

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 марта 2013 года № 11К (902) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности предоставления и применения налоговых льгот и преференций в части администрирования налога на прибыль организаций»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Министерству экономического развития Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо в Министерство финансов Российской Федерации.*

*Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности предоставления и применения налоговых льгот и преференций в части администрирования налога на прибыль организаций»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.6.8.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год и пункт 2.6.7.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Нормативные правовые и иные документы, регламентирующие деятельность налоговых органов по предоставлению и применению налоговых льгот и преференций в части администрирования налога на прибыль организаций; налоговая, статистическая и финансовая отчетность, относящаяся к тематике проверки; регистры бухгалтерского и налогового учета, документы синтетического и аналитического учета, налоговые декларации и расчеты к ним, акты, заключения и решения налоговых органов и других контролирующих организаций, решения судебных органов.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Министерство финансов Российской Федерации (по запросу), Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральная налоговая служба, территориальные налоговые органы (по запросу).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 3 декабря 2012 года по 1 февраля 2013 года.

## **Цели контрольного мероприятия**

Оценка эффективности предоставления и применения налоговых льгот и преференций в части администрирования налога на прибыль организаций.

**Проверяемый период деятельности:** 2011-2012 годы.

## **Результаты контрольного мероприятия**

### **1. Проверка наличия и достаточности нормативно-правовой базы (включая внутриведомственные и иные распорядительные документы), регламентирующей предоставление налоговых льгот и преференций по налогу на прибыль организаций**

Согласно пункту 1 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс) льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

Необходимо отметить, что главой 25 Налогового кодекса «Налог на прибыль организаций» льготы по данному налогу не установлены.

Кроме того, Минфином России неоднократно в своих письмах разъяснялось, что установление субъектом Российской Федерации в пределах, предусмотренных Налоговым кодексом, пониженной налоговой ставки по налогам (в том числе равной нулю) не может отождествляться с установлением налоговой льготы, так как налоговая ставка является обязательным элементом налогообложения, который должен быть определен при установлении каждого налога (пункт 6 статьи 3, пункт 1 статьи 17 Налогового кодекса), а налоговая льгота (статья 17 Налогового кодекса) не является обязательным элементом налогообложения. При этом пунктом 2 статьи 56 Налогового кодекса установлено, что налогоплательщик вправе отказаться от использования льготы либо приостановить ее использование на один или несколько налоговых периодов, если иное не предусмотрено Налоговым кодексом. Таким образом, налоговая ставка и налоговая льгота являются самостоятельными элементами налогообложения.

При этом в действующем налоговом законодательстве отсутствует определение налоговой преференции, а также не определены четкие критерии разграничения налоговых льгот и преференций.

Как показала проверка, главой 25 Налогового кодекса установлено 128 преференций, предусматривающих снижение налоговой нагрузки по налогу на прибыль организаций:

- 11 преференций в рамках установления понижающей ставки налога на прибыль организаций законодательными актами субъектов Российской Федерации, нулевой ставки по некоторым видам деятельности и по отдельным доходам;

- 117 преференций в виде стимулирующих механизмов, позволяющих уменьшить налоговую базу при исчислении налога на прибыль организаций;
- 83 преференции по перечню доходов, не учитываемых при определении налоговой базы;
- 34 преференции в части учета расходов для целей налогообложения, в том числе в виде более раннего списания расходов.

По информации, представленной ФНС России в ходе проведения контрольного мероприятия, в связи с тем, что налоговые преференции по налогу на прибыль организаций, предусмотренные в главе 25 Налогового кодекса, не имеют официального статуса налоговых льгот, налоговыми органами при проведении камеральных налоговых проверок не могут быть истребованы у налогоплательщиков, использующих налоговые преференции, документы, подтверждающие право на их применение. Такое право распространяется только на случаи применения налогоплательщиками налоговых льгот (статья 88 Налогового кодекса).

Таким образом, отсутствие у преференций официального статуса налоговых льгот затрудняет налоговым органам выявление и пресечение случаев снижения налогоплательщиками обязательств перед бюджетом по налогу на прибыль организаций путем снижения налоговой базы без наличия на то достаточных оснований именно в периоде, когда налогоплательщик использует налоговые преимущества.

Кроме того, как показала проверка, пониженные ставки по налогу на прибыль организаций устанавливаются не только Налоговым кодексом, но и отдельными федеральными законами.

Так, положениями Налогового кодекса для участников особой экономической зоны (далее - ОЭЗ) в Магаданской области налоговых льгот и преференций не предусмотрено. Вместе с тем в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ «Об особой экономической зоне в Магаданской области» в период с 1 января 2007 года по 31 декабря 2014 года участники ОЭЗ в Магаданской области при осуществлении ими хозяйственной деятельности на территории зоны и в пределах Магаданской области освобождаются от уплаты налога на прибыль организаций, инвестируемую в развитие производства и социальной сферы на территории Магаданской области. Установленные льготы по налогу на прибыль организаций предоставляются при условии, что участники ОЭЗ ведут отдельный учет операций финансово-хозяйственной деятельности, осуществляемых ими в пределах ОЭЗ в Магаданской области.

Резиденты ОЭЗ в Калининградской области на основании пунктов 6 и 7 статьи 288.1 Налогового кодекса и Федерального закона от 10 января 2006 года № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» используют особый порядок уплаты налога на прибыль организаций в отношении прибыли, полученной от реализации инвестиционного проекта.

Так, первые 6 лет со дня регистрации как резидента ОЭЗ прибыль облагается по ставке 0 процентов, в период с 7 по 12 календарный год ставка составляет 50 % от общей ставки налога на прибыль организаций (20 % - общая ставка). Льготная ставка применяется не ко всей прибыли предприятия, а только к прибыли, полученной от реализации инвестиционного проекта.

Вместе с тем согласно статье 288.1 Налогового кодекса при исчислении налоговой базы учитываются только доходы от реализации товаров, работ, услуг. При этом расходами признаются как расходы от реализации, так и внереализационные расходы.

Данный подход к исчислению налоговой базы противоречит экономическому основанию установления налога, т.е. доходы и расходы учитываются в расчете разных налоговых баз, облагаемых по разным ставкам налога, а это, в свою очередь, снижает инвестиционную привлекательность ОЭЗ, поскольку создает дополнительные обременения для инвесторов.

Федеральным законом от 29 июня 2012 года № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» в статью 288.1 Налогового кодекса внесены изменения, направленные на устранение недостатков при исчислении налоговой базы налога на прибыль организаций резидентами ОЭЗ в Калининградской области. Данная поправка вступила в силу со 2 июля 2012 года и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2007 года.

Для остальных ОЭЗ предусмотрена возможность установления лишь пониженной ставки налога на прибыль организаций. В большинстве ОЭЗ «региональная» часть ставки налога на прибыль организаций снижена до нижней границы (13,5 %): в Алтайском, Краснодарском и Хабаровском краях, Иркутской, Свердловской, Самарской и Томской областях, а также в республиках Бурятия, Алтай (до 31 декабря 2017 года) и Татарстан (до 1 января 2016 года), г. Москве (до 1 января 2011 года). Налоговая ставка в размере 14 % установлена в Липецкой и Московской областях. Резидентам ОЭЗ также предоставляются льготы и по другим налогам, в частности по транспортному налогу (статья 361 Налогового кодекса), налогу на имущество организаций (пункт 17 статьи 381 Налогового кодекса), земельному налогу (пункт 9 статьи 395 Налогового кодекса), а также НДС (подпункт 27 пункта 3 статьи 149 Налогового кодекса) и акцизам (статья 183 Налогового кодекса).

Кроме того, согласно пункту 5.1 статьи 284 Налогового кодекса прибыль, полученная организацией, получившей статус участника проекта по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов в соответствии с Федеральным законом «Об инновационном центре «Сколково», облагается по налоговой ставке 0 процентов.

Как показала проверка, действующее правовое регулирование налогообложения резидентов особых экономических зон характеризуется отсутствием

единого подхода к определению системы налоговых преференций, что ставит задачу разработки единой системы и правил налогообложения.

### **1.1. Предложения федеральных органов власти по внесению изменений в законодательство, регламентирующее предоставление налоговых льгот и преференций по налогу на прибыль организаций**

В ходе проведения контрольного мероприятия было установлено, что в течение проверяемого периода нормативные правовые акты, относящиеся к вопросу по налогу на прибыль организаций, в Минэкономразвития России не издавались.

С 1 января 2011 года вступил в силу подпункт 3.4 пункта 1 статьи 251 Налогового кодекса, согласно которому в целях налогообложения прибыли не учитываются доходы в виде имущества, имущественных или неимущественных прав, которые переданы обществу в целях увеличения его чистых активов в размере их денежной оценки соответствующими акционерами или участниками. Данный подпункт распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2007 года.

Фактически приведенная норма позволяет коммерческим организациям получать от своих акционеров или участников любое имущество, имущественные права или неимущественные права, в том числе денежные средства, без налоговых последствий.

По сути это означает, что для многих организаций введено новое основание для невключения стоимости безвозмездно полученных от акционера (участника) активов в состав налогооблагаемых доходов при исчислении налога на прибыль организаций, т.е. безвозмездные сделки между указанными лицами выводятся из-под налогообложения.

ФНС России письмом от 13 февраля 2012 года были направлены в Минфин России предложения о внесении изменений в подпункт 3.4 пункта 1 статьи 251 Налогового кодекса, а также об исключении нормы подпункта 3.4 пункта 1 статьи 251 Налогового кодекса в части освобождения от налогообложения имущества, имущественных прав или неимущественных прав, которые переданы акционерами (участниками) для формирования чистых активов организации.

В течение проверяемого периода ФНС России были подготовлены предложения по оптимизации (отмене) действующих налоговых стимулирующих механизмов (поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Министра финансов Российской Федерации от 24 января 2011 года).

Так, по мнению ФНС России, в главе 25 Налогового кодекса присутствуют преференции, являющиеся таковыми не по причине их преднамеренного введения, а по причине нечеткости норм и правил, установленных Налоговым кодексом. Эти преференции ничего не льготируют, смысл их существования отсутствует.

Например, статья 283 Налогового кодекса предусматривает право для налогоплательщиков, понесших в предыдущих налоговых периодах убытки, исчисленные в соответствии с главой 25 Налогового кодекса, уменьшить налоговую

базу текущего налогового периода на всю сумму полученного ими убытка или на часть этой суммы (перенос убытка на будущее).

Под убытком понимается отрицательная разница между доходами, определенными в соответствии с главой 25 Налогового кодекса, и расходами, учитываемыми в целях налогообложения (пункт 8 статьи 274 Налогового кодекса).

В составе доходов, учитываемых в целях налогообложения прибыли, признаются, в частности, доходы от долевого участия в других организациях (дивиденды), а также доходы в виде процентов по ценным бумагам и другим долговым обязательствам (статья 250 Налогового кодекса).

В то же время Налоговый кодекс предусматривает, что налоговая база по прибыли, облагаемой по ставке, отличной от ставки, указанной в пункте 1 статьи 284 Налогового кодекса (20 %), определяется налогоплательщиком отдельно. Налогоплательщик ведет отдельный учет доходов (расходов) по операциям, по которым в соответствии с главой 25 Налогового кодекса предусмотрен отличный от общего порядок учета прибыли и убытка (статья 274 Налогового кодекса).

Отсутствие в Налоговом кодексе прямой нормы о порядке определения суммы убытка, который может быть перенесен на будущее, позволяет налогоплательщикам, получившим прибыль в целом по организации за счет дивидендов, процентов и иным подобным доходам, формировать убыток для переноса на будущее по деятельности, облагаемой по ставке 20 %. Данная позиция налогоплательщиков поддержана Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 17 марта 2009 года № 14955/08.

В этой связи на практике сложилась ситуация, когда прибыльные организации исчисляют убытки, переносимые на будущее, которые уменьшают налоговую базу последующих налоговых периодов и, соответственно, ведут к сокращению платежей в бюджет.

Например, только двумя налогоплательщиками, администрируемыми Межрегиональной инспекцией ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 5, за счет формирования убытков за 2008-2009 годы был увеличен переносимый убыток на 18,96 млрд. рублей, что позволит организациям сократить в последующем сумму налога на прибыль организаций на 3,8 млрд. рублей.

Таким образом, ФНС России письмом от 2 февраля 2011 года, направленным в Минфин России, было предложено уточнить редакцию пункта 1 статьи 283 Налогового кодекса, установив порядок формирования убытка, подлежащего переносу на будущее, с учетом полученных налогоплательщиком доходов, налогообложение которых произведено по иным ставкам, чем 20 процентов.

## **1.2. Осуществление федеральными органами исполнительной власти мониторинга эффективности применения налоговых льгот**

Согласно Основным направлениям налоговой политики Российской Федерации на 2011-2013 годы в процессе реализации налоговой политики следует обращать внимание на анализ практики применения и администрирования на-

логовых льгот, содержащихся в налоговом законодательстве. Одним из важнейших элементов налоговой политики является анализ применения и востребованности налоговых стимулирующих механизмов. Для этого необходимо создать систему мониторинга применяемых налоговых льгот и оценки результативности их действия, позволяющую принимать решения об их продлении или отмене, а также создать систему оценки доходов, не поступивших в бюджетную систему в результате применения налоговых льгот и освобождений, для их учета в качестве налоговых расходов бюджетов при подготовке закона о бюджете и отчета об исполнении бюджетов. При этом введение новых льгот следует производить на временной основе с тем, чтобы по истечении определенного срока решение о пролонгации действия льготы принималось также по результатам проведенного анализа результативности.

В рамках реализации основных направлений налоговой политики в части анализа применения и востребованности налоговых стимулирующих механизмов и оценки результативности их действия Минэкономразвития России совместно с Минфином России и ФНС России неоднократно Правительством Российской Федерации давались соответствующие поручения.

Так, распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 1101-р утверждена Программа Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года (далее - Программа), а также утвержден План мероприятий по реализации в 2010 году данной Программы, в соответствии с которым (пункт 7 Плана) в IV квартале 2010 года была предусмотрена подготовка Минфином России совместно с Минэкономразвития России и Минрегионом России проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в Налоговый кодекс в части определения порядка и оценки эффективности предоставления налоговых льгот (далее - законопроект).

Как показала проверка, в течение 2010 года законопроект Минфином России и Минэкономразвития России подготовлен не был.

При этом при подготовке Минфином России проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении Плана мероприятий по реализации Программы в 2011 году (письма от 28 декабря 2010 года, от 2 февраля 2011 года, от 14 марта 2011 года) пункт о подготовке законопроекта был исключен.

В результате Планом мероприятий по реализации Программы в 2011 году, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 года № 675-р, Планом мероприятий по реализации Программы в 2012 году, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2012 года № 853-р, подготовка законопроекта не предусмотрена.

Таким образом, пункт 7 Плана мероприятий по реализации в 2010 году Программы в части подготовки проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в Налоговый кодекс в части определения порядка и оценки

эффективности предоставления налоговых льгот, Минфином России и Минэкономразвития России не исполнен.

Минэкономразвития России совместно с Минфином России и ФНС России (поручения Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2010 года и от 11 августа 2011 года) было поручено в срок до 1 октября 2011 года провести анализ эффективности налоговых льгот, систематизацию действующих налоговых льгот и их оценку на предмет согласованности и проблем администрирования, а также провести работу по выявлению тех налоговых льгот, которые наиболее актуальны с точки зрения модернизации производства и внедрения инноваций.

Минэкономразвития России был направлен в Правительство Российской Федерации письмом от 5 октября 2011 года доклад о мониторинге эффективности применения налоговых льгот.

В вышеуказанном письме Минэкономразвития России сообщалось, что на основании опросов, проведенных с привлечением общероссийских общественных организаций, а также представителей бизнеса, был проведен анализ применяемости основных налоговых льгот, введенных в период с 2006 по 2010 год. При этом особое внимание было уделено льготам, направленным на стимулирование инновационной деятельности.

Указанный анализ позволил определить льготы, активно применяемые налогоплательщиками, применение которых не вызывает затруднений. Также были выявлены льготы, которые активно применяются налогоплательщиками, однако их применение связано с рядом трудностей. К ним относятся, в частности, повышенная амортизационная премия. Ряд льгот, таких, как повышенный коэффициент 1,5 по затратам на НИОКР, начисление амортизации методом убывающего остатка по укрупненным амортизационным группам, освобождение от налога на прибыль организаций дохода от реализации ценных бумаг, не обращающихся на организованном рынке ценных бумаг, а также обращающихся акций высокотехнологичных компаний, при условии срока владения такими бумагами не более 5 лет, практически не применяется ввиду специфической деятельности, а также определенных ограничений на их применение.

В отношении налога на прибыль организаций следует отметить, что значительная сумма приходится на установление пониженных ставок в регионах (в 2010 году пониженную ставку налога на прибыль организаций для различных категорий налогоплательщиков установили 63 региона).

В докладе Минэкономразвития России учтены предложения ФНС России по оптимизации льгот по налогу на прибыль организаций, которые были направлены в Минфин России письмом от 2 февраля 2011 года.

Минэкономразвития России отмечалось, что, оценивая эффективность льгот, Минфин России и ФНС России рассматривают их, как правило, с точки зрения выпадающих доходов бюджетной системы.



Вместе с тем, по мнению Минэкономразвития России, учитывая особенности российской экономики, а также проводимую работу по улучшению инвестиционного климата, система налоговых льгот фактически компенсирует институциональные недостатки и должна рассматриваться с точки зрения создания благоприятных условий для инвестиций, развития бизнеса в целом и отдельных секторов экономики.

В ходе проведения контрольного мероприятия было установлено, что, несмотря на предусмотренное Основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2011-2013 годы создание системы мониторинга применяемых налоговых льгот и оценки результативности их действия, Минэкономразвития России, Минфином России и ФНС России проведение анализа эффективности налоговых льгот носило разовой характер и в 2012 году не осуществлялось.

Кроме того, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, проведение мониторинга применяемых налоговых льгот (преференций) и оценки результативности их действия невозможно без соблюдения ряда условий.

Для проведения оценки результативности применяемых налоговых льгот и преференций система налогового законодательства должна быть статичной. Вместе с тем, как показала проверка, в налоговое законодательство на регулярной основе вносятся изменения в части налоговых льгот и преференций. Так, за 2011 и 2012 годы только в главу 25 Налогового кодекса «Налог на прибыль организаций» было внесено 26 и 17 изменений, соответственно.

Необходимо закрепление и определение в налоговом законодательстве отличий между понятиями «налоговая льгота» и «преференция». Как было установлено в рамках контрольного мероприятия, налоговые преференции по налогу на прибыль организаций, предусмотренные в главе 25 Налогового кодекса, не имеют официального статуса налоговых льгот.

Оценка результативности применяемых налоговых льгот и преференций возможна только при наличии «объекта оценки», имеющего стоимостные характеристики. Как показало контрольное мероприятие, из 128 преференций, предусматривающих снижение налоговой нагрузки по налогу на прибыль организаций, 117 преференций, или более 91 %, носят стимулирующий характер и результативность их применения не предусмотрена.

### **1.3. Деятельность федеральных органов исполнительной власти по разработке методики оценки эффективности налоговых льгот**

Правительством Российской Федерации (поручение Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2011 года) Минэкономразвития России совместно с Минфином России было поручено в срок до 1 марта 2012 года с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти разработать методику оценки эффективности налоговых льгот, учитывающую наряду с выпадающими доходами бюджетной систе-

мы создание благоприятных условий для инвестирования, а также результаты реализации налогоплательщиками полученных преимуществ.

Во исполнение указанного поручения ФНС России письмом от 3 февраля 2012 года были направлены в Минфин России соответствующие предложения по разработке методики оценки эффективности налоговых льгот, учитывающей наряду с выпадающими доходами бюджетной системы создание благоприятных условий для инвестирования, а также результаты реализации налогоплательщиками полученных преимуществ.

Одновременно ФНС России отмечалось, что вопросы оценки эффективности налоговых льгот, а также результатов реализации налогоплательщиками полученных преимуществ не являются компетенцией ФНС России.

Как было установлено в ходе проведения проверки, Минфином России предложения ФНС России по разработке методики в Минэкономразвития России не направлялись и не были учтены последним при исполнении поручения Правительства Российской Федерации.

Вышеуказанные факты свидетельствуют об отсутствии должного межведомственного взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти.

Во исполнение указанного поручения Минэкономразвития России в письме от 2 марта 2012 года сообщило, что, по мнению Минэкономразвития России, целями проведения оценки эффективности налоговых льгот являются:

- выявление степени положительного влияния существующих налоговых льгот на инвестиционный климат в России;
- определение реального экономического эффекта с точки зрения хозяйствующих субъектов, секторов и отраслей экономики от реализации налогоплательщиками предоставляемых преимуществ с учетом затрат бюджетной системы, понесенных в виде выпадающих доходов.

В целях оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот Минэкономразвития России предложило закрепить в методике следующие направления анализа: востребованность льгот и простота их применения; бюджетно-финансовый эффект; социально-экономический эффект.

Минэкономразвития России посчитало необходимым обсудить предлагаемые подходы с экспертами, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, региональными властями, а также бизнес-сообществом с целью согласования концепции методики.

Результат проделанной работы должен был быть представлен Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации в виде дополнительного доклада.

На момент проведения контрольного мероприятия Минэкономразвития России дополнительная информация в Правительство Российской Федерации по этому вопросу не представлялась, методика оценки эффективности налоговых льгот, учитывающая наряду с выпадающими доходами бюджетной системы

создание благоприятных условий для инвестирования, а также результаты реализации налогоплательщиками полученных преимуществ, к установленному в поручении Правительства Российской Федерации сроку не разработана.

В целях разработки методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот в тематический план на проведение научно-исследовательских работ (далее - НИР) в интересах Минэкономразвития России в 2012 году, утвержденный Министром экономического развития Российской Федерации 15 марта 2012 года, была включена НИР на тему «Анализ мер налогового стимулирования инновационной активности предприятий и разработка методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот».

Следует отметить, что проведение конкурсов по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и исполнению государственных контрактов осуществляется в Минэкономразвития России на основании Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и в соответствии с Регламентом организации в Минэкономразвития России работы по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и исполнению государственных контрактов, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 18 октября 2010 года № 498 «Об организации в Министерстве экономического развития Российской Федерации работы по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и исполнению государственных контрактов» (далее - Регламент).

В ходе проведения контрольного мероприятия было установлено, что проведение открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение указанной НИР в интересах Минэкономразвития России осуществлялось с нарушением положений Регламента.

Согласно пункту 7 Регламента обеспечение деятельности единой комиссии осуществляет департамент стратегического управления (программ) и бюджетирования, а состав единой комиссии по размещению заказов на выполнение НИР и НИОКР (далее - единая комиссия) был утвержден приказом Минэкономразвития России от 29 ноября 2010 года № 588. В единую комиссию были включены 6 сотрудников отдела научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ департамента стратегического управления (программ) и бюджетирования.

Вместе с тем в ходе проводимых в Минэкономразвития России в 2011-2012 годах организационно-штатных мероприятий структура Министерства претерпела значительные изменения. Согласно приказу Минэкономразвития России от 17 ноября 2011 года № 671 «Об утверждении положения о департаменте инновационного развития и корпоративного управления Министерства экономического развития Российской Федерации» организация размещения заказов и заключения государственных контрактов на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности была возложена на указанный департамент.

Приказом Минэкономразвития России от 26 июня 2012 года № 356 «О структуре Министерства экономического развития Российской Федерации» департамент стратегического управления (программ) и бюджетирования и департамент инновационного развития и корпоративного управления были исключены из структуры Минэкономразвития России. Указанным приказом был создан, в том числе, департамент инновационного развития, в который приказом Минэкономразвития России от 24 сентября 2012 года № 2324-л были назначены все члены единой комиссии. Положение о департаменте инновационного развития на момент проведения проверки не утверждено.

Как показала проверка, ни на момент проведения открытого конкурса, ни на момент проверки Минэкономразвития России соответствующие изменения в пункт 7 Регламента внесены не были.

В ходе проведения открытого конкурса на выполнение НИР по теме «Анализ мер налогового стимулирования инновационной активности предприятий и разработка методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот» стоимостью 4,0 млн. рублей, объявленного приказом Минэкономразвития России от 28 апреля 2012 года № 254, единой комиссией было рассмотрено 10 заявок.

В рамках осуществления конкурсных процедур письмом от 14 июня 2012 года департаментом, осуществляющим обеспечение деятельности единой комиссии, в адрес департамента инвестиционной политики и развития частно-государственного партнерства были направлены заявки участников открытого конкурса для их рассмотрения и представления экспертных заключений по оценке и сопоставлению заявок на участие в конкурсе.

Следует отметить, что привлечение экспертов к деятельности единой комиссии предусмотрено пунктом 6 Регламента, факт привлечения экспертов к работе единой комиссии необходимо зафиксировать в протоколе. Вместе с тем, в нарушение пункта 6 Регламента в протоколе вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 14 июня 2012 года запись о привлечении экспертов отсутствует.

Согласно пункту 6 Регламента эксперты представляют в единую комиссию экспертные заключения по вопросам, поставленным перед ними единой комиссией. Экспертное заключение представляется в единую комиссию в письменной форме, носит рекомендательный характер и прикладывается к соответствующему протоколу.

Несмотря на то, что в соответствии с пунктом 6 Регламента экспертное заключение носит рекомендательный характер, баллы, отраженные единой комиссией в общем решении, являющемся приложением № 2 к протоколу оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе от 27 июня 2012 года, полностью совпали с баллами, присвоенными департаментом инвестиционной политики и развития частно-государственного партнерства заявкам в экспертном заключении. Кроме того, в нарушение пункта 6 Регламента указанное экспертное заключение не было приложено к соответствующему протоколу.

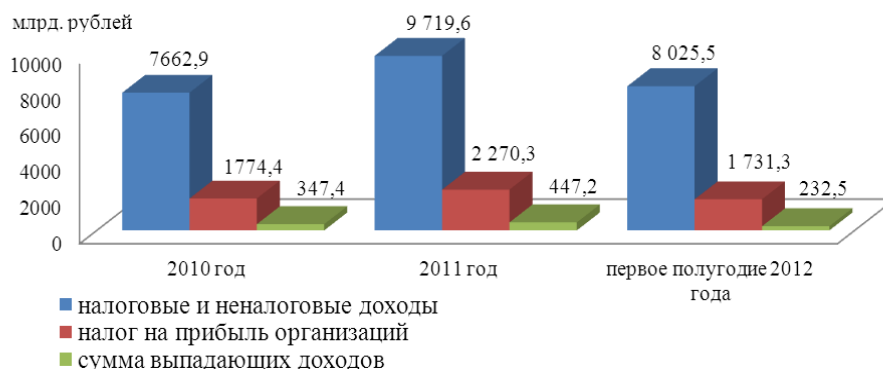
В рамках исполнения государственного контракта на выполнение НИР от 17 июля 2012 года, заключенного с победителем открытого конкурса - ООО «Финансовые и бухгалтерские консультанты» (далее - ООО «ФБК»), стоимостью 2,9 млн. рублей последним была разработана методика мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот.

Кроме того, анализ НИР показал, что в ходе ее подготовки были использованы, в том числе, материалы Счетной палаты Российской Федерации по результатам контрольных мероприятий «Проверка эффективности мер налогового стимулирования инновационной деятельности за 2009-2010 годы» и «Проверка эффективности результатов деятельности особых экономических зон Калининградской и Магаданской областей с учетом использования таможенных и налоговых льгот».

Следует отметить, что методика мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот была предложена ООО «ФБК» в рамках выполнения I этапа НИР, который был принят Минэкономразвития России 11 октября 2012 года. Другие мероприятия по разработке указанной методики Минэкономразвития России в течение проверяемого периода не проводились. При этом методика мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот, разработанная ООО «ФБК» в рамках выполнения НИР, была направлена в Минфин России и ФНС России для апробации только в январе 2013 года. Вышеперечисленные факты свидетельствуют о формальном подходе Минэкономразвития России к исполнению поручения Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2011 года.

## **2. Проверка обоснованности предоставления и применения налоговых льгот и преференций по налогу на прибыль организаций и анализ их востребованности в целях стимулирования инновационной деятельности**

Согласно данным, полученным в ходе проведения контрольного мероприятия, доходы консолидированного бюджета Российской Федерации с учетом выпадающих доходов от применения льгот и преференций по налогу на прибыль организаций характеризуются следующим:



Как видно из приведенных данных, доля налога на прибыль организаций в структуре доходов консолидированного бюджета Российской Федерации со-

ставляет за 2010 год - 23,2 %, за 2011 год - 23,4 % и за I полугодие 2012 года - 21,6 процента.

При этом выпадающие доходы от применения льгот и преференций по налогу на прибыль организаций в период с 2010 года по I полугодие 2012 года составили 1027,1 млрд. рублей.

Детальная информация по основным видам налоговых льгот и преференций по налогу на прибыль организаций представлена на диаграммах:



- в связи с применением пониженных (в т.ч. нулевых) налоговых ставок и льгот
- по дивидендам (ставка 0 процентов)
- в связи с учетом убытков, перенесенных на будущее
- ускоренное начисление амортизации
- в связи с учетом при налогообложении расходов
- в связи с признанием расходов на НИОКР

В рамках проведения контрольного мероприятия было проанализировано применение некоторых льгот и преференций по налогу на прибыль организаций, в результате было установлено следующее.

#### Налоговые преференции в части учета расходов для целей налогообложения прибыли

Суммы амортизационной премии, учтенные в уменьшение налоговой базы по налогу на прибыль организаций, характеризуются следующими данными:

Расходы на капитальные вложения в соответствии с абзацем 2 пункта 9 статьи 258 Налогового кодекса	(млрд. руб.)				
	2009 г.	2010 г.	2011 г.	I полугодие 2011 г.	I полугодие 2012 г.
Не более 10 %	104,2	121,7	123,8	57,0	68,9
Не более 30 %	352,6	437,8	567,9	243,3	318,1

Как видно из представленной таблицы, расходы на капитальные вложения ежегодно увеличиваются. Рост расходов по ставке 30 % составил в 2010 году 24,1 % относительно 2009 года, в 2011 году - 29,7 % по отношению к 2010 году, а в I полугодии 2012 года рост составил 30,7 % по отношению к аналогичному периоду 2011 года.

При этом, по информации Росстата о вводе в действие основных фондов в Российской Федерации, в процентах к 1990 году (в сопоставимых ценах) в 2008 году введено в действие 85,4 %, а в 2009 и 2010 годах - 82,5 % и 77,1 %,

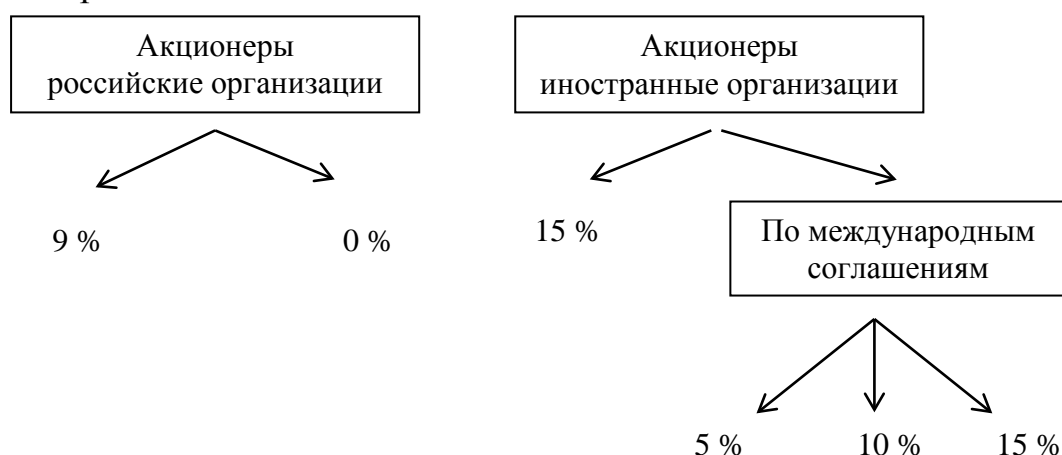
соответственно. Таким образом, с 2008 года наблюдается снижение объема производственных фондов.

По данным Росстата, коэффициент обновления<sup>1</sup> основных фондов составил в 2008 году 4,4 %, в 2009 году - 4,1 % и 2010 году - 3,7 %. Коэффициент выбытия<sup>2</sup> основных фондов составлял с 2006 года по 2009 год 1 %, а в 2010 году снизился до 0,8 процента.

Несмотря на ежегодный рост расходов на капитальные вложения, объем вводимых в действие основных производственных фондов, как и коэффициент обновления основных средств, неуклонно снижается. Таким образом, установленные Налоговым кодексом преференции по налогу на прибыль организаций по уменьшению налогооблагаемой базы в части амортизационной премии не выполняют функцию стимулирующего механизма.

Преференции, связанные с применением пониженных ставок и ставки 0 % по налогу на прибыль организаций от выплаченных дивидендов

Налоговым законодательством предусмотрены следующие ставки налога на прибыль организаций от выплаченных дивидендов:



Нулевая ставка налога на прибыль организаций, начисляемая на дивиденды, получаемые от российских организаций, была введена с 1 января 2008 года Федеральным законом от 16 мая 2007 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в статьи 224, 275 и 284 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

При этом в пояснительной записке к проекту данного закона (законопроект № 329216-4) указывалось, что в налоговых системах развитых стран существует механизм освобождения от налогообложения доходов, полученных от участия в капитале других организаций. Как правило, при принятии решения о том, через какую юрисдикцию осуществить прямые инвестиции, налогоплательщик выбирает государство, где применяется такое освобождение. Это при-

<sup>1</sup> Коэффициент обновления основных средств - это отношение поступивших основных средств к остатку основных средств на конец периода.

<sup>2</sup> Коэффициент выбытия основных средств - это отношение количества выбывших основных средств к остатку основных средств на начало периода.

водит к тому, что на практике российской компании, инвестирующей, например, в страны СНГ, выгоднее осуществить такую инвестицию через страны, применяющие освобождение (Голландия, Кипр и др.), а не через Россию. Многие иностранные инвесторы, намеревающиеся инвестировать в страны СНГ через Россию, вынуждены отказываться от такого варианта из-за наличия в России налогообложения дивидендов дочерних компаний. С целью развития конкурентоспособности налоговой системы Российской Федерации предлагается установить порядок, при котором доходы от стратегического участия российской организации в других компаниях освобождались бы от налога на прибыль при выплате дивидендов.

По данным, представленным ФНС России, общая сумма начисленных дивидендов в 2010 году составила 1098,1 млрд. рублей, в 2011 году - 1865,6 млрд. рублей, за I полугодие 2012 года - 922,3 млрд. рублей.

Распределение дивидендов между российскими и зарубежными акционерами представлено в таблице:

	(млрд. руб.)	
	Размер дивидендов, начисленных российским организациям	Размер дивидендов, начисленных иностранным организациям
2010 г.	557,7	540,4
2011 г.	1125,0	740,6
I полугодие 2012 г.	419,0	503,3
Итого	2101,7	1804,3

Как видно из представленной таблицы, введение с 1 января 2008 года нулевой ставки по налогу на прибыль организаций, начисляемой на дивиденды, получаемые от российских организаций, не повлияло на сокращение размера дивидендов, распределяемых в адрес иностранных организаций.

Вместе с тем доля дивидендов, распределяемая российским организациям по нулевой ставке в течение проверяемого периода, колебалась от 70,7 % в 2010 году до 86,9 % в I полугодии 2012 года, а сумма выпадающих доходов в связи с применением указанной преференции за период с 2010 года по I полугодие 2012 года составила 139,7 млрд. рублей.

## **2.1. Консолидированная группа налогоплательщиков**

Создание института консолидированных групп налогоплательщиков по налогу на прибыль организаций (далее - КГН) и особого порядка исчисления налога на прибыль организаций для участников таких групп были предусмотрены Основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов, одобренными Правительством Российской Федерации 20 мая 2010 года.

Федеральным законом от 16 ноября 2011 года № 321-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков», вступившим в силу с 1 января 2012 года, были внесены изменения в Налоговый кодекс, регламентирующие создание, а также особенности налогообложения КГН.



На момент проведения контрольного мероприятия ФНС России было зарегистрировано 15 договоров о создании КГН: 11 КГН - с января 2012 года, а 4 - с января 2013 года.

В ходе проведения контрольного мероприятия ФНС России была представлена оценка влияния создания КГН на размер налога на прибыль организаций, зачисляемого в консолидированный бюджет Российской Федерации за 9 месяцев 2012 года.

Анализ представленных данных показал, что суммарное недопоступление налога на прибыль организаций в консолидированный бюджет Российской Федерации в связи с созданием КГН составило за 9 месяцев 2012 года 3,02 млрд. рублей.

Изменения в поступлениях по налогу на прибыль организаций в различных регионах связаны с определением налоговой базы по каждому участнику КГН, которая рассчитывается пропорционально остаточной стоимости амортизируемого имущества и численности работников всей группы.

Таким образом, сумма исчисленного по КГН налога преимущественно уплачивается в бюджеты тех субъектов Российской Федерации, в которых создано большее число рабочих мест и находится производственная база, т.е. по месту образования прибыли организаций.

Недопоступление налога на прибыль организаций в связи с созданием КГН отмечено в 22 субъектах Российской Федерации, максимальная сумма недопоступления за указанный период времени составила в г. Москве 32,9 млрд. рублей.

Вместе с тем в 54 субъектах в связи с созданием КГН отмечается рост поступлений по налогу на прибыль организаций, максимальная сумма поступления за указанный период наблюдалась в Ямало-Ненецком автономном округе в размере 8,03 млрд. рублей.

В ходе проведения контрольного мероприятия было установлено, что в течение 2012 года в адрес Правительства Российской Федерации поступали обращения губернаторов различных регионов по вопросу компенсации из федерального бюджета выпадающих доходов региональных бюджетов в связи с созданием консолидированных групп налогоплательщиков.

В целях обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых образовались выпадающие доходы в связи с созданием КГН, распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 2465-р было утверждено распределение по их частичной компенсации за счет резерва средств в виде дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в 2012 году. На указанные цели было направлено 25 % резерва дотаций (0,9 млрд. рублей).

Оставшиеся 75 % резерва дотаций (2,8 млрд. рублей) были выделены для частичной компенсации выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с исключением из объекта налогообложения по налогу на имущество организаций движимого имущества, принятого с 1 января 2013 года на учет в качестве основных средств.

## **2.2. Льготы и преференции по налогу на прибыль организаций, предоставляемые на территории особых экономических зон**

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» Минэкономразвития России как уполномоченный орган осуществляет контроль за исполнением резидентами соглашений об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или деятельности в портовых ОЭЗ, в которых установлена, в том числе, обязанность резидентов ОЭЗ представлять органам управления ОЭЗ информацию об исполнении условий этих соглашений.

В соответствии с данными, представленными Минэкономразвития России, по состоянию на 1 января 2011 года на территории всех ОЭЗ было зарегистрировано 257 резидентов, из которых 31 резидент был зарегистрирован в промышленно-производственных зонах (далее - ППЗ), 195 резидентов - в технико-внедренческих зонах (далее - ТВЗ) и 31 - в туристско-рекреационных зонах (далее - ТРЗ).

По состоянию на 11 июля 2012 года из зарегистрированных на территории ППЗ 50 резидентов осуществляли деятельность 15 резидентов; из зарегистрированных на территории ТВЗ 208 резидентов, осуществлял деятельность 101 резидент; из зарегистрированных на территории ТРЗ 39 резидентов осуществлял деятельность 1 резидент; из зарегистрированных на территории портовых зон 3 резидентов не осуществлял деятельность ни один резидент, все находятся на стадии межевания земельных участков.

Согласно данным, представленным Минэкономразвития России, льготы по налогу на прибыль организаций за 9 месяцев 2011 года составили 5,4 млн. рублей и были представлены резидентам, зарегистрированным в ТВЗ (2,7 млн. рублей) и ППЗ (2,7 млн. рублей). Информация об объеме налоговых льгот по налогу на прибыль организаций, предоставленных резидентам ОЭЗ за 2011 год, в Минэкономразвития России отсутствует.

Также Минэкономразвития России были представлены данные по объему предоставленных резидентам ОЭЗ налоговых льгот по налогу на прибыль организаций только за I квартал 2012 года (на более поздние даты информация по объему предоставленных резидентам ОЭЗ налоговых льгот по налогу на прибыль организаций в Минэкономразвития России отсутствует). Согласно представленной информации объем льгот по налогу на прибыль организаций составил 86,3 млн. рублей, из них: по ТВЗ - 83,9 млн. рублей, по ППЗ - 2,4 млн. рублей.

Как показала проверка, в Минэкономразвития России отсутствует актуализированная по состоянию на 1 января 2013 года информация как по количеству зарегистрированных резидентов ОЭЗ, так и по объему предоставленных им налоговых льгот по налогу на прибыль организаций.

### **3. Проверка эффективности контроля за обоснованностью предоставления и применения налоговых льгот и преференций по налогу на прибыль организаций, в том числе эффективность реализации программ по противодействию коррупции**

Статьей 87 Налогового кодекса установлено, что налоговые органы проводят камеральные и выездные налоговые проверки налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов. Целью камеральной и выездной налоговых проверок является контроль за соблюдением налогоплательщиком, плательщиком сборов или налоговым агентом законодательства о налогах и сборах.

Функция ФНС России по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов, сборов и иных обязательных платежей определена постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе».

В 2011 году налоговыми органами было проведено более 200 тыс. камеральных и более 30 тыс. выездных налоговых проверок, в результате которых были выявлены нарушения налогового законодательства по налогу на прибыль организаций.

За 9 месяцев 2012 года количество проведенных налоговыми органами проверок составило более 150 тыс. камеральных и более 20 тыс. выездных налоговых проверок, в результате которых были выявлены нарушения налогового законодательства по налогу на прибыль организаций.

В бюджетную систему Российской Федерации за счет выявления неправомерно заявленных налогоплательщиками льгот по налогу на прибыль организаций было доначислено в 2011 году 180,0 млн. рублей (6,2 % от общей суммы доначисленных налогов), за 9 месяцев 2012 года - 6,2 млн. рублей (0,2 процента).

#### **3.1. Особенности осуществления налогового контроля консолидированной группы налогоплательщиков**

В ходе контрольного мероприятия был проведен анализ положений Налогового кодекса, регулирующих особенности проведения выездной налоговой проверки КГН, который показал следующее.

В соответствии с пунктом 5 статьи 89.1 Налогового кодекса выездная налоговая проверка КГН не может продолжаться более 2 месяцев. Указанный срок может увеличиваться на число месяцев, равное числу участников КГН (помимо ответственного участника этой группы), но не более чем до одного года.

При этом Налоговым кодексом не регламентируется количество участников, входящих в состав КГН.

Так, в состав одной из зарегистрированных КГН, насчитывающей 22 участника, с 2013 года входят дополнительно еще 22 организации, соответственно, с января 2013 года группа будет насчитывать 44 участника.

Проведение выездной налоговой проверки в отношении такого количества организаций в установленные Налоговым кодексом сроки может занять в среднем не более одной недели в каждой организации, что может сказаться на качестве проводимой выездной проверки.

При этом, если предусмотреть возможность исчисления продолжительности выездной налоговой проверки исходя из 2 месяцев пропорционально количеству участников, сняв максимальное ограничение в один год, то в указанном случае проверка может растянуться на несколько лет.

### **Выводы**

**1.** Главой 25 Налогового кодекса Российской Федерации «Налог на прибыль организаций» льготы по налогу на прибыль организаций не установлены. При этом в действующем налоговом законодательстве отсутствует определение налоговой преференции, а также не определены четкие критерии разграничения налоговых льгот и преференций.

**2.** Главой 25 Налогового кодекса Российской Федерации установлено 128 преференций, предусматривающих снижение налоговой нагрузки по налогу на прибыль организаций, выпадающие доходы от применения указанных преференций в период с 2010 года по I полугодие 2012 года составили (расчетно) 1027,1 млрд. рублей.

**3.** Отсутствие у преференций по налогу на прибыль организаций официального статуса налоговых льгот затрудняет налоговым органам выявление и пресечение случаев снижения налогоплательщиками обязательств перед бюджетом по налогу на прибыль организаций путем снижения налоговой базы без наличия на то достаточных оснований именно в периоде, когда налогоплательщик использует налоговые преимущества.

**4.** Действующее правовое регулирование налогообложения резидентов особых экономических зон характеризуется отсутствием единого подхода к определению системы налоговых преференций.

**5.** Минфином России и Минэкономразвития России не исполнен пункт 7 Плана мероприятий по реализации в 2010 году Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года по подготовке проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части определения порядка и оценки эффективности предоставления налоговых льгот.

**6.** Несмотря на предусмотренное Основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2011-2013 годы создание системы мониторинга применяемых налоговых льгот и оценки результативности их действия, Минэкономразвития России, Минфином России и ФНС России проведение анализа (мониторинга) эффективности налоговых льгот носило разовый характер и в 2012 году не осуществлялось.

7. Надлежащее межведомственное взаимодействие между Минфином России и Минэкономразвития России в части подготовки методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот отсутствует. Так, Минфином России предложения ФНС России по разработке данной методики в Минэкономразвития России не направлялись и не были учтены последним при исполнении поручения Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2011 года.

8. В рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2011 года по подготовке методики оценки эффективности налоговых льгот Минэкономразвития России в 2012 году была заказана научно-исследовательская работа, результаты которой в виде методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот были направлены в Минфин России и в ФНС России на апробацию только в январе 2013 года. Другие мероприятия по разработке указанной методики Минэкономразвития России не проводились.

9. Несмотря на ежегодный рост расходов на капитальные вложения, объем вводимых в действие основных производственных фондов, как и коэффициент обновления основных средств, неуклонно снижается. Таким образом, установленные Налоговым кодексом Российской Федерации преференции по налогу на прибыль организаций по уменьшению налогооблагаемой базы в части амортизационной премии не выполняют функцию стимулирующего механизма.

10. Введение с 1 января 2008 года Налоговым кодексом Российской Федерации нулевой ставки по налогу на прибыль организаций, начисляемой на дивиденды, получаемые от российских организаций, не повлияло на сокращение размера дивидендов, распределяемых в адрес иностранных организаций. При этом сумма выпадающих доходов в связи с применением указанной преференции за период с 2010 года по I полугодие 2012 года составила 139,7 млрд. рублей.

11. Предусмотренные Налоговым кодексом Российской Федерации сроки проведения выездной налоговой проверки консолидированной группы налогоплательщиков не учитывают количество участников этих групп, что, в свою очередь, может сказаться на качестве налогового контроля. Так, проведение выездной проверки в отношении консолидированной группы налогоплательщиков, насчитывающей 44 участника, в установленные Налоговым кодексом Российской Федерации сроки может занять в среднем не более одной недели в каждой организации. При этом если предусмотреть возможность исчисления продолжительности выездной налоговой проверки исходя из 2 месяцев пропорционально количеству участников, сняв максимальное ограничение в один год, то в указанном случае выездная налоговая проверка может растянуться на несколько лет.

12. В ходе проводимых в 2011-2012 годах организационно-штатных мероприятий структура Минэкономразвития России претерпела значительные изменения, однако в Регламент организации в Минэкономразвития России работы по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и исполнению государственных контрактов эти изменения не внесены.

**13.** В нарушение пункта 6 Регламента организации в Минэкономразвития России работы по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и исполнению государственных контрактов, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 18 октября 2010 года № 498 «Об организации в Министерстве экономического развития Российской Федерации работы по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и исполнению государственных контрактов», решение о привлечении экспертов в протоколах не зафиксировано, экспертное заключение приложено не было. Баллы, присвоенные единой комиссией в протоколе оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта на выполнение научно-исследовательской работы на тему «Анализ мер налогового стимулирования инновационной активности предприятий и разработка методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот», полностью совпали с баллами, указанными в экспертном заключении, носящем рекомендательный характер.

Таким образом, деятельность единой комиссии Минэкономразвития России по размещению заказов на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ при проведении вышеуказанных конкурсных процедур носила формальный характер.

**14.** В Минэкономразвития России отсутствует актуализированная по состоянию на 1 января 2013 года информация как по количеству зарегистрированных резидентов особых экономических зон, так и по объему представленных им налоговых льгот по налогу на прибыль организаций.

#### **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову.

**2.** Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Министерство финансов Российской Федерации.

**3.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в Министерство экономического развития Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**И.В. ВАСИЛЬЕВ**