

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 января 2006 года № 1К (468) «О результатах проведения проверки (выборочно) исполнения представлений и иных решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, принятых по результатам проведенных контрольных мероприятий по пункту 4.1.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год и пункту 4.1.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год (с составлением единого отчета) в Министерстве финансов Российской Федерации и Федеральной налоговой службе»:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проведения проверки (выборочно) исполнения представлений и иных решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, принятых по результатам проведенных контрольных мероприятий по пункту 4.1.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год и пункту 4.1.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год в Министерстве финансов Российской Федерации и Федеральной налоговой службе**

**Основание для проведения проверки:** пункт 4.1.10 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

#### **Цель проверки**

Проверить (выборочно) исполнение представлений и иных решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, принятых по результатам проведенных контрольных мероприятий по пункту 4.1.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год и пункту 4.1.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год в Министерстве финансов Российской Федерации и Федеральной налоговой службе.

#### **Предмет проверки**

Результаты работы Министерства финансов Российской Федерации и Федеральной налоговой службы по устранению нарушений и недостатков в работе, выявленных направлением по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета Счетной палаты Российской Федерации в ходе проверок, проведенных в территориальных органах Федерального казначейства, а также в территориальных финансовых и налоговых органах в 2004-2005 годах.

**Период проведения проверки:** с 1 ноября по 9 декабря 2005 года.

**Проверяемый период:** 2004 год и истекший период 2005 года.

## Результаты контрольного мероприятия

В ходе проведения контрольного мероприятия проверено 2 объекта (приложение № 1, приложения в Бюллетене не публикуются). По итогам проверок составлено 2 акта (приложение № 2). В актах проверок отражены все вопросы, предусмотренные программой проверки. Должностные лица проверенных организаций ознакомлены с актами проверок под роспись.

Письменные замечания, представленные Министерством финансов Российской Федерации и Федеральной налоговой службой, возражений не содержат и носят пояснительный характер.

Препятствий в проведении проверки не отмечено. Все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, представлены в согласованные сроки.

Перечень основных законодательных и нормативных правовых актов, иных документов, выполнение требований которых проверено в ходе контрольного мероприятия, приведены в приложении № 3.

1. В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что значительная часть предложений, содержащихся в представлениях и письмах Счетной палаты Российской Федерации, направленных Минфину России и ФНС России, по результатам проведенных в 2004 и 2005 годах проверок соблюдения бюджетного и налогового законодательства в части исполнения доходов федерального бюджета, принята и учтена ими в процессе работы.

Как показали проверки, проведенные Счетной палатой Российской Федерации в декабре 2004 года в Минфине России и ФНС России, поручения Правительства Российской Федерации от 8 июня 2004 года № АЖ-П13-3547 и от 30 октября 2004 года № АЖ-П13-5888 о разработке заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проектов постановлений Правительства Российской Федерации по реализации положений Федерального закона от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» в 2004 году не были исполнены.

Счетная палата Российской Федерации письмом от 31 декабря 2004 года № 01-1816/03-4 проинформировала Правительство Российской Федерации о ситуации, сложившейся с реализацией этого Закона.

Правительство Российской Федерации обязало Минфин России, Минпромэнерго России, Минэкономразвития России, Минюст России и ФСБ России поручением от 28 января 2005 года № МФ-П13-331 в двухнедельный срок внести проекты вышеназванных постановлений в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в ноябре-декабре 2005 года в Минфине России, показала, что Минфином России подготовлено и Правительством Российской Федерации принято постановление от 31 марта 2005 года № 171 «Об утверждении Положения об осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники»<sup>1</sup>.

При этом согласно пункту 2 протокола совещания от 6 октября 2005 года № АЖ-П13-67пр<sup>2</sup> Минпромэнерго России (созыв), Минфину России, Минэкономразвития России, Минюсту России, ФСБ России поручено доработать

<sup>1</sup> Пункт 2 поручения Правительства Российской Федерации от 28 января 2005 года № МФ-П13-331.

<sup>2</sup> Совещание у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А. Д. Жукова.

проекты постановлений Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка ведения Государственного реестра контрольно-кассовой техники, требований к его структуре и составу сведений» и «Об утверждении требований к контрольно-кассовой технике, используемой организациями и индивидуальными предпринимателями, порядка и условий ее регистрации и применения» и внести их до 26 октября 2005 года в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

Минпромэнерго России представил доработанные проекты 28 октября 2005 года в Минфин России на согласование (исх. № АР-3121/51).

Минфин России согласовал доработанные проекты и направил их в Минпромэнерго России 15 ноября 2005 года (исх. № 03-01-20/5-218).

Однако эти проекты в Правительство Российской Федерации внесены только 16 декабря 2005 года (вх. № 2-67945), то есть после завершения настоящей проверки.

Между тем без вышеуказанных нормативных правовых актов невозможно реализовать в полной мере положения Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и, следовательно, обеспечить эффективный контроль за денежной наличностью и уплатой налогов в бюджет. При этом, по информации МНС России<sup>3</sup>, ежегодно бюджет Российской Федерации теряет более 100 млрд. рублей в результате нарушений в применении контрольно-кассовой техники.

В ходе проведения контрольного мероприятия решен вопрос об урегулировании порядка погашения межбюджетной задолженности консолидированного бюджета Тульской области перед федеральным бюджетом по доходам от продажи земельных участков и права аренды, находящихся в государственной собственности, на которых расположены приватизированные предприятия, в общей сумме 120,0 тыс. рублей, образовавшейся еще в 2001 году вследствие перечисления этих доходов на счета местных бюджетов, минуя единый казначейский счет.

Минфином России направлено 24 ноября 2005 года письмо губернатору Тульской области В. Д. Дудке<sup>4</sup> о необходимости погашения в срок до 25 декабря 2005 года этой задолженности, о результатах будет сообщено в Счетную палату Российской Федерации дополнительно.

Минфином России и ФНС России поддержаны предложения Счетной палаты Российской Федерации по вопросам применения норм и требований статей 78, 79, 81<sup>5</sup> и 114<sup>6</sup> Налогового кодекса Российской Федерации. Проектом федерального закона № 181057-4 «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования» предусматривается внести изменения в эти статьи. Проект закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 7 октября 2005 года (постановление № 2254-IV).

По вопросу устранения нарушений требований статьи 176 Налогового кодекса Российской Федерации Департамент налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина России сообщил в дополнение к письму Минфина России от 22 декабря 2004 года № 01-02-01/03-2554, что согласно Федеральному закону от 22 июля 2005 года № 119-ФЗ «О внесении изменений в главу 21 части 2 Налогового кодекса

<sup>3</sup> Письмо МНС России от 23 июня 2003 года № БГ-10-22/406.

<sup>4</sup> Письмо Минфина России губернатору Тульской области В. Д. Дудке от 24 ноября 2005 года № 06-03-3/66.

<sup>5</sup> Письмо Минфина России от 24 июня 2005 года № 06-03-3/27.

<sup>6</sup> Письмо ФНС России от 29 ноября 2005 года № САЭ-15-01/1411.

Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений актов законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» с 1 января 2007 года отменяется отдельная налоговая декларация по экспортным операциям, облагаемым по нулевой ставке налога на добавленную стоимость, и все операции, подлежащие налогообложению, будут отражаться в единой налоговой декларации.

По результатам проверки в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее – ХМАО – Югра) в соответствии со статьями 212 и 260 Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфином России внесены в Государственную Думу Российской Федерации предложения по изменению Федерального закона от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год», учитывающие перечисления в федеральный бюджет дополнительных доходов от поступлений из бюджета ХМАО – Югры<sup>7</sup>.

Федеральным законом от 5 июля 2005 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год» (статья 21.1) установлено, что доходы, поступающие в федеральный бюджет в виде безвозмездных перечислений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направляются Правительством Российской Федерации в 2005 году и последующие годы на увеличение расходов федерального бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты» функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

В ходе проведения настоящей проверки Департаментом межбюджетных отношений Минфина России дополнительно сообщено, что часть поступивших средств (в соответствии с вышеназванным Законом) в сумме 46933,7 млн. рублей направлена на оказание помощи субъектам Российской Федерации в 2005 году. Оставшиеся средства в сумме 34454,7 млн. рублей учтены в проектировках федерального бюджета на 2006 год в качестве дополнительного источника финансовой помощи регионам<sup>8</sup>.

Между тем в соответствии с нормой статьи 12 Бюджетного кодекса Российской Федерации годовой бюджет составляется на один финансовый год, который соответствует календарному году и длится с 1 января по 31 декабря, а доходы, фактически полученные при исполнении федерального бюджета сверх утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете, направляются Минфином России в соответствии с требованиями статьи 260 Бюджетного кодекса Российской Федерации на уменьшение размера дефицита федерального бюджета и выплаты, сокращающие долговые обязательства федерального бюджета.

Кроме того, решение о включении оставшихся 34454,7 млн. рублей в проектировках федерального бюджета на 2006 год в качестве дополнительного источника финансовой помощи регионам противоречит норме статьи 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающей принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, а также пункта 1 статьи 264 Бюджетного кодекса Российской Федерации, требования которой предусматривают завершение исполнения федерального бюджета 31 декабря 2005 года.

## 2. Вместе с тем часть предложений Счетной палаты не реализована.

Так, до настоящего времени не выполнено поручение Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2004 года № КА-П13-1221. Не приведен в соответствие с действующим федеральным законодательством, в том числе с Налоговым кодексом

<sup>7</sup> Письмо Минфина России от 11 июля 2005 года № 01-02-01/06-1240.

<sup>8</sup> Ответ Минфина России на запрос инспекторов Счетной палаты Российской Федерации от 25 ноября 2005 года № 06-03-3.

Российской Федерации, Федеральный закон от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области».

В ответе МНС России на предложение привести Федеральный закон от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» в части распределения доходов от уплаты федеральных регулирующих налогов и сборов в соответствии с действующим федеральным законодательством Российской Федерации сообщено<sup>9</sup>, что Федеральным законом от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» (приложение 20, пункт 45) предусмотрено приостановление с 1 января по 31 декабря 2004 года действия статьи 5 и пунктов 4 и 5 статьи 6 Федерального закона № 104-ФЗ.

Однако по информации, полученной в ходе контрольного мероприятия из ФНС России<sup>10</sup>, территориальными налоговыми органами Магаданской области предоставлено в 2004 году освобождение налогоплательщикам – участникам Особой экономической зоны (далее – ОЭЗ) в части уплаты налогов в федеральный бюджет в общей сумме 972,5 млн. рублей, в том числе по НДС – в размере 838,4 млн. рублей на основании статьи 5 вышеназванного Федерального закона.

Одновременно следует отметить, что в предоставленной Счетной палате Российской Федерации налоговой отчетности (форма № 5-П) по Магаданской области по состоянию на 1 января 2005 года отражены только льготы по налогу на прибыль в общей сумме 49,7 млн. рублей, предоставленные на основании статьи 5 Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Магаданской области».

При этом Минфин России по данному вопросу сообщил<sup>11</sup>, что льготы по налогу на добавленную стоимость с 1 января 2001 года устанавливаются исключительно главой 21 Налогового кодекса Российской Федерации. Положений, регулирующих порядок предоставления участникам Особой экономической зоны освобождения от уплаты налога на добавленную стоимость, главой 21 Налогового кодекса Российской Федерации не предусмотрено. Кроме того, согласно пункту 3 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации льготы по федеральным налогам и сборам устанавливаются Налоговым кодексом Российской Федерации.

Учитывая, что статьей 18 Налогового кодекса Российской Федерации с 1 января 2005 года введен перечень специальных налоговых режимов, в котором отсутствует режим, применяемый в особых экономических зонах, а также, принимая во внимание, что главы Налогового кодекса Российской Федерации, регулирующие отдельные налоги и сборы, не предусматривают льгот для участников ОЭЗ в Магаданской области, положения статьи 5 Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» к правоотношениям, возникающим после 1 января 2005 года, применяться не должны.

Между тем по состоянию на 1 октября 2005 года налогоплательщиками – участниками ОЭЗ в Магаданской области заявлено таких освобождений в части уплаты налогов в федеральный бюджет в общей сумме 730,9 млн. рублей, в том числе НДС – 634,3 млн. рублей, несмотря на то, что Федеральным законом от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» (статья 126, пункт 4) с 1 января по 31 декабря 2005 года приостановлено действие статьи 5 и пунктов 4 и 5 статьи 6 Федерального закона № 104-ФЗ<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Ответ МНС России от 9 марта 2004 года № АС1-29/30.

<sup>10</sup> Ответ ФНС России на запрос инспекторов Счетной палаты Российской Федерации от 22 ноября 2005 года № САЭ – 15-12/1371.

<sup>11</sup> Письмо Минфина России от 2 мая 2005 года № 03-01-08/2-20.

<sup>12</sup> Ответ ФНС России на запрос инспекторов Счетной палаты Российской Федерации от 22 ноября 2005 года № САЭ – 15-12/1371.

При этом территориальными налоговыми органами (по состоянию на 1 октября 2005 года) на основании статьи 18 Федерального закона от 29 июля 2004 года № 95-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах» вынесено 513 решений об отказе налогоплательщикам – участникам ОЭЗ в Магаданской области в использовании в 2005 году освобождения по уплате налогов в федеральный бюджет в размере только 409,0 млн. рублей из общей суммы заявленных льгот – 730,9 млн. рублей.

Принятым в июле 2005 года Федеральным законом «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» № 116-ФЗ, в статье 40 (пункт 2) установлено, что положения настоящего Федерального закона не распространяются на отношения, урегулированные Федеральным законом «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» и Федеральным законом «Об Особой экономической зоне в Магаданской области».

Федеральным законом от 22 июля 2005 года № 117-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (статья 6) изменения внесены только в пункт 1 статьи 6 Федерального закона № 104-ФЗ.

Таким образом, продолжает иметь место несоответствие Федерального закона от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» другим действующим федеральным законам, в том числе Налоговому кодексу Российской Федерации.

Минфином России не поддержано предложение Счетной палаты о включении в Налоговый кодекс Российской Федерации четкого определения понятия «категории налогоплательщиков».

Минфин России по данному вопросу сообщил<sup>13</sup>, что по смыслу статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации понятие «категория налогоплательщиков» (группа, множество) используется для противопоставления понятию «налогоплательщик» (отдельное физическое или юридическое лицо).

В ходе проведения проверки Департамент налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина России сообщил<sup>14</sup>, что Налоговый кодекс Российской Федерации не предусматривает определение понятия «категории налогоплательщиков», в каждой категории налогоплательщиков отражаются наиболее общие признаки и существенные свойства, характерные только для соответствующей совокупности. По сути, категория налогоплательщиков – это совокупность налогоплательщиков, обладающих однородными признаками, применительно к которым законодательством о налогах и сборах установлены особенности налогообложения (в том числе определение объектов налогообложения, налоговой базы, налоговых вычетов, налоговых льгот).

Минфин России полагает нецелесообразным вносить в Налоговый кодекс Российской Федерации изменения, направленные на невозможность предоставления налоговых льгот такой категории налогоплательщиков, как инвесторы.

Между тем, как показала проверка, проведенная в мае-июне 2005 года Счетной палатой Российской Федерации в Республике Алтай, таким категориям организаций-налогоплательщиков как социальные инвесторы льготы по налоговым

---

<sup>13</sup> Письмо Минфина России от 19 августа 2005 года № 01-02-01/03-1478.

<sup>14</sup> Ответ на запрос инспекторов Счетной палаты Российской Федерации от 18 ноября 2005 года № 04-08/318.

платежам предоставляются при условии уплаты инвестиционных взносов в бюджет субъекта Российской Федерации, то есть на платной основе.

Организациям-«социальным инвесторам» в соответствии с законом Республики Алтай от 5 июня 2002 года № 5-33 «О налоговых льготах, предоставляемых социальным инвесторам» предоставлены льготы при условии обязательного внесения инвестиционного взноса по налоговым платежам за 2004 год и I квартал 2005 года в общей сумме 112,0 млн. рублей. Инвестиционных взносов за тот же период (по информации Минфина Республики Алтай) от этих организаций поступило 30,9 млн. рублей, или на 81,1 млн. рублей меньше. При этом суммы предоставленных льгот организациям-«социальным инвесторам», зарегистрированным в Республике Алтай, уменьшили поступления в субъекты Российской Федерации, на территории которых ведется производственно-хозяйственная деятельность этих организаций.

Таким образом, неясность формулировки «отдельные категории налогоплательщиков» позволяет предоставлять льготы налогоплательщикам-«социальным инвесторам», объединенным только одним принципом – уплатой инвестиционного взноса.

Кроме того, предоставление налогоплательщикам таких льгот привело к образованию в Республике Алтай экономической зоны с особым режимом налогообложения, в которой регистрируются предприятия и организации, не осуществляющие свою производственную, хозяйственную или иную деятельность на территории этого субъекта Российской Федерации.

Проверкой, проведенной в Республике Алтай Счетной палатой Российской Федерации, установлено, что на площади в 122 кв. м секретарской компании ООО «Канцлер» зарегистрировано (по данным ИФНС России по г. Горно-Алтайску) 383 организации-«социальных инвесторов», то есть каждая организация расположена на 0,32 кв. метра.

Одновременно Счетной палатой Российской Федерации направлялась в Минфин России информация и по вопросу нарушения в 2004 и 2005 годах в Республике Алтай норм и требований статьи 134 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в новой редакции статья 85). Минфин России сообщил<sup>15</sup>, что поскольку федеральным законодательством не установлены соответствия должностных федеральных государственных служащих и государственных служащих субъектов Российской Федерации, не представляется возможным сделать вывод о правомерности установления органами исполнительной власти Республики Алтай условий оплаты труда государственных служащих.

КРУ Минфина России в Алтайском крае при проверке Комитета по инвестиционной политике Республики Алтай сделало вывод о нарушении пункта 2 статьи 134 Бюджетного кодекса Российской Федерации (акт проверки от 29 октября 2004 года).

Однако в ходе проведения контрольного мероприятия Департамент межбюджетных отношений Минфина России сообщил<sup>16</sup>, что: «Решение вопросов приведения в соответствие должностей федеральных государственных служащих и государственных служащих субъектов Российской Федерации не относится к компетенции Минфина России. Внесение предложений по изменению (дополнению) статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации (новая редакция) в части соответствия размеров оплаты труда государственных гражданских служащих

<sup>15</sup> Письмо Минфина России от 19 августа 2005 года № 01-02-01/1478.

<sup>16</sup> Ответ от 23 ноября 2005 года № 06-03-3 на запрос инспекторов Счетной палаты Российской Федерации.

субъектов Российской Федерации и федеральных государственных служащих в период реформирования государственной службы в Российской Федерации считаем нецелесообразным».

По итогам проверок в 2004 году и за 9 месяцев 2005 года в Республике Алтай, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Тверской и Тюменской областях, Счетная палата Российской Федерации неоднократно информировала Минфин России о нарушениях норм и требований статей 32 и 55 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В нарушение бюджетного законодательства финансовые органы вышеназванных субъектов Российской Федерации не включали в бюджеты субъектов Российской Федерации дополнительные доходы, полученные от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти этих субъектов.

Минфин России сообщил, что приказом Минфина России от 21 июня 2001 года № 46н «О порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов» (в редакции приказов Минфина России от 26 сентября 2001 года № 78н, от 23 июля 2002 года № 70н, от 24 декабря 2004 года № 123н), утверждена инструкция о порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов.

По информации Департамента межбюджетных отношений Минфина России, в 2004 году в доходы федерального бюджета поступили доходы от оказания услуг или компенсации затрат государства в сумме 65,2 млрд. рублей, за 9 месяцев 2005 года – 49,9 млрд. рублей.

При этом следует отметить, что порядок зачисления в доход федерального бюджета в 2004 году средств, контролируемых отдельными федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами и учреждениями, находящимися в их ведении, разработан в отношении только 3 получателей бюджетных средств: Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федерального агентства по государственным резервам (Росрезерв)<sup>17</sup>. Контроль за полнотой и своевременностью перечисления в доход федерального бюджета этих средств осуществляют, соответственно, ГФС России, МВД России и Росрезерв.

В 2005 году в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации (приложение 11, приказ Минфина России от 10 декабря 2004 года № 114н) доходы от оказания услуг или компенсации затрат государства отражаются по соответствующим кодам классификации доходов бюджетов Российской Федерации в разрезе главных распорядителей средств федерального бюджета – администраторов поступлений в бюджеты Российской Федерации.

Вместе с тем следует отметить, что лицевые счета в упомянутых выше субъектах Российской Федерации были открыты накануне или в период проведения Счетной палатой Российской Федерации проверки данного вопроса.

---

<sup>17</sup> Приказ Минфина России от 30 марта 2004 года № 34н «О порядке зачисления в доход федерального бюджета в 2004 году средств, контролируемых отдельными федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами и учреждениями, находящимися в их ведении».

Положениями статьи 44 Федерального закона от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» предусмотрено уменьшение или приостановление финансирования за счет средств федерального бюджета субъектам Российской Федерации, нарушающим бюджетное законодательство.

Минфином России предложения в соответствии с вышеназванной статьей Федерального закона в Правительство Российской Федерации не вносились.

Штрафные санкции, как это предусмотрено нормой статьи 303 Бюджетного кодекса Российской Федерации, не применялись, так как данная статья Бюджетного кодекса Российской Федерации не действует<sup>18</sup>. При этом предложения по изменению Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфином России в Правительство Российской Федерации не вносились, нормативный акт по отмене этой статьи отсутствует.

Счетной палатой Российской Федерации вопрос о несоответствии статей 289-306 Бюджетного кодекса Российской Федерации, имеющих отсылочные нормы к утратившему в 2002 году силу Кодексу РСФСР об административных правонарушениях, был поставлен по результатам проверки, проведенной в 2004 году в Вологодской области.

По данному вопросу Департамент межбюджетных отношений Минфина России сообщил: «Учитывая, что Бюджетный кодекс Российской Федерации принят в 1999 году и введен в действие с января 2000 года, то есть раньше принятия Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях – в нем установлены ссылки на ранее действующий Кодекс РСФСР об административных правонарушениях.

Статьи 289, 290, 291 Бюджетного кодекса Российской Федерации являются действующими, поскольку в связи с вступлением в силу с 1 июля 2002 года Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс) установлена ответственность должностных и юридических лиц за нецелевое использование бюджетных средств (статья 15.14 Кодекса), за нарушение срока возврата бюджетных средств, полученных на возвратной основе (статья 15.15 Кодекса), за нарушение сроков перечисления платы за пользование бюджетными средствами (статья 15.16 Кодекса).

Новым Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях ответственность за правонарушения, предусмотренные статьями 292-306 Бюджетного кодекса Российской Федерации, не установлена и, соответственно, эти статьи не действуют».

Таким образом, Бюджетный кодекс Российской Федерации не приведен в соответствие с действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, а предложения о внесении в установленном порядке изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации Минфином России в Правительство Российской Федерации не вносились.

## **Выводы**

1. Значительная часть предложений, содержащихся в представлениях и письмах Счетной палаты Российской Федерации, направленных Минфину России и ФНС России по результатам проведенных в 2004 и 2005 годах проверок соблюдения федерального законодательства, в части исполнения доходов федерального бюджета, принята и учтена в процессе работы.

---

<sup>18</sup> Ответ Минфина России от 25 ноября 2005 года № 06-03-3 на запрос инспекторов Счетной палаты Российской Федерации.

2. Минфином России подготовлено и Правительством Российской Федерации принято постановление от 31 марта 2005 года № 171 «Об утверждении Положения об осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники». Согласно протоколу совещания от 6 октября 2005 года № АЖ-П13-67пр Минфином России согласованы и направлены в Минпромэнерго России 15 ноября 2005 года (исх. № 03-01-20/5-218) доработанные проекты постановлений Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка ведения Государственного реестра контрольно-кассовой техники, требований к его структуре и составу сведений» и «Об утверждении требований к контрольно-кассовой технике, используемой организациями и индивидуальными предпринимателями, порядка и условий ее регистрации и применения».

Однако эти проекты в Правительство Российской Федерации внесены только 16 декабря 2005 года (вх. № 2-67945), то есть после завершения настоящей проверки.

Между тем без вышеуказанных нормативных правовых актов невозможно реализовать в полной мере положения Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и, следовательно, обеспечить эффективный контроль за денежной наличностью и уплатой налогов в бюджет.

3. Урегулирован порядок погашения межбюджетной задолженности консолидированного бюджета Тульской области перед федеральным бюджетом по доходам от продажи земельных участков и права аренды, находящихся в государственной собственности, на которых расположены приватизированные предприятия, в общей сумме 120,0 тыс. рублей, образовавшейся еще в 2001 году вследствие перечисления этих доходов на счета местных бюджетов, минуя единый казначейский счет. Минфином России направлено письмо губернатору Тульской области о погашении в срок до 25 декабря 2005 года этой задолженности, о результатах будет сообщено в Счетную палату Российской Федерации дополнительно.

4. Поддержаны предложения Счетной палаты Российской Федерации по вопросам применения норм и требований статей 78, 79, 81 и 114 Налогового кодекса Российской Федерации. Проектом федерального закона № 181057-4 «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования» предусматривается внести изменения в эти статьи. Проект закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 7 октября 2005 года (постановление № 2254-IV).

5. Внесены изменения в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год». Статьей 21.1 Федерального закона от 5 июня 2005 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год» установлено, что доходы, поступающие в федеральный бюджет в виде безвозмездных перечислений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направляются Правительством Российской Федерации в 2005 году и последующие годы на увеличение расходов федерального бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты» функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

Вместе с тем часть поступивших средств в сумме 34,4 млрд. рублей (в соответствии с вышеназванным Законом) учтена в нарушение норм и требований статей 12, 32, 260, 264 Бюджетного кодекса Российской Федерации в проектировках

федерального бюджета на 2006 год в качестве дополнительного источника финансовой помощи регионам.

6. Предложение Счетной палаты Российской Федерации внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации в части определения «категории налогоплательщиков», направленное по результатам проверки, проведенной в Республике Алтай, Минфином России не поддержано.

При этом такой категории налогоплательщиков, как «социальные инвесторы», в Республике Алтай предоставляются льготы на условии уплаты инвестиционных взносов.

Такая ситуация способствует созданию экономических зон со специальным режимом налогообложения, что дает возможность пользоваться льготами по налоговым платежам (налог на прибыль, налог на имущество) организациям-инвесторам, не занимающимся производственной, хозяйственной и иной деятельностью на территории субъекта Российской Федерации, в которой они поставлены на налоговый учет.

7. До настоящего времени не приведен в соответствие действующему федеральному законодательству, в том числе Налоговому кодексу Российской Федерации, Федеральный закон от 31 мая 1999 года 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области».

8. Несмотря на неоднократную информацию Счетной палаты Российской Федерации о нарушениях норм и требований статей 32 и 55 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части учета дополнительных доходов, эти нарушения продолжают иметь место. Предложения об уменьшении или приостановлении финансирования за счет средств федерального бюджета субъектам Российской Федерации, нарушающим бюджетное законодательство, предусмотренных статьей 44 Федерального закона от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год», Минфином России в Правительство Российской Федерации не вносились.

9. Бюджетный кодекс Российской Федерации не приведен в соответствие с действующим законодательством – Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. При этом предложения по изменению Бюджетного кодекса Российской Федерации Минфином России в Правительство Российской Федерации не вносились, нормативный акт по отмене этих статей отсутствует.

### **Предложения**

1. Направить письма в:

- Правительство Российской Федерации;
- Министерство финансов Российской Федерации.

2. Направить отчет о результатах проверки в:

- Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**