

Председателю  
Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации

Г.Н. Селезневу

**Уважаемый Геннадий Николаевич !**

Счетная палата Российской Федерации по итогам контрольных мероприятий провела анализ полноты и своевременности поступлений средств в федеральный бюджет в части банковского обслуживания налоговых платежей.

В процессе проверок, проведенных Счетной палатой Российской Федерации в 1997 году и истекший период 1998 года в 9 регионах Российской Федерации, выявлены крупные потери бюджетных средств (более 2 трлн. неденоминированных рублей) по вине кредитных учреждений, из которых более 60% утрачено федеральным бюджетом безвозвратно в связи с банкротством банков.

Одновременно были выявлены многочисленные нарушения коммерческими банками налогового законодательства, ненадлежащее исполнение ими установленного порядка соблюдения платежной дисциплины и отсутствие с их стороны должного контроля за денежной наличностью. Проверки показали отсутствие надлежащих инструментов контроля со стороны Центрального банка Российской Федерации за деятельностью коммерческих банков по обеспечению своевременного и полного зачисления платежей налогоплательщиков в федеральный, региональные и местные бюджеты.

Анализ материалов контрольных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации свидетельствует также, что действующее в настоящее время налоговое и банковское законодательство не обеспечивает полноту сбора налогов и не содержит необходимых норм финансовой ответственности кредитных организаций за несвоевременное исполнение поручений налогоплательщиков и инкассовых поручений налоговых органов по перечислению платежей в бюджеты всех уровней и не обеспечивает защиту интересов федерального бюджета в связи с банкротством банков.

По результатам проведенных контрольных мероприятий Счетной палатой в соответствии с Федеральным законом "О Счетной палате Российской Федерации" направлялись представления Минфину России, Госналогслужбе России и Центральному банку Российской Федерации. Указанными ведомствами принимаются определенные меры по устранению имеющихся недостатков в деятельности налоговых, казначейских, финансовых органов и кредитных учреждений по обслуживанию платежей в федеральный бюджет.

Однако эти меры не охватывают всего комплекса имеющихся проблем. Наиболее серьезные вопросы практически не решаются. В представлениях Счетной палаты Российской Федерации Центральному банку Российской Федерации, в частности, предлагалось принять исчерпывающие меры по повышению ответственности банков и их руководителей за задержки исполнения поручений налогоплательщиков и усилению контроля за соблюдением предприятиями, учреждениями и организациями требований Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации. Одновременно с этим Счетная палата рекомендовала Банку России рассмотреть совместно с Минфином России и Госналогслужбой России действующие нормативные акты расчетно-кассового обслуживания федерального бюджета и в целях усиления контроля за деятельностью коммерческих банков внести в установленном порядке предложения по изменениям в действующее законодательство и уточнить нормативные документы, позволяющие устранить потери федерального, региональных и местных бюджетов по вине банковской системы.

Вместе с тем, несмотря на представления Счетной палаты Российской Федерации, необходимых предложений по изменению и дополнению действующего законодательства о налогах, банках и банковской деятельности, направленных на обеспечение полноты и своевременности поступлений средств в бюджет, Банк России не разработал и не принял всех необходимых мер по устранению имеющихся недостатков.

В сложившихся условиях Счетная палата считает необходимым внести в Федеральное Собрание Российской Федерации ряд предложений, направленных на совершенствование действующего законодательства о налогах,

банковской деятельности и других законодательных и нормативных актов, реализация которых позволит обеспечить полноту и своевременность поступлений налоговых и других обязательных платежей в бюджет.

В большинстве проверенных регионов установлены существенные потери бюджетных средств по вине коммерческих банков, допускающих задержки исполнения поручений налогоплательщиков из-за отсутствия денежных средств на корреспондентских счетах банков даже при их наличии на счетах клиентов.

Проверками налоговых органов г. Москвы за 1996 год и 10 месяцев 1997 года выявлено более 16 тысяч аналогичных нарушений на 617 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 469,4 млрд. рублей. По результатам проверок в соответствии с действующим законодательством коммерческим банкам начислено пени в сумме 595,2 млрд. рублей.

Так, например, при проверке Счетной палатой акционерного коммерческого банка "Электробанк" (г. Москва) выявлено, что, по состоянию на 1 декабря 1997 г., по указанной причине банк допустил 29 случаев задержки платежей на сроки от 66 до 437 дней на общую сумму 1,3 млрд. рублей и другие.

Между тем действующим налоговым законодательством не предусмотрен механизм взыскания указанной задолженности при отсутствии средств на корреспондентских счетах коммерческих банков.

Для решения этого вопроса Счетная палата Российской Федерации предлагает установить порядок обязательного кредитования учреждениями Банка России коммерческих банков, у которых имеется недостаток средств на их корсчетах для обеспечения полного и своевременного расчета с бюджетом, при предоставлении банками платежных документов клиентов-налогоплательщиков с приложением сведений о наличии у них денежных средств на расчетных счетах для погашения задолженности перед бюджетом.

Источниками средств для этих целей могли бы служить как средства в расчетах, так и резервный фонд, создаваемый в Банке России.

В настоящее время коммерческие банки практически не несут финансовой ответственности за задержку платежей, поскольку статья 15 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 "Об основах налоговой системы", предусматривающая взыскание с банков в федеральный бюджет суммы дохода от использования задержанных налоговых платежей, требует доказательства использования данных платежей как кредитных ресурсов, и поэтому фактически не применяется. Одновременно с этим необходимо подчеркнуть, что на сегодня нет ответственности налогоплательщика за неподачу платежного поручения. Такую ответственность, по мнению Счетной палаты, необходимо предусмотреть в законодательстве.

Даваемые налоговыми органами коммерческим банкам инкассовые поручения зачастую не выполняются, поскольку не установлена ответственность банков за неисполнение инкассовых поручений налоговых органов. В целях усиления ответственности банков и других кредитных учреждений за задержку исполнения поручений налогоплательщиков и инкассовых поручений налоговых органов на перечисление налоговых платежей в бюджет и во внебюджетные фонды необходимо внести соответствующие изменения в статью 15 указанного Закона.

Было бы целесообразным законодательно запретить банкам и кредитным учреждениям задерживать исполнение поручений налогоплательщиков и инкассовых поручений налоговых органов на перечисление налогов в бюджет или во внебюджетные фонды. В случае установления таких фактов следовало бы предоставить налоговым органам право налагать на банк и взыскивать с него в бесспорном порядке штраф в размере суммы задержанного платежа.

Значительный экономический эффект, по мнению Счетной палаты, дало бы привлечение руководителей этих учреждений к административной ответственности в виде штрафа, размер которого должен быть адекватен получаемой руководителями банков заработной плате. В настоящее время штраф составляет 5-кратный размер установленного Законом минимума месячной оплаты труда.

Проверки Счетной палаты Российской Федерации показывают, что значительные потери платежей в федеральный бюджет вызваны резким ростом числа убыточных банков. Если в 1996 году, например, в г. Москве было 93 коммерческих банка, допустивших убыток на сумму 685,3 млрд. рублей, то уже за 10 месяцев 1997 года количество таких банков выросло более чем в 2 раза (192 банка), при этом сумма допущенного убытка составила более 1948 млрд. рублей.

Кроме того, наметилась тенденция увеличения числа коммерческих банков, полностью прекративших перечисление платежей в бюджет и во внебюджетные фонды.

Так, в 1996-1997 годах только в г. Москве полностью прекратили перечисление в федеральный бюджет уплаченных налогоплательщиками налоговых платежей 448 банков, в результате чего государство не получило 696 млрд. рублей.

При проверке Счетной палатой в Волгоградской области установлено, что на 1 сентября 1997 года из 154 коммерческих банков 64 полностью прекратили свою деятельность и сумма непогашенных ими обязательств по перечислению платежей в федеральный бюджет составила 69,2 млрд. рублей, в Новосибирской области 20 коммерческих банков по этой же причине не внесли в федеральный бюджет 119 млрд. рублей.

Положение усугубляется и тем, что проводимая Банком России работа с проблемными банками, направленная на стабилизацию их финансового состояния, возможности изыскания дополнительных резервов для полного

расчета с бюджетом, практически не достигает желаемого результата. Зачастую принятие решения о лишении лицензии у подобных банков растягивается на длительный период.

В целях исключения фактов неисполнения кредитными учреждениями своих обязательств перед бюджетом Счетная палата считает целесообразным внести изменения в порядок отзыва лицензии, предусмотрев установление срока начала этой процедуры с момента, если банк допустил убыток по балансу подряд в течение трех месяцев.

Существенные пробелы выявлены Счетной палатой Российской Федерации в нормативных документах, регламентирующих процедуру ликвидации и банкротства банков, у которых отозваны лицензии, что также ведет к значительным потерям бюджета.

По состоянию на 1 декабря 1997 г., в г. Москве Банком России отозваны лицензии на осуществление банковских операций у 275 кредитных учреждений. Ликвидационные процедуры проводятся только лишь в 158 банках. По искам, заявленным Главным управлением Центрального банка Российской Федерации по г. Москве от имени Банка России, в отношении 77 банков арбитражным судом г. Москвы вынесены решения об их принудительной ликвидации. Обязанности по проведению ликвидационных процедур в этих банках возложены на их учредителей, но в большинстве из них ликвидационные комиссии не созданы.

В Новосибирской области из 18 банков, у которых в течение последних трех лет отозваны лицензии на осуществление банковских операций, ликвидационные комиссии созданы только в 8 банках, или менее чем у половины. Однако фактически комиссии работают только в 5 из них. При этом по всем банкам, где принято решение о добровольной ликвидации, комиссии приостановили свою деятельность.

Таким образом, отзыв лицензии у банка не всегда влечет за собой немедленное создание ликвидационной комиссии, целью которой является проведение ликвидационных мероприятий, способствующих удовлетворению требований бюджета, кредиторов и вкладчиков.

Основными причинами длительности решения вопроса о создании ликвидационных комиссий и проведении ликвидационных процедур в кредитных организациях являются отсутствие законов, предусматривающих правовую ответственность участников (учредителей) за уклонение от возложенных на них обязанностей по ликвидации кредитных организаций, а также законодательства, регулирующего ликвидацию кредитных организаций, исходя из специфики банковской деятельности.

В целях защиты интересов федерального бюджета при создании ликвидационной комиссии кредитной организации необходимо предусмотреть обязательное условие о включении в состав ликвидационных комиссий представителей налоговых и финансовых органов.

Кроме того, необходимо учесть и следующее обстоятельство. Банк России в соответствии с законодательством вправе обратиться с заявлением в арбитражный суд о признании банка банкротом и его ликвидации только в случае, если он является кредитором такого банка.

Принимая во внимание изложенное, а также учитывая, что на счетах банков, у которых отозваны лицензии и которые фактически являются банкротами, находятся значительные суммы платежей налогоплательщиков, следовало бы законодательно обязать Госналогслужбу России выступать в защиту интересов государства и во взаимодействии с Банком России активизировать процесс банкротства банков, у которых отозваны лицензии на осуществление банковских операций по причине их неудовлетворительного финансового состояния.

Это позволит сократить время между отзывом лицензии и ликвидацией банка-банкрота, сохранить его средства и использовать их для погашения долгов по обязательствам перед бюджетом.

Одновременно Счетная палата Российской Федерации в целях защиты интересов федерального бюджета предлагает дополнить Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991г. № 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" "положением о том, что в случаях банкротства банков и "зависания" денежных средств бюджета предоставить налоговым органам право направлять Центральному банку Российской Федерации и его учреждениям на местах предписания о перечислении денежных средств целевым назначением за счет средств обязательных резервов, депонированных в Банке России, по коммерческому банку, допустившему задолженность по перечислению денежных средств в федеральный бюджет на корреспондентский счет банка, открытый в учреждениях Банка России целевым назначением для погашения задолженности перед федеральным бюджетом.

Одновременно с этим требует дополнения и статья 38 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)", смысл которой должен, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, состоять в следующем:

"при допущении коммерческим банком фактов неперечисления денежных средств в федеральный бюджет в связи с их отсутствием на его корсчете Центральный банк Российской Федерации по предписаниям налоговых органов обязан в трехдневный срок осуществить перевод средств целевым назначением, за счет средств обязательных резервов, депонированных в Банке России, на корреспондентский счет банка-неплательщика, открытый в учреждениях Банка России".

Негативное воздействие на поступление налогов в доход федерального бюджета оказывает открытие счетов по учету доходов федерального бюджета в коммерческих банках без учета их финансового состояния и связанных с этим частые переводы этих счетов из одной кредитной организации в другую.

Проверкой Счетной палаты в г. Москве установлено, что после закрытия бюджетных счетов госналогинспекций № 5 и № 9 по г. Москве платежи отдельных налогоплательщиков продолжали поступать в АКБ "Презенткомбанк", в результате чего федеральному бюджету нанесен ущерб в сумме 54,9 млрд. рублей. Аналогичное положение имело место в государственных налоговых инспекциях № 28 и 36 г. Москвы, где остаток переведенных средств на счета федерального бюджета составил 2,4 млрд. рублей.

Частые смены кредитных организаций вызваны как отсутствием нормативных актов, согласовывающих действия налоговых органов и учреждений Банка России при выборе кредитной организации, так и отсутствием со стороны учреждений Центрального банка Российской Федерации постоянного действенного контроля за деятельностью коммерческих банков, обслуживающих счета по учету доходов федерального бюджета.

Также не проработан и не согласован вопрос о порядке прекращения зачисления на корсчета коммерческих банков налоговых и других обязательных платежей после закрытия в кредитных организациях счетов по учету доходов федерального бюджета даже в случаях, когда банки испытывают серьезные финансовые затруднения и бюджетные средства используются ими для собственных нужд и зачастую безвозвратно утрачиваются.

Создавшееся положение еще раз доказывает необходимость незамедлительного перевода обслуживания доходных счетов федерального бюджета из коммерческих банков в учреждения Центрального банка Российской Федерации. Счетная палата предлагает законодательно установить для Банка России годичный срок для проведения этой работы.

Рассматривая в комплексе проблемы неплатежей, Счетная палата Российской Федерации отмечает, что ряд принятых федеральных законов и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти, направленных на стабилизацию налогового процесса, несовершенны, не отработан механизм их практического применения.

Общеизвестно, что значительные недопоступления платежей в бюджет связаны с неупорядоченностью налично-денежного оборота, при котором наличные деньги неоправданно широко используются для обслуживания не только розничного, но и значительной части оптового товарооборота (так называемый "черный нал"). Экспертные оценки показывают, что в теневом обороте страны, не облагаясь налогами, обращается товарная масса на сумму не менее 350 трлн. рублей, или примерно 40% от розничного товарооборота, что приводит к сокрытию налогооблагаемой базы и недопоступлению в бюджет порядка 80-100 трлн. рублей.

В соответствии с действующим законодательством контроль за соблюдением условий работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций возложен на коммерческие банки. Пунктом 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994г. № 1006 "Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей" налоговым органам предоставлено право применять меры административной и финансовой ответственности за нарушения предприятиями, учреждениями и организациями порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью лишь на основании сведений, представляемых коммерческими банками и финансовыми органами. Счетной палатой Российской Федерации установлено, что кредитные организации зачастую формально проводят проверки хозорганов по вопросу соблюдения ими кассовой дисциплины, одновременно оставляя без должного внимания информацию налоговых органов о выявленных ими в ходе проверок нарушениях порядка ведения кассовых операций налогоплательщиками. Тем самым налоговые органы лишаются возможности реализовать свое право применения административных и финансовых мер воздействия к юридическим лицам, нарушающим требования по осуществлению кассовых операций.

За 9 месяцев 1997 года в г. Москве банками организованы проверки на местах всего лишь в 11,7 процентов предприятий от числа контролируемых, только по 13,9 процентов предприятий, допустивших нарушения, банками представлены материалы в налоговые инспекции для применения мер воздействия.

При этом имеют место большие расхождения между данными Главного управления Центрального банка Российской Федерации по г. Москве и Госналогинспекции по г. Москве. Так, по данным налоговых органов, количество справок, полученных от коммерческих банков о выявленных в ходе проведенных ими проверок нарушениях кассовой дисциплины, составило в 1996 году 165 (что в 3,5 раза ниже приведенных показателей по Главному управлению) и за 9 месяцев 1997 года - 206 (ниже на 18,0%). По данным ГУ ЦБ РФ по г. Москве взыскано штрафных санкций на сумму 9,1 млрд. рублей, а Госналогинспекции по г. Москве - только 5,8 млрд. рублей, или в 1,6 раза меньше.

Проверка, проведенная в 24 кредитных организациях Пермской области, показала, что в результате пассивного отношения банков к материалам, предоставленным налоговыми органами, не было предъявлено и соответственно не взыскано в федеральный бюджет более 9 млрд. рублей штрафных санкций за несоблюдение порядка работы с денежной наличностью.

Согласно информации за первое полугодие 1997 года, полученной ГУ ЦБ РФ по Новосибирской области от всех работающих банков, их филиалов и всех расчетно-кассовых центров, проверено 2041 предприятие и организации (из 30445, подлежащих контролю), процент охвата проверками к числу контролируемых по кассовой дисциплине предприятий и организаций составил всего 6,7 процента.

При этом количество представлений, направленных коммерческими банками этой области в налоговые инспекции, в 1 полугодии 1997 года, по сравнению с соответствующим периодом 1996 года, снизилось с 290 до 175, или на 40%, что привело к снижению предъявленных ко взысканию штрафных санкций с 10,6 млрд. рублей до 6,4 млрд. рублей. Значительная часть проверок предприятий коммерческими банками носит формальный характер и не содержит информации о нарушениях, при этом документальные проверки налоговых органов тех же хозяйствующих субъектов свидетельствуют об обратном.

Учитывая, что меры, принимаемые со стороны Центрального банка Российской Федерации, не обеспечивают проведение систематических проверок коммерческими банками предприятий, учреждений и организаций по соблюдению правил работы с денежной наличностью и требований порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации Счетная палата полагала бы целесообразным определить законодательно регулярность проверок предприятий и организаций по этому вопросу не реже 1-2 раза в полугодие.

В случаях нарушения кредитными организациями установленной регулярности и качества проведения проверок, а также непредставления в налоговые органы материалов по фактам выявленных нарушений для привлечения юридических лиц и руководителей предприятий, учреждений и организаций к финансовой и административной ответственности Центральный банк Российской Федерации обязан ввести запрет на осуществление кредитной организацией операций с денежной наличностью на срок до одного года, а при повторении подобных нарушений - до трех лет.

Реальным шагом к изменению неблагоприятного положения со сбором налогов должен стать Указ Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. N1212 "О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей и упорядочению наличного и безналичного денежного обращения", в соответствии с которым предприятия-недоимщики по платежам в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды обязывались осуществлять все расчеты по погашению указанной задолженности с одного из рублевых расчетных (текущих) счетов - так называемого "счета недоимщика". Этот счет определяется предприятием-недоимщиком с последующей его регистрацией в соответствующем налоговом органе.

Введение счета недоимщика позволяет сконцентрировать все денежные средства предприятия - должника для последующего погашения задолженности по платежам в бюджет и внебюджетные фонды. Однако предусмотренные Указом нормы по повышению собираемости налогов, как показывают проверки, проводимые Счетной палатой Российской Федерации, оказались на практике недостаточно эффективными.

В ходе проверки Счетной палаты в сентябре 1997 года в Волгоградской области было установлено, что из 25,2 тысяч предприятий, имеющих недоимку по платежам в бюджет, счета недоимщиков зарегистрировали всего 4 тысячи, или 16,5 процента. Задолженность перед бюджетом предприятий-должников, не зарегистрировавших такие счета, составила 379 млрд. рублей. В Калининградской области счета недоимщиков зарегистрировали лишь 9,4 % предприятий-должников. Аналогичная ситуация в Республике Карелия, Астраханской, Костромской, Новосибирской, Пермской и Рязанской областях, Ханты-Мансийском автономном округе. Всего, как показывают результаты проверок, за период, прошедший после принятия Указа, счета недоимщиков зарегистрировали в налоговых органах чуть более четверти предприятий-должников. В то же время действующее законодательство не позволяет налоговым органам применить в отношении предприятий-недоимщиков какие-либо санкции за указанное нарушение Указа, поскольку ни в Указе, ни в налоговом законодательстве не предусмотрено мер ответственности за уклонение от открытия и регистрации счета недоимщика, в результате чего данное положение Указа носит в основном декларативный характер.

Проверки Счетной палаты показывают также, что даже наличие счетов недоимщиков не гарантирует полноту расчетов предприятий - должников с бюджетом, так как не исключает возможность расчетов через ссудные и текущие счета, счета "третьих лиц", использование векселей, задержки в исполнении банками платежных поручений по перечислению налогов платежей.

В частности, при проверке акционерного общества "Юганскнефтегаз" было установлено, что размер денежных средств, поступивших в 1996 году на его расчетный счет, составил лишь 2% от объема реализованной продукции. Остальные расчеты производились векселями и путем взаимозачетов, что привело к росту недоимки этого акционерного общества по платежам в федеральный бюджет с 1,7 трлн. до 3,2 трлн. рублей, при этом объем неденежных зачетов в четыре раза превысил размер недоимки.

В целом, с начала 1997 года только по проверенным Счетной палатой предприятиям, минуя счет недоимщика, были произведены расчеты на сумму около 0,6 трлн. рублей, что привело к существенным потерям для бюджета.

Предприятиями-недоимщиками осуществляются также расчеты через текущие счета обособленных структурных подразделений без уплаты налогов в бюджет. АО "Волгоградтрансгаз" - дочернее предприятие РАО

“Газпром”, имея значительную задолженность перед бюджетом, не открывало счет недоимщика и осуществляло денежные расчеты с текущих счетов своих обособленных структурных подразделений (управление капитального строительства и управление по производственно-техническому обеспечению и комплектации). За 1996 год и I полугодие 1997 г. на текущие счета этих подразделений поступило соответственно 108,4 млрд. и 90,5 млрд. рублей, которые были полностью израсходованы на собственные нужды АО “Волгоградтрансгаз”.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. N1212 Центральному банку Российской Федерации было поручено в недельный срок установить правила, исключаящие возможность совершения банками и иными кредитными организациями операций по счетам недоимщиков, кроме операций, предусмотренных этим Указом, и усилить ответственность за нарушение сроков перечисления средств по поручению клиентов. Также в недельный срок было поручено установить порядок, при котором предприятия могут получать наличные денежные средства в банках и иных кредитных организациях только с расчетного (текущего) и (или) бюджетного счетов в размерах, необходимых на оплату труда, хозяйственные нужды, а также командировочные расходы. Кроме того, предприятия, согласно Указу, не имеют право вносить наличные денежные средства на счета других лиц - владельцев счетов, минуя свой расчетный счет.

Применение этих норм должно было, во-первых, существенно ограничить использование в необоснованных размерах денежной наличности, прежде всего торговыми и посредническими предприятиями и организациями и, во-вторых, исключить возможность для банков и иных кредитных организаций осуществлять операции по счетам, в том числе предприятий-должников, противоречащие порядку, установленному этим Указом.

Однако Центральный банк Российской Федерации утвердил соответствующие указания только 12 ноября 1996 г., причем подошел к этому формально, фактически продублировав текст Указа. В них практически не содержится необходимых мер ответственности банков, а также их руководителей за нарушение норм Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. N 1212.

В результате этого банками по-прежнему допускаются многочисленные нарушения порядка работы с денежной наличностью, многие из них, вопреки нормам Указа, продолжают производить расчеты через ссудные счета, минуя счет недоимщика, нарушают сроки перечисления средств. При этом зачастую руководители банков не несут никакой ответственности за указанные нарушения.

Следует также отметить, что действие Указа не распространяется на проведение операций по расчетным счетам предприятий, объявленных несостоятельными (банкротами), и расчетным счетам ликвидационных комиссий. Это приводит к тому, что такие предприятия, работая в условиях конкурсного производства, наращивают свою задолженность по платежам в бюджет.

Счетная палата неоднократно информировала Правительство Российской Федерации о несовершенстве норм налогового законодательства, ведущем к росту неплатежей в бюджет и недоимки. В письме на имя Председателя Правительства Российской Федерации от 7 апреля 1997 г. N 01- 282/03 указывалось на неудовлетворительное положение с открытием счетов недоимщиков и ликвидацией недоимки. Правительству Российской Федерации было предложено принять неотложные меры по исправлению сложившейся ситуации. Указанная проблема поднималась также в представлениях Счетной палаты руководителю Госналогслужбы России. Представление о несовершенстве нормативных документов Центрального банка Российской Федерации было направлено председателю Банка России С.К. Дубинину в октябре 1997 г. Однако Банк России со своей стороны до сих пор не принял эффективных мер по коренному изменению ситуации. Это вызвано прежде всего тем, что в Федеральных законах “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” и “О банках и банковской деятельности” практически не содержится необходимых мер ответственности банков, а также их руководителей за своевременное и полное прохождение бюджетных платежей.

Сложившаяся ситуация со сбором налоговых платежей требует выделение в указанных Федеральных законах специальных глав, определяющих весь комплекс мер со стороны банковских учреждений по исполнению федерального бюджета и конкретных мер ответственности.

Кроме того, Счетная палата Российской Федерации считает необходимым уточнить действующее налоговое законодательство в следующих направлениях:

- разработать систему мер ответственности предприятий-должников, а также их руководителей за уклонение от открытия счетов недоимщиков, сокрытие от налогообложения выручки от реализации продукции и услуг и дополнить налоговое законодательство соответствующими нормами, в том числе ввести временные правовые ограничения в деятельности предприятий, уклоняющихся от уплаты налогов и имеющих в течение длительного времени устойчивую, неснижающуюся задолженность по платежам в бюджет. При уклонении предприятия-должника от открытия такого счета предоставить право налоговому органу самостоятельно определять и регистрировать счет недоимщика и применять в отношении нарушителя санкции, а также осуществлять контроль за поступлением и очередностью списания средств со счета недоимщика;

- разработать порядок проведения операций по расчетным счетам для предприятий, объявленных несостоятельными (банкротами) и продолжающих функционировать в условиях конкурсного производства в целях недопущения роста их задолженности по платежам в бюджет.

Представляется также необходимым поручить Банку России принять меры по нормализации наличного денежного обращения и функционирования счетов, в том числе счетов предприятий-недоимщиков, а также по усилению ответственности коммерческих банков и их руководителей за нарушения сроков перечисления средств по поручениям клиентов.

В ходе проверок Счетной палаты Российской Федерации установлено, что в нарушение налогового и банковского законодательства Банк России и его учреждения на местах не платят установленных для этих учреждений законодательством налогов, не представляют в налоговые органы отчетность, необходимую для расчетов с бюджетом, в отдельных случаях не допускают работников налоговых органов к проверкам и не исполняют выставленные ими инкассовые поручения на перечисление налогов в бюджет, которые учреждения Банка России обязаны платить.

В связи с изложенным Счетная палата Российской Федерации просит Вас учесть вышеуказанные предложения Счетной палаты при подготовке новых и доработке действующих законов о налогах, банках и банковской деятельности, а также других законодательных актов.

**Председатель Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Х.М. Кармоков**