон от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» в части установления порядка производства по делам, связанным с совершением плательщиками страховых взносов и банками правонарушений, предусмотренных статьями 46, 48-51 Закона № 212-ФЗ, статьей 27 Закона № 167-ФЗ, статьей 17 Закона № 27-ФЗ, которые выявлены вне рамок проведения выездных или камеральных проверок (например, при поступлении заявления о регистрации страхователя, поданного с нарушением установленного срока; поступлении сообщения банка об открытии счета с нарушением срока и т. п.).

3. Внести изменения в приложение 2 к Положению о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года № 257, дополнив перечень органов, которым налоговые органы должны направлять уведомление о принятом решении о подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, органами Пенсионного фонда Российской Федерации.

4. Учитывая особую правовую природу и назначение страховых взносов на обязательное пенсионное страхование как индивидуально возмездных платежей, направляемых на выплату трудовых пенсий, рассмотреть целесообразность внесения изменений в статью 134 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в части переноса задолженности по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, а также текущих платежей по ним, в состав более приоритетной очереди.

5. Внести изменения в Уголовный кодекс, предусмотрев возможность учета задолженности по страховым взносам в составе суммы обязательных платежей, за уклонение от уплаты которой предусмотрена уголовная ответственность.

6. В части Закона № 27-ФЗ рассмотреть вопрос о целесообразности сохранения исключительно судебного порядка взыскания штрафов за нарушение законодательства об индивидуальном (персонифицированном) учете; установить перечень смягчающих и отягчающих вину обстоятельств при принятии решения о размере штрафа за нарушение законодательства о персонифицированном учете в системе обязательного пенсионного страхования и механизм наступления правовых последствий в результате их выявления.

7. Пенсионному фонду Российской Федерации обеспечить возможность практической реализации территориальными органами фонда полномочий по списанию безнадежных к взысканию долгов по страховым взносам; по использованию предусмотренных статьей 47 Закона № 212-ФЗ и статьей 4.2 Закона 155-ФЗ оснований для привлечения к ответственности за неуплату или неполную уплату страховых взносов, в части иных действий (бездействий) со стороны плательщика (кроме конкретно установленных в законе случаев выявления фактов занижения базы для начисления страховых взносов либо иного неправильного их исчисления), которые могут быть признаны неправомерными.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. С. КАТРЕНКО