

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 декабря 2011 года № 61К (828) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка соблюдения положений Федерального закона «О лотереях» в части полноты и своевременности целевых отчислений от лотереи на развитие спорта, туризма, гражданско-патриотического воспитания, а также целевого использования отчислений получателями за 2009-2010 годы и истекший период 2011 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Д. Жукову.

Направить информационное письмо в Министерство финансов Российской Федерации с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационные письма в Федеральную налоговую службу, Федеральную службу по финансовому мониторингу.

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 соблюдения положений Федерального закона «О лотереях» в части полноты и своевременности целевых отчислений от лотереи на развитие спорта, туризма, гражданско-патриотического воспитания, а также целевого использования отчислений получателями за 2009-2010 годы и истекший период 2011 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.10.13 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые и ведомственные акты, регулирующие деятельность объектов контроля, вопросы государственной регистрации лотерей, условия их проведения и подведения результатов, а также условия и порядок использования целевых отчислений от лотерей; статистическая и иная информация о рынке лотерей, использовании лотерейного оборудования при их проведении; информация о государственной регистрации всероссийских и региональных лотерей и лотерейного оборудования, сведения о размерах обязательных нормативов (призовой фонд и целевые отчисления) по зарегистрированным лотереям; государственные контракты, договоры, платежные и иные первичные документы, бухгалтерская, налоговая и иная отчетность, подтверждающие соблюдение обязательных нормативов при проведении лотерей (в том числе государственных), а также фактиче-

ское перечисление целевых отчислений от лотерей и их использование на социально значимые объекты и мероприятия, в том числе мероприятия, направленные на развитие физической культуры и спорта, туризма и гражданско-патриотического воспитания; акты проверок налоговых органов и иные документы государственного контроля за деятельностью организаторов и операторов лотерей; иные документы, материалы, информация по деятельности объектов контроля в части полноты и своевременности целевых отчислений от лотереи.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство финансов Российской Федерации (по запросу), Федеральная налоговая служба (по запросу), Федеральная служба по финансовому мониторингу (по запросу), Федеральное агентство специального строительства (по запросу), департамент экономической политики и развития города Москвы (по запросу), общество с ограниченной ответственностью «Спортлото» (г. Москва, по запросу), общество с ограниченной ответственностью «Темпы роста» (г. Москва, по запросу), общество с ограниченной ответственностью «Дирекция спортивных лотерей» (г. Москва), закрытое акционерное общество «Русское лото» (г. Москва).

Срок проведения контрольного мероприятия: с 30 июня по 30 ноября 2011 года.

Цель контрольного мероприятия

Проверка исполнения требований законодательства Российской Федерации о лотереях, соблюдения обязательных нормативов при проведении лотерей, а также фактического перечисления и целевого использования получателями отчислений от лотерей на социально значимые объекты и мероприятия, в том числе мероприятия, направленные на развитие физической культуры и спорта, туризма и гражданско-патриотического воспитания.

Проверяемый период деятельности: 2009-2010 годы и истекший период 2011 года.

Результаты контрольного мероприятия

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки

В соответствии с положениями Федерального закона от 11 ноября 2003 года № 138-ФЗ «О лотереях» (далее - Федеральный закон «О лотереях») в процессе организации и проведения лотереи участвуют следующие субъекты лотерейной деятельности:

- орган, осуществляющий государственное регулирование отношений, возникающих в области организации и проведения лотерей, - уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти (по международным и всероссийским лотереям), уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации (по

региональным лотереям), осуществляющие выдачу разрешения на проведение лотерей, ведение реестра лотерей, государственный надзор на соответствующем уровне за проведением лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения лотерей;

- организатор лотереи - Российская Федерация (всероссийские государственные лотереи), субъект Российской Федерации (региональные государственные лотереи), муниципальное образование или созданное в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеющее место нахождения в Российской Федерации и получившее в соответствии с настоящим Федеральным законом право на проведение лотереи юридическое лицо (негосударственные лотереи);

- оператор лотереи - юридическое лицо, созданное в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеющее место нахождения в Российской Федерации, заключившее договор (контракт) с организатором лотереи на проведение лотереи от его имени и по его поручению и имеющее соответствующие технические средства;

- распространитель лотерейных билетов - лицо, осуществляющее распространение лотерейных билетов среди участников лотереи, прием лотерейных ставок, выплату, передачу или предоставление выигрышей на основании договора, заключенного с организатором или оператором лотереи;

- участник лотереи - лицо, обладающее правом на участие в розыгрыше призового фонда лотереи на основании заключенного с организатором лотереи договора.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2004 года № 338 «О мерах по реализации Федерального закона «О лотереях» (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2004 года № 338) уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции государственного регулирования отношений, возникающих в области организации и проведения лотерей, установлены:

- Минфин России - в части выработки государственной политики и нормативно-правового регулирования лотерейной деятельности, методологического обеспечения федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лотерейной деятельности, утверждения порядка регистрации лотерейного оборудования и порядка ведения единого государственного реестра лотерейного оборудования, определения состава сведений, включаемых в годовой отчет о проведении лотереи, и порядка его опубликования;

- ФНС России - в части выдачи разрешений на проведение всероссийских лотерей, рассмотрения уведомлений о проведении стимулирующих лотерей (лотерей, право на участие в которых не связано с внесением платы, призовой фонд которых формируется за счет средств организатора), ведения единого государственного реестра лотерей, государственного реестра всероссийских лотерей, государственного реестра лотерейного оборудования, регистрации лотерейного

оборудования, контроля за проведением лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения лотерей; проверки соблюдения требований к лотерейному оборудованию.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона «О лотереях» установлены обязательные нормативы лотерей (в том числе государственных), исчисляемые в процентном отношении к сумме выручки от проведения лотереи, а именно:

- размер призового фонда лотереи (совокупности денежных средств, иного имущества или услуг, предназначенных для выплаты, передачи или предоставления выигрышей), который должен составлять не менее 50 %;

- размер целевых отчислений от лотерей (части выручки, направляемой на финансирование социально значимых объектов и мероприятий, а также осуществление благотворительной деятельности), который должен составлять не менее 10 процентов.

Согласно статье 13 Федерального закона «О лотереях» всероссийская государственная лотерея проводится на основании решения Правительства Российской Федерации. Целевые отчисления от всероссийской или региональной государственной лотереи подлежат перечислению в федеральный бюджет и составляют объем выручки от проведения лотереи за исключением призового фонда и вознаграждения оператора лотереи.

Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 214-ФЗ внесены изменения в пункт 2 части 1 статьи 10 Федерального закона «О лотереях», вступающие в силу с 1 января 2012 года и устанавливающие, что положения закона об обязательном минимальном размере целевых отчислений от лотерей не распространяются на государственные лотереи.

Результаты контрольного мероприятия

Государственный контроль за использованием целевых отчислений от негосударственных лотерей на социально значимые объекты и мероприятия, которые заявлены организаторами этих лотерей при получении разрешения на их проведение, отсутствует.

Информация и документы, подтверждающие использование указанных целевых отчислений на заявленные цели, не входят в перечень сведений, подлежащих представлению в ФНС России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2004 года № 338.

До настоящего времени Минфином России не утверждены порядок регистрации лотерейного оборудования и порядок ведения единого государственного реестра лотерейного оборудования, следовательно, исполнение указанных функций ФНС России не осуществляется, что затрудняет государственный контроль за полнотой отражения выручки организаторами и (или) операторами лотерей, использующими лотерейное оборудование.

Более того, не разработан технический регламент, который в соответствии со статьей 12.1 Федерального закона «О лотереях» и Федеральным законом от

27 декабря 2007 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» призван установить четкие параметры (характеристики) лотерейного оборудования и предъявляемые к нему требования.

Согласно данным ФНС России за 2009-2010 годы и I полугодие 2011 года, подано 817 заявлений о предоставлении разрешений на проведение всероссийских негосударственных лотерей, по данным заявлениям выдано 231 разрешение. По состоянию на 1 июля 2011 года количество проведенных всероссийских негосударственных лотерей составляет 525, действующими являются 455 всероссийских негосударственных лотерей, в том числе: 396 - бестиражные, 42 - тиражные, 17 - комбинированные, которые проводятся 197 организаторами.

Выручка от проведения негосударственных лотерей за проверяемый период составила 19,7 млрд. рублей, целевые отчисления - 2,0 млрд. рублей.

Как правило, целевые отчисления от проведения негосударственных лотерей направляются организаторами этих лотерей в некоммерческие организации, созданные преимущественно физическими лицами или же самими организаторами. Затем указанные денежные средства перечисляются в иные фонды, общественные и религиозные организации, поэтому определить обоснованность и эффективность произведенных расходов конечными получателями целевых отчислений от лотерей в рамках контрольного мероприятия не представилось возможным.

По результатам проверки одного из крупнейших организаторов и операторов лотерей - ЗАО «Русское лото» (далее - Общество) - установлено, что за проверяемый период при выручке от организации и проведения лотерей, распространения лотерейных билетов на общую сумму более 3,7 млрд. рублей Общество осуществило платежи в бюджеты разных уровней на сумму 59,4 млн. рублей, что составляет 1,6 % от указанной суммы выручки, в том числе в федеральный бюджет - 15,3 млн. рублей (0,45 %). При этом общая сумма целевых отчислений от лотерей, перечисленных ЗАО «Русское лото» некоммерческим организациям, составила 376,8 млн. рублей, или 10 % от суммы выручки от проведения лотерей.

Согласно данным Единого государственного реестра лотерей и Государственного реестра всероссийских лотерей, Реестра городских лотерей Москвы, с 2005 года по настоящее время Общество является организатором и оператором 46 негосударственных лотерей: 32 всероссийских негосударственных лотерей (6 - тиражные, 26 - бестиражные), а также 10 городских лотерей.

Кроме того, в период 2009-2010 годов Общество являлось оператором 3 всероссийских лотерей, организаторами которых являлись ОАО «Группа компаний «Милан» и ООО «Национальные Лотерейные Проекты», аффилированные по отношению к Обществу. Также ЗАО «Русское лото» являлось распространителем лотерейных билетов всероссийской государственной лотереи «ГОСЛОТО» и 12 бестиражных лотерей, организатором которых является ООО «ЛоттоСтар».

В проверяемый период ЗАО «Русское лото» проводило 15 всероссийских бестиражных лотерей, а также с февраля 2010 года - тиражную лотерею «Русское лото», которую ранее проводило ОАО «Группа компаний «Милан».

Целевые отчисления от выручки от указанных лотерей были направлены Обществом в виде пожертвований по благотворительным договорам следующим получателям:

- некоммерческая организация «Фонд социальной помощи регионам» (далее - Фонд СПР) - на общую сумму 208,7 млн. рублей;
- «Фонд Поддержки и Развития Авторского Фильма» - 106,7 млн. рублей;
- департамент физической культуры и спорта города Москвы - 26,7 млн. рублей;
- фонд поддержки инвалидов «Единая страна» - 3,6 млн. рублей;
- «Благотворительный фонд Помощи и Милосердия» - 3,5 млн. рублей.

Обоснование выбора получателей целевых отчислений от лотерей ЗАО «Русское лото» не представлено.

Более 68 % целевых отчислений от лотерей Общество перечислило Фонду СПР. В проверяемый период указанный фонд получил целевые отчисления от лотерей на общую сумму 378,4 млн. рублей от 4 организаторов лотерей, которые находятся по одному адресу и фактически являются аффилированными между собой: ЗАО «Русское лото», ОАО «Группа компаний «Милан», ООО «ЛОТОИНТЕРКОМ», ООО «Национальные Лотерейные Проекты».

При этом сам Фонд СПР социально значимые и благотворительные мероприятия не проводил, а направил полученные денежные средства в 13 некоммерческих организаций, некоторые из которых перечислили указанные денежные средства в свои подразделения или иным аффилированным лицам.

Основным получателем пожертвований Фонда СПР (более 65 %) являлась некоммерческая организация «Международный фонд «ОР АВНЕР», которая реализует программу «Возрождение еврейской традиции, образования и культуры».

В соответствии с представленной Фондом СПР информацией все полученные пожертвования «Международный фонд «ОР АВНЕР» направил в филиалы фонда, расположенные в различных регионах Российской Федерации, а также различным религиозным организациям и общинам. Сведения о распределении целевых отчислений представлены без разбивки по мероприятиям, на которые они были направлены, только с указанием суммы и наименования организации, в которую были направлены денежные средства, поэтому определить цели и мероприятия, на которые были направлены денежные средства конечными получателями, не представилось возможным.

Фондом СПР представлены также справки по иным получателям с указанием вида и размера произведенных расходов, некоторые сведения вызывают сомнения в обоснованности расходования целевых отчислений от лотерей.

Так, в соответствии с информацией, представленной Фондом СПР, АНО «ОКСТЕН», денежные средства в размере 3,985 млн. рублей израсходованы на приобретение минерально-витаминного комплекса для спортсменов, количество и стоимость единицы товара, количество лиц, участвующих в программе, не указаны.

Некоммерческая организация «Седьмой легион» за счет пожертвований Фонда СПР осуществила следующие мероприятия:

- приобретение спортивного оборудования у ООО «ТрансИнвест» на сумму 37,7 млн. рублей, у ООО «Юниверсал-Ворлд» - на сумму 15,0 млн. рублей;
- аренда помещения для организации спортивных занятий и тренировок в г. Ивантеевке у ИП А.С. Смагина по договору № 32 на сумму 3,0 млн. рублей и по договору № 12 - 2,5 млн. рублей.

Из представленной информации невозможно определить наименование, характеристики и количество приобретенного товара, стоимость единицы товара, а также срок аренды и площадь арендуемого помещения.

Фонд поддержки и развития физической культуры и спорта «ОПОРА» (президент А.И. Несов) израсходовал пожертвования на приобретение спортивного оборудования на основании заключенных договоров купли-продажи с:

- ИП И.А. Несовым - на сумму 5,5 млн. рублей;
- ИП Н.П. Давыдовым - на сумму 22,2 млн. рублей;
- ООО «МАКСИН-Н» в лице генерального директора Н.П. Давыдова - 2,5 млн. рублей;
- ООО «ТоргРесурс» - 5,4 млн. рублей.

«Благотворительный фонд Помощи и Милосердия» являлся получателем целевых отчислений от 11 лотерей ЗАО «Русское лото» по договору адресной помощи от 10 марта 2009 года и от 3 лотерей ООО «Консалтинговая фирма АМ» по договору пожертвования от 27 февраля 2010 года № РЛ 78 с оператором лотерей ООО «РусЛото».

Согласно представленным информации и документам полученные целевые отчисления от лотерей ЗАО «Русское лото» указанный фонд израсходовал на покупку фирменных товаров «Рибок» по договору от 24 февраля 2010 года № 20101-FRGDJ-NT-26121-1 с ООО «Адидас» (г. Москва). Информация о социально значимых мероприятиях, для которых предназначены приобретенные спортивные товары на общую сумму 49,572 млн. рублей, не представлена.

На запрос Счетной палаты «Фонд Поддержки и Развития Авторского Фильма» информацию и документы, подтверждающие целевое использование полученных от ЗАО «Русское лото» средств, не представил.

Согласно информации, представленной Федеральной службой по финансовому мониторингу, в период 2009-2011 годов органами Росфинмониторинга в обществах, организующих и проводящих лотереи, было проведено 75 проверочных мероприятий, по результатам которых в 57 обществах выявлены нарушения законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, добытых преступным путем, и финансированию терроризма, по 46 из них возбуждены дела об административном правонарушении, в том числе в отношении ЗАО «Русское лото» (протокол об административном правонарушении от 19 февраля 2010 года № 07-10/12П).

Контрольное мероприятие показало, что фактически деятельность некоторых получателей целевых отчислений от негосударственных лотерей может содержать признаки микрофинансовой деятельности и (или) операций с денежными средствами, подлежащих обязательному контролю в соответствии со статьями 5 и 6 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Сложившаяся ситуация требует принятия усиленных мер государственного контроля во всех регионах Российской Федерации в части использования некоммерческими организациями целевых отчислений от негосударственных лотерей для финансирования социально значимых объектов и мероприятий, а также осуществления благотворительной деятельности.

Отсутствие единой сети распространения лотерейных билетов в регионах России приводит к тому, что основной статьей расходов организаторов и операторов лотерей является выплата вознаграждения распространителям лотерейных билетов.

Проверка одного из первых в Российской Федерации организаторов негосударственных лотерей ООО «Дирекция спортивных лотерей» (далее - ООО «ДСЛ») показала, что основной статьей расходов общества - более 50 % от общей суммы затрат по лотереям - является вознаграждение распространителям лотерейных билетов по 74 договорам оказания услуг. Так, вознаграждение ФГУП «Почта России» за распространение лотерейных билетов составило 25 % от полученной выручки. Сумма вознаграждения ОАО «Сбербанк России» за оказание этих услуг достигало 27 % в зависимости от вида лотереи.

Согласно данным Единого государственного реестра лотерей и Государственного реестра всероссийских лотерей, ООО «ДСЛ» с 2005 года являлось одновременно организатором и оператором 11 всероссийских негосударственных лотерей. В проверяемый период ООО «ДСЛ» проводилось 5 всероссийских бестиражных лотерей, на момент проверки действующей является только «Всероссийская государственная лотерея», срок проведения остальных лотерей истек в апреле 2011 года.

В соответствии с представленными к проверке документами общий объем выручки ООО «ДСЛ» от проведения лотерей за 2009, 2010 годы и I полугодие 2011 года составил 1,5 млрд. рублей, целевых отчислений от лотерей - 155,33 млн. рублей, налоговых и иных обязательных платежей - 7,9 млн. рублей (менее 0,6 % от суммы выручки).

Имея единственный вид деятельности - организация и проведение лотерей, ООО «ДСЛ» освобождено от уплаты НДС.

В соответствии с отчетами организатора лотерей затраты ООО «ДСЛ» за проверяемый период составили 556,8 млн. рублей, сумма чистой прибыли - 1,8 млн. рублей. Однако, согласно данным бухгалтерского учета и налоговой

отчетности данного общества, расходы за этот период составили 601,5 млн. рублей, сумма чистого убытка - 131,0 тыс. рублей.

Разница в суммах затрат и прибыли (убытков), по отчетности организатора лотерей и по данным бухгалтерского учета общества, объясняется тем, что согласно приказу Минфина России от 9 августа 2004 года № 66н «Об установлении форм и сроков представления отчетности о лотереях и методологии проведения лотерей» и письму ФНС России от 4 мая 2009 года № ШТ-22-2/364@ затраты, связанные с проведением лотерей, учитываются как количество денежных средств, затраченных в отчетный период на проведение лотерей. Таким образом, организаторы лотерей в отчетах об их проведении указывают затраты по периоду расхода денежных средств (дате оплаты товаров, услуг и т.п.), а не по периоду отражения расходов в бухгалтерском учете (дате акта приема товара, услуг и т.п.), как это предусмотрено Положением по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н.

Например, расходы, связанные с изготовлением лотерейных билетов, в целях бухгалтерского учета отражаются по дате акта приема-передачи лотерейных билетов заказчиком, а не по датам платежей полиграфическому предприятию, однако, согласно разъяснению ФНС России, в отчетах организатора лотерей необходимо указывать затраты как количество денежных средств, затраченных в отчетный период на проведение лотерей, то есть по периоду оплаты лотерейных билетов.

Кроме того, в соответствии с приказом Минфина России от 9 августа 2004 года № 66н и письмом ФНС России от 4 мая 2009 года № ШТ-22-2/364@ в данную статью затрат в отчетности организатора не входят расходы по амортизации основных средств и материальных активов, налоги и сборы, информационное и банковское обслуживание, почтовые, канцелярские, хозяйственные и командировочные расходы, экспертные услуги (непрямые затраты). И, наоборот, в затраты по лотереям входит погашение кредитов, которое в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации и приказами Минфина России от 31 октября 2000 года № 94н и от 19 ноября 2002 года № 114н не являются расходами организации.

Таким образом, отсутствие в нормативных документах Минфина России единого понимания затрат для целей контроля за проведением лотерей и целей налогообложения ведет к разночтению сумм затрат в отчетах организаторов лотерей и бухгалтерской отчетности этих организаций, что фактически приводит к недостоверности отчетов организаторов негосударственных лотерей.

Более 99,5 % от общей суммы целевых отчислений от лотерей ООО «ДСЛ» направило по договорам пожертвований двум получателям:

- в 2009-2010 годах общероссийской общественной организации «Всероссийское добровольное общество «Спортивная Россия» (далее - ВДО «Спор-

тивная Россия») перечислены целевые отчисления от лотерей на общую сумму 133,98 млн. рублей;

- в 2011 году Общероссийской общественной физкультурно-спортивной организации «Всероссийская федерация школьного спорта» (далее - Федерация школьного спорта) - 20,91 млн. рублей.

Также этим общественным организациям поступали целевые отчисления от негосударственных лотерей, проводимых ООО «Дирекция спортивных лотерей - Честная игра» и ООО «Компания «Национальные лотереи». ВДО «Спортивная Россия» получило целевые отчисления от лотерей в 2009-2010 годах на общую сумму 135,72 млн. рублей, Федерация школьного спорта в 2011 году - 22,85 млн. рублей.

ВДО «Спортивная Россия» и Федерация школьного спорта находятся под патронажем олимпийской чемпионки по фигурному катанию И.К. Родниной и проводят социально значимые мероприятия в сфере детско-юношеского спорта в различных регионах России. Например, в проверяемый период при их непосредственном участии были проведены следующие спортивные мероприятия:

- Всероссийская массовая лыжная гонка «Лыжня России»;
- всероссийский школьный турнир по шахматам «Белая ладья»;
- всероссийские соревнования среди детей по волейболу «Серебряный мяч»;
- Всероссийская спартакиада детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями;
- международные соревнования по конькобежному спорту «Серебряные коньки» среди школьных команд;
- международный турнир по хоккею с шайбой «Золотая шайба» среди школьных команд;
- чемпионат школьной баскетбольной лиги «КЭС-баскет»;
- молодежные игры Азиатско-Тихоокеанского региона;
- Международные игры по экстремальным видам спорта «Адреналин Геймс Москоу Опен»;
- реализован всероссийский проект «Дворовый тренер».

При этом 36-50 % от общей суммы расходов указанных спортивных мероприятий составляла доля участия, внесенная ВДО «Спортивная Россия» или Федерацией школьного спорта, которые финансировали мероприятия на 95 % за счет целевых отчислений от негосударственных лотерей.

В период 2005-2010 годов Правительством Российской Федерации приняты 4 решения о проведении всероссийских государственных лотерей (далее - ВГЛ), из них реализовано только 3.

В настоящее время действующими являются следующие ВГЛ:

- Всероссийская государственная лотерея в режиме реального времени, право на участие в которой связано с внесением платы (далее - ВГЛ «ГОСЛОТО»), организатор - Минспорттуризм России, оператор - ООО «Орглот», срок проведения - 2006-2012 годы;

- в режиме реального времени 2 тиражные всероссийские государственные лотереи, в обычном режиме 10 бестиражных всероссийских государственных лотерей в поддержку организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, право на участие в которых связано с внесением платы (далее - олимпийские ВГЛ), организатор - Минфин России, оператор - ООО «Спортлото», срок проведения - 2010-2016 годы;

- в обычном режиме 4 тиражные ВГЛ «Победа» и 12 бестиражных всероссийских государственных лотерей «Победа» (далее - ВГЛ «Победа»), право на участие в которых связано с внесением платы, организатор - Спецстрой России, оператор - ООО «Государственные лотереи «Победа» (до 30 сентября 2011 года наименовалось ООО «Темпы роста»), срок проведения - 5 лет.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2007 года № 1020-р Россвязи разрешено выступить организатором проводимой в режиме реального времени всероссийской государственной тиражной лотереи «6 из 49», право на участие в которой связано с внесением платы (далее - ВГЛ «6 из 49»). По результатам открытого конкурса Россвязь заключила государственный контракт с ЗАО «ДИНАМО-ТЕЛЕКОМ» (переименовано в ЗАО «Открытая Технологическая Компания»), однако обществом не исполнены обязательства оператора лотереи, проведение ВГЛ «6 из 49» не начато.

Первый тираж ВГЛ «ГОСЛОТО» прошел в ноябре 2008 года, в I квартале 2011 года начато проведение 10 бестиражных олимпийских ВГЛ, в III квартале 2011 года - 1 тиражной ВГЛ «Победа», проведение остальных не начато.

Следует отметить, что операторами и распространителями лотерейных билетов действующих ВГЛ являются юридические лица, тем или иным образом имеющие отношение к ЗАО «Русское лото»: ООО «Спортлото», ООО «Государственные лотереи «Победа», ООО «Торговый дом «Гослото». Последнему в 2011 году ООО «Орглот» передало права по распространению билетов ВГЛ «ГОСЛОТО».

Согласно представленным ФНС России отчетам операторов ВГЛ за 2009, 2010 годы и 9 месяцев 2011 года общая сумма выручки от проведения ВГЛ составила 6,2 млрд. рублей, в том числе: за 2009 год - 1,11 млрд. рублей, за 2010 год - 1,96 млрд. рублей, за 9 месяцев 2011 года - 3,13 млрд. рублей.

В 2011 году общая сумма выручки от проведения ВГЛ распределяется следующим образом: от ВГЛ «ГОСЛОТО» - 2,403 млрд. рублей, от 10 олимпийских ВГЛ - 711,7 млн. рублей, от одной ВГЛ «Победа» - 14,2 млн. рублей.

Общая сумма начисленных целевых отчислений по ВГЛ по отчетности операторов лотерей в проверяемый период составила 897,5 млн. рублей, в том числе: за 2009 год - 166,4 млн. рублей, за 2010 год - 298,0 млн. рублей (от ВГЛ «ГОСЛОТО» - 293,4 млн. рублей и от олимпийских ВГЛ - 4,6 млн. рублей), за 9 месяцев 2011 года - 433,04 млн. рублей (от ВГЛ «ГОСЛОТО» - 360,5 млн. рублей, от олимпийских ВГЛ - 71,2 млн. рублей, от 1 тиражной ВГЛ «Победа» - 1,4 млн. рублей).

Поскольку проведение ВГЛ «Победа» и олимпийских ВГЛ начато только в 2011 году, основная доля доходов федерального бюджета от ВГЛ за проверяемый период принадлежит ВГЛ «ГОСЛОТО» - 91,4 % от общей суммы целевых отчислений.

В соответствии с приложениями 1-12 государственного контракта от 11 октября 2010 года № 01-01-06/05-375 с ООО «Спортлото» размер призового фонда по 10 олимпийским ВГЛ составил 50 % от выручки, по остальным 2 - 79,9 % и 80 %; размер вознаграждения оператора данных лотерей в период 2010-2011 годов составлял, соответственно, по 10 лотереям 40 % от выручки, по 2 остальным - 10,1 % и 10 %, а с января 2012 года размер вознаграждения оператора повышен по 10 лотереям до 47,1 %, по 2 остальным - до 17,2 % и 17,1 % от суммы выручки. При неизменном размере призового фонда указанное повышение размера вознаграждения оператора ВГЛ «Победа» влечет уменьшение размера целевых отчислений от указанной ВГЛ до 2,9 процента.

При этом в соответствии с пунктом 4.3 размеры целевых отчислений от проведения олимпийских ВГЛ определены не в процентном отношении к выручке от проведения каждой лотереи, а в годовых фиксированных минимальных показателях по всем 12 олимпийским ВГЛ, а именно: в 2010 году - не менее 4591541 рубля, в 2011 году - не менее 169845209 рублей, в 2012 году - не менее 106166361 рубля, в 2013 году - не менее 164642125 рублей, в 2014 году - не менее 253861790 рублей, в 2015 году - не менее 128438533 рублей, в 2016 году - не менее 184014139 рублей.

Исполняя обязательства по государственному контракту ООО «Спортлото» перечислило в федеральный бюджет собственные денежные средства в качестве целевых отчислений от олимпийских ВГЛ за 2010 год, несмотря на то, что проведение указанных лотерей в этот период начато не было, выручка от них не поступала.

В соответствии с положениями государственного контракта от 30 мая 2011 года № 12.28ЛТ/ФУ с ООО «Государственные лотереи «Победа» размер его вознаграждения в 2011 году составлял 40 % от выручки по 12 ВГЛ «Победа», по 4 лотереям вознаграждение оператора было равно нулю, с января 2012 года размер вознаграждения оператора повышен по 11 лотереям до 45 %, по 1 - оставлен без изменения (40 %), по 4 - вознаграждение оператора поднялось с 0 до 9,9 % от суммы выручки. При неизменном размере призового фонда указанное повышение размера вознаграждения оператора ВГЛ «Победа» также влечет уменьшение размера целевых отчислений от указанной ВГЛ.

Так, в соответствии с пунктом 3.2 указанного государственного контракта размеры целевых отчислений от проведения ВГЛ «Победа» определены в процентном отношении к выручке и в 2011 году составляют 10 % по всем 16 ВГЛ «Победа», а с января 2012 года их размер снижен до 5 % по 11 лотереям и до 0,1 % по 4 лотереям, только по одной лотерее оставлен без изменения в размере 10 % от выручки.

Кроме того, согласно подпункту 5.2.2 указанного контракта оператор ВГЛ «Победа» обязан обеспечить выплату целевых отчислений в федеральный бюджет за весь срок проведения лотерей в сумме не менее 850046,421 тыс. рублей, в то время как в соответствии с пунктом 3.2 этого же контракта размер целевых отчислений, обязательных для перечисления в федеральный бюджет, выражается в процентном отношении к выручке.

Перечисление операторами ВГЛ в федеральный бюджет собственных средств и (или) кредитных средств при реализации банковской гарантии при отсутствии выручки от проведения ВГЛ, а также независимо от суммы выручки противоречит понятию целевых отчислений от лотереи, которые в соответствии со статьями 2, 13 Федерального закона «О лотереях» являются частью выручки от распространения билетов ВГЛ за вычетом сумм призового фонда и вознаграждения оператора ВГЛ.

Вступающие в силу с 1 января 2012 года изменения в Федеральный закон «О лотереях» в части исключения для государственных лотерей обязательного норматива целевых отчислений в размере не менее 10 % от выручки повлекут резкое уменьшение суммы целевых отчислений от проведения ВГЛ, поскольку в уже заключенных государственных контрактах с операторами ВГЛ с 1 января 2012 года предусмотрено увеличение размера вознаграждения операторов лотерей, за счет чего размеры целевых отчислений в федеральный бюджет по ВГЛ «Победа» и олимпийским ВГЛ будут уменьшены до 5-0,1 % от выручки.

Плановые экономические показатели целевых отчислений от ВГЛ «Победа» и олимпийских ВГЛ, предусмотренные государственными контрактами с операторами этих лотерей, свидетельствуют, что за 5 лет проведения 16 лотерей ВГЛ «Победа» они составят лишь 850,0 млн. рублей, за 7 лет проведения 12 олимпийских ВГЛ - всего 1,0 млрд. рублей. При этом от одной ВГЛ «ГОСЛОТО» за последние 2 года и 9 месяцев в федеральный бюджет поступило более 820,2 млн. рублей при нормативе целевых отчислений 15 % от выручки.

С учетом того, что целью организации проведения всероссийских государственных лотерей является формирование доходов федерального бюджета за счет целевых отчислений от ВГЛ, отмена обязательного норматива целевых отчислений от государственных лотерей повлечет за собой резкое снижение их доходности, что, в свою очередь, не только негативно отразится на российской бюджетной системе, но и поставит под сомнение необходимость и эффективность государственной лотерейной деятельности, а также создаст угрозу реализации концепции развития олимпийских и паралимпийских видов спорта в России за счет доходов от государственных лотерей.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

Выводы

1. Государственный контроль за использованием целевых отчислений от лотерей на социально значимые объекты и мероприятия, которые заявлены организатором негосударственной лотереи при получении разрешения на ее проведение, отсутствует.

2. Информация и документы, подтверждающие использование целевых отчислений на заявленные цели, не входят в перечень сведений, подлежащих представлению в ФНС России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2004 года № 338.

3. Как правило, целевые отчисления от проведения негосударственных лотерей направляются организаторами этих лотерей в созданные преимущественно физическими лицами или самими организаторами некоммерческие организации, которые перечисляют полученные денежные средства в иные фонды, общественные и религиозные организации.

Деятельность некоторых получателей целевых отчислений от лотерей фактически может содержать признаки микрофинансовой деятельности и (или) операций с денежными средствами, подлежащих обязательному контролю в соответствии со статьями 5 и 6 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

4. Сложившаяся ситуация требует принятия усиленных мер государственного контроля во всех регионах Российской Федерации в части использования некоммерческими организациями целевых отчислений от негосударственных лотерей.

5. До настоящего времени не разработан технический регламент, который в соответствии со статьей 12.1 Федерального закона «О лотереях» и положениями Федерального закона от 27 декабря 2007 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» должен установить четкие характеристики лотерейного оборудования и предъявляемые к нему требования.

6. Минфином России не утверждены порядок регистрации лотерейного оборудования и порядок ведения единого государственного реестра лотерейного оборудования, следовательно, исполнение указанных функций ФНС России не осуществляется, что затрудняет государственный контроль за полнотой отражения выручки от лотерей, проводимых с использованием лотерейного оборудования.

7. Отсутствие в нормативных документах Минфина России и разъяснениях ФНС России единообразного понимания затрат для целей контроля за проведением лотерей и целей налогообложения приводит к разночтению сумм расходов в отчетах организаторов лотерей и бухгалтерской отчетности этих организаций.

8. Перечисление операторами ВГЛ в федеральный бюджет собственных и (или) кредитных средств при отсутствии выручки от проведения ВГЛ или неза-

висимо от ее суммы противоречит правовому и экономическому содержанию термина «целевые отчисления от всероссийской государственной лотереи», установленному статьей 13 Федерального закона «О лотереях».

9. Вступающие в силу с 1 января 2012 года изменения в Федеральный закон «О лотереях» в части исключения для государственных лотерей обязательного норматива целевых отчислений в размере не менее 10 % от выручки повлекут резкое уменьшение суммы целевых отчислений от проведения всероссийских государственных лотерей.

10. Резкое снижение доходности ВГЛ негативно отразится не только на российской бюджетной системе, но и поставит под сомнение необходимость и эффективность государственной лотерейной деятельности, а также создаст угрозу реализации концепции развития олимпийских и паралимпийских видов спорта в России за счет доходов от государственных лотерей.

Предложения

1. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо исполняющему обязанности Министра финансов Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо руководителю Федеральной налоговой службы.

4. Направить информационное письмо руководителю Федеральной службы по финансовому мониторингу.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ