



2025

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ дебиторской задолженности
по неналоговым доходам
федерального бюджета
с учетом данных единого
электронного реестра должников
федерального бюджета
по неналоговым платежам,
определение потенциала
увеличения доходов
и взыскания долгов за 2024 год
и истекший период 2025 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 29 сентября 2025 года



Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

Описание основной цели мероприятия

Оценить соответствие деятельности объектов экспертно-аналитического мероприятия при работе с дебиторской задолженностью по неналоговым доходам федерального бюджета законодательным и иным нормативным правовым актам.

Ключевые результаты мероприятия

За 2024 год суммарный объем просроченной дебиторской задолженности объектов мероприятия составил 206,6 млрд рублей, увеличившись по сравнению с 2023 годом на 71 % при уменьшении текущей дебиторской задолженности на 29,8 %.

Несмотря на наличие правовых основ управления просроченной дебиторской задолженностью, администраторами доходов меры по предупреждению возникновения и взысканию задолженности зачастую не принимаются, данная работа в разряд приоритетных для ведомств не входит и надлежащим образом не исполняется, снижая поступления доходов в федеральный бюджет.

Создание единого электронного реестра должников федерального бюджета по неналоговым платежам (далее – реестр дебиторов)¹ послужило основой для повышения прозрачности процедур работы с просроченной дебиторской задолженностью и взыскания долгов.

При повышении качества и чистоты данных бюджетного учета реестр дебиторов позволит существенно улучшить мониторинг дебиторской задолженности и своевременно принимать меры по ее взысканию как администраторами доходов, так и органами, уполномоченными на принудительное взыскание долгов.

Открытость реестра дебиторов даст возможность исключить ошибки в учете задолженности путем привлечения к анализу данных должников, а также создаст условия для добровольной уплаты долгов в случае введения условия о наличии ограничений к мерам государственной поддержки (субсидии) или к участию в торгах при заключении контрактов для государственных нужд.

1. В рамках исполнения плана мероприятий («дорожной карты») Правительства Российской Федерации, утвержденного 10 января 2023 г. № 54п-П13, на базе государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет») Федеральным казначейством обеспечена возможность формирования в подсистеме информационно-аналитического обеспечения ГИИС «Электронный бюджет» реестра дебиторов.

Наиболее значимые выводы

Ведомствами не обеспечено системное уменьшение объема просроченной дебиторской задолженности за счет мер, направленных на предупреждение ее возникновения и своевременное взыскание.

Отсутствие прогресса в интеграции ведомственных информационных систем по администрированию доходов федерального бюджета приводит к ошибкам в бюджетном учете и невозможности установления должников.

Отсутствие в регламентах администраторов доходов федерального бюджета по реализации полномочий по взысканию дебиторской задолженности сроков выявления просроченной задолженности и начала работы по ее урегулированию приводит к отсутствию оснований для работы с просроченной дебиторской задолженностью и переводу долгов в разряд сомнительных, к взысканию и их списанию с балансового учета.

По состоянию на 1 января 2025 года возможная к взысканию просроченная дебиторская задолженность составляет более 74 млрд рублей.

Принятие администраторами доходов оперативных мер по ее взысканию позволит обеспечить соответствующие поступления в федеральный бюджет, а реестр дебиторов при его размещении для использования заинтересованными лицами послужит основой для качественного мониторинга задолженности в дальнейшем.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

По результатам проведенного мероприятия Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) предлагает:

1. Правительству Российской Федерации:
 - установить показатели качества работы с просроченной и сомнительной дебиторской задолженностью в составе показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ), в том числе для их руководителей;
 - обеспечить открытость данных реестра дебиторов для взыскателей и заинтересованных лиц;
 - ввести для организаций, имеющих просроченную дебиторскую задолженность по неналоговым платежам, ограничения в части получения ими мер поддержки из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) участия в закупках товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд.
2. Направить информационные письма в ФОИВ – объекты экспертно-аналитического мероприятия в целях принятия мер по взысканию просроченной дебиторской задолженности с истекшим сроком давности.

Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.1.1.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2025 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Деятельность и результаты деятельности объектов экспертно-аналитического мероприятия по управлению дебиторской задолженностью по неналоговым доходам федерального бюджета и ведению единого электронного реестра должников федерального бюджета по неналоговым платежам.

3. Цель экспертно-аналитического мероприятия

Оценить соответствие деятельности и результатов деятельности объектов экспертно-аналитического мероприятия в сфере осуществления полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета при работе с дебиторской задолженностью по неналоговым доходам федерального бюджета (далее – дебиторская задолженность) законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, иным документам в сфере администрирования и управления дебиторской задолженностью (аудит соответствия).

Критерии аудита соответствия, а также выводы, сделанные с использованием критериев, приведены в приложении № 1 к отчету.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Органы и организации, являющиеся субъектами централизованного учета², приведены в приложении № 2 к отчету.

5. Исследуемый период

Январь 2024 года – сентябрь 2025 года.

2. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г. № 153 «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений» (далее – постановление № 153).

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 3 марта по 25 сентября 2025 года.

В том числе:

- с 12 по 30 мая 2025 года – с выездом на объект МТУ Ространснадзора по ЦФО (г. Москва) (далее – МТУ по ЦФО);
- с 2 по 25 июня 2025 года – с выездом на объект Западно-Уральское межрегиональное управление Росприроднадзора (г. Пермь) (далее – МРУ Росприроднадзора).

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

7.1. Проведение анализа организации учета общей, просроченной, сомнительной и безнадежной к взысканию дебиторской задолженности в разрезе главных администраторов (администраторов) доходов федерального бюджета, в том числе по видам неналоговых доходов на основании данных ГИИС «Электронный бюджет» и иных отраслевых информационных систем

Краткая характеристика проверяемой сферы деятельности представлена в приложении № 3 к отчету.

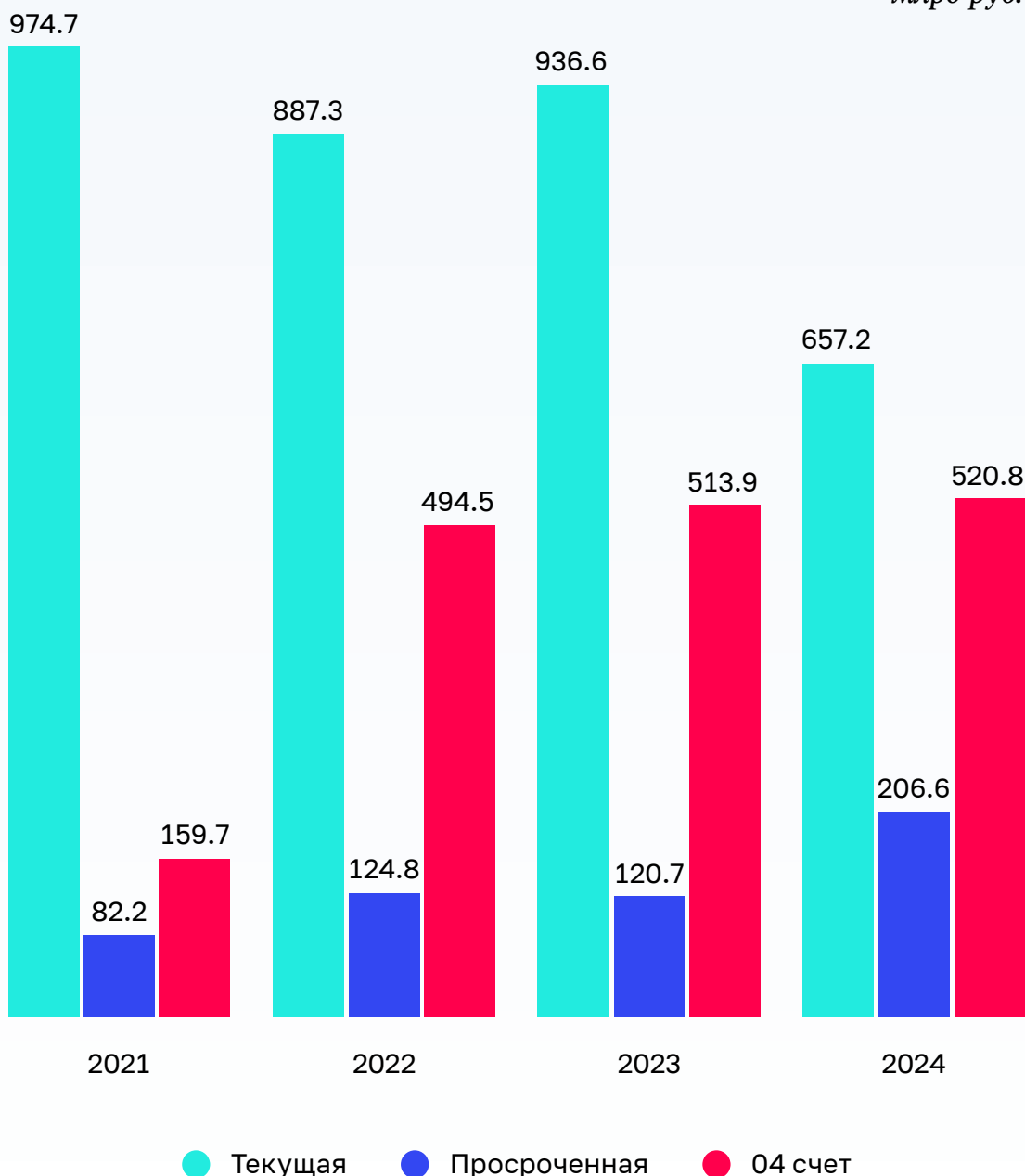
7.1.1. Общие данные по просроченной дебиторской задолженности

Несмотря на снижение текущей дебиторской задолженности и рост поступлений неналоговых платежей в федеральный бюджет в 2024 году сохраняется тенденция прошлых лет в части роста просроченной дебиторской задолженности и задолженности, учитываемой на забалансовом счете 04 «Сомнительная задолженность» (далее – счет 04) (рисунок 1).

Рисунок 1

Динамика дебиторской задолженности

млрд руб.



Распределение просроченной дебиторской задолженности по группам доходов и основные причины отклонения объемов дебиторской задолженности за 2024 год по сравнению с предыдущим годом приведены в приложении № 4 к отчету.

Лидером среди ведомств по объемам просроченной дебиторской задолженности за 2024 год является Росприроднадзор (51 325,3 млн рублей).

Иные ведомства с объемами просроченной дебиторской задолженности более 1 млрд рублей приведены в приложении № 5 к отчету.

Порядок проведения Минфином России мониторинга качества финансового менеджмента³ не позволяет оценить качество работы ведомства с дебиторской задолженностью.

Подобные показатели не учитываются и при определении качества работы руководства ведомства, так как в ежегодные планы работы и показатели деятельности не включаются результаты работы с дебиторской задолженностью по обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации⁴. Таким образом, данная работа в разряд приоритетных не входит и надлежащим образом не исполняется.

7.1.2. Полнота данных бюджетной отчетности

Отражение в бюджетной отчетности данных о дебиторской задолженности в ряде случаев не может быть проверено на предмет полноты и достоверности, так как ряд администраторов доходов не использует ГИИС «Электронный бюджет», в том числе подсистемы учета и отчетности и информационно-аналитического обеспечения (далее – облачный портал 1С).

Так, если бухгалтерский (бюджетный) учет в территориальных органах Рослесхоза⁵ и Росводресурсов⁶ осуществляется в соответствии с постановлением № 153, то на уполномоченные органы субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия, нормы указанного постановления не распространяются и централизованные информационные системы Минфина России для осуществления полномочий администратора доходов федерального бюджета недоступны⁷.

-
3. Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента, утвержденного приказом Минфина России от 3 октября 2024 г. № 145н (далее – Порядок проведения Минфином России мониторинга качества финансового менеджмента). Для оценки качества управления доходами бюджета использует такие показатели, как наличие просроченной дебиторской задолженности и качество управления сомнительной дебиторской задолженностью. Оба показателя считаются равными 1, если просроченная/сомнительная дебиторская задолженность отсутствует (что на практике не встречается), 0,5 – если просроченная/сомнительная дебиторская задолженность на конец года меньше, чем на начало, 0 – если просроченная/сомнительная дебиторская задолженность на конец года равна ее значениям или больше ее значений на начало года.
 4. Такие, как взыскиваемость, оборачиваемость, объем принятых мер по взысканию просроченной дебиторской задолженности, отсутствие фактов отнесения к сомнительной задолженности, реальной к взысканию или невзысканной в отсутствие мер по урегулированию.
 5. 7 территориальных органов.
 6. 14 территориальных органов.
 7. В Рослесхозе 86 уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в Росводресурсах – 89.
По результатам проведенного в 2025 году контрольного мероприятия «Аудит осуществления Федеральным агентством водных ресурсов и органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета в части платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в 2022–2023 годах и истекшем периоде 2024 года» Минфину России было предложено проработать вопрос о централизованном ведении бюджетного учета доходов федерального бюджета в виде платы за пользование водными объектами всеми администраторами данного вида доходов, включая уполномоченные органы субъектов Российской Федерации, или об установлении иного порядка, обеспечивающего прозрачность процедур ведения бюджетного учета.

7.1.3. Анализ реализации полномочий по взысканию дебиторской задолженности

По результатам экспертно-аналитического мероприятия, проведенного в 2022 году, Минфином России была выполнена рекомендация Счетной палаты и Правила № 995⁸ дополнены обязанностью администратора доходов федерального бюджета по установлению регламента реализации полномочий по взысканию дебиторской задолженности (далее – регламент). Соответствующее требование включено в статью 160¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс).

Приказом Минфина России от 18 ноября 2022 г. № 172н⁹ утверждены общие требования к регламенту. В настоящее время действуют общие требования к регламенту, утвержденные приказом Минфина России от 26 сентября 2024 г. № 139н¹⁰ (далее – Общие требования).

В соответствии с Общими требованиями регламент должен устанавливать:

- перечень мероприятий по взысканию дебиторской задолженности, включая мероприятия по недопущению ее образования, по урегулированию, принудительному взысканию и наблюдению;
- сроки реализации каждого мероприятия;
- перечень ответственных структурных подразделений (сотрудников);
- порядок обмена информацией.

Анализ регламентов центральных аппаратов объектов экспертно-аналитического мероприятия показал их несоответствие Общим требованиям в части установления сроков реализации мероприятий, определения структурных подразделений (сотрудников), ответственных за работу с дебиторской задолженностью по доходам, установления порядка обмена информацией между структурными подразделениями и с подразделениями, осуществляющими полномочия по ведению бюджетного учета. Только в 22 из 47 проверенных ФОИВ регламенты соответствуют Общим требованиям.

В ряде случаев регламенты повторяют положения, установленные Общими требованиями, но требование Минфина России об установлении сроков реализации мероприятий не исполнено и при наличии перечня структурных подразделений порядок взаимодействия между ними не определен.

-
8. Правила осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 995 (далее – Правила № 995).
 9. Приказ Минфина России от 18 ноября 2022 г. № 172н «Об утверждении общих требований к регламенту реализации полномочий администратора доходов бюджета по взысканию дебиторской задолженности по платежам в бюджет, пеням и штрафам по ним».
 10. Приказ Минфина России от 26 сентября 2024 г. № 139н «Об утверждении общих требований к регламенту реализации полномочий администратора доходов бюджета по взысканию дебиторской задолженности по платежам в бюджет, пеням и штрафам по ним».

Без указания срока прописаны мероприятия Минпромторгом России, Росприроднадзором, Минприроды России, Росреестром, Роспатентом, Росздравнадзором, Минстроем России, Минцифры России, Роспотребнадзором и иными.

Росгидрометом не прописан порядок и сроки взаимодействия с ФССП России в случае направления исполнительного листа на принудительное исполнение.

Роспотребнадзором не указаны сроки направления досудебной и судебной претензий, что дает возможность затягивания процедур взыскания просроченной дебиторской задолженности.

Росводресурсами срок мероприятий по урегулированию дебиторской задолженности в досудебном порядке указан следующим образом: «Со дня истечения срока уплаты соответствующего платежа в федеральный бюджет до начала работы по их принудительному взысканию», не установлены порядок обмена информацией со структурными подразделениями при получении информации о банкротстве и сроки направления этой информации в органы ФНС России, а также сроки осуществления контроля за принудительным исполнением.

Росавтодором не установлен перечень ответственных структурных подразделений, сроки проведения мероприятий.

В ряде случаев вместо конкретных сроков указано:

- «по мере необходимости», «в течение года» (Минтранс России, Росреестр);
- «в сроки, установленные законодательством» (Минпромторг России).

Фактически во все регламенты не включены мероприятия по информированию ФНС России в части пункта 8 Положения № 257¹¹.

Необходимо отметить отрицательную практику формирования регламентов в Ространснадзоре и Росприроднадзоре, которыми до территориальных органов доведен проект регламента, в соответствии с которым необходимо разработать аналогичный регламент, согласовать и утвердить его в установленном порядке. В результате регламенты территориальных органов повторяют положения регламента центрального аппарата, включая те же нарушения и недостатки.

Так, отдельные положения проектов регламентов сформулированы формально, не содержат конкретных сроков реализации мероприятий и не учитывают ведомственных особенностей по работе с дебиторской задолженностью, что в целом не может способствовать основным целям утверждения регламента, направленным на снижение дебиторской задолженности по доходам.

В качестве положительной практики можно привести регламенты ФТС России, ФНС России, Росимущества, Рослесхоза, Минздрава России, Росрыболовства, Рособrnнадзора, Минтруда России, Роструда и ряда других.

Соответствие регламентов Общим требованиям и примеры отрицательной и положительной практик приведены в приложении № 6 к отчету.

11. Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве» (далее – Положение № 257, постановление № 257).

7.1.4. Использование ведомственных информационных систем для аналитического учета дебиторской задолженности

Объектами мероприятия была представлена информация о ведомственных информационных системах, используемых для аналитического, бухгалтерского или иного учета администрируемых доходов, или об их отсутствии.

Данные сопоставлены в данными Минфина России, полученными им от главных администраторов доходов в 2022 году¹² (приложение № 7 к отчету).

Анализ показал, что качественного и количественного изменений в использовании информационных систем не произошло. Если по состоянию на 2022 год аналитические системы администрирования доходов имелись в 20 ФОИВ из 47 объектов мероприятия (42,5 %), то на 2025 год – в 14 (30 %).

При этом имеющиеся автоматизированные системы не интегрированы с облачным порталом 1С, что требует ручного ввода информации или перегрузки данных из одной системы в другую с помощью носителей информации и ведет к техническим ошибкам, неполноте данных и, как следствие, к несоответствию данных между аналитическим и бюджетным учетом (аналитическими системами ведомств и облачным порталом 1С).

Исключение составляет ведомственная информационная система Росимущества, предусматривающая интеграцию с облачным порталом 1С (при этом не в полном объеме).

Счетной палатой более 10 лет назад было отмечены проблемы при автоматизации ведомствами администрирования доходов и ведения их аналитического учета¹³.

Так, в 2013 году в ФАС России отсутствовал автоматизированный учет начисления штрафов, при том что ежегодно ФАС России начисляло свыше 20 тыс. штрафов. В этот период времени ФАС России велась разработка автоматизированного модуля «Учет взысканий», который должен был позволить в автоматическом режиме контролировать начисления, формировать отчетность по различным видам начисления. Вместе с тем в ФАС России автоматизированная система учета начислений до настоящего времени отсутствует, постановка на бюджетный учет денежных взысканий осуществляется в ручном режиме.

В ряде случаев имеется регресс в части автоматизации администрирования доходов. Например, в рамках исполнения бюджета за 2020 год в Росморречфлоте¹⁴ установлено, что в ведении Минтранса России имелась информационно-аналитическая система регулирования на транспорте (АСУ ТК Минтранса России), одним из модулей которой являлся «АРМ «Учет договоров аренды земельных участков», позволяющий учитывать договоры аренды, ежеквартальную плату, начисленные пени и штрафы, количество просроченных дней уплаты.

12. Письмо Минфина России в Счетную палату от 6 мая 2025 г. № 2145.

13. Контрольное мероприятие «Проверка организации контроля за урегулированием задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, включая штрафы по неналоговым доходам, с целью обеспечения пополнения федерального бюджета в 2013 году и первом полугодии 2014 года (при необходимости в более раннем периоде)» (утвержден Коллегией Счетной палаты (протокол от 24 декабря 2014 г. № 64К (1010).

14. Акт по результатам контрольного мероприятия от 31 марта 2021 г. № КМ-66/11-02.

При этом уже в 2022 году Минтранс России и его подведомственные службы (Росавиация, Росжелдор, Росморречфлот) проинформировали Минфин России об отсутствии систем учета администрируемых доходов. В настоящее время указанные системы также отсутствуют.

7.1.5. Взаимодействие с ФССП России на этапе работы ведомств с дебиторской задолженностью «Принудительное взыскание»

При работе с просроченной дебиторской задолженностью на этапе «Принудительное взыскание» ведомства осуществляют взаимодействие с органами ФССП России. Взаимодействие осуществляется посредством электронного документооборота (СМЭВ), а при его отсутствии почтовыми отправлениями, что свойственно для территориальных органов.

При этом вся информация о ведении исполнительных производств, начиная с момента получения органами ФССП России исполнительного документа, сконцентрирована в Автоматизированной информационной системе Федеральной службы судебных приставов (АИС ФССП).

ФССП России обеспечена возможность заключения соглашений о взаимодействии с ФОИВ. Обмен информацией в данном случае осуществляется посредством электронного документооборота с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

По информации, представленной объектами мероприятия, соглашения о взаимодействии с ФССП России по состоянию на май 2025 года заключены 15 ФОИВ из 47, а среди основных проблем взаимодействия ведомств с ФССП России, негативно влияющих на взыскание долгов перед федеральным бюджетом, отмечены такие, как:

- несвоевременное возбуждение исполнительного производства или заявления остаются без рассмотрения;
- несвоевременное уведомление сторон исполнительного производства;
- необоснованные отказы в возбуждении исполнительных производств или необоснованное прекращение исполнительных производств;
- невзыскание долгов по возбужденным исполнительным производствам;
- отсутствие оперативной связи с сотрудниками органов ФССП России.

Более полная информация представлена в приложении № 8 к отчету.

Таким образом, даже наличие соглашений о взаимодействии с ФССП России не исключает проблемы при получении ведомствами-взыскателями необходимой информации от ФССП России на этапе работы с дебиторской задолженностью «Принудительное взыскание».

Указанные факты подтверждаются результатами контрольных мероприятий, проведенных ранее Счетной палатой¹⁵.

Анализ данных в Автоматизированной системе межведомственного электронного взаимодействия ФАС России в отношении созданных исполнительных документов в период с 1 января 2015 года по 31 декабря 2024 года, статус запроса которых по состоянию на дату выгрузки (26 марта 2025 года) «Принят ОСП», показал, что в указанном статусе находились 1 082 исполнительных документа на сумму 737 081,1 тыс. рублей. Информация о возбуждении исполнительного производства или об отказе в возбуждении не поступала.

Вместе с тем согласно пункту 8 статьи 30 Федерального закона № 229-ФЗ¹⁶ постановление о возбуждении исполнительного производства выносится в трехдневный срок со дня поступления исполнительного документа к судебному приставу-исполнителю либо со дня получения из Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах информации о неуплате в установленный законодательством Российской Федерации срок денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации, а в случае отсутствия в исполнительном документе одного из идентификаторов должника исполнительный документ возвращается в орган, его выдавший, для оформления надлежащим образом, о чем уведомляется взыскатель.

Также в Автоматизированной системе межведомственного электронного взаимодействия ФАС России сформированы данные в отношении созданных исполнительных документов в период с 1 января 2015 года по 31 декабря 2024 года, статус запроса которых по состоянию на дату выгрузки (26 марта 2025 года) «Принят ФССП России». Согласно выгрузке в указанном статусе находилось 243 исполнительных документа на сумму 70 327,9 тыс. рублей.

Таким образом, до отделов судебных приставов (ОСП), в которых возбуждаются исполнительные производства или принимается решение об отказе в возбуждении, данные исполнительные документы не доведены.

Выявлены факты невозбуждения органами ФССП России исполнительных производств в отношении платежеспособных должников.

Например, не возбуждалось исполнительное производство на общую сумму 41 464,3 тыс. рублей по исполнительному листу, направленному в орган ФССП России судебным органом, в отношении ООО «Инженерно-кадастровый центр «Регион-Гео». При этом информация о ходе принудительного исполнения исполнительного документа взыскателю не поступала.

15. Контрольное мероприятие по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2025 год».

16. Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Федеральный закон № 229-ФЗ).

По данному факту направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации¹⁷.

7.1.6. Взаимодействие ведомств с ФНС России в части предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией

Пунктом 2 Положения № 257 установлено, что в случае неисполнения должником требований Российской Федерации в размере, достаточном для возбуждения производства по делу о банкротстве в соответствии с Федеральным законом № 127-ФЗ¹⁸, уполномоченный орган не ранее чем через 30 дней с даты принятия решения о взыскании налога, сбора, страховых взносов за счет денежных средств на счета налогоплательщика, но не позднее чем через 90 дней с даты направления судебному приставу-исполнителю постановления налогового органа о взыскании налога, сбора, страховых взносов за счет имущества должника или соответствующего исполнительного документа, либо в течение 30 дней с даты получения уведомлений ФОИВ, выступающих кредиторами по денежным обязательствам (их территориальных органов), о наличии задолженности по обязательным платежам или о задолженности по денежным обязательствам перед Российской Федерацией принимает решение о направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом.

В соответствии с пунктом 8 Положения № 257, в случае неисполнения должником требований Российской Федерации по денежным обязательствам и обязательным платежам ФОИВ и их территориальные органы не ранее чем через 30 дней, но не позднее чем через 90 дней с даты направления (предъявления к исполнению) постановления о взыскании задолженности за счет имущества должника или соответствующего исполнительного документа о взыскании задолженности судебному приставу-исполнителю направляют в адрес уполномоченного органа уведомление о наличии задолженности по денежным обязательствам и обязательным платежам, а также заверенные в установленном порядке копии документов, представляемые при подаче заявления о признании должника банкротом.

В соответствии с пунктом 2 статьи 6 Федерального закона № 127-ФЗ производство по делу о банкротстве может быть возбуждено арбитражным судом при условии, что требования к должнику – юридическому лицу в совокупности составляют не менее чем 2 млн рублей, а в отношении должника – физического лица – не менее размера, установленного пунктом 2 статьи 213.3 настоящего Федерального закона¹⁹.

В отношении должников, находящихся в состоянии банкротства, в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Федерального закона № 127-ФЗ возникшие после даты принятия

17. От 7 мая 2025 г. № 01/799/07-02.

18. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Федеральный закон № 127-ФЗ).

19. Заявление о признании гражданина банкротом принимается арбитражным судом при условии, что требования к гражданину составляют не менее чем 500 тыс. рублей и указанные требования не исполнены в течение трех месяцев с даты, когда они должны быть исполнены, если иное не предусмотрено Федеральным законом № 127-ФЗ.

заявления о признании должника банкротом денежные обязательства являются текущими платежами²⁰.

В соответствии с пунктом 2 постановления № 257 Федеральная налоговая служба является ФОИВ, уполномоченным на представление в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве, требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам.

Требования к должникам в целях своевременного взыскания подлежат направлению кредиторами – ФОИВ в органы ФНС России.

Как показал анализ данных, представленных объектами мероприятия, в органы ФНС России информация о задолженности перед федеральным бюджетом фактически не направляется.

7.1.7. Иные требования к работе с просроченной дебиторской задолженностью

Письмом Минфина России²¹ в целях выявления по состоянию на 1 апреля 2023 года просроченной дебиторской задолженности и осуществления мероприятий по недопущению образования просроченной дебиторской задолженности по доходам, выявлению факторов, влияющих на образование просроченной дебиторской задолженности по доходам, администраторам доходов было необходимо обеспечить проведение инвентаризации дебиторской задолженности по доходам по состоянию не позднее 1 апреля 2023 года, предусмотрев отражение в документах, оформляющих инвентаризацию, данных о состоянии дебиторской задолженности в структуре показателей аналитического учета, установленных Инструкцией № 157н²², включая дату образования задолженности и предельную дату исполнения.

При этом надлежащим образом инвентаризация администраторами доходов не проведена, даты образования задолженности и предельные даты исполнения в ряде случаев не проставлены, задолженность не переведена в разряд сомнительной и (или) невозможной к взысканию²³. В ряде случаев в составе просроченной

-
20. Пунктом 41 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 июля 2009 г. № 60 установлено, что требования об уплате обязательных платежей, возникшие после открытия конкурсного производства, в соответствии с абзацем пятым пункта 2 статьи 134 Федерального закона № 127-ФЗ относятся к текущим платежам четвертой очереди. Для взыскания таких платежей налоговый орган вправе на основании статьи 46 Налогового кодекса Российской Федерации направить в банк инкассовое поручение, которое подлежит исполнению банком с учетом очередности, установленной пунктом 2 статьи 134 Федерального закона № 127-ФЗ.
21. От 16 февраля 2023 г. № 23-01-06/12981.
22. Инструкция по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденная приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н (далее – Инструкция № 157н).
23. По основаниям, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2016 г. № 393 «Об общих требованиях к порядку принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» или Федеральным стандартом бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Доходы» (пункт 11).

задолженности числится задолженность, оплаченная должником в установленном порядке.

Нарушения при проведении инвентаризации носят системный характер.

Например, формальный характер проведения инвентаризации установлен в территориальных органах Росводресурсов. Так, акты о результатах инвентаризации и инвентаризационные описи не содержали данные о фактическом наличии объектов инвентаризации и о результатах сопоставления их с данными об объектах инвентаризации, отраженных в регистрах бухгалтерского учета.

При этом в Министерстве природопользования и экологии Республики Башкортостан, которое также является администратором доходов федерального бюджета, бюджетный (бухгалтерский) учет фактически отсутствовал и инвентаризация дебиторской задолженности не проводилась²⁴.

Росмолодежь при осуществлении инвентаризации объектов нефинансовых активов не обеспечено выявление их фактического наличия²⁵.

В Росаккредитации по состоянию на 1 января 2024 года установлено наличие дебиторской задолженности исключенных из ЕГРЮЛ организаций, а также дебиторской задолженности, срок погашения которой истек до 2020 года. Указанная задолженность не признана сомнительной и не перенесена на счет 04.

На балансовом учете Минэкономразвития России учтена дебиторская задолженность по доходам, не исполненная должником в срок и обладающая признаками сомнительной задолженности.

Формальное проведение инвентаризации установлено и в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия в МТУ по ЦФО и в МРУ Росприроднадзора, являющимися объектами мероприятия.

В обзоре результатов осуществления Федеральным казначейством контрольной деятельности в финансово-бюджетной сфере в 4 % проверенных объектов контроля Федеральным казначейством выявлены нарушения общих правил проведения инвентаризации активов и обязательств²⁶, установленных Приказом № 49²⁷.

-
24. Контрольное мероприятие «Аудит осуществления Федеральным агентством водных ресурсов и органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета в части платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в 2022–2023 годах и истекшем периоде 2024 года».
25. Здесь и далее по разделу – по результатам проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий в рамках проверок исполнения федеральных законов «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» и «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».
26. Обзор результатов осуществления Федеральным казначейством общих правил проведения инвентаризации активов и обязательств во втором полугодии 2024 года (письмо в Счетную палату от 23 мая 2025 г. № 07-04-05/21-14271).
27. Приказ Минфина России от 13 июня 1995 г. № 49 «Об утверждении Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств» (утратил силу с 1 апреля 2025 года в связи с изданием приказа Минфина России от 27 апреля 2023 № 189 «О признании утратившими силу приказа Министерства финансов Российской Федерации от 13 июня 1995 г. № 49 и отдельного положения приказа Министерства финансов Российской Федерации от 8 ноября 2010 г. № 142н»).

7.1.8. Осуществление ГАДБ²⁸ контроля за исполнением бюджетных полномочий подведомственными им администраторами доходов

По итогам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ деятельности федеральных органов исполнительной власти по администрированию дебиторской задолженности» (2021 год) Счетной палатой было предложено Правительству Российской Федерации поручить Минфину России принять ряд мер, направленных на совершенствование системы управления дебиторской задолженностью по доходам федерального бюджета, на создание единой комплексной системы работы с дебиторской задолженностью для всех участников бюджетного процесса, в том числе на решение вопроса по осуществлению главными администраторами доходов контроля за исполнением подведомственными администраторами доходов их бюджетных полномочий.

Полномочия ФОИВ как главных администраторов доходов, установленные Правилами № 995, постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 294 были дополнены новой нормой об организации осуществления контроля за исполнением подведомственными им администраторами доходов их бюджетных полномочий²⁹.

При этом требования и подходы к организации такого контроля Правила № 995 не устанавливают.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлено, что применяемые ФОИВ подходы к организации контроля зачастую носят формальный характер, что не способствует исполнению бюджетных полномочий администраторами доходов.

По результатам контрольной деятельности Счетной палаты при проведении проверок порядка администрирования доходов устанавливаются системные недостатки в части отсутствия контроля со стороны главных администраторов доходов за исполнением подведомственными им администраторами доходов их бюджетных полномочий.

Таким образом, для обеспечения организации осуществления главными администраторами доходов указанного контроля необходимо введение дополнительного порядка и процедуры осуществления такого вида контроля.

28. Главные администраторы доходов бюджетов (далее – ГАДБ).

29. Подпункт «н» пункта 1 Правил № 995.

7.2. Оценка соответствия принимаемых ГАБД мер по урегулированию и последующему погашению или списанию дебиторской задолженности требованиям законодательства в сфере бюджетного учета и иным документам

Концепция создания реестра дебиторов³⁰ предусматривает, что указанный реестр формируется на основании данных бухгалтерского учета ФОИВ, их территориальных органов и находящихся в их ведении казенных учреждений в рамках их финансово-хозяйственной деятельности.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия (выездной этап) проведена оценка результатов деятельности объектов мероприятия – МТУ по ЦФО и МРУ Росприроднадзора при работе с дебиторской задолженностью по неналоговым доходам федерального бюджета. Установлены следующие нарушения и недостатки.

7.2.1. Данные реестра дебиторов не соответствуют показателям бюджетной отчетности.

Реестр дебиторов формируется на основании данных бухгалтерского учета субъектов учета в рамках осуществления их финансово-хозяйственной деятельности. Однако в МТУ по ЦФО и МРУ Росприроднадзора установлено расхождение объемов дебиторской задолженности за 2024 год, сформированных на основании формы бюджетной отчетности (ф. 0503169), с данными реестра дебиторов (таблица 1).

Таблица 1. Отклонения данных бюджетной отчетности и реестра дебиторов

(млн руб.)

Администратор доходов	Ф. 0503169 ДЗ		Реестр дебиторов		Отклонения (ДЗ – Реестр)	
	всего	просро- ченная	всего	просро- ченная	всего	просро- ченная
МТУ по ЦФО	10 195,9	8 403,5	10 305,1	5 685,8	-109,2	2 717,7
МРУ Росприроднадзора	3 812,4	3 780,3	3 812,4	3 783,1	0,003	- 2,8

Основной причиной расхождения является «групповой» (без детализации) бухгалтерский учет задолженности (то есть без разбивки по контрагентам (дебиторам) и без учета документов-оснований) в нарушение требований пункта 1 Инструкции № 157н, в соответствии с которыми информация об имуществе, обязательствах

30. Концепция технологической интеграции данных бухгалтерского учета организаций бюджетной сферы федерального уровня на единой технологической платформе государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2024 г. № 1569-р.

и операциях, их изменяющих, а также о результатах исполнения бюджета и (или) хозяйственной деятельности субъекта учета формируется субъектом учета на соответствующих счетах бухгалтерского учета с обеспечением аналитического учета.

«Групповой» учет просроченной дебиторской задолженности не позволяет надлежащим образом проводить работу по урегулированию дебиторской задолженности, а по истечении срока исковой давности способствует переводу задолженности в разряд сомнительной и создает риски невозможности восстановления дебиторской задолженности на балансовый учет.

Так, в 2024 году в МТУ по ЦФО размер сомнительной дебиторской задолженности, учтенной без детализации в разрезе контрагентов и без документов-оснований, составил 11 805 271,9 тыс. рублей, или 98,9 % от общего объема сомнительной задолженности (11 934 050,77 тыс. рублей).

7.2.2. Ведомственные информационные системы по администрированию доходов не интегрированы с системой бюджетного учета облачный портал 1С.

Ведомственной информационной системой, используемой для исполнения полномочий по администрированию доходов в системе территориальных органов Ространснадзора, является Единая информационно-аналитическая система Ространснадзора (далее – ЕИС).

В ЕИС реализован функционал (Модуль АП), позволяющий выносить постановления об административных правонарушениях, присваивать УИН, отслеживать статус уведомления нарушителя о вынесенном постановлении, формировать платежные документы для оплаты административных штрафов, формировать исполнительные документы, отслеживать статус их направления на принудительное исполнение, отражать сведения об оплате административных штрафов.

Административные штрафы по системе «Платон» администрируются специалистами Центра контроля системы взимания платежей ООО «РТ-Инвест Транспортные Системы» (ЦК СВП РТИТС), которая имеет интеграцию с Модулем АП.

Формирование и учет вынесенных постановлений по отдельным видам правонарушений до сентября 2024 года осуществлялся в СПО «Паутина» (владелец МВД России), посредством которого за период с 2023–2024 годов вынесено 1 655 000 постановлений по делам об административных правонарушениях. При этом МТУ по ЦФО не используют в полной мере сведения из данной системы для организации контроля и взыскания денежных средств в счет оплаты административных штрафов, из СПО «Паутина» в Модуль АП перенесены сведения всего о 26 тыс. постановлений.

В системе территориальных органов Росприроднадзора используется информационная система с доступом в «Кабинет сотрудника ведомства» (далее – КСВ РПН), в котором реализован функционал администрирования доходов, в том числе формирование начислений, выгрузка реестра начислений, запрос данных о поступивших платежах из государственной информационной системы

о государственных и муниципальных платежах, квитирование начислений с платежами, формирование акта сверки.

Однако ни одна из данных систем не позволяет автоматически переносить данные в облачный портал 1С, где ведется бюджетный учет.

В результате информация переносится в ручном режиме массивами, без выделения контрагентов, что приводит к «групповому» учету, ошибкам и невозможности в дальнейшем осуществлять работу с дебиторской задолженностью с помощью данных облачного портала 1С и реестра дебиторов, а также к различным данным в аналитической и бюджетной отчетности.

Например, согласно данным ведомственной отчетности 1 КоАП³¹ МТУ по ЦФО за 2024 год общая сумма наложенных административных штрафов (с учетом обжалованных постановлений) составила 43 319,4 млн рублей, в I квартале 2025 года – 14 409,7 млн рублей.

При этом, по оборотно-сальдовой ведомости, сформированной в облачном портале 1С, объем начисленных штрафов за 2024 год составил 20 622,1 млн рублей и за I квартал 2025 года – 8 566,3 млн рублей.

В МРУ Росприроднадзора по состоянию на 10 июня 2025 года согласно данным аналитических форм «Сумма задолженности» КСВ РПН дебиторская задолженность по административным штрафам, возмещению вреда, экологическому сбору, негативному воздействию, иным доходам составила 5 537,3 млн рублей, согласно данным Реестра дебиторов – 4 862,7 млн рублей. Таким образом, расхождения между аналитическим учетом ведомства и данными, отраженными в облачном портале 1С по дебиторской задолженности, составили 674,6 млн рублей, то есть более 10 % (12,2 %) начислений, отраженных в КСВ РПН, отсутствует в бухгалтерском учете.

7.2.3. В нарушение требований части 2 статьи 160¹ Бюджетного кодекса администраторами доходов работа по взысканию задолженности по административным штрафам надлежащим образом не проводится.

При анализе данных информационной системы Модуль АП МТУ по ЦФО в части административных штрафов за нарушения правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, выявленные при осуществлении весового и габаритного контроля на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения, установлено, что значительная часть постановлений о наложении административных штрафов находится в статусе «Истек срок исполнения»³² (таблица 2).

31. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

32. То есть административный штраф не оплачен в установленный законодательством срок и по нему не сформирован исполнительный документ для принудительного взыскания административного штрафа.

Таблица 2. Информация об объемах требований по постановлениям
о наложении административных штрафов МТУ по ЦФО

(млн руб.)

Статусы исполнения	2024 г.	Январь – май 2025 г.
Исполнено	1,3	284,6
Истек срок исполнения	4 225,6	2 101,5
На исполнении в ФССП	327,3	109,8
Направлено в ФССП	37,7	10,3
Оформлен ИД	66,4	18,7
Общий итог	4 658,4	2 525,1

При проверке в МРУ Росприроднадзора установлены факты несоблюдения сроков при направлении исполнительных документов судебным приставам – исполнителям по действующим организациям.

Например, задолженность ФКУ ИК-37 ГУФСИН России по Пермскому краю в сумме 76,0 тыс. рублей возникла 24 декабря 2018 года, исполнительное производство о взыскании задолженности от 18 января 2023 года окончено 14 февраля 2023 года в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 47 Федерального закона № 229-ФЗ (истечение срока давности исполнения судебного акта по делу об административном правонарушении). То есть в ФССП России документы для взыскания долга направлены с нарушением срока, установленного пунктом 5 статьи 32.2 КоАП³³.

Акты сверки с ФССП России, которые в соответствии с соглашением о взаимодействии между Росприроднадзором и ФССП России, а также Порядком работы по реализации МРУ Росприроднадзора полномочий администратора доходов бюджета по взысканию дебиторской задолженности по платежам в бюджет, пеням и штрафам по ним³⁴ должны формироваться ежеквартально по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным кварталом, отсутствуют.

МТУ по ЦФО на счет 04 по итогам 2024 года отнесена дебиторская задолженность на сумму 47 956,0 тыс. рублей по постановлениям, срок исковой давности по которым не истек, что свидетельствует об отсутствии работы по урегулированию задолженности.

33. Частью 5 статьи 32.2 КоАП установлено, что при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах по истечении срока, указанного в части 1, 1.1 или 1.4 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, изготавливают второй экземпляр указанного постановления и направляют его в течение десяти суток судебному приставу-исполнителю.

34. Утвержден приказом МРУ Росприроднадзора от 28 сентября 2023 г. № 323-П.

МРУ Росприроднадзора на счете 04 отражена задолженность в отношении должников (дебиторов), которые в системе СПАРК имеют статус «действующие», на сумму 1130,1 тыс. рублей. Например, АО «Имени Кирова», АО «Ново-Вятка», АО «Управляющая компания Кировский Машзавод 1 мая», ООО «Молот-Оружие», что свидетельствует о непринятии мер по принудительному взысканию данной задолженности.

Установлен факт списания на счет 04 дебиторской задолженности действующего юридического лица до истечения срока исковой давности.

Так, задолженность ООО «Газета «Территория Пермь» в сумме 50,0 тыс. рублей возникла 29 октября 2024 года, меры по взысканию не принимались. Решение о признании дебиторской задолженности сомнительной принято 28 декабря 2024 года. В ходе мероприятия 9 июня 2025 года задолженность восстановлена в бюджетном учете. Однако информация о мерах, принимаемых для взыскания задолженности, не представлена.

Установлены факты отнесения к сомнительной и списания на счет 04 дебиторской задолженности, своевременно оплаченной должником в установленный срок.

Например, задолженность ООО «Молот-Оружие» по оплате административного штрафа на сумму 30,0 тыс. рублей от 24 декабря 2018 года была погашена должником в полном объеме (платежное поручение от 17 января 2019 г. № 284).

Однако факт оплаты по контрагенту не учтен, задолженность продолжает числиться на счете 04.

Всего в учете МРУ Росприроднадзора на счете 04 по ряду контрагентов числится дебиторская задолженность на общую сумму 214,5 тыс. рублей, оплаченная контрагентами в полном объеме.

Имеются случаи неотражения в бухгалтерском учете фактов финансово-хозяйственной жизни организации или их неверного отражения.

Например, в бухгалтерском учете не отражены начисления по постановлениям о наложении административного наказания в отношении физического лица В. на общую сумму 130,0 тыс. рублей, в отношении АО СЗ «Кировский ССК» – на общую сумму 50,0 тыс. рублей.

В нарушение требований Положения № 257 МТУ по ЦФО и МРУ Росприроднадзора информация о задолженности перед федеральным бюджетом в органы ФНС России не направлялась.

7.2.4. Установлены факты ненадлежащей работы органов ФССП России при взыскании задолженности перед федеральным бюджетом.

Так, исполнительные производства, открытые на основании постановлений МРУ Росприроднадзора, окончены приставом-исполнителем по причине истечения срока

давности исполнения судебного акта по делу об административном правонарушении³⁵, при этом задолженность по оплате административных штрафов не взыскана в отношении действующих организаций. Например:

- ОАО «Александровский машиностроительный завод» – долг 19,9 тыс. рублей, дата возникновения задолженности 25 декабря 2020 года, исполнительное производство от 23 марта 2021 года окончено 8 ноября 2022 года;
- СПК «Северный» – долг 20,0 тыс. рублей, дата возникновения 24 декабря 2020 года, исполнительное производство от 5 января 2021 года окончено 13 января 2023 года;
- УМТП «Куединские тепловые сети» – долг 20,0 тыс. рублей, дата возникновения 28 декабря 2020 года, исполнительное производство от 22 мая 2021 года окончено 12 декабря 2022 года.

7.2.5. Установлено неисполнение требований Федерального закона № 402-ФЗ³⁶ при проведении инвентаризации активов и обязательств, что несет риски недостоверности данных бюджетного учета и бюджетной отчетности.

Так, в соответствии с положениями статьи 11 Федерального закона № 402-ФЗ в ходе инвентаризации выявляется фактическое наличие соответствующих объектов, сопоставляемое в дальнейшем с данными регистров бухгалтерского учета.

Проведение инвентаризации осуществляется в целях снижения рисков отражения в бюджетной отчетности недостоверной информации (информации не соответствующей характеристикам полноты, нейтральности и отсутствия существенных ошибок).

При проверке установлено, что порядок проведения инвентаризации активов и обязательств, в том числе порядок работы инвентаризационных комиссий МТУ по ЦФО, не утвержден. Инвентаризационные описи и акты в облачном портале 1С сформированы в соответствии с данными бюджетного учета, без сверки с данными аналитического учета и фактического состояния расчетов.

Аналогичные нарушения установлены и в МРУ Росприроднадзора.

Так, согласно акту о результатах инвентаризации от 22 января 2025 г. № 00АР-000011 в расчетах по доходам расхождения отсутствуют. Однако в ходе мероприятия установлены факты наличия расхождений, в том числе:

- несоответствие начислений по физическим лицам в размере 48,5 тыс. и 130,0 тыс. рублей;
- отсутствие начислений по вынесенным постановлениям, в том числе в отношении ООО «Концерн Титан-2» в сумме 230,0 тыс. рублей, АО СЗ «Кировский ССК» – на общую сумму 50,0 тыс. рублей;
- учет задолженности, фактически оплаченной в предыдущие периоды.

35. Пункт 9 части 1 статьи 47 Федерального закона № 229-ФЗ.

36. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Федеральный закон № 402-ФЗ).

На балансовом учете МТУ по ЦФО и МРУ Росприроднадзора учтена просроченная дебиторская задолженность, нереальная к взысканию по причине истечения сроков исковой давности и ликвидации контрагентов, однако признание задолженности сомнительной не проводилось в связи с отсутствием мониторинга и информации о проведенной работе.

Таким образом, проведение инвентаризации носит формальный характер, проводится с нарушением норм законодательства Российской Федерации, оценить результаты инвентаризации дебиторской задолженности по доходам не представляется возможным.

7.3. Проведение анализа реестра дебиторов³⁷ на предмет соответствия его сведений данным унифицированных электронных документов, утвержденных приказом Минфина России 61н³⁸, иным документам, а также возможности их использования для стимулирования должников к своевременной уплате долга перед федеральным бюджетом, в случае установления ограничений для должников при предоставлении государственных услуг и (или) средств федерального бюджета

7.3.1. Сравнение данных бюджетной отчетности и реестра дебиторов

В соответствии с данными реестра дебиторов³⁹ по состоянию на 1 января 2025 года общая дебиторская задолженность ведомств, находящихся на централизованном бухгалтерском учете, составила 1 315 202,6 млн рублей, просроченная дебиторская задолженность – 113 884,7 млн рублей.

Анализ показал, что дебиторская задолженность, отраженная в реестре дебиторов, меньше данных бюджетной отчетности за 2024 год⁴⁰ по общей дебиторской задолженности на 48,1 %, по просроченной дебиторской задолженности – на 44,9 % (рисунок 2).

37. Реестр дебиторов создан для реализации рекомендации Счетной палаты (письмо в Правительство Российской Федерации от 9 декабря 2021 г. № 01-3226/03-04).

38. Приказ Минфина России от 15 апреля 2021 г. № 61н «Об утверждении унифицированных форм электронных документов бухгалтерского учета, применяемых при ведении бюджетного учета, бухгалтерского учета государственных (муниципальных) учреждений, и Методических указаний по их формированию и применению» (далее – приказ Минфина России № 61н).

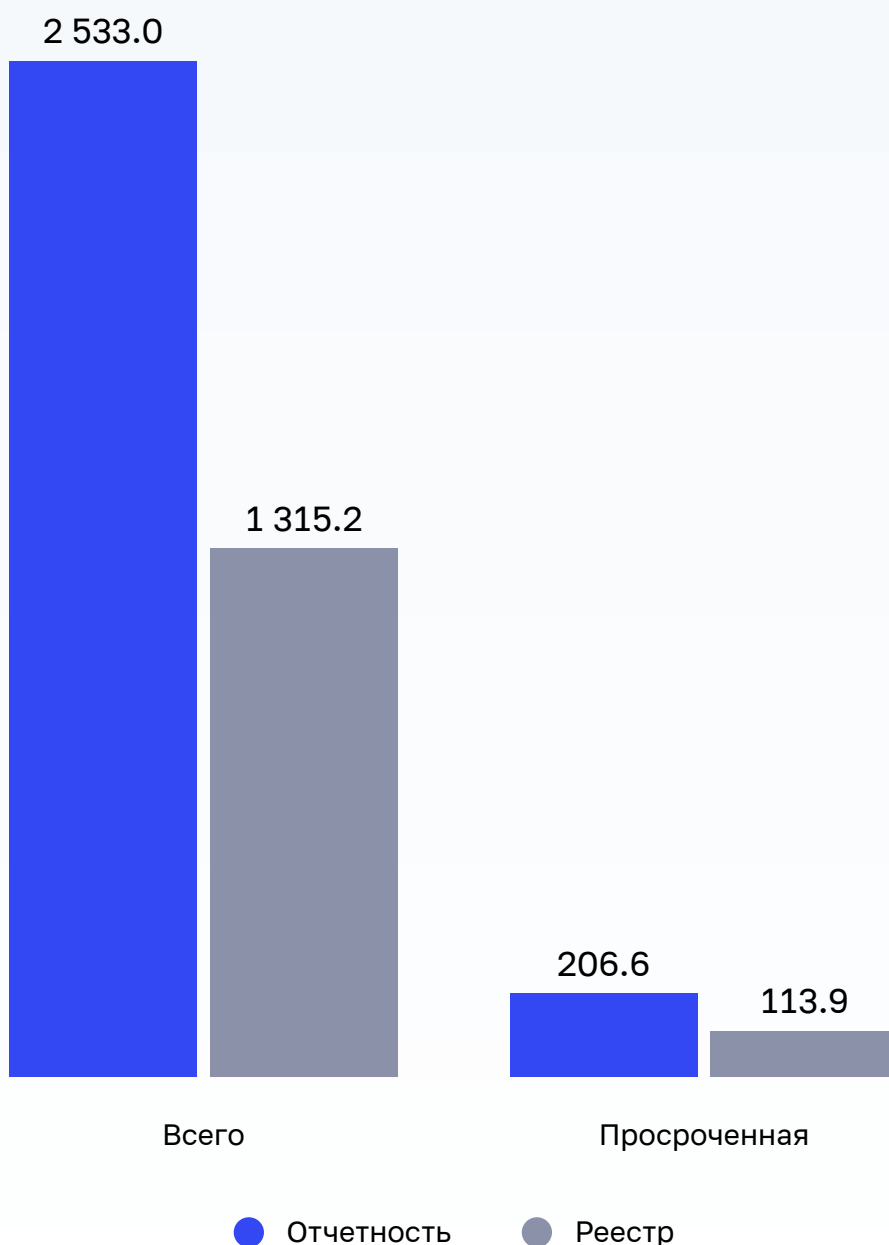
39. Реестр дебиторов сформирован в период с 21 по 24 марта 2025 года.

40. Отчет Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2024 год (Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169).

Рисунок 2

Объемы общей и просроченной дебиторской задолженности в бюджетной отчетности и реестре дебиторов

млрд руб.



Отклонения данных ф. 0503169 бюджетной отчетности по состоянию на 1 января 2025 года и реестра дебиторов на ту же дату по ведомствам, а также основные причины отклонений приведены в приложении № 9 к отчету.

7.3.2. Анализ реестра дебиторов

По состоянию на 1 января 2025 года основную долю (95,6 %) реестра дебиторов по структуре дебиторов формируют юридические лица – 67,4 %, физические лица – 14,8 %, индивидуальные предприниматели – 13,4 %, доля просроченной дебиторской задолженности которых в общем объеме дебиторской задолженности составляет 96,6 %⁴¹ (приложение № 10 к отчету).

Анализ реестра дебиторов показал, что его данные позволяют проводить анализ рисков невзыскания просроченной дебиторской задолженности в результате неисполнения администраторами доходов федерального бюджета их бюджетных полномочий. В том числе таких, как⁴²:

- отсутствие возможности идентификации основания для начисления платежа, даты, номера, наименования;
- отсутствие данных, позволяющих идентифицировать платеж и контрагента (ИНН⁴³ контрагента);
- ошибки при указании ИНН контрагента;
- отсутствие предельной даты исполнения обязательства плательщиком, не позволяющее определить срок добровольной уплаты задолженности и возникновения просроченной задолженности;
- непринятие мер по взысканию дебиторской задолженности в отношении платежеспособных дебиторов⁴⁴, в результате чего такая задолженность признается безнадежной к взысканию.

Реестр дебиторов формируется на основании данных модуля «Бюджетного (бухгалтерского) учета» подсистемы учета и отчетности ГИИС «Электронный бюджет»⁴⁵. Представление данных в модуль «Бюджетного (бухгалтерского) учета» осуществляется непосредственно ФОИВ, их территориальными органами и подведомственными учреждениями на основании форм электронных документов бухгалтерского учета⁴⁶. Данные документы должны содержать:

- информацию об ИНН;
- информацию о предельной дате исполнения плательщиком обязательства по уплате в доход бюджета платежа, а при необходимости информацию о графике платежей.

41. Юридические лица – 77,34 %, физические лица – 17,42 %, индивидуальные предприниматели – 1,83 %.

42. Гипотезы (риски) сформированы на основании требований нормативных правовых актов – КоАП (Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ); постановление № 257; приказ Минфина России № 61н; регламенты ФОИВ по работе с дебиторской задолженностью, сформированы гипотезы (риски).

43. Идентификационный номер налогоплательщика (далее – ИНН).

44. Не направлены обращения в суд, исполнительные документы – в ФССП России, уведомления о наличии задолженности – в ФНС России.

45. Письмо Федерального казначейства от 12 марта 2025 г. № 07-04-04/13-6968.

46. Приказ Минфина России № 61н.

При этом по состоянию на 1 января 2025 года реестр дебиторов не содержит информацию:

- позволяющую идентифицировать документ-основание в количестве 26 895 единиц по общей дебиторской задолженности на сумму 361 134,3 млн рублей (27,5 %) ⁴⁷, по просроченной дебиторской задолженности – 2 378,6 млн рублей (2,1 %) ⁴⁸, основные суммы задолженности установлены в Минпромторге России, ФТС России, ФНС России, Ространснадзоре, Росприроднадзоре;
- позволяющую идентифицировать контрагента (таблица 3);

Таблица 3. Объемы просроченной дебиторской задолженности, по которым имеются (не имеются) данные, позволяющие идентифицировать контрагента

(млн руб.)

Идентификатор контрагента	Общая дебиторская задолженность	Просроченная дебиторская задолженность
Всего, в том числе физические лица***	128 440,9	16 772,6
Юридические лица	11 161,0 (0,8 %)*	2 577,2 (2,2 %)**
Идентификация отсутствует	5 982,6 (0,5 %)*	1 518,1 (1,3 %)**

* От общей дебиторской задолженности в реестре дебиторов по состоянию на 1 января 2025 года.

** От просроченной дебиторской задолженности в реестре дебиторов по состоянию на 1 января 2025 года.

*** В реестре дебиторов отсутствует показатель, позволяющий идентифицировать физические лица на сумму общей дебиторской задолженности – 111 297,3 млн рублей, на сумму просроченной дебиторской задолженности – 12 677,4 млн рублей.

- позволяющую определить предельную дату исполнения обязательства, а также дату возникновения просроченной дебиторской задолженности в количестве 38 714 единиц на сумму по общей дебиторской задолженности – 350 694,1 млн рублей, которая будет числиться в составе текущей дебиторской задолженности неопределенное количество времени, за который срок исковой давности для взыскания истечет.

В реестре дебиторов, как и в первичных документах, отсутствует информация об обжаловании начисленных платежей в судебном порядке и в связи с этим о возможном изменении срока исковой давности, что требует внесения дополнений в первичные формы электронного документа, установленные приказом Минфина России № 61н.

47. Общая дебиторская задолженность, отраженная в реестре дебиторов по состоянию на 1 января 2025 года, – 131 520, 3 млн рублей.

48. Просроченная дебиторская задолженность, отраженная в реестре дебиторов по состоянию на 1 января 2025 года, – 113 884,7 млн рублей.

Также при анализе реестра дебиторов в части идентификации контрагента установлено, что по различным должникам указан один и тот же ИНН. Данные факты установлены в 10 ФОИВ на сумму 23,9 млн рублей⁴⁹.

Например, Ространснадзором ИНН индивидуального предпринимателя П. отражен у 1 407 различных контрагентов на сумму общей задолженности 5 896,8 тыс. рублей. При этом указанный должник погасил в 2024 году задолженность в полном объеме (300,0 тыс. рублей).

Выявленные факты свидетельствует об отсутствии форматно-логического контроля в облачном портале 1С, что создает риски невзыскания задолженности, в том числе:

- наличия в реестре дебиторов должников с ИНН, не соответствующим идентификатору контрагента⁵⁰, – 134 юридических лица с 12-значным ИНН и 100 физических лиц с 10-значным ИНН на суммы 4,7 млн и 2,5 млн рублей соответственно (Росстат, Росимущество, Росприроднадзор, ФАС России, Ространснадзор, Ростехнадзор и иные);
- ошибки в датах возникновения просроченной дебиторской задолженности, в том числе указывается несуществующая дата (например, трехзначный год 202, 224) на сумму 14,9 млн рублей или указывается дата просроченной задолженности ранее даты документа-основания на сумму 2 447,9 млн рублей (Росимущество, Ространснадзор, Росприроднадзор, Росреестр, Роструд и другие).

Также установлены факты учета регулярных платежей по договорам аренды по фактическим поступлениям, без учета сроков оплаты, установленных графиком исполнения платежей. В результате при несвоевременной оплате просроченная задолженность не возникает и санкции к неплательщику не применяются (Росморречфлот).

Анализ сложившейся ситуации показал, что более 85 % ФОИВ, находящихся на централизованном бухгалтерском учете, нарушают требования к составлению форм унифицированных электронных первичных учетных документов. В том числе:

- в части неправильного отражения документов оснований – 42 ФОИВ;
- в части отсутствия информации, позволяющей идентифицировать контрагента⁵¹, – 24 ФОИВ;
- в части отсутствия информации о предельной дате платежа и дате возникновения просроченной задолженности – 40 ФОИВ.

Основная сумма средств просроченной дебиторской задолженности с указанными ошибками приходится на Минпромторг России, Росприроднадзор, ФАС России, ФТС России, Ространснадзор и ФНС России (приложение № 11 к отчету).

49. Ространснадзор, Росимущество, Росприроднадзор, Росрыболовство, Россельхознадзор, Роспотребнадзор, Роструд, Росалкогольтабакконтроль, ФАС России, Росстандарт.

50. То есть в нарушение приказа ФНС России от 26 июня 2012 г. № ММВ-7-6/435@, которым установлено, что ИНН юридического лица имеет 10-значный номер индивидуального предпринимателя и 12-значный номер физического лица.

51. В отношении юридических лиц.

Причинами явился «групповой» учет в ГИИС «Электронный бюджет» и ручной перенос данных большими массивами при отсутствии интеграции ведомственных систем с облачным порталом 1С (ФНС России, ФТС России, Ространснадзор), принятие дебиторской задолженности в условиях реорганизации без разбивки по контрагентам (Ространснадзор), без аналитики (Минстрой России, Росрыболовство, Росздравнадзор, иные).

Также установлено следующее. В условиях цифровизации, интеграции данных, наличия множества реестров, отнесенных к различным сферам деятельности, в регистрах бухгалтерского учета отсутствует информация об ИНН контрагента. Так, приказом Минфина России № 52н⁵² установлено, что в Журнале операций расчетов с дебиторами по доходам № 5 (ф. 0504071) в графе «Наименование показателя» указывается наименование дебитора, при этом наличие информации об ИНН контрагента не предусмотрено.

При этом отсутствие ИНН при выгрузке регистров создает риски ошибок при квитировании платежей, не позволяет идентифицировать контрагента и, соответственно, осуществлять качественный мониторинг дебиторской задолженности, принимать своевременные меры по ее взысканию, создавая условия для роста дебиторской задолженности.

Например, в МРУ Росприроднадзора по состоянию на июнь 2025 года на счете 04 числится дебиторская задолженность ООО «ПОК», ОАО «Кировского машзавода», АО «Ново-Вятка» в общем объеме 214,5 тыс. рублей по документам-основаниям, по которым в 2019 году и ранее факт оплаты не был учтен.

В отношении должника Е., числившегося в реестре дебиторов, по постановлению о назначении административного наказания от 15 ноября 2024 г. № 07.03-213/2024, вынесенного на сумму 3,0 тыс. рублей, числится дебиторская задолженность 50,0 тыс. рублей. При этом должник своевременно уплатил долг на сумму 1,5 тыс. рублей с учетом предоставленной законодательством льготы.

В целях анализа работы ведомств по урегулированию дебиторской задолженности данные реестра дебиторов для контрагентов, имеющих в учете уникальный идентификатор должника (ИНН), сопоставлены с данными ФНС России⁵³ о состоянии контрагента, данными Спарк-Интерфакс⁵⁴ о статусе контрагента, а также с информацией ФОИВ о мерах по взысканию платежей в бюджет (таблица 4).

52. Приказ Минфина России от 30 марта 2015 г. № 52н «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными (муниципальными) учреждениями, и Методических указаний по их применению» (далее – приказ Минфина России № 52н).

53. Данные бухгалтерской отчетности получены в промышленном потоке, получаемом Счетной палатой от ФНС России.

54. spark-interfax.ru (данные сформированы на 21 марта 2025 года).

Таблица 4. Анализ задолженности по статусу должника на 1 января 2025 г.

(млн руб.)

Статус контрагента	Период образования просроченной дебиторской задолженности	
	до 31.12.2023	после 01.01.2024
Действующий	37 761,7	43 149,2
из них:		
имели выручку и ОС* на год образования просроченной задолженности**	29 691,8	37 148,8
В состоянии банкротства	3 236,3	1 788,7
В состоянии ликвидации	199,6	318,4
В состоянии реорганизации	247,7	188,6
Недействующий	0,045	-
ИП и физические лица	19 289,4	8 756,3

* ОС – основные средства.

** Если просроченная задолженность образовалась ранее 2019 года, то анализ контрагента проводился за 2019 год.

Также установлено, что критериям принятия ФНС России мер к должнику перед федеральным бюджетом в соответствии с требованиями Федерального закона № 127-ФЗ (для юридических лиц в совокупности не менее чем 2 млн рублей, для физического лица – не менее 0,5 млн рублей) соответствуют 757 юридических лиц с общей суммой долга 21,0 млрд рублей и 762 физических лица с общей суммой долга 6,4 млрд рублей.

Анализ принимаемых мер по взысканию задолженности показал, что норма пункта 8 Положения № 257 фактически не применяется и материалы в ФНС России ведомствами не направляются, при том что просроченная дебиторская задолженность должников с нарушением срока оплаты более 90 дней на 1 января 2025 года составила 73,8 млрд рублей (приложение № 12 к отчету).

Принимаемые меры сводятся к направлению информации о задолженности в ФНС России в отношении контрагентов, уже находящихся в состоянии банкротства.

По состоянию на 1 января 2025 года в стадии банкротства находятся юридические лица, просроченная дебиторская задолженность по которым составила в общей сумме 5,0 млрд рублей. Анализ финансового состояния данных организаций показал, что на период возникновения просроченной дебиторской задолженности на сумму 4,0 млрд рублей контрагенты (организации-должники) вели деятельность и имели выручку в общей сумме 83,8 млрд рублей и основные средства на общую сумму 14,6 млрд рублей.

По итогам 2024 года по просроченной дебиторской задолженности на сумму 2,9 млрд рублей контрагенты-банкроты имели выручку в общей сумме 28,3 млрд рублей и основные средства – на общую сумму 11,1 млрд рублей.

Наличие выручки и основных средств должников-банкротов свидетельствует о наличии возможности взыскания долгов при своевременном обращении в уполномоченные органы.

Проведен анализ организаций-должников в отношении просроченной дебиторской задолженности со сроком образования после 1 ноября 2023 года, по которой не истекли сроки исковой давности и возможно поступление средств в федеральный бюджет в случае оперативного принятия мер по ее взысканию.

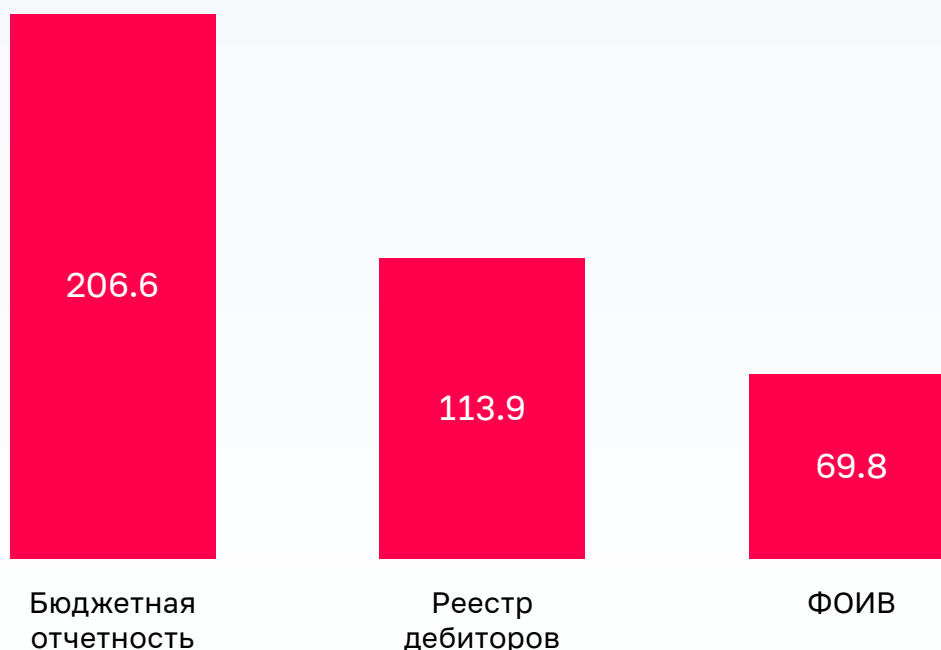
Так, в отношении организаций, ведущих деятельность и имеющих положительные финансовые показатели, просроченная задолженность составляет 37 148,8 млн рублей, в отношении физических лиц и индивидуальных предпринимателей – 8 756,3 млн рублей.

ФОИВ по запросам Счетной палаты представлена информация о просроченной дебиторской задолженности по состоянию на 31 декабря 2024 года в сумме 69,8 млрд рублей, или 61,3 % от данных реестра дебиторов и 33,8 % от данных бюджетной отчетности за 2024 год, что свидетельствует об отсутствии у ФОИВ аналитического учета, достаточного для полного и всестороннего анализа дебиторской задолженности и мониторинга принимаемых мер по ее взысканию (рисунок 3).

Рисунок 3

Просроченная дебиторская задолженность на 31 декабря 2024 года

млрд руб.



Например, Ространснадзором представлена информация о просроченной дебиторской задолженности в отношении 16,6 % (2 698,0 млн рублей) от данных бюджетной отчетности (16 237,1 млн рублей), Росприроднадзором – в отношении 32,6 % (16 886,7 млн и 51 325,3 млн рублей соответственно). Минпромторгом России представлена информация о просроченной дебиторской задолженности на сумму 3 770,3 млн рублей, что в 2,2 раза больше просроченной дебиторской задолженности, отраженной в бюджетной отчетности (1 721,8 млн рублей).

Ведомствами не представлена информация о принятых мерах в отношении просроченной дебиторской задолженности, образовавшейся до 31 декабря 2023 года, на сумму 31 008,0 млн рублей и, образовавшейся после 31 декабря 2023 года, на сумму 29 108,3 млн рублей.

При этом установлено, что ведомства при работе с дебиторской задолженностью активно используют нормы пункта 4 статьи 31.7 КоАП, в соответствии с которыми должностное лицо, вынесшее постановление о назначении административного наказания, прекращает исполнение постановления, если оно не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня его вступления в законную силу.

Так, по указанному основанию признана безнадежной дебиторская задолженность ФАС России, Ространснадзора, Роспотребнадзора, Роструда.

Например, проверка Счетной палаты в рамках исполнения федерального бюджета за 2024 год в ФАС России показала, что постановления для взыскания на общую сумму 10,35 млн рублей передавались в ФССП России на пределе двухлетнего срока и за его пределами, при этом, получая отказ в возбуждении исполнительного производства или по его окончании в связи с истечением срока давности, прекращались постановления о назначении административного наказания.

Согласно данным бюджетной отчетности дебиторская задолженность по неналоговым доходам, отраженная на счете 04 по состоянию на 31 декабря 2024 года 47 ведомствами, объектами данного мероприятия, составила 520 813,1 млн рублей, что на 6 893,2 млн рублей больше, чем по итогам 2023 года (513 919,9 млн рублей).

Просроченная дебиторская задолженность, учтенная на счете 04 с 2021 по 2024 год, и ее доля в общих объемах дебиторской задолженности представлены в таблице 5.

Таблица 5. Объем просроченной дебиторской задолженности на счете 04

(млн руб.)

Период	Общая дебиторская задолженность	Счет 04	Доля счета 04 в общей дебиторской задолженности, %
2021 г.	1 216 587,9	159 666,0	13,1
2022 г.	1 506 618,1	494 501,9	32,8
2023 г.	1 571 220,0	513 919,9	32,7
2024 г.	1 384 565,3	520 813,1	37,6

Анализ дебиторской задолженности, учтенной на счете 04, показал, что ее доля в общем объеме дебиторской задолженности ежегодно растет и за четыре года выросла более чем в три раза.

Основная доля 340 435,0 млн рублей (65,36 %) сомнительной дебиторской задолженности приходится на Росжелдор и должника ЗАО «Стройпутыинвест».

По состоянию на 31 декабря 2024 года на счете 04 числится сомнительной дебиторская задолженность, в том числе по действующим предприятиям, по итогам 2024 года имеющим выручку и основные средства. При этом финансовое состояние организаций на момент возникновения просроченной дебиторской задолженности было лучше, чем по итогам 2024 года, что увеличивало вероятность ее взыскания при своевременном принятии мер (таблица 6).

Таблица 6. Сомнительная дебиторская задолженность организаций, имевших выручку и основные средства на дату возникновения задолженности

(млн руб.)

Статус организации	Сомнительная дебиторская задолженность организаций, которые имели выручку и основные средства	
	по итогам года образования просроченной задолженности	по итогам 2024 г.
Всего	350 996,7	7 191,5
Действующие	7 154,7	6 546,8
В состоянии банкротства	343 062,6	628,3
В состоянии реорганизации	4,6	4,5
В состоянии ликвидации	19,7	4,7
Недействующие	749,5	1,7
Без статуса	5,6	5,5

Вместе с тем в реестр дебиторов информация о списанной на счет 04 сомнительной задолженности не включается, что в дальнейшем не позволит принять в отношении таких должников ограничительные меры.

Информация по 10 крупнейшим должникам представлена в приложении № 13 к отчету.

Согласно требованиям законодательства Российской Федерации⁵⁵ на забалансовых счетах отражается дебиторская задолженность, не исполненная должником (плательщиком) в срок и не соответствующая критериям признания актива, то есть взыскание которой сомнительно.

55. Пункт 35 федерального стандарта бухгалтерского учета государственных финансов «Финансовые инструменты», утвержденного приказом Минфина России от 30 июня 2020 г. № 129н.

Вместе с тем результаты контрольной деятельности Счетной палаты показывают, что в нарушение требований Минфина России ведомства регулярно отражают на счете 04 дебиторскую задолженность по доходам, взыскание которой возможно.

Так, на забалансовых счетах числится сомнительная задолженность, образовавшаяся в 2024 году, на общую сумму 182,9 млн рублей. При этом должники находятся в различных статусах, но имели по итогам 2024 года выручку и основные средства. Данные факты выявлены в Роприроднадзоре, Ространснадзоре.

В рамках данного экспертно-аналитического мероприятия проведен анализ предоставления государственной поддержки (субсидий)⁵⁶ и участия в госзакупках⁵⁷ организаций-должников перед федеральным бюджетом.

Установлено, что 1 041 организация-должник, которые имеют по состоянию на 31 декабря 2024 года⁵⁸ просроченную дебиторскую задолженность на общую сумму 10 743,1 млн рублей с момента образования первой просроченной дебиторской задолженности, получили государственную поддержку с 2016 года на общую сумму 5 852 789,0 млн рублей (приложение № 14 к отчету).

Анализ участия в государственных закупках показал, что организациями-должниками в 2024 году заключались контракты, финансируемые из различных уровней бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (приложение № 15 к отчету).

Так, с должниками перед федеральным бюджетом на сумму 24 736,4 млн рублей заключены государственные контракты, оплачиваемые за счет средств федерального бюджета, на сумму 656 877,9 млн рублей.

Таким образом, при непогашенной просроченной дебиторской задолженности по неналоговым платежам перед федеральным бюджетом организации финансировались из федерального бюджета, имели право участвовать в процедурах государственных закупок и с ними заключались государственные контракты.

В рамках данного экспертно-аналитического мероприятия проведен анализ просроченной дебиторской задолженности по неналоговым доходам, выявлены недостатки при ее урегулировании и определен потенциал увеличения доходов и взыскания долгов с контрагентов при проведении соответствующей работы ФОИВ, находящимися на централизованном бухгалтерском учете, в общем объеме 206 598,4 млн рублей, из которых на сумму 113 884,7 млн рублей проведен анализ с учетом финансового состояния контрагентов.

Учитывая, что в целом просроченная дебиторская задолженность по неналоговым платежам по состоянию на 1 января 2025 года составила 1 721 637,6 млн рублей⁵⁹, в условиях отсутствия автоматической интеграции данных ведомственных информационных систем прозрачность системы администрирования доходов путем формирования реестра дебиторов обеспечена только в отношении 6,6 % от общего объема просроченной дебиторской задолженности.

56. ГИИС «Электронный бюджет».

57. ЕИС Закупки.

58. Суммарную дебиторскую задолженность более 2,0 тыс. рублей.

59. По всем администраторам доходов федерального бюджета, без учета поступлений по КБК 1 10 «Доходы от внешнеэкономической деятельности».

Описание данных, методов их сбора и анализа, используемых для получения доказательств и обоснования результатов экспертно-аналитического мероприятия, приведены в приложении № 16 к отчету.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия подготовлено заключение от 4 июля 2025 г. № ЗАМ-9/03-04.

8. Выводы

8.1. Деятельность объектов экспертно-аналитического мероприятия при работе с просроченной дебиторской задолженностью по неналоговым платежам федерального бюджета осуществляется с нарушением требований законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, иных документов в сфере администрирования и управления дебиторской задолженностью, что снижает финансовую дисциплину плательщиков и не способствует взысканию долгов, уменьшая объемы поступлений в федеральный бюджет.

8.1.1. За 2024 год суммарный объем просроченной дебиторской задолженности объектов мероприятия составил 206,6 млрд рублей, увеличившись по сравнению с предыдущим годом на 71 % при уменьшении текущей дебиторской задолженности за тот же период на 29,8 %. Тенденция увеличения объемов просроченной дебиторской задолженности наблюдается с 2021 года, когда она составила по итогам года 82,2 млрд рублей, или в 2,5 раза меньше, чем по итогам 2024 года.

Подобная ситуация свидетельствует о рисках неплатежей по долгам перед федеральным бюджетом, в том числе в результате бездействия администраторов доходов федерального бюджета – держателей долгов.

8.1.2. Отсутствие прогресса в развитии информационных систем, используемых ведомствами для аналитического и иного учета администрируемых доходов и возможности автоматической передачи данных между системами и облачным порталом 1С, не способствует комплексной автоматизации администрирования и прогнозирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации с обеспечением однократности ввода информации, что не соответствует принципам, заложенным в государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»⁶⁰.

8.1.3. В нарушение требований статьи 160¹ Бюджетного кодекса регламенты администраторов доходов федерального бюджета по реализации полномочий по взысканию дебиторской задолженности в ряде случаев не соответствуют общим требованиям, установленным Минфином России, в том числе не содержат сроков выявления просроченной задолженности и начала работы по ее урегулированию.

60. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320 (далее – государственная программа «Управление государственными финансами»).

В результате у исполнителей не возникают основания для работы с просроченной дебиторской задолженностью и при истечении сроков исковой давности долги переводятся в разряд сомнительных к взысканию и списываются с балансового учета.

8.1.4. При полной автоматизации в ФССП России процессов и процедур ведения исполнительных производств взыскатели – ФОИВ не владеют информацией о ходе исполнительного производства и не имеют возможности своевременно принимать управленческие решения при исполнении полномочий администратора доходов.

Имеют место факты невозбуждения органами ФССП России исполнительных производств или невзыскания долгов в отношении платежеспособных должников.

8.1.5. Формальное проведение инвентаризации дебиторской задолженности администраторами доходов свидетельствует об отсутствии качественной работы с данным активом, что приводит к упущению сроков исковой давности, недостоверности информации об объемах задолженности на балансовом и забалансовом учете и в результате к невозможности взыскания долга.

8.1.6. Главными администраторами доходов не исполняется подпункт «н» пункта 1 Правил № 995. В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлено, что применяемые ФОИВ подходы к организации контроля зачастую носят формальный характер, что не способствует исполнению бюджетных полномочий администраторами доходов.

8.1.7. Установлены факты:

- «группового» учета задолженности без разбивки по контрагентам (дебиторам) и без учета документов-оснований в нарушение требований пункта 1 Инструкции № 157н, в результате чего данные реестра дебиторов не соответствуют показателям бюджетной отчетности и аналитического учета и созданы риски при урегулировании дебиторской задолженности;
- нарушения требований части 2 статьи 160¹ Бюджетного кодекса при организации работы по взысканию задолженности по административным штрафам, в результате чего материалы в органы ФССП России для принудительного взыскания не направляются, а также нарушения требований Положения № 257 и ненаправления информации о задолженности перед федеральным бюджетом в органы ФНС России;
- несоответствия данных ведомственных информационных систем, используемых для аналитического учета доходов, данным реестра дебиторов и данным бюджетной отчетности;
- неисполнения требований Федерального закона № 402-ФЗ при проведении инвентаризации активов и обязательств, что создает риски недостоверности данных бюджетного учета и бюджетной отчетности.

8.1.8. В результате нерешенных проблем централизованного бюджетного учета, таких как отсутствие возможности ведения бюджетного учета в облачном хранилище 1С органами субъектов – администраторами доходов федерального бюджета, а также наличие случаев «группового» учета доходов в реестре дебиторов учтено только 44,9 % просроченной дебиторской задолженности от объема той же задолженности, отраженной в бюджетной отчетности.

8.1.9. Администраторами доходов не принимаются меры по взысканию просроченной дебиторской задолженности в соответствии с нормами законодательства Российской Федерации, в результате в учете числится просроченная дебиторская задолженность платежеспособных дебиторов, в том числе с истекшим сроком давности.

Так, в реестре дебиторов по состоянию на 1 января 2025 года учтена возможная к взысканию просроченная дебиторская задолженность на сумму 37 148,8 млн рублей с истекшим сроком давности по должникам – юридическим лицам, имеющим выручку и основные средства.

По состоянию на 1 августа 2025 года просроченная дебиторская задолженность по неналоговым платежам, признаваемая администраторами доходов активом, составила 161 416,3 млн рублей, в том числе с истекшим сроком давности – 56 522,1 млн рублей по должникам – юридическим лицам, имеющим выручку и основные средства, что требует принятия оперативных мер по взысканию задолженности.

Принятие администраторами доходов оперативных мер по взысканию позволит обеспечить соответствующие поступления в федеральный бюджет.

8.1.10. ФОИВ фактически не применяется норма пункта 8 Положения № 257 о направлении в органы ФНС России уведомления о наличии задолженности по денежным обязательствам и обязательным платежам.

В результате значительная часть обязательств физических и юридических лиц перед федеральным бюджетом остается неисполненной.

8.1.11. Реестр дебиторов не содержит информацию о должниках, задолженность которых признана сомнительной и учтена на счете 04. При этом объем непоплаченных долгов перед федеральным бюджетом на счете 04 в 2,5 раза превышает сумму просроченной дебиторской задолженности, учтенной на балансовом учете (520,81 млрд рублей).

При этом на счете 04 учтена просроченная дебиторская задолженность с истекшим сроком давности на сумму 182,9 млн рублей по организациям, ведущим деятельность и имеющим положительные финансовые показатели (выручка, основные средства), что свидетельствует о непринятии администраторами доходов своевременных мер по урегулированию данной задолженности и взысканию долга.

8.1.12. При непогашенной просроченной дебиторской задолженности по неналоговым платежам перед федеральным бюджетом организации-должники получали государственную поддержку (субсидии), имели право участвовать в процедурах государственных закупок и с ними заключались государственные контракты.

По состоянию на 31 декабря 2024 года при совокупном долге 10 743,1 млн рублей 1 041 должником получено государственной поддержки на общую сумму 5 852 789,0 млн рублей.

С должниками перед федеральным бюджетом при совокупном долге 24,7 млрд рублей заключено госконтрактов на общую сумму 656,9 млрд рублей, в том числе оплачено из федерального бюджета 286,9 млрд рублей.

8.1.13. Доступность реестра дебиторов для взыскателей (держателей долгов), в том числе физических лиц, органов, уполномоченных на взыскание долгов и в делах о банкротстве, предоставляющих государственные услуги, оказывающих государственную поддержку, заказчиков товаров (работ, услуг) по государственным контрактам, оплачиваемым за счет средств федерального бюджета, и самих должников, снизит риски нерационального использования бюджетных средств и невзыскания долгов перед федеральным бюджетом, что увеличит объемы поступлений в федеральный бюджет.

Администраторами доходов сведения из реестра дебиторов, в том числе о задолженности, администрируемой иными ФОИВ, могут быть использованы для проведения оценки надежности контрагентов на этапе заключения соглашений (договоров).

8.1.14. Установленные при проведении экспертно-аналитического мероприятия нарушения и недостатки относятся к 113 884,7 млн рублей, или 6,6 % от общего объема просроченной дебиторской задолженности по неналоговым платежам, учтенного в отчете Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2024 год. Учитывая, что общий объем указанной задолженности составляет 1 721 637,6 млн рублей, отсутствие решения проблем бюджетного учета (в том числе в части централизованного и «группового» учета) не позволит обеспечить прозрачность системы администрирования доходов, определенную в государственной программе «Управление государственными финансами».

8.1.15. Показатели работы с просроченной дебиторской задолженностью (такие, как взыскиваемость, оборачиваемость, объем принятых мер по взысканию просроченной дебиторской задолженности, отсутствие фактов отнесения к сомнительной задолженности, реальной к взысканию или невзысканной при отсутствии мер по урегулированию) при определении качества работы руководства ведомства не учитываются, в ежегодные планы работы и показатели деятельности ведомств данные показатели не включаются.

В результате данная работа в разряд приоритетных для ведомства не входит и надлежащим образом не исполняется.

9. Предложения (рекомендации)

9.1. Правительству Российской Федерации:

- 1) в срок до 30 апреля 2026 года установить показатели качества работы с просроченной и сомнительной дебиторской задолженностью в составе показателей деятельности ФОИВ, в том числе для их руководителей;
- 2) поручить Министерству финансов Российской Федерации совместно с заинтересованными ФОИВ – субъектами централизованного учета:
 - в срок до 15 октября 2026 года принять меры по взысканию (урегулированию) просроченной дебиторской задолженности, признанной администраторами доходов активом, с учетом данных реестра дебиторов, мониторинга платежеспособности и статуса должников, представленных Счетной палатой по результатам экспертно-аналитического мероприятия;
- 3) поручить Министерству финансов Российской Федерации:
 - в срок до 30 апреля 2026 года подготовить и внести в Правительство Российской Федерации предложения по внесению изменений в подпункт «н» пункта 1 Правил № 995 в части наделения Минфина России полномочием по установлению требований к организации главными администраторами доходов контроля за исполнением подведомственными им администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации их бюджетных полномочий;
 - в срок до 30 декабря 2026 года представить в Правительство Российской Федерации предложения по установлению открытости данных реестра дебиторов для взыскателей (держателей долгов), органов, уполномоченных на взыскание долгов, предоставляющих государственные услуги, оказывающих государственную поддержку, заказчиков товаров (работ, услуг) по государственным контрактам, оплачиваемым за счет средств федерального бюджета, самих должников, в том числе физических лиц, а также по обеспечению полного доступа к данным реестра дебиторов Федеральной налоговой службе как ФОИВ, уполномоченному на представление в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве;
 - в срок до 30 апреля 2026 года представить в Правительство Российской Федерации предложения о законодательном и (или) нормативно-правовом регулировании введения для организаций, имеющих просроченную дебиторскую задолженность по неналоговым платежам, ограничений в части получения мер поддержки из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) участия в закупках товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

9.2. Министерству финансов Российской Федерации в срок до 30 апреля 2026 года:

- 1) предусмотреть возможность отражения в реестре дебиторов информации о просроченной дебиторской задолженности, признанной сомнительной и учтенной на счете 04;
- 2) внести изменения в приказ Минфина России № 61н в части отражения в первичных формах электронных первичных учетных документов информации об обжаловании начисленных ФОИВ платежей в судебном порядке;
- 3) внести изменения в приказ Минфина России № 52н в части включения в регистры бухгалтерского учета уникального идентификатора контрагента или ИНН контрагента.

9.3. Направить информационное письмо в ФССП России.

9.4. Направить информационное письмо в Федеральное казначейство.

9.5. Направить информационные письма в ФОИВ – объекты экспертно-аналитического мероприятия.

9.6. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

