

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 мая 2000 года № 19(211) «О результатах тематической проверки организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Краснодарскому краю за 1999 год и I квартал 2000 года»:*

*Утвердить отчет о результатах тематической проверки*

*Направить представления Счетной палаты по результатам тематической проверки Председателю Правительства Российской Федерации М. М. Касьянову, Министру Российской Федерации по налогам и сборам Г. И. Букаеву, Министру финансов Российской Федерации А. Л. Кудрину, главе администрации Краснодарского края Н. И. Кондратенко.*

*В соответствии с решением Коллегии Счетной палаты от 7 апреля 2000 г., протокол №12 (204), представление Счетной палаты Председателю Центрального банка Российской Федерации В. В. Геращенко направить с учетом результатов ранее проведенной проверки в Ульяновской области.*

*Аудитору Счетной палаты В. Г. Панскову в срок до 1 сентября 2000 года подготовить аналитические записки в Правительство Российской Федерации о состоянии наличного денежного обращения в Российской Федерации и положении с регистрацией и постановкой на налоговый учет хозяйствующих субъектов.*

*Направить в Федеральную службу налоговой полиции Российской Федерации материалы проверок по ЗАО "Экстра", ОАО Краснодарская производственно-коммерческая компания "Краснодарглавснаб", ООО "Кариан", ОАО "Ректинал" и ОАО МЖК "Краснодарский" для рассмотрения и принятия мер в соответствии с действующим законодательством.*

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

*Направить материалы проверки полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе В. Г. Казанцеву.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Краснодарскому краю за 1999 год и I квартал 2000 года**

#### **Основание для проверки:**

Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год (пункт 5.1.5), удостоверения на право проведения проверки от 13 марта 2000 г. №№ 03-04-26/111, 03-04-26/112, выданные аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Пансковым в соответствии с распоряжением Счетной палаты от 9 марта 2000 г. № 081-рк,

программа тематической проверки организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Краснодарскому краю за 1999 год и I квартал 2000 года, утвержденная аудитором Счетной палаты

Российской Федерации В. Г. Пансковым 9 марта 2000 года.

#### **Цели проверки:**

проверить организацию, обеспечение полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет;

проверить состояние контроля за налично-денежным обращением в сфере производства, торговли и оказания платных услуг населению;

проверить соблюдение порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей;

проверить правильность расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Краснодарскому краю.

**Период проведения проверки:** с 21 марта по 21 апреля 2000 года.

#### **Предмет проверки:**

Организация работы территориальных налоговых органов по обеспечению своевременного и полного учета налогоплательщиков, выполнение бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет, доведенных до Краснодарского края в соответствии с законами о федеральных бюджетах на 1999 и 2000 годы, причины образования задолженности по налоговым платежам в федеральный бюджет и меры, принимаемые налоговыми органами и налогоплательщиками по ее сокращению, исполнение смет расходов на содержание аппарата налоговых органов, другие вопросы, предусмотренные программой тематической проверки.

#### **Объекты проверки:**

1. Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Краснодарскому краю.
2. Межрайонная инспекция МНС России по г. Сочи.
3. Инспекция МНС России по Темрюкскому району.
4. Инспекция МНС России по Абинскому району.
5. Территориальная инспекция МНС России по Центральному району г. Сочи.
6. Территориальная инспекция МНС России № 5 г. Краснодара.
7. Главное управление Банка России по Краснодарскому краю.
8. Управление федерального казначейства Минфина России по Краснодарскому краю.
9. Отделение федерального казначейства по г. Краснодару.
10. Отделение федерального казначейства по Темрюкскому району.

11. Департамент по финансам, бюджету и контролю администрации Краснодарского края.

12. Регистрационная лицензионная палата по г. Сочи.

13. Отделение Сберегательного банка Российской Федерации №1803.

14. АКБ «Кубань-банк».

15. КБ «Кубанькредит».

16. ОАО «Ректинал».

17. ОАО «Масложиркомбинат».

18. ОАО «Краснодарглавснаб».

19. ООО «Кариан».

20. ЗАО «Экстра».

21. ООО «Астрид».

22. Предприятия розничной торговли (7 предприятий).

Всего в ходе контрольного мероприятия проверками охвачено 28 объектов. По итогам проверок составлено 32 акта. Стоимостная оценка выявленных потерь бюджетной системы составила 675,8 млн. рублей и 7573,8 тыс. долларов США, в том числе потери федерального бюджета – 635,4 млн. рублей и 7573,8 тыс. долларов США.

Кроме того, по актам проверок, в ходе которых Счетной палатой выявлены нарушения налогового законодательства, законодательства по применению контрольно-кассовых машин при денежных расчетах с населением, а также установленного порядка работы с денежной наличностью, доначислено в федеральный бюджет налоговых и других платежей с учетом финансовых и штрафных санкций в размере 0,3 млн. рублей. В период проверки указанная сумма налогоплательщиками добровольно перечислена в бюджет.

Также в период проверки департаментом по финансам, бюджету и контролю администрации Краснодарского края внесена плата за землю в размере 9,8 млн. рублей, а ОАО МЖК «Краснодарский» в ходе его проверки погасило задолженность перед федеральным бюджетом по НДС за I квартал 2000 года в сумме 5,3 млн. рублей и по прибыли за февраль 2000 года - в сумме 0,7 млн. рублей.

Отмеченные в отчете факты нарушений и отклонений в налоговом процессе подтверждены документально и в основном согласованы с руководителями проверенных организаций.

Замечания, представленные руководством Главного управления Банка России по

Краснодарскому краю, рассмотрены аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Пансковым и, учитывая, что они носят пояснительный и оправдательный характер, признаны несостоятельными.

На основании статьи 22 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» в проведении контрольных мероприятий принимали участие работники территориальных налоговых и казначейских органов.

Препятствований в проведении проверок со стороны работников проверенных предприятий, организаций и учреждений не отмечено. Все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, представлены в полном объеме и в согласованные сроки.

О тематике проверки проинформированы члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - глава администрации Краснодарского края Н. И. Кондратенко и председатель Законодательного собрания Краснодарского края В. А. Бекетов.

В ходе проведения контрольного мероприятия состоялись рабочие встречи с председателем правительства Краснодарского края В. А. Мельниковым, председателем Контрольно-счетной палаты Законодательного собрания Краснодарского края Н. И. Панченко.

**Организация, обеспечение полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет**

Состояние работы налоговых органов по Краснодарскому краю по учету налогоплательщиков и ведению Единого государственного реестра налогоплательщиков, а также вопросы взаимодействия налоговых органов с органами регистрации, правоохранительными органами и органами налоговой полиции

В 1999 году и I квартале текущего года из Министерства Российской Федерации по налогам и сборам в адрес Управления МНС России по Краснодарскому краю поступило 23 указания и разъяснения по организации работы по учету налогоплательщиков и ведению Единого государственного реестра налогоплательщиков, которые доведены до районных (городских)

инспекций. Кроме того, Управлением МНС России по Краснодарскому краю подготовлены методические указания, а также направлены подведомственным инспекциям разъяснения более чем по 150 вопросам. Как показала проверка, проведенная Счетной палатой в Управлении МНС России по Краснодарскому краю (акт от 17 апреля 2000 г.), указанные документы не противоречат действующему федеральному законодательству.

На 1 апреля 2000 года на территории Краснодарского края зарегистрировали свою деятельность 105296 юридических лиц, 135369 предпринимателей без образования юридического лица и 309 лиц, занимающихся частной практикой. Из них уклонились от постановки на налоговый учет 3824 (3,6 %) предприятия и 8935 (6,6 %) предпринимателей. На ту же дату 9427 (9 %) предприятий не прошли процедуру переучета, а 12431 (11,8 %) предприятие не привели свой организационно-правовой статус в соответствие с перечнем организационно-правовых форм, определенных статьей 66 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 266 «О порядке ведения Единого государственного реестра налогоплательщиков» предусмотрено, что МНС России совместно с Минфином России обязаны установить до 1 июля 1999 года тарифы на услуги по предоставлению содержащейся в реестре информации, а также определить порядок оплаты указанных услуг и зачисления получаемых средств в доход федерального бюджета. В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год» указанные суммы подлежат зачислению в доход федерального бюджета в полном объеме.

Однако указанные тарифы установлены только в январе 2000 года (совместный приказ МНС России и Минфина России от 24 января 2000 г. № АП-3-19/26 и № 9Н) и доведены до Управления МНС России по Краснодарскому краю письмом МНС России от 6 марта 2000 г. № ВП-6-19/172. При этом на период проверки порядок оплаты услуг по предоставлению информации до территориальных налоговых органов доведен не был. В результате плата за данные услуги, в нарушение статьи 10 Федерального закона от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год», не взималась ввиду отсутствия порядка их оплаты.

В соответствии с требованиями статьи 83 части первой Налогового кодекса с 1 января 1999 года территориальными налоговыми органами проводится учет налогоплательщиков – организаций по месту их нахождения, месту нахождения их обособленных структурных подразделений, месту нахождения принадлежащего им недвижимого имущества и транспортных средств, а физических лиц - по их месту жительства.

По сведениям, представленным в ходе проверки Управлением МНС России по Краснодарскому краю, в связи с началом работ по присвоению ИНН физическим лицам-получателям доходов, число которых в крае составляет около 2,5 млн. человек, объем работы в подразделениях инспекций, занимающихся учетом налогоплательщиков, увеличился примерно в 20 раз. Однако техническое оснащение инспекций осталось на прежнем уровне.

По инициативе Управления МНС России по Краснодарскому краю приняты постановления главы администрации Краснодарского края от 9 февраля 1998 г. № 66 и от 6 января 1999 г. № 3 «О введении идентификационного номера налогоплательщика в текст печати и штампа налогоплательщиков». Данная норма не предусмотрена федеральным законодательством, однако это позволило в 1999 году Управлению МНС России по Краснодарскому краю выявить и направить в правоохранительные органы сведения о 25 хозяйствующих субъектах, осуществлявших деятельность с фиктивными наименованиями и ИНН.

На территории Краснодарского края регистрацией, перерегистрацией, ликвидацией хозяйствующих субъектов занимаются отделы при администрациях районов и городов края, регистрационные палаты городов Сочи и Краснодара, а также Управление юстиции при администрации Краснодарского края. Регистрирующие органы руководствуются в работе Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 1994 г. № 1482 «Об упорядочении государственной регистрации предприятий и предпринимателей на территории Российской Федерации».

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2270 «О некоторых изменениях в налогообложении и во взаимоотношениях бюджетов различных уровней» органам государственной власти субъектов Российской Федерации было предоставлено право самостоятельно определять размеры сбора за регистрацию вновь создаваемых предприятий. Указом Президента Российской Федерации от 15 ноября 1997 г. № 1233 «О признании утратившими силу некоторых указов Президента Российской Федерации» отменено действие Указа Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2270. В настоящее время порядок определения размера сбора за регистрацию вновь создаваемого предприятия федеральным законодательством не определен.

На территории Краснодарского края единый размер регистрационного сбора также не установлен. Как показала выборочная проверка, проведенная Счетной палатой в Управлении МНС России по Краснодарскому краю (акт от 17 апреля 2000 г.), размер регистрационного сбора, например, в Динском районе составляет одну десятую уставного капитала, в городах Армавире и Новороссийске, в Курганинском и

Северском районах - 10 минимальных месячных размеров оплаты труда, в г. Краснодаре - 28,5 минимальных месячных размеров оплаты труда.

В I квартале 2000 года налоговыми органами края применены штрафные санкции к 73 предприятиям и 86 предпринимателям за нарушение сроков постановки на налоговый учет, предусмотренных статьями 116, 117 Налогового кодекса, на сумму 875,8 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 437,9 тыс. рублей. Из них взыскано соответственно 199,1 тыс. рублей (22,7 %) и 99,6 тыс. рублей (22,7 %).

Значительная часть хозяйствующих субъектов, хотя и состоит на налоговом учёте, однако не представляет отчетность о своей деятельности, получаемых доходах и не уплачивает установленных платежей либо представляет «нулевую» отчетность и также не платит налоги.

На 1 апреля 2000 года 27281 предприятие (25,9%) и 10382 предпринимателя (7,7 %) не представили отчетность, а 5593 предприятия (5,3%) и 7703 предпринимателя (5,7 %) представили «нулевую» отчетность. Числящаяся за ними задолженность на 1 апреля 2000 года составила 621,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 284,4 млн. рублей.

В 1999 году территориальными налоговыми органами 2923 предприятиям, 2801 предпринимателю и 2 лицам, занимающимся частной практикой, предъявлены штрафные санкции в соответствии со статьей 119 Налогового кодекса за нарушение сроков сдачи отчетности в сумме 4,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2,3 млн. рублей. Перечислено в добровольном порядке 2168 (74,2 %) предприятиями и 1215 (43,4 %) предпринимателями 2,9 млн. рублей (61,7 %), из них зачислено в федеральный бюджет 1,4 млн. рублей (60,9 %). По 28 предприятиям, 73 предпринимателям и по 2 лицам, занимающимся частной практикой, эти штрафы взысканы в судебном порядке на сумму 3,2 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1,6 млн. рублей (с учетом ранее переданных).

В том же году налоговыми органами края проверено 26999 предприятий и предпринимателей, не представляющих отчетность или сдающих «нулевые» балансы. По результатам этих проверок доначислено 29,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 17,1 млн. рублей. Из них взыскано соответственно 5,1 млн. рублей (17,1 %) и 3,1 млн. рублей (18,1 %).

Между УФНСИ по Краснодарскому краю и УМНС России по Краснодарскому краю 20 мая 1999 года подписано соглашение №2/6/4/478, №3-01-195, которым определен порядок ежеквартальной передачи органам налоговой полиции сведений об уклоняющихся от постановки на налоговый учет налогоплательщиках.

Вместе с тем эффективность оперативно-розыскных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов, уклоняющихся от постановки на налоговый учет и не сдающих отчетность, остается низкой.

Так, в отношении предприятий и предпринимателей, не представляющих отчетность, в 1999 году в УФСНП по Краснодарскому краю налоговыми органами передано материалов на 34855 предприятий и предпринимателей. Из них установлено местонахождение лишь 197 (0,6 %) предприятий и предпринимателей. В УВД по Краснодарскому краю направлены материалы по 33971 предприятию и предпринимателю. Из них установлено местонахождение 799 (2,4 %) предприятий и предпринимателей.

Кроме того, в 1999 году самими территориальными налоговыми органами края установлено местонахождение 2063 предприятий и 2467 предпринимателей, не представляющих отчетность, в I квартале 2000 года - соответственно 1006 предприятий и 682 предпринимателей.

В 1999 году налоговыми органами Краснодарского края предъявлено 6334 иска в арбитражные суды, в том числе 143 иска о признании налогоплательщиков несостоятельными (банкротами), 5524 иска о ликвидации предприятий. Из них удовлетворено арбитражным судом 6154 иска (97,2 %), в том числе 131 иск о признании несостоятельным (банкротом), или 91,6 %, 5501 иск о ликвидации налогоплательщиков по другим основаниям, или 99,6 процента. В 1999 году завершена процедура ликвидации по 7299 налогоплательщикам, в том числе по решению арбитражного суда - по 382 (с учетом ликвидации в добровольном порядке и с учетом ранее вынесенных решений арбитражного суда).

Задолженность по предприятиям, ликвидированным за нарушение статьи 11 (непредставление отчетности) в соответствии со статьей 14 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», составила на 1 апреля 2000 года 53,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 22,6 млн. рублей. Указанные суммы можно отнести к безвозвратным потерям, так как практика показывает, что взыскать указанные суммы практически невозможно.

В соответствии с действовавшей до 1 января 1999 года статьей 24 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 данные предприятия состояли на налоговом учете в течение 6 лет после вынесения

решения о ликвидации. Пунктом 2 статьи 49 Налогового кодекса установлено, что остающаяся задолженность должна быть погашена учредителями (участниками) указанной организации в пределах и порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Однако до настоящего времени этот порядок федеральным законодательством не определен.

Значительное количество предприятий, не представляющих отчетность или представляющих «нулевую», а также наличие непогашенной задолженности по этим предприятиям во многом объясняется отсутствием Закона о регистрации юридических лиц и предпринимателей.

Порядок государственной регистрации регламентируется статьей 51 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой юридические лица подлежат государственной регистрации в органах юстиции в порядке, предусмотренном законом о регистрации юридических лиц. Это положение в силу статьи 23 Гражданского кодекса Российской Федерации распространяется также на предпринимателей без образования юридического лица.

Отсутствие закона о регистрации предприятий и предпринимателей приводит к тому, что по одному и тому же юридическому адресу регистрируются предприятия фактически там не расположенные, что значительно затрудняет налоговый контроль и влечет к накоплению числящейся за ними непогашенной налоговой задолженности.

Так, по адресу: г. Краснодар, ул. Красная, д. 124 - зарегистрировано 135 предприятий, за которыми по состоянию на 1 апреля 2000 года числится задолженность в размере 5,6 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 3,4 млн. рублей. Из них 85 предприятий (63 %) представляют «нулевую» отчетность или не представляют ее вообще, а числящаяся за ними задолженность составляет 4,1 млн. рублей (72,5 %), в том числе в федеральный бюджет 2,6 млн. рублей (75,2 %).

Отсутствие нормы, ограничивающей в законодательном порядке создание новых юридических лиц учредителями предприятий-недоимщиков, также приводит к увеличению числа хозяйствующих субъектов, не представляющих отчетность.

Так, по адресу: г. Краснодар, ул. Атарбекова, д. 35 кв. 2 - зарегистрировано 6 предприятий, причем в каждом из них учредителем является одно и то же физическое лицо. Из них 4 предприятия не представляют отчетность, а числящаяся за ними задолженность составила 1,3 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 1,1 млн. рублей.

Отсутствие закона о регистрации, а также законодательно закрепленной нормы, ограничивающей создание новых юридических лиц предприятиями-недоимщиками-ми, позволяет им уходить от налогов путем регистрации новых предприятий.

Так, ОАО «Черномормебель», являясь недоимщиком и имея задолженность перед бюджетом на 1 января 1999 года 2,3 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 1,7 млн. рублей, зарегистрировало 21 января 1999 г. в администрации г. Новороссийска ЗАО «Новороссийский завод цветных металлов». ОАО «Черномормебель» внесло в качестве взноса в уставной капитал вновь созданного предприятия денежные средства в размере 1,8 млн. рублей, то есть, предприятие имело возможность погасить задолженность перед федеральным бюджетом, однако это сделано не было.

Ранее, в 1996-1997 годах, ОАО «Черномормебель» выступило учредителем в ООО «Дирекция зоны отдыха «Широкая балка» и ОАО «Государственная акционерная лесопромышленная компания «Кубань».

ОАО «Ректинал», имевшее налоговую задолженность на 1 июня 1999 г. в размере 41,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 36,2 млн. рублей, выступило соучредителем ООО «Кормопродукт», зарегистрированного 15 июня 1999 года Государственной регистрационной палатой мэрии г. Краснодара. Одновременно ОАО «Ректинал» является одним из учредителей в трех организациях - ООО «Екатерина II», ООО «Карасунский АПК» и ТОО «ГД «РАПИД».

Всего же по экспертной оценке потери бюджетов всех уровней по Краснодарскому краю, связанные с уклонением налогоплательщиков от регистрации своей деятельности, уклонением от постановки на налоговый учет, не представлением отчетности в налоговые органы, а также представлением «нулевой» отчетности составляют (в расчете на 1999 год) около 400 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - свыше 200 млн. рублей.

В представлениях Счетной палаты Российской Федерации МНС России по итогам ранее проведенных контрольных мероприятий отмечалось, что налоговыми органами в ряде регионов не в полной мере применялись штрафные санкции к налогоплательщикам за нарушение сроков постановки на налоговый учет, а также к организациям, обязанным представлять в установленные сроки информацию, предусмотренную Налоговым кодексом и предлагалось принять меры по безусловному выполнению налогового законодательства.

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой в Управлении МНС России по Краснодарскому краю (акт от 17 апреля 2000 г.) эти вопросы

рассмотрены на коллегии Управления МНС России по Краснодарскому краю 23 декабря 1999 года. С органами регистрации, а также с организациями, которые в соответствии со статьей 85 части первой Налогового кодекса обязаны представлять информацию о потенциальных налогоплательщиках, подписаны соответствующие соглашения о своевременном и полном представлении информации о налогоплательщиках.

В 1999 году налоговыми органами было выявлено 49 случаев нарушений сроков сообщений со стороны органов регистрации о зарегистрированных предприятиях и предпринимателях. В соответствии с пунктом 3 статьи 119 и статьей 129 прим Налогового кодекса к ним применены штрафные санкции в размере 6,4 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 3,2 тыс. рублей.

В течение I квартала 2000 года налоговыми органами края выявлено одно нарушение срока сообщения со стороны органов регистрации о зарегистрированных предприятиях и 25 нарушений сроков сообщений о вновь зарегистрированных предпринимателях.

Вместе с тем, как показала проверка, проведенная Счетной палатой в Управлении МНС России по Краснодарскому краю (акт проверки от 17 апреля 2000 г.), в соответствии со статьей 129 прим Налогового кодекса к органам регистрации применялись штрафные санкции только за нарушение срока сообщений о регистрации юридических лиц. Штрафные же санкции к органам регистрации за аналогичные нарушения в отношении физических лиц (пункт 2 статьи 85 Налогового кодекса) не применялись, что привело к потерям бюджета в размере 25 тыс. рублей, в том числе федерального - 12,5 тыс. рублей.

Требования об уплате этих штрафов направлены регистрирующим органам лишь в апреле 2000 года, т.е. в ходе проведения проверки Счетной палатой Российской Федерации.

За нарушение сроков постановки на налоговый учет территориальными налоговыми органами в 1999 г. на основании статей 116, 117 Налогового кодекса применены штрафные санкции к 195 юридическим лицам и 204 предпринимателям без образования юридического лица на общую сумму 681 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 340,5 тыс. рублей. Из них взыскано 219 тыс. рублей (32,2%), в том числе в

федеральный бюджет 109,5 тыс. рублей (32,2 %).

В том же году территориальными налоговыми органами проведено 242 проверки в банках и иных кредитных учреждениях по вопросу соблюдения установленного порядка открытия расчетных и иных счетов, выявлено 61 нарушение. В I квартале 2000 года проведено 48 таких проверок, нарушений не выявлено. За нарушение правил открытия расчетных и иных счетов к банкам предъявлено штрафных санкций на сумму 28 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 14 тыс. рублей. Из них уплачено 14 тыс. рублей (50 %), в том числе в федеральный бюджет - 7 тыс. рублей (50 %).

Невысокий уровень взысканных штрафных санкций объясняется тем, что взыскание указанных санкций происходит в основном в судебном порядке, как предусмотрено частью I Налогового кодекса Российской Федерации.

Организация работы Управления МНС России по Краснодарскому краю по обеспечению полноты поступления налогов и снижению уровня задолженности перед федеральным бюджетом

В течение 1999 года объем выпущенной продукции и оказанных услуг базовыми отраслями экономики Краснодарского края составил 122 млрд. рублей, или 113 % к предыдущему году. Промышленностью произведено продукции и оказано услуг промышленного характера на 41 млрд. рублей.

Крупными и средними предприятиями и организациями различных отраслей экономики получена прибыль в размере 16,3 млрд. рублей, величина которой по сравнению с 1998 годом увеличилась в 14,3 раза. Из общего количества предприятий и организаций 2473 получили прибыль в размере 19,1 млрд. рублей и 1244 имели убыток в размере 2,8 млрд. рублей, в их числе на долю 198 промышленных предприятий приходится 1,2 млрд. рублей, или 42,9 процента. В целом доля убыточных предприятий и организаций по сравнению с 1998 годом снизилась на 17 процентных пунктов и составила 33,5 процента.

Однако образовавшийся убыток промышленных предприятий края не позволил дополнительно мобилизовать в бюджеты всех уровней только в виде налога на прибыль около 384 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - порядка 120 млн. рублей.

На 1 января 2000 года кредиторская задолженность 1846 крупных и средних предприятий всех отраслей экономики составила 40,3 млрд. рублей, из них просроченная - 19,3 млрд. рублей (48 %), в том числе в бюджет - 4 млрд.

рублей (21 %), из нее по федеральному бюджету - 2,4 млрд. рублей (12 %).

Общая дебиторская задолженность 2029 предприятий и организаций меньше кредиторской на 42% и составила 23,4 млрд. рублей, в том числе просроченная - 9 млрд. рублей, что свидетельствует о напряженном финансовом положении в реальном секторе экономики края.

По состоянию на 1 января 2000 года в обращении участвовали векселя, обеспечивающие задолженность покупателей на сумму 29 млн. рублей, задолженность поставщикам - на 61 млн. рублей, из них не были погашены в срок покупателями на сумму 6 млн. рублей (21 % от общей суммы задолженности, обеспеченной векселями) и поставщиками - 24 млн. рублей (34 %). Используя вексельную форму взаиморасчетов, хозяйствующие субъекты не обеспечивали поступлений в денежной форме на расчетные счета, а числящаяся величина непогашенных в срок векселей на сумму 30 млн. рублей привела к недополучению налога на прибыль в размере 9,6 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 3 млн. рублей.

Сумма задолженности с истекшими предельными сроками исполнения обязательств, списанных на финансовые результаты деятельности предприятий, за 1999 год составила: по кредиторской задолженности, списанной на прибыль - 67,5 млн. рублей, по дебиторской задолженности, списанной на убыток - 115 млн. рублей. В результате этого в бюджетную систему Российской Федерации недопоступило налога на прибыль всего 36,8 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 11,5 млн. рублей.

Негативное влияние на поступление платежей в бюджеты всех уровней оказало и наличие просроченной задолженности по выдаче средств на заработную плату, суммарная величина которой на 1 января 2000 года составила 632,9 млн. рублей, в том числе из-за отсутствия бюджетного финансирования - 48,1 млн. рублей. Только по этой причине в бюджеты всех уровней недопоступило около 75,9 млн. рублей подоходного налога и 101,2 млн. рублей - налога на добавленную стоимость из-за отложенного спроса населения.

В целом наметилась тенденция роста экономических показателей края в 1999 году по сравнению с аналогичным периодом 1998 года, которая оказала существенное влияние на поступления налоговых платежей и определила направления деятельности территориальных налоговых органов по Краснодарскому краю по увеличению собираемости налоговых платежей в бюджетную систему страны.

В 1999 году контрольные задания по мобилизации налоговых и неналоговых платежей до Управления МНС России по Краснодарскому краю доводились министерством поквартально с разбивкой по месяцам. В целом на год контрольные задания не устанавливались.

В различные периоды министерство в рамках доведенных показателей по мобилизации в федеральный бюджет налогов производило их корректировку в сторону как увеличения, так и уменьшения.

Так, в июле 1999 года первоначальное задание МНС России уточнялось и увеличено на 49 млн. рублей за счет дополнительного задания по подоходному налогу с физических лиц. В августе задание увеличено на 15,9 млн. рублей, в том числе по крупным налогоплательщикам – на 6,6 млн. рублей, по дополнительному заданию по подоходному налогу с физических лиц – на 9,3 млн. рублей. Задание ноября скорректировано в сторону уменьшения за счет поступлений по крупным налогоплательщикам на 42,3 млн. рублей (без объяснения причин). В целом годовое задание 1999 года с учетом корректировок выполнено на 103,2 процента.

Всего за 1999 год налоговыми органами края в бюджеты всех уровней мобилизовано налогов и других обязательных платежей 18848,4 млн. рублей, и в сравнении с 1998 годом общие налоговые поступления увеличились на 9213,8 млн. рублей, или на 95,6 процента.

Из общей суммы поступлений приходится: налога на добавленную стоимость - 5696,6 млн. рублей (или 30,2 % от общих поступлений), налога на прибыль – 4950 млн. рублей (или 26,3 %), подоходного налога с физических лиц – 2530,2 млн. рублей (или 13,4 %), акцизов – 1124,6 млн. рублей (или 6 %), налогов на имущество – 794,6 млн. рублей (или 4,2 %), на долю всех остальных налогов приходится 3752,4 млн. рублей (или 19,9 %).

В денежной форме в бюджеты всех уровней внесено 16761,7 млн. рублей, или 88,9 % от общей суммы поступлений (за 1998 год соответственно 7243,9 млн. рублей, или 75,2 %) и в различных формах безденежных зачетов – 2086,7 млн. рублей (11,1 %).

В федеральный бюджет за 1999 год перечислено 8139,8 млн. рублей налогов и платежей, что составляет 43,2 % от общих поступлений в консолидированный бюджет, в то время как за 1998 год поступления федерального уровня составили 35,8 процента. По отношению к 1998 году поступления в федеральный бюджет возросли на 4691,5 млн. рублей, или в 2,4 раза.

Налогов на добавленную стоимость перечислено 4665,6 млн. рублей (или 57,3 % от общих поступлений федерального уровня), налога на прибыль – 1909,4 млн. рублей (23,5 %), акцизов – 457,1 млн. рублей (5,6 %), подоходного налога с физических лиц – 499,5 млн. рублей (6,1 %), всех остальных налогов – 608,2 млн. рублей (7,5 %).

В денежной форме в федеральный бюджет внесено 7870,5 млн. рублей, или 96,7 % от общей суммы платежей федерального бюджета (1998 год - 2830,2 млн. рублей, или 82,1 %) и в различных формах безденежных зачетов – 269,3 млн. рублей

(3,3%). При этом следует отметить, что в 1999 году наметилась тенденция опережающего роста поступлений в федеральный бюджет перед территориальным, и их удельный вес в общем объеме поступлений составил в федеральный бюджет 43,2 % против 35,7 % в 1998 году, а в территориальный - соответственно 56,8 и 64,3 процента.

В основном это объясняется дополнительными поступлениями за счет увеличения с 75 до 85 % доли налога на добавленную стоимость, зачисляемой в федеральный бюджет, и введением федеральной ставки подоходного налога в размере 3 процентов.

Задолженность по налоговым и другим обязательным платежам в бюджетную систему Российской Федерации (с учетом отсрочек и финансовых санкций) по состоянию на 1 января 2000 года составила 5438,8 млн. рублей, из нее в федеральный бюджет – 3086,2 млн. рублей, в бюджеты территорий – 2352,6 млн. рублей. По сравнению с началом 1999 года задолженность по уплате налогов увеличилась на 1638,3 млн. рублей, или на 43,1 %, в том числе в федеральный бюджет на 876,3 млн. рублей, или на 39,6 %, в бюджет края - на 761,9 млн. рублей, или на 47,9 процента.

Недоимка по платежам во все уровни бюджетов составила 4982,7 млн. рублей, в том числе: в федеральный бюджет – 2790,7 млн. рублей, в бюджет края – 2192 млн. рублей.

Основная часть недоимки приходится на НДС – 2452,2 млн. рублей, или 48,2 % к общей сумме недоимки, налог на прибыль – 639,8 млн. рублей, или 12,8 %, акцизы – 510,8 млн. рублей, или 10,2 %, платежи за пользование природными ресурсами – 400,4 млн. рублей, или 8 процентов.

С целью обеспечения поступления недоимки по налогам и другим платежам в бюджеты всех уровней, налоговыми органами края осуществлены следующие мероприятия:

- направлено требований об уплате налогов и сборов 24600,1 млн. рублей;

- выставлено инкассовых поручений всего на сумму 5864,8 млн. рублей, в том числе на расчетные счета налогоплательщиков – 5403,9 млн. рублей.

Налоговыми органами края в течение 1999 года проводилась определенная работа по организации взыскания задолженности по налоговым платежам на имущество предприятий должников со службой судебных приставов Управления юстиции Краснодарского края.

Так, в течение 1999 года налоговыми органами края судебным приставам (исполнителям) направлено 769 материалов на обращение взыскания на имущество предприятий-должников с общей суммой задолженности по ним 426,6 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2000 года сумма погашенной задолженности по платежам в бюджеты всех уровней с учетом ранее принятых мер составила 5050,2 млн. рублей, в том числе взыскано

в бесспорном порядке с расчетных и валютных счетов налогоплательщиков 679,6 млн. рублей, погашено в результате изъятия денежных средств 458 млн. рублей, за счет реализованного имущества должников – 81,2 млн. рублей, погашено должниками добровольно после получения требований налоговых инспекций 3550,2 млн. рублей, из них сумма задолженности, погашенная в результате расчетов по целевому финансированию – 269,3 млн. рублей.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 1999 г. № 1002 «О порядке и сроках проведения в 1999 году реструктуризации задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом» в 1999 году территориальными налоговыми органами принято 370 заявлений юридических лиц о проведении реструктуризации их задолженности в консолидированный бюджет на общую сумму 708,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 474,8 млн. рублей, решение о реструктуризации принято в отношении 6 предприятий на сумму 10,6 млн. рублей. Остальные заявления о реструктуризации на период проверки находились в стадии рассмотрения.

По состоянию на 1 апреля 2000 года принято 822 заявления юридических лиц о проведении реструктуризации задолженности в консолидированный бюджет на общую сумму 1553,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 962,5 млн. рублей, решение о реструктуризации принято в отношении 174 предприятий на сумму 604,6 млн. рублей. Остальные заявления о реструктуризации находятся в стадии рассмотрения.

Проверка экономических и статистических данных показала, что отрицательное влияние на формирование доходов бюджетов всех уровней в 1999 году оказали рост недоимки на 574,7 млн. рублей, наличие картотеки не оплаченных в срок кредитными организациями платежных поручений налогоплательщиков на перечисление платежей в бюджет – 37,7 млн. рублей. Кроме этого, пофакторный анализ показал, что при росте объема промышленной продукции на 203,4 % прирост налоговых платежей составил 95,7 %, а с учетом инфляционного процесса – 50,2 процента.

В январе-феврале 2000 года по данным Краснодарского краевого комитета Государственной статистики объем промышленной продукции составил 7,5 млрд. рублей и по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года увеличился на 26 процентов. По состоянию на 1 февраля 2000 года сальдированный финансовый результат в отраслях экономики по крупным и средним предприятиям в действующих ценах составил 859 млн. рублей и по сравнению с аналогичным периодом 1999 года увеличился на 10 процентов. Из общего количества предприятий и организаций 1822 получили прибыль в размере 1168 млн. рублей, 1047 имели убыток – 309 млн. рублей.

На 1 марта 2000 года просроченная задолженность по заработной плате составила 668,5 млн. рублей, в том числе из-за отсутствия бюджетного финансирования – 55,9 млн. рублей. В результате невыплат заработной платы в бюджеты всех уровней в январе-феврале текущего года в бюджетную систему страны по оценке не поступило свыше 80 млн. рублей подоходного налога и более 106 млн. рублей налога на добавленную стоимость.

Всего в результате негативных тенденций в экономике края в проверенном периоде (1999 год и I квартал 2000 года) в бюджеты всех уровней не поступило доходов на сумму около 800 млн. рублей, в том числе налога на прибыль - 430 млн. рублей, налога на добавленную стоимость – 207 млн. рублей и подоходного налога с физических лиц – 160 млн. рублей.

За январь-март 2000 года налоговыми органами края в бюджеты всех уровней мобилизовано налогов и других обязательных платежей 4986,5 млн. рублей, и в сравнении с аналогичным периодом 1999 года общие налоговые поступления увеличились в номинальном выражении на 1866,6 млн. рублей, или на 59,8 процента.

Контрольное задание по формированию доходов федерального бюджета на I квартал 2000 года выполнено на 123 процента. В федеральный бюджет мобилизовано 2447,9 млн. рублей налогов и платежей, что составляет 49,1 % от общих поступлений консолидированного бюджета, в то время как за I квартал 1999 года поступления федерального уровня составили 1337,2 млн. рублей, или 42,9 процента. Это стало следствием сокращения зачетов на региональном уровне.

Общие поступления в федеральный бюджет в январе-марте 2000 года к январю-марту 1999 года возросли на 1110,7 млн. рублей, или на 83,1 процента. При этом удельный вес поступлений в текущем периоде 2000 года по сравнению с аналогичным периодом 1999 года увеличился в федеральный бюджет на 6,3 %, а в территориальный уменьшился на эту же величину.

В денежной форме в федеральный бюджет внесено 2388,4 млн. рублей, или 97,6 % от общей суммы платежей, поступившей на территорию края в федеральный бюджет, (январь-март 1999 года - соответственно 1124,3 млн. рублей, или 84,1 %) и в различных формах денежных зачетов – 59,5 млн. рублей (2,4 %).

По состоянию на 1 апреля 2000 года общая задолженность по платежам в бюджетную систему Российской Федерации составила 5667,6 млн. рублей, из нее в федеральный бюджет 3266,7 млн. рублей. По сравнению с началом года задолженность по уплате налогов увеличилась на 228,8 млн. рублей (или на 4,2 %), в том числе в федеральный бюджет на 180,5 млн. рублей (или на 5,8 %), в бюджеты территорий на 48,3 млн. рублей (или 2 %).

Недоимка по платежам во все уровни бюджетов составила 4865,7 млн. рублей (или 97,7 % к началу года), в том числе в федеральный бюджет – 2761,6

млн. рублей (или 99 % к началу года), в бюджет края 2104 млн. рублей (96 % к началу года).

Основная доля недоимки приходится на НДС – 2483 млн. рублей, или 51 % к общей сумме недоимки, налог на прибыль 548,5 млн. рублей, или 11,3%, акцизы – 526,9 млн. рублей, или 10,8 %, платежей за пользование природными ресурсами – 382,1 млн. рублей, или 7,8 процента.

В целях погашения недоимки налоговыми органами края в текущем периоде 2000 года направлены требования об уплате налогов и сборов на сумму 8165,9 млн. рублей, выставлено инкассовых поручений на 1944,6 млн. рублей, в том числе на расчетные счета налогоплательщиков – 1468,6 млн. рублей, принято постановлений об обращении взыскания недоимки на имущество должников на сумму 909,3 млн. рублей. Кроме этого, направлено требований о перечислении задержанных налоговых платежей на сумму 815 млн. рублей и непосредственно к корсчетам «проблемных» коммерческих банков предъявлено инкассовых поручений на сумму 783,8 млн. рублей.

На основании статьи 60 Налогового кодекса (обязанность банков по исполнению поручений на перечисление налогов и сборов и решений о взыскании налогов и сборов) инспекциями МНС России по городам и районам края предъявлены к 28 коммерческим банкам г. Москвы иски в арбитражный суд по обращению взыскания на их имущество на сумму 570,8 млн. рублей, из них по определениям арбитражного суда г. Москвы в пользу налоговых инспекций удовлетворено 120 исков на сумму 96,3 млн. рублей. Остальные материалы находятся на рассмотрении арбитражных судов.

В результате принятых мер по состоянию на 1 апреля 2000 года в погашение задолженности по платежам в бюджеты всех уровней фактически поступило 644,5 млн. рублей, в том числе уплачено должниками после получения требований налоговых инспекций 487,1 млн. рублей, взыскано в бесспорном порядке с расчетных счетов налогоплательщиков и их дебиторов 111,5 млн. рублей, изъято наличных денежных средств 40,2 млн. рублей, погашено за счет реализованного имущества должников 3,1 млн. рублей.

Суммы отсроченных платежей в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 1998 г. № 1147 “О предоставлении в 1998 году сельскохозяйственным производителям, предприятиям и организациям агропромышленного комплекса отсрочки (рассрочки) погашения задолженности в федеральный бюджет” составляли в федеральный бюджет 213,8 млн. рублей, в том числе по обязательным налоговым платежам – 157,8 млн. рублей.

Проверкой, проведенной Счетной палатой в Абинском районе (акт от 13 апреля 2000 г.), установлено, что предприятиям АПК с 1 января 1999 года предоставлена отсрочка в сумме 11,1 млн.

рублей по уплате налогов в федеральный бюджет и 6,2 млн. рублей – в районный бюджет. В связи с нарушением условий их представления практически все эти отсрочки отменены. В Темрюкском районе (акт от 17 апреля 2000 г.) на период проверки по тем же причинам аналогичные отсрочки отменены всем получившим их предприятиям в сумме 9,2 млн. рублей.

В ходе проверки, проведенной Счетной палатой в инспекции МНС России по Темрюкскому району (акт от 17 апреля 2000 г.) соблюдения условий пользования отсрочками (рассрочками) по уплате задолженности в бюджет, предоставленных по Указу Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 «О предоставлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 г.» установлено, что такие отсрочки были предоставлены в 1996 году 23 предприятиям района на сумму 21,3 млн. рублей, из них пени и штрафы – 8,5 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет соответственно 10,1 и 4 млн. рублей.

Однако 22 предприятия, то есть практически все, не выполнили условия обязательные для предприятий, пользующихся отсрочкой, - не соблюдали сроки уплаты текущих платежей, и поэтому решением финансового отдела администрации Темрюкского района указанные отсрочки отменены.

Указанные факты свидетельствуют, что отсрочки по уплате налоговых платежей предоставлялись без соответствующей экономической проработки и учета возможности погашения отсроченной задолженности.

По состоянию на 1 января 2000 года льготами, предусмотренными пунктом 4 статьи 6 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций», в Краснодарском крае пользовались 827 малых предприятий. В 1999 год сумма таких льгот составила 44,6 млн. рублей, или увеличилась по сравнению с 1998 годом на 48,2 %, в том числе в федеральный бюджет 16 млн. рублей (47,2 %).

Как свидетельствуют материалы проверки, проведенной Счетной палатой в Управлении МНС России по Краснодарскому краю, указанные предприятия, наращивая объемы производства и соответственно прибыль в льготный период, после снижения размеров льгот или прекращения их действия снижают объемы производства при одновременном росте относимых на

производство затрат и, как следствие, уменьшают размер прибыли.

Так, предприятия первого года работы реализовали в 1998 году продукции на 243,9 млн. рублей, в 1999 году эти же предприятия, работающие второй год, то есть в условиях полного освобождения от уплаты налога на прибыль, реализовали продукции на сумму 961,7 млн. рублей, или в 3,9 раза больше. Когда же на третий год работы указанная льгота сократилась на 50 %, объем произведенной ими продукции снизился в 1,7 раза по сравнению с предшествующим годом, а на четвертый год работы (размер льготы 25 %) - в 1,9 раза.

Одновременно со снижением объемов реализованной продукции происходит снижение налогооблагаемой прибыли у малых предприятия. В частности, налогооблагаемая прибыль в 1998 году у предприятий первого года работы составила 23,5 млн. рублей, на второй год их работы - 28,3 млн. рублей, на третий год - 40,2 млн. рублей, на четвертый год - 10,3 млн. рублей, на пятый год - 6,9 млн. рублей. Аналогичная ситуация наблюдалась в 1999 году, при которой предприятия первого года работы имели налогооблагаемую прибыль в размере 26,8 млн. рублей, а предприятия пятого года - 6,8 млн. рублей.

Со снижением налогооблагаемой базы наблюдается также рост задолженности перед бюджетом по предприятиям, пользующимся указанной льготой по налогу на прибыль. Например, в 1998 году задолженность данной категории плательщиков составила 15,5 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 6,1 млн. рублей, а в 1999 году задолженность составила 20 млн. рублей (увеличилась на 28,9%), в том числе в федеральный бюджет 6,7 млн. рублей (увеличилась на 10,1 процента).

В 1999 году территориальными налоговыми органами проверено 257 малых предприятий, или 31,1% от количества предприятий, пользующихся указанной льготой. В результате доначислено 3,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 1,3 млн. рублей. Из них взыскано 1,9 млн. рублей (55,8 %), в том числе в федеральный бюджет 0,8 млн. рублей (61,8 %).

Счетной палатой проверена работа Управления МНС России по Краснодарскому краю и ряда инспекций МНС России по городам и районам края по контролю обоснованности применения налогоплательщиками льгот по налогу на добавленную стоимость. Особенно остро этот вопрос стоит при применении налогоплательщиками экспортных льгот - в связи с

тем, что налогоплательщики-экспортеры получают суммы возмещения входного НДС за счет средств федерального бюджета.

Важность данного вопроса обусловлена тем, что на территории Краснодарского края находятся крупнейшие морские порты юга России - Новороссийск, Туапсе, Темрюк, Ейск, через которые проходят значительные грузопотоки экспортных грузов. В связи с этим основной объем в крае занимают работы (услуги) по обслуживанию экспортируемых грузов (перевозка, погрузка, разгрузка и т.п.), а также по обслуживанию иностранных морских судов.

Управлением МНС России по Краснодарскому краю проверены в основном все крупнейшие предприятия, применяющие экспортную льготу. Так, в 1999 году были проведены проверки в следующих крупных организациях-экспортерах товаров (работ, услуг): ОАО «Новороссийский морской торговый порт», ОАО «Туапсинский морской торговый порт», МАП «Темрюк» и «Новороссийск», ЗАО «Черномортранснефть», ОАО «Новошип», агентские фирмы: «Норвелл», «Инфлот», «Интербункер», экспедиторы: «Лукойл-Черноморье», «Евразия Бункер».

Однако, как показала настоящая проверка, недостаточная проработка вопросов предоставления льгот по экспорту в законодательных и нормативных документах затрудняет эту работу. Так, статьей 12 Федерального закона от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год» Правительству Российской Федерации поручено разработать до 1 марта 2000 года порядок возмещения сумм налога из федерального бюджета. На период проведения проверки указанный порядок до территориальных налоговых органов не доведен.

В результате отсутствия порядка возврата НДС по экспортной продукции наметилась тенденция увеличения обращения налогоплательщиков в арбитражные суды, иски которых удовлетворяются.

В ходе проверки Счетной палатой контрольной работы установлено, что за 1999 год территориальными налоговыми органами по Краснодарскому краю проверены документально 1216 налогоплательщиков, нарушения налогового законодательства установлены у 241 (19,8 %). Соответственно за 1998 год проверено 1530 налогоплательщиков, нарушения установлены у 440 (28,7 %). Работниками Управления дополнительно начислено налогов, штрафов, пеней и других обязательных платежей в бюджет и внебюджетные фонды 450,2, в т.ч. налогов - 296,7 тыс. рублей. За 1998 год доначислено 802,1 тыс. рублей, в т.ч. налогов - 122,5 тыс. рублей.

Снижение общей суммы доначисленных платежей в бюджет произошло из-за уменьшения доли финансовых санкций в связи с введением в действие части I Налогового кодекса Российской Федерации. В 1998 году доля финансовых санкций в общем объеме доначислений составляла 84,7 % (679,6 тыс. рублей.), в 1999 году составила всего 34 % (153,5 тыс. рублей).

В ходе контрольного мероприятия проверена работа Управления МНС России по Краснодарскому краю по вопросу о достаточности и своевременности принятия мер, направленных на отмену или изменение актов органов местного самоуправления, не соответствующих налоговому законодательству. Проверкой выявлены факты принятия органами местного самоуправления нормативных актов, противоречащих налоговому законодательству.

Так, статьей 13 Закона Краснодарского края от 10 октября 1997 г. № 101-КЗ «О недропользовании на территории Краснодарского края» определено, что:

«... добыча глины, суглинков, песков и щебнистых грунтов общим количеством до 50 тыс. куб. м. в технологических карьерах, при прокладке путей сообщения, а также строительство и эксплуатация других объектов, не связанных с добычей полезных ископаемых, глубиной до 5 метров производится по разрешению исполнительных органов местного самоуправления без оформления лицензий, с внесением в установленном порядке при реализации сырья добывающими предприятиями платежей за право пользования недрами по минимальным предельным ставкам, установленным правительством Российской Федерации, на воспроизводство минерально-сырьевой базы и на пользование земельными участками».

Указанная редакция противоречит федеральному законодательству и имеет ряд негативных сторон:

- вступает в противоречие с Законом Российской Федерации от 21 февраля 1993 г. № 2395-1 «О недрах» (в редакции Федерального Закона от 3 марта 1995 г. № 27-ФЗ), так как устанавливает порядок добычу общераспространенных полезных ископаемых без оформления лицензий, что не входит в компетенцию субъектов Российской Федерации;

- вступает в противоречие с распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 августа 1998 г. № 1214-р и постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1998 г. № 1004. Указанными нормативными актами отменено постановление Правительства Российской

Федерации от 9 июля 1992 г. № 478 «О временных минимальных ставках платежей за право пользования недрами» и пункт 3 постановления Правительства Российской Федерации от 28 октября 1992 г. № 828, которые отменили право применения минимальных ставок для расчета платы за пользование недрами при отсутствии лицензии;

- освобождает от внесения платежей за пользование недрами в бюджет края и местные бюджеты;

- не устанавливает, за какой период должен быть выбран предельный объем 50 тыс. куб. м и кто определяет и контролирует объем извлеченного полезного ископаемого.

Управление МНС России по Краснодарскому краю еще в 1988-1999 годах предлагало Законодательному собранию Краснодарского края привести указанный краевой закон в соответствие с действующим федеральным законодательством (письма от 16 октября 1998 г. и от 25 мая 1999 г.)

Однако до настоящего времени указанные изменения в Закон Краснодарского края не внесены. Вместе с тем, обращение в прокуратуру по данному вопросу Управлением МНС России по Краснодарскому краю не направлялось.

Организация работы налоговых органов по ведению учета поступления налоговых платежей по уровням бюджетной системы, достоверности отчетных данных и составлению форм налоговой отчетности

При проверке в налоговых органах Краснодарского края организации работы по ведению учета поступлений налоговых платежей по уровням бюджетной системы, достоверности отчетных данных и составлению форм налоговой отчетности нарушений не установлено.

В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка достоверности отчетных данных о результатах контрольной работы за 1999 год (форма 2-НК). Нарушений не установлено. При этом сплошным методом проведена проверка 41 налогоплательщика-юридического лица. Сумма доначисленных

платежей по результатам документальных проверок по этим плательщикам составила 5 млн. рублей, из которых взыскано 3,1 млн. рублей. Суммы, отраженные в лицевых счетах указанных налогоплательщиков как поступившие в бюджет, полностью соответствуют реестрам поступлений. Расхождений данных актов документальных проверок и лицевых счетов не установлено.

В ходе проверки правильности отражения в лицевых счетах налогоплательщиков сумм начислений по налогу на прибыль установлено, что по ООО «Фирма Янта» сумма налога на прибыль, подлежащего уплате за 1998 год (срок уплаты 8 апреля 1999 года), занижена на 32 тыс. рублей. В период проверки инспекцией МНС России внесены соответствующие исправления в лицевой счет ООО «Фирма Янта». Одновременно это предприятие погасило образовавшуюся задолженность по налогу на прибыль в сумме 32 тыс. рублей, а также пени за несвоевременную уплату налога - 2,6 тыс. рублей.

При проверке соответствия данных первичного учета отчетным данным, отраженным в формах налоговой отчетности, установлено, что в отчете 1-НМ «Отчет о поступлении налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему Российской Федерации» за 1999 год неверно отражена сумма переплат, возвращенных на расчетные счета налогоплательщиков. В ходе контрольного мероприятия в отчет внесены соответствующие изменения. Уточненный отчет формы 1-НМ за 1999 год направлен в МНС России 30 марта 2000 года.

В соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год» предусмотрено, что федеральные налоги и сборы, по которым установлены нормативы (проценты) распределения между федеральным бюджетом и бюджетом субъекта Российской Федерации, распределяются органами федерального казначейства Минфина России.

Порядок зачисления налогов, являющихся источниками формирования доходов федерального бюджета по ставкам, установленным законодательством Российской Федерации (налога

на прибыль (доход) предприятий и организаций, налога на игорный бизнес и единого налога), в доходы бюджетов разных уровней установлен письмом Минфина России и МНС России от 6 января 2000 г. №№ 03-01-12/07-2, ФС-6-09/10 «О зачислении налогов и сборов на счет № 40101 и их распределении в порядке межбюджетного регулирования» и предусматривает внесение платежей по указанным налогам плательщиками самостоятельно отдельными платежными поручениями. Это привело к утрате органами федерального казначейства возможности проводить межбюджетное регулирование указанных налогов.

Вместе с тем, как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в отделении федерального казначейства по Темрюкскому району (акт от 18 апреля 2000 г.), указанный порядок, а также отсутствие в действующем законодательстве мер ответственности налогоплательщиков за нарушение законодательно установленных ставок налога на прибыль привели к внесению плательщиками федеральной доли указанного налога не в полном объеме. При этом перечисление средств в территориальный бюджет, как показала проверка, носило преимущественный характер.

Так, от налогоплательщиков района в I квартале 2000 года поступило налога на прибыль в сумме 12,2 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1,3 млн. рублей, что составляет 10,8 % от общей суммы поступления этого налога, тогда как в среднем процент зачисления налога на прибыль должен составлять 36-37 процентов. Следовательно, федеральный бюджет недополучил налога на прибыль за этот период около 3,2 млн. рублей.

#### Организация работы территориальных органов федерального казначейства по формированию доходной базы федерального бюджета

Проверка Счетной палаты Российской Федерации показала, что на территории Краснодарского края в 1999 и 2000 годах фактически действующие нормативы распределения регулирующих налогов между уровнями бюджетной системы не соответствуют нормативам, утвержденным федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующие годы.

Так, в 1999 году норматив распределения по налогу на добавленную стоимость составил 80,9 % в федеральный бюджет против законодательно установленных 85, в бюджет территории - 19,1 против 15 %; по акцизам - 52,9 % в федеральный бюджет против 50 законодательно установленных, в бюджет территории соответственно - 47,1 и 50 процентов. Сумма не поступивших в связи с этим платежей в доход федерального бюджета за 1999 год составила 215,4 млн. рублей.

В соответствии с письмом Главного управления федерального казначейства Минфина России от 12

января 2000 г. № 03-01-12/07-6 “Об урегулировании взаимной задолженности федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации по доходам от уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей” Управление федерального казначейства по Краснодарскому краю направило в Минфин России данные о неотрегулированной доле федерального бюджета, сложившейся в результате проведения взаимозачетов на региональном уровне для проведения расчетов по встречным требованиям между краем и федеральным бюджетом.

Вышеуказанным письмом предусмотрено, что суммы задолженности, сложившиеся на 1 января 2000 года по уровням бюджетной системы, не участвуют в регулировании поступающих текущих доходов. Это связано с введением с 1 января 2000 года “Инструкции о порядке ведения учета доходов федерального бюджета и распределения в порядке регулирования доходов между субъектами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации”, утвержденной Приказом Минфина России от 14 декабря 1999 г. № 91-н в соответствии с неоднократными представлениями Счетной палаты Российской Федерации Минфину России и зарегистрированной в Минюсте России 22 декабря 1999 года.

С введением данной инструкции осуществлен переход на распределение и регулирование налоговых доходов между бюджетами всех уровней по общей сумме поступивших доходов по кодам бюджетной классификации, а не по отдельным налогоплательщикам. Это должно было позволить соблюдать законодательно установленные нормативы распределения федеральных регулирующих налогов.

Однако, как показала проверка, в текущем году указанные нормативы продолжали нарушаться. В I квартале 2000 года норматив распределения по налогу на добавленную стоимость составил 84,1 % в федеральный бюджет против законодательно установленных на год 85 %; по акцизам - 48,2 против 50 %, установленных Законом «О федеральном бюджете на 2000 год». По этой причине за I квартал 2000 года в федеральный бюджет не поступило 6 млн. рублей.

Такая ситуация объясняется продолжающейся порочной практикой формирования бюджетов территорий за счет проведения взаимозачетов. В I квартале 2000 года на территории края проведено таких зачетов на общую сумму 37,5 млн. рублей, несмотря на то, что статьей 45 (пункт 3) части первой Налогового кодекса Российской Федерации, введенного с 1 января 1999 года, предусмотрено, что обязанность по уплате налога исполняется в валюте Российской Федерации. Никакие взаимные зачеты и другие неденежные расчеты по уплате налоговых и других платежей кодексом не предусмотрены.

Законами о федеральном бюджете на 1999 и 2000 годы возврат предоставленных на возвратной

основе предприятиям и организациям средств федерального бюджета, а также плата за пользование этими средствами приравниваются к платежам в федеральный бюджет.

За период с 1993 по 1999 год предприятиям и организациям края выделены средства из федерального бюджета на возвратной основе в общей сумме 1672,8 млн. рублей и 6000 тыс. долларов США. Администрации края, а также под ее гарантию ссуды предприятиям и организациям из федерального бюджета не выделялись.

Общая просроченная задолженность предприятий и организаций края перед федеральным бюджетом по возврату заемных средств по состоянию на 1 апреля 2000 года составила 272,4 млн. рублей и 7573,8 тыс. долларов США. В том числе по сумме основного долга – 111,1 млн. рублей и 5979,8 тыс. долларов США, по уплате процентов - соответственно 86,5 млн. рублей и 1400 тыс. долларов США, по штрафам за несвоевременный возврат средств и неуплату процентов по ним – 52,3 млн. рублей и 194 тыс. долларов США, по штрафным санкциям за нецелевое использование средств федерального бюджета – 22,4 млн. рублей.

До настоящего времени не решен вопрос о контроле за использованием средств федерального бюджета, выданных на возвратной и безвозвратной основе. Территориальными органами федерального казначейства осуществляется только контроль за использованием средств, выданных предприятиям и организациям на возвратной основе через счета Минфина России (доходные и расходные счета органов федерального казначейства).

Ссуды же, полученные предприятиями и организациями из федерального бюджета через уполномоченные коммерческие банки, органами федерального казначейства не контролируются. Это приводит к безвозвратным потерям федерального бюджета.

Так, в 1994 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1994 г. № 998-р 19 предприятий Краснодарского края получили бюджетные ссуды на закупку плодоовощной продукции в федеральный продовольственный фонд в сумме 60,1 млн. рублей с взиманием процентов в размере 1/3 действующей ставки Банка России.

Решением Краснодарского арбитражного суда от 30 ноября 1999 г. № А-32-8468/98-44/109Б одно из этих предприятий - АООТ “Курганинский консервный завод” - ликвидировано. Конкурсная масса предприятия-банкрота не обеспечила удовлетворения требований по платежам в федеральный бюджет, а общая задолженность АООТ “Курганинский консервный завод” федеральному бюджету составила 19,1 млн. рублей, которые являются безвозвратными потерями федерального бюджета.

Проверка в департаменте по финансам, бюджету и контролю администрации

### Краснодарского края

В нарушение статьи 45 (пункт 3) части первой Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что обязанность по уплате налогов исполняется в валюте Российской Федерации, департамент по финансам, бюджету и контролю администрации Краснодарского края на протяжении 1999 года и в I квартале 2000 года проводил взаимозачеты в доле краевого бюджета по федеральным регулирующим налогам.

Всего проведено таких взаимозачетов в 1999 году на общую сумму 798 млн. рублей, в т.ч. по налогу на прибыль – 470,6 млн. рублей, по НДС – 228,8 млн. рублей, по акцизам 98,6 млн. рублей, в I квартале 2000 года - 37,5 млн. рублей, в том числе по НДС – 10,2 млн. рублей, по акцизам – 27,3 млн. рублей.

В результате неотрегулированная доля федерального бюджета от проведения взаимозачетов в доле бюджетов территории по федеральным регулирующим налогам на 1 января 2000 года с учетом остатков прошлых лет составила 1993,2 млн. рублей, в том числе НДС – 1586,5 млн. рублей.

Проведение взаимозачетов по федеральным регулирующим налогам в доле бюджета территории привело к прямым потерям федерального бюджета. Так, на период проведения проверки 55 предприятий и организаций края, получивших в 1995-1999 годах взаимозачеты в доле бюджета территории, обанкротились, не погасив задолженность федеральному бюджету в размере 49 млн. рублей, в том числе: по налогу на прибыль – 0,4 млн. рублей, по НДС – 46,7 млн. рублей, по прочим доходным источникам федерального бюджета – 1,9 млн. рублей.

В 1999 году на основании статьи 13 Федерального закона от 22 февраля 1999 г. № 36-ФЗ “О федеральном бюджете на 1999 год” органам федерального казначейства переданы функции по распределению земельного налога и арендной платы за земли сельскохозяйственного назначения.

Как показала проверка, с введением этого порядка текущие земельные платежи, в доле, подлежащей зачислению в федеральный бюджет, стали поступать в федеральный бюджет своевременно и в полном объеме.

Вместе с тем, на момент передачи органам федерального казначейства функций распределения земельного налога и арендной платы за земли сельскохозяйственного назначения задолженность федеральному бюджету по этим платежам с учетом взаимозачетов и льгот, предоставленных на территориальном уровне, составила 58,4 млн. рублей, в том числе краевого бюджета – 19,5 млн. рублей. По состоянию на 1 апреля 2000 года соответственно 41,5 и 10 млн. рублей.

В период проведения Счетной палатой проверки департамент по финансам, бюджету и контролю администрации Краснодарского края платежным поручением от 24 марта 2000 г. № 913 погасил

задолженность краевого бюджета перед федеральным бюджетом по плате за землю за 1997-1999 годы в сумме 9,8 млн. рублей.

Просроченная задолженность по платежам в Государственный фонд борьбы с преступностью, консолидируемый в федеральный бюджет, по состоянию на 1 апреля 2000 года составила 1,1 млн. рублей.

### Проверка соблюдения отдельными предприятиями и организациями – налогоплательщиками налогового законодательства и установленного порядка работы с денежной наличностью

В ходе проверки, проведенной Счетной палатой в ОАО МЖК «Краснодарский» (акт от 5 апреля 2000 года), ОАО «Ректинал» (акт от 12 апреля 2000 года) и Краснодарском приборном заводе «Каскад» (акт от 20 апреля 2000 года) установлено, что эти предприятия на протяжении всего проверяемого периода (1999 - I квартал 2000 года) имели постоянную задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет и в бюджет края.

По состоянию на 1 января 2000 года ОАО МЖК «Краснодарский» имело задолженность по уплате налоговых платежей в бюджеты всех уровней в объеме 19,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 15,9 млн. рублей (80 %), и лишь 4 млн. рублей (20 %) – в краевой и районный бюджеты. Эта диспропорция объясняется проведением в широких масштабах взаимозачетов на краевом и районном уровнях. В 1999 году из общей суммы уплаченных в краевой и районный бюджеты налогов в размере 12,7 млн. рублей погашено взаимозачетами 10,6 млн. рублей, т.е. 83 процента.

За I квартал 2000 года задолженность по ОАО МЖК «Краснодарский» в федеральный бюджет увеличилась на 1,1 млн. рублей, или на 6,8 % и составила на 1 апреля 2000 года 17 млн. рублей, в том числе недоимка – 12,5 млн. рублей.

В ОАО «Ректинал» задолженность по уплате налоговых платежей в бюджеты всех уровней на 1 января 2000 года составила 97,2 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 73,5 млн. рублей (75,7 %) и лишь 23,7 млн. рублей (24,3 %) в

краевой и городской бюджеты. В 1999 году из общей суммы налогов, уплаченных в краевой и районный бюджеты, в размере 10,2 млн. рублей погашено взаимозачетами 6,1 млн. рублей, т.е. 59,7 процента.

За 1999 год общая задолженность ОАО «Ректинал» перед бюджетами всех уровней возросла на 51 млн. рублей, или в 2,1 раза, в том числе в федеральный бюджет – на 34 млн. рублей, или в 1,9 раза. Из общей суммы прироста задолженности прирост недоимки составил 38,7 млн. рублей (в 2,3 раза), в том числе в федеральный бюджет – 24,3 млн. рублей (в 1,9 раза), по неуплаченным штрафам и пеням, соответственно, 12,3 млн. рублей (в 1,8 раза) и 9,7 млн. рублей (в 1,8 раза).

Приборный завод «Каскад» имел задолженность по уплате налоговых платежей в бюджеты всех уровней на 1 января 2000 года в объеме 12,3 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 3,5 млн. рублей (28,7 %), краевой бюджет - 4,2 млн. рублей (34 %) и городской бюджет - 4,6 млн. рублей (37,3 %).

В 2000 году сохраняется тенденция к увеличению задолженности по налоговым платежам во все уровни бюджетов. За I квартал 2000 года общая сумма задолженности составила 13,9 млн. рублей и возросла на 1,6 млн. рублей, или на 13,3 %, в том числе в федеральный бюджет - 4,5 млн. рублей и возросла соответственно на 1 млн. рублей, или на 27 процентов.

Сложившаяся ситуация обусловлена тем, что удельный вес продукции, поставляемой заводом «Каскад» Министерству обороны Российской Федерации, ежегодно превышает 98 % от общего объема производства, и выполнение государственного оборонного заказа, финансируемого из средств федерального бюджета, является единственным источником хозяйственной деятельности предприятия.

В свою очередь, неплатежи по обязательствам Минобороны России, поставили завод в тяжелое финансовое положение. Продукция, поставленная Минобороны России в 1996-1999 годах,

оплачена по состоянию на 1 января 2000 года только на 57,1 %, задолженность составила 51,7 млн. рублей. Кроме того, расчеты с предприятием последние четыре года велись в основном ценными бумагами: векселями коммерческих банков, казначейскими обязательствами, выпущенными Минфином России, налоговыми освобождениями по платежам в федеральный бюджет, денежными зачетами по доходам и расходам федерального бюджета, проведением расчетов целевого финансирования расходов Минобороны России. Платежеспособность полученных взамен денежных средств ценных бумаг и зачетов крайне ограничена и не дает возможности предприятию в полной мере осуществлять финансово-хозяйственную деятельность и расчеты с федеральным бюджетом.

Вместе с тем, динамика задолженности по платежам Краснодарского приборного завода «Каскад» в бюджеты и внебюджетные фонды за 1996-1999 годы и I квартал 2000 года показывает, что размер задолженности Минобороны России за поставленную заводом продукцию (на 1 января 2000 года – 51,7 млн. рублей) позволяет в случае ее оплаты погасить долги не только федеральному бюджету, но и бюджетам всех уровней и внебюджетным фондам.

Структура выручки от реализации продукции, выполненных работ и оказанных услуг за 1999 год и январь-февраль 2000 года по ОАО МЖК «Краснодарский» имеет тенденцию к уменьшению расчетов денежными средствами.

Всего в 1999 году объем поступивших денежных средств (на расчетные счета, в кассу, а также полученные авансы, кредиты банков, беспроцентные займы, выручка от реализации основных средств) составил 143,6 млн. рублей и их расход (с учетом остатка на начало года) – 144,4 млн. рублей, а за январь-февраль 2000 года соответственно 30,1 и 30,3 млн. рублей. Однако поступившие на предприятие денежные средства направлялись в основном на осуществление

производственной и хозяйственной деятельности, а не на погашение недоимки в федеральный, территориальный и местный бюджеты, как это предусмотрено статьей 855 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Так, в 1999 году на уплату налоговых платежей в бюджеты всех уровней направлено 25,6 млн. рублей, или только 17,7 % от суммы израсходованных денежных средств, в то время как прочие выплаты и перечисления (проценты по кредитам, по займам, расчеты с кредиторами) составили 42,4 млн. рублей, или 29,4 %, соответственно на расчеты с поставщиками направлены денежные средства в сумме 46,8 млн. рублей, или 32,4 процента.

В отчетном 1999 году обществу в соответствии с договорами №№ 193-Д-99 и 194-Д-99 от 18 июня 1999 года предоставлен двумя организациями – арендаторами, ООО «Нониус» и ТОО «Зенит-Ф», расположенными на территории ОАО МЖК «Краснодарский», беспроцентный заем в общей сумме 9 млн. рублей со сроком погашения 15 декабря 1999 года, а затем пролонгирован до 15 июня 2000 года. Указанный заем направлен на закупку соевого масла для производственных целей.

Общество в 1999 году приобрело валюту для оплаты оборудования по производству подсолнечного масла, поставленного из Бельгии (контракт № 96.020/04 от 26 марта 1997 года) на 20,8 тыс. долларов США, или 0,6 млн. рублей.

Аналогичное положение в расходовании денежных средств наблюдается и в 2000 году. За январь-февраль текущего года в бюджеты и внебюджетные фонды направлено только 1,2 млн. рублей, или 4 % от общей суммы израсходованных денежных средств. В то же время на расчеты с поставщиками за сырье, материалы, а также на прочие выплаты направлено 24,3 млн. рублей, или 80,2 % от суммы поступивших денежных средств.

Таким образом, при наличии денежных средств, у общества имелись возможности

для погашения сложившейся на 1 апреля 2000 года недоимки по налоговым платежам в федеральный бюджет в сумме 4,4 млн. рублей, а также пени и штрафов за нарушение налогового законодательства в сумме 4,5 млн. рублей.

При проведении Счетной палатой выборочной проверки исполнения пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей» в части работы с денежной наличностью установлено, что обществом в 1999 году допущено превышение лимита остатка наличных денежных средств.

Штрафные санкции составили 192,9 тыс. рублей. В ходе проверки общество добровольно перечислило в федеральный бюджет штрафы в указанной сумме платежным поручением № 80 от 5 апреля 2000 года.

Проверкой за 1999 год и январь-февраль 2000 года установлено, что поступившая в кассу ОАО МЖК «Краснодарский» денежная выручка от реализации продукции сдавалась в банк и зачислялась на его расчетный счет в пределах 50 %, а остальные денежные средства расходовались на заработную плату, хотя общество, являясь недоимщиком, не вправе было расходовать поступающую в его кассу выручку.

В ходе указанной проверки обществом погашена задолженность перед федеральным бюджетом по НДС за 1 квартал 2000 года в сумме 5330 тыс. рублей (платежное поручение от 24 марта 2000 г. № 232) и по прибыли за февраль 2000 года в сумме 670 тыс. рублей (платежное поручение от 24 марта 2000 г. № 233), что подтверждает возможности общества по погашению налоговой задолженности.

В условиях повсеместного нарушения сроков уплаты текущих платежей, накапливается объем неуплаченных штрафных санкций, которые впоследствии замораживаются на неопределенный срок либо их размер значительно снижается по

отдельным решениям Правительства Российской Федерации.

Так, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 1998 г. № 576 «О начислении пеней и порядка пересчета задолженности юридических лиц по уплате пеней» с 1 апреля 1998 года сумма задолженности по пеням за несвоевременную уплату налогов и сборов снижена в 5 раз, в результате по ОАО «Ректинал» сумма задолженности по пеням сократилась с 35,9 млн. рублей на начало 1998 года, до 12,1 млн. рублей - к концу 1998 года, а ее удельный вес в общей сумме санкций снизился с 95,7 до 77,4 %, по федеральному бюджету - соответственно с 96,9 до 86,4 процента.

Однако мероприятия, направленные на сокращение задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет, не дали положительного результата.

За указанный год ОАО «Ректинал» начислено пеней за несвоевременную уплату налогов и сборов в сумме 12,4 млн. рублей, а внесено в счет ее погашения лишь 78 тыс. рублей, или 0,6 %, в том числе по федеральному бюджету начислено пеней в сумме 9,7 млн. рублей, а погашения не было. В результате за 1999 год задолженность по пеням вновь возросла и составила на 1 января 2000 года 24,5 млн. рублей (рост в 2 раза), в том числе по федеральному бюджету – 20 млн. рублей (рост в 2 раза). Аналогичное положение с ростом пеней и на ОАО МЖК «Краснодарский» и Краснодарском приборном заводе «Каскад».

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 14 августа 1997 г. № 880 «Об установлении порядка расчетов при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год» и «Правилами проведения расчетов целевого финансирования расходов федерального бюджета по погашению задолженности получателей средств федерального бюджета по оплате за поставленную им в 1997-1998 годах продукцию, выполненные работы и оказанные услуги», зарегистрированными

Минюстом России 11 декабря 1998 г. № 1658, Краснодарский приборный завод «Каскад» передал предприятию по транспортировке и добычи газа «Кубаньгазпром» право на проведение расчетов в особом порядке при исполнении отдельных статей расходов в федеральный бюджет на 1997 год (денежный зачет) в сумме 2,9 млн. денонмированных рублей. Передача была оформлена договором цессии № 06\119 от 9 декабря 1997 года через Международный промышленный банк (г. Москва), уполномоченный на проведение вышеуказанных расчетов. Указанная сумма была включена в объем реализации и налоговую декларацию по НДС.

При сверке расчетов с государственным заказчиком (в/ч 25453) по задолженности Минобороны России с заводом в течение 1998 года (по состоянию на 1 января 1999 года) установлено, что задолженность, переданная по договору цессии в сумме 2,9 млн. рублей, не списана в уменьшение задолженности Минобороны России перед предприятием.

Руководствуясь письмом Минфина России № 13-1-4/1051 (без даты) о том, что особый порядок расчетов (денежный зачет) отменен, и результатами актов сверки задолженности с государственным заказчиком (в/ч 25453), предприятием восстановлена в декабре 1998 года дебиторская задолженность Минобороны России и кредиторская задолженность АО «Кубаньгазпром» на сумму 2,9 млн. рублей. Одновременно произведено исключение указанной суммы из отчетности по реализации и налоговой декларации по НДС.

Дебиторская задолженность предприятия на 1 января 2000 года составила 55 млн. рублей, или 26,2% валюты баланса против 73,1 млн. рублей на начало 1999 года. На 1 апреля 2000 года дебиторская задолженность составила 55,7 млн. рублей.

Предприятием принимались меры к возмещению дебиторской задолженности. Так, в 1999 году было предъявлено 25 претензий на общую сумму 12,8 млн. рублей, в том числе к АО «СММ» (г. Москва) на сумму 12,7 млн. рублей. Взыскано 80 тыс. рублей, которые поступили на расчетный счет. В I квартале 2000 года направлены иски о взыскании

АО «Специальное машиностроение и металлургия» от 23 марта 2000 г. № 120/5-232 на 15,8 млн. рублей и № 120/5-233 на 11,9 млн. рублей, которые находятся в Арбитражном суде г. Москвы в стадии рассмотрения. Вместе с тем, иски заявления и претензии к в/ч 25453 (г. Москва) не предъявлялись, хотя эта организация является основным дебитором завода «Каскад» (38,9 млн. рублей).

Как показала проверка, принимаемые территориальными налоговыми органами меры по взысканию налоговых платежей малоэффективны.

В 1999 году территориальной инспекцией МНС России № 2 г. Краснодара вручено ОАО МЖК «Краснодарский» 8 требований о погашении задолженности на общую сумму 57,6 млн. рублей, которые исполнены обществом на сумму 6,6 млн. рублей, или на 11,5%, за январь-февраль 2000 года соответственно 2 требования на сумму 20,4 млн. рублей, а исполнены на 0,2 млн. рублей, или 0,1 процента.

При неисполнении требований в установленные сроки на расчетные счета общества в 1999 году выставлено 20 инкассовых поручений на сумму 13,6 млн. рублей и за январь-февраль 2000 года - также 20 инкассовых поручений на 13,5 млн. рублей, а поступило с расчетного счета в погашение недоимки соответственно лишь 0,3 млн. рублей (2,2 %) и 0,5 млн. рублей (3,7 %).

Изъятие наличных денежных средств из кассы общества в 1999 году инспекцией не производилось, хотя через кассу предприятия за этот период прошло 44,1 млн. рублей наличных денежных средств.

В 1999 году территориальной инспекцией МНС России № 4 г. Краснодара направлено Краснодарскому приборному заводу «Каскад» 2 требования о погашении задолженности на общую сумму 10,6 млн. рублей, которые исполнены предприятием на сумму 0,5 млн. рублей (4,7 %), за январь-февраль 2000 года - одно требование на 12,8 млн. рублей, однако денежные средства по налоговым

платежам от предприятия вообще не поступали.

На расчетные счета предприятия в том же году выставлено 47 инкассовых поручений на сумму 3,8 млн. рублей, а поступило с расчетного счета в погашение недоимки 0,5 млн. рублей, или 13,2 процента. Изъятие наличных денежных средств из кассы предприятия инспекцией не производилось.

В 1999 году территориальной инспекцией МНС России № 5 Краснодара предъявлено ОАО «Ректинал» 14 требований о погашении задолженности по налоговым платежам на общую сумму 241,2 млн. рублей, которые исполнены обществом на сумму 14,6 млн. рублей, или на 6,1 %, а по отношению к общей задолженности, сложившейся на 1 января 2000 года - 97,2 млн. рублей соответственно на 15 процентов. За январь-февраль 2000 года выставлено 2 требования на сумму 4,4 млн. рублей, а исполнены на 3,1 млн. рублей, или на 70,5 %, а по отношению к общей задолженности на 1 марта 2000 года - 99,3 млн. рублей соответственно на 3,1 процента.

На расчетные счета общества в 1999 году выставлено 208 инкассовых поручений на сумму 186,5 млн. рублей и 14 инкассовых поручений на валютный счет на сумму 21,6 млн. рублей и за январь-февраль 2000 года 10 инкассовых поручений на 8,4 млн. рублей, а поступило с расчетного счета в погашение недоимки за 1999 год лишь 0,4 млн. рублей (0,2 %), а за январь-февраль текущего года средства в счет погашения задолженности в бюджет не поступали. За 1999 год инспекцией изъято наличных денежных средств из кассы общества 0,4 млн. рублей при поступлении за этот период 4,2 млн. рублей.

**Организация работы налоговых органов и кредитных учреждений по контролю за налично-денежным обращением в сфере производства, торговли и оказания платных услуг населению**

В условиях нерешенной проблемы неплатежей существенно расширилось использование наличных денег для обеспечения коммерческой деятельности предприятий, пополнения их оборотных средств, а также обслуживания не только розничного, но и оптового звеньев торговли. В этих условиях из-за сложности

осуществления контроля за правильностью формирования налогооблагаемой базы субъектов хозяйственной деятельности бюджеты всех уровней, включая федеральный, несут значительные потери.

Такое положение обусловлено отсутствием на федеральном уровне законодательства, которое с необходимой достаточностью регулировало бы порядок наличного денежного обращения на территории Российской Федерации и контроля за его соблюдением, а также действенного механизма ответственности за допускаемые нарушения в этой сфере.

Несмотря на снижение в 1999 году удельного веса наличных денежных средств в общем объеме денежной массы, наличные деньги составляют значительную часть денежной массы, находящаяся в обращении на территории Краснодарского края. По состоянию на 1 января 2000 года по сравнению с 1 января 1999 года сумма наличных денег уменьшилась на 1845 млн. рублей, или на 25,2 %, и составила 4950,3 млн. рублей.

При общем объеме денежной массы по агрегату М2 на 1 января 2000 года 20932,7 млн. рублей удельный вес наличных денег, рассчитанный в соответствии с утвержденными методиками Банка России, составил 25,1 % в объеме денежной массы и по сравнению с 1 января 1999 года снизился на 12,7 процентных пункта.

Как отмечалось, вопросы организации наличного денежного обращения в Российской Федерации законодательно не определены и в настоящее время регулируются нормативными актами Банка России и Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей».

Требования по организации наличного денежного обращения и контроля за его соблюдением отражены в Положении Банка России от 5 января 1998 г. 14-П «О правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации» и Порядке ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденном решением совета директоров Банка России 22 сентября 1993 г. (протокол № 40).

Ответственность предприятий, учреждений, организаций и

индивидуальных предпринимателей за нарушения некоторых требований нормативных актов Банка России определена пунктом 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей».

В частности, Указом предусмотрена ответственность за осуществление расчетов юридическими лицами наличными денежными средствами с другими предприятиями, учреждениями и организациями сверх установленных предельных сумм, неоприходование (неполное оприходование) в кассу денежной наличности, а также за накопление в кассах наличных денег сверх установленных лимитов. За другие нарушения, такие как использование наличных денег на цели, не предусмотренные Банком России и без согласования с обслуживающими банками, ответственность Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей» не предусмотрена.

В соответствии с нормативными актами Банка России коммерческими банками контролируется порядок обращения наличных денег только у юридических лиц. Порядок контроля за наличным денежным обращением у индивидуальных предпринимателей, действующими нормативными актами Банка России не определен.

Такая позиция Банка России противоречит положениям статей 23 и 861 Гражданского кодекса Российской Федерации, которыми определено, что к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила, регулирующие деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями. Расчеты между юридическими лицами, а также расчеты с

участием граждан, связанные с осуществлением ими предпринимательской деятельности, производятся в безналичном порядке.

Одновременно нормативные акты Банка России входят в противоречие по этому вопросу и с требованиями пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006, которым предусмотрена ответственность индивидуальных предпринимателей за нарушения установленных правил работы с наличными деньгами.

Как показывают контрольные мероприятия, проведенные Счетной палатой, индивидуальными предпринимателями осуществляется деятельность, аналогичная по видам и объемам деятельности юридических лиц. Выборочные проверки, проведенные Главным управлением Банка России по Краснодарскому краю в 83 предприятиях показали, что значительная часть произведенной ими продукции реализуется индивидуальным предпринимателям. Только в июне 1999 года этими предприятиями за наличный расчет реализовано индивидуальным предпринимателям 47,9 % всей произведенной продукции на сумму 181,7 млн. рублей.

В сложившихся экономических отношениях индивидуальные предприниматели по существу являются неконтролируемыми субъектами наличного денежного обращения и зачастую осуществляют роль посредников при осуществлении расчетов наличными деньгами между юридическими лицами, для которых установлена ответственность за нарушения установленных правил таких расчетов.

Результаты проверки, проведенной Счетной палатой в кредитных учреждениях Краснодарского края, подтверждают информацию Банка России от 4 апреля 2000 г. № 01-31/1422, направленную в Счетную палату по выполнению ее представления от 4 февраля 2000 г. № 02-101/03, об активизации в 1999 году контрольной работы кредитных учреждений.

Если в 1998 году кредитными учреждениями края при установленном Банком России нормативе 50 процентов проверено 40,9 % от числа ими контролируемых предприятий, то в 1999 году - 22626

предприятий из 34008, подлежащих контролю, или 66,5 процента.

В то же время проверки, проведенные Счетной палатой в кредитных учреждениях края, показали, что при выполнении ими установленных нормативов в организации контрольной работы имеется ряд существенных недостатков и упущений в проведении самого контроля за наличным денежным обращением.

Результаты проверки, проведенной Счетной палатой в Темрюкском отделении Сбербанка России № 1803, свидетельствуют, что при выполнении отделением всех нормативных показателей, предусмотренных Банком России, организация контроля не позволяет обеспечить соблюдение установленных правил наличного денежного обращения и порядка ведения кассовых операций.

При проведении 162 самостоятельных проверок этим отделением Сбербанка в 1999 году не было выявлено ни одного нарушения установленных правил обращения наличных денег и порядка ведения кассовых операций. В то же время в ходе 26 проверок, проведенных отделением совместно с налоговой инспекцией в этот же период, установлено 3 случая превышения лимита остатка кассы, а также 9 нарушений, связанных с использованием предприятиями выручки без согласования условий ее расходования с кредитным учреждением. Самостоятельно банком такие нарушения также не устанавливались.

Имели место факты искажения отделением банковской отчетности, направленные на завышение нормативных показателей работы отделения, а также некачественного оформления документов первичного банковского контроля, ненадлежащего заполнения установленных реквизитов банковских справок.

Необходимо отметить, что кредитные учреждения в силу специфики своей работы не заинтересованы в контроле за наличным денежным обращением и соблюдением клиентами установленных правил. При предъявлении кредитными организациями требований по их выполнению клиенты переходят на обслуживание в другие банки, где требования к контролю, как в вышеупомянутом отделении Сбербанка России, занижены.

Так, при проведении в 1999 году проверки коммерческим банком «Кубань Кредит» в ООО «Южгазпром» банком установлено, что предприятие систематически допускает нецелевое использование наличных денежных средств. Кроме того, предприятие выдавало наличные деньги из полученной выручки под отчет сотрудникам предприятия без отчета по ранее выданному авансу. За указанные нарушения действующими нормативными актами Российской Федерации финансовая ответственность не предусмотрена. Вместе с тем, после предъявленных банком требований о наведении порядка в расходовании наличных денег ООО «Южгазпром» закрыло расчетные счета в КБ «Кубань Кредит».

В 1999 году кредитными учреждениями края выявлены нарушения установленных правил работы с денежной наличностью в 226 случаях контроля на сумму 4500,1 тыс. рублей. Среди них накопление в кассах предприятий наличных денег сверх установленного лимита составило 601,6 тыс. рублей (13,4%), несоблюдение предельных сумм расчетов наличными деньгами с другими юридическими лицами – 3898,5 тыс. рублей (86,6 %).

Из общего числа проведенных в 1999 году проверок предприятий во взаимодействии с налоговыми инспекциями края проведено 1320 (6 %) проверок соблюдения правил работы с наличными деньгами, в ходе которых установлено 184 нарушения. Материалы всех проверок переданы в налоговые органы для взыскания предусмотренных штрафных и административных санкций.

Таким образом, из 224 материалов проверок, рассмотренных инспекциями МНС России по Краснодарскому краю, 184 нарушения, или 82,1 %, установлены в ходе совместных с налоговыми органами проверок. Это также свидетельствует о низкой результативности работы кредитных организаций по контролю за соблюдением установленных правил работы предприятий с наличными деньгами.

Одним из факторов, негативно влияющим на организацию наличного денежного обращения и эффективность его контроля, является отсутствие законодательно определенных норм ответственности предприятий за расходование наличной денежной выручки без согласования с обслуживающим банком и расходование выручки на цели, не предусмотренные Банком России.

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой в КБ «Кубань Кредит», в половине из 55 проведенных банком в 1999 году проверок установлены случаи нарушений, ответственность за которые не определена - несоблюдение условий расходования наличной денежной выручки, согласованных с банком (10 случаев), расходование выручки на цели, не предусмотренные Банком России (17 случаев).

Это позволяет предприятиям, имеющим задолженность перед бюджетом, беспрепятственно осуществлять

хозяйственную деятельность, используя расчеты наличными денежными средствами для уклонения от уплаты налогов.

В ходе проверок, проведенных Счетной палатой в кредитных учреждениях края, установлено, что в среднем около 80 % выручки предприятий, являющихся клиентами этих учреждений, используется для осуществления коммерческой деятельности, пополнения оборотных средств, закупки товаров для реализации, расчетов с поставщиками за реализованный товар и другие, что противоречит требованиям Банка России. Однако при отсутствии ответственности за такие нарушения у предприятий возникает возможность выводить денежные средства во внебанковский оборот и уклоняться от уплаты налогов.

Так, проверкой, проведенной Счетной палатой в КБ «Кубань Кредит», установлено, что ТОО «Гимаи» направило всю полученную в июне 1999 года выручку в сумме 50 тыс. рублей на закупку товара.

ООО «Источник-96» также при наличии задолженности перед бюджетом выдало все полученные в мае 1999 года денежные средства в сумме 62,6 тыс. рублей под отчет своим сотрудникам. В июне из 202,2 тыс. рублей выручки на эти же цели направлено 198,9 тыс. рублей и 3,1 тыс. рублей - на заработную плату. Полученная наличная денежная выручка в банк не сдавалась.

Аналогично ООО «Донтабак» всю поступившую в его кассу в мае 1999 года выручку в сумме 370,4 тыс. рублей выдало под отчет своим сотрудникам. В июне вся сумма, полученной выручки в размере 329,7 тыс. рублей, выплачена по договору с поставщиками. В банк наличная денежная выручка также не сдавалась.

Проверками по контролю за соблюдением условий работы с наличными деньгами предприятий-недоимщиков, проведенными кредитными организациями в 1999 году, установлены многочисленные нарушения действующих правил. Из 133 проверенных предприятий, имеющих

задолженность перед бюджетом, 129 (97 %) использовали поступающую наличную денежную выручку на собственные нужды при отсутствии разрешения на это кредитных учреждений, практически не рассчитываясь с бюджетами по сложившейся задолженности.

По состоянию на 1 июля 1999 года задолженность указанных 133 предприятий в бюджетную систему и государственные внебюджетные фонды составила 1292,7 млн. рублей и к 1 октября 1999 года возросла до 2457,1 млн. рублей, увеличившись в 1,9 раза. За этот же период в кассы проверенных предприятий поступило 186 млн. рублей наличных денег, из которых 156,6 млн. рублей, или 84,2 %, использовано предприятиями не на погашение налоговой задолженности, а в обеспечение их коммерческой деятельности. В счет погашения задолженности этими предприятиями добровольно уплачено только 4,4 млн. рублей наличных денег, или 2,3 % от поступивших в их кассы наличных денег.

Снижению действенности контроля за организацией и обращением наличных денежных средств способствуют как отсутствие законодательства, регулирующего отношения государственных органов и хозяйствующих субъектов, так и несогласованность действующих нормативных актов по этим вопросам.

Нормами прямого действия пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей» установлено, что при несоблюдении условий работы с денежной наличностью, а также несоблюдении порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации предприятиями, учреждениями, организациями и физическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, применяются меры финансовой ответственности за несоблюдение

действующего порядка хранения свободных денежных средств, а также за накопление в кассах наличных денег сверх установленных лимитов - штраф в 3-кратном размере выявленной сверхлимитной кассовой наличности.

Одновременно пунктом 9 совместного письма Госналогслужбы России, Минфина России и Банка России от 13, 16 августа 1994 г. №№ ВГ-4-13/94н, 104, 104 «Порядок применения положений Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006» введена норма, трактующая понятие наличных денег сверх установленных лимитов вышеуказанного Указа: «Под сверхлимитной кассовой наличностью понимается средняя величина, рассчитанная исходя из суммы и количества дней превышения лимита остатка денег в кассе». Таким образом, вместо суммы допущенной сверхлимитной денежной наличности, как это предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006, для расчетов размеров финансовой ответственности принимается ее среднедневная величина.

Например, ИЧП «Ясень» в проверяемом периоде в течение 5 дней допустило превышение лимита остатка кассы в сумме 5665 рублей. В соответствии с пунктом 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 штрафные санкции должны составить 16995 рублей (5665 рублей x 3). Те же санкции, но рассчитанные в соответствии с совместным письмом Госналогслужбы России, Минфина России и Банка России, составят 3399 рублей (5665 рублей: 5 дней x 3), или в 5 раз меньше.

Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 предусмотрено, что рассмотрение дел об административных правонарушениях и наложении штрафов, производится органами МНС России по сведениям, предоставляемым коммерческими банками и другими органами, осуществляющими проверки соблюдения предприятиями, учреждениями и организациями порядка ведения кассовых

операций и условий работы с денежной наличностью.

Отсутствие в Указе прямой обязанности кредитных организаций при установлении нарушений направлять материалы в налоговые органы для предъявления штрафных санкций позволяет им уводить из-под финансовой и административной ответственности своих клиентов, допускающих нарушения правил работы с наличными деньгами.

Одновременно это не позволяет территориальным учреждениям Банка России при осуществлении надзорных функций за деятельностью коммерческих банков использовать возможность применения процедур, предусмотренных статьей 75 Федерального закона от 2 декабря 1990г. № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации». Например, по этой причине к Темрюкскому отделению Сбербанка России № 1803 не были применены меры ответственности за непередачу материалов проверки ИЧП «Ясень» в инспекцию МНС России по Темрюкскому району.

В 1999 году в кассы кредитных организаций поступило 23159,1 млн. рублей наличной торговой выручки. Объем розничного товарооборота в денежном выражении в 1999 году составил 40109 млн. рублей. Из этого числа предприятиями торговли реализовано населению товаров на сумму 25925 млн. рублей. Товарная масса, реализованная без применения контрольно-кассовых машин вещевыми и продовольственными рынками, составила 14184 млн. рублей, или 35,3 % от общего объема реализованной продукции.

Общий объем платных услуг в денежном выражении в 1999 году достиг 19287 млн. рублей. Из этой суммы с применением бланков строгого учета населению реализовано услуг на 10810 млн. рублей (56 %).

Несмотря на значительный удельный вес расчетов с применением указанных бланков, нормативные акты, регламентирующие единый порядок обращения, уничтожения, тиражирования, хранения бланков строгого учета Министерством финансов Российской Федерации до настоящего времени не введены в действие.

В представлениях Счетной палаты Российской Федерации неоднократно обращалось внимание Министерства финансов Российской Федерации на необходимость разработки нормативной базы, регламентирующей порядок применения бланков строгого учета. По информации Минфина России от 4 февраля 2000 г. № 01-02-01/03-360 им проводится работа по созданию такой нормативной базы.

С 1 января 1999 года введен в действие Закон Краснодарского края от 6 ноября 1998 г. № 155-КЗ «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности». Сфера его действия распространена практически на все виды деятельности, предусмотренные федеральным законодательством.

Плательщиками единого налога определены юридические лица и индивидуальные предприниматели в таких сферах, как оказание бытовых и других услуг физическим лицам, общественное питание, розничная и комиссионная торговля с численностью работающих до 30 человек.

Налогооблагаемая база таких налогоплательщиков до введения в действие Закона определялась выручкой, оприходованной с применением контрольно-кассовых машин, бланков строгого учета или доходом, полученным предпринимателями и учтенным ими индивидуально. Контроль за выручкой субъектов, осуществляющих вышеперечисленные виды деятельности, был затруднен и приводил к занижению ими налогооблагаемой базы и неполному поступлению налоговых платежей.

По состоянию на 1 января 2000 года инспекциями МНС России по городам и районам Краснодарского края открыты лицевые счета по единому налогу 12186 юридическим лицам. Указанными плательщиками в 1999 году в бюджеты всех уровней перечислено 351,8 млн. рублей единого налога на вмененный доход против 107,1 млн. рублей налоговых платежей, аккумулированных в едином налоге на вмененный доход, перечисленных в 1998 году. Таким образом, сумма уплаченного в 1999 году единого налога по сравнению с фактически перечисленными в 1998 году налоговыми платежами возросла более чем в 3 раза.

Из числа юридических лиц, полностью переведенных в 1999 году на уплату единого налога, у 289 предприятий, или у 4,8 %, произошло снижение налоговых поступлений. В основном это торговые предприятия потребительской кооперации, имеющие на балансе дорогостоящие основные фонды и

расположенные в малых и отдаленных населенных пунктах. Для таких предприятий законом Краснодарского края «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности» предусмотрен самый низкий корректирующий коэффициент (0,2 - 0,3), учитывающий численность населенного пункта.

С 1 января 2000 года сумма вмененного дохода для всех категорий плательщиков единого налога увеличена на 20 процентов. В результате этого, а также за счет включения в число плательщиков единого налога АЗС, осуществляющих розничную торговлю горюче-смазочными материалами, за I квартал 2000 года от организаций поступило 219,7 млн. рублей единого налога - на 56 % больше, чем за аналогичный период прошлого года (140,8 млн. рублей).

Для обеспечения полноты исчисления и поступления в бюджет единого налога на вмененный доход, большое значение имеет контрольная работа, проводимая налоговыми органами по определению достоверности физических показателей доходности, представленных хозяйствующими субъектами.

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой, в инспекции МНС России по Центральному району г. Сочи (акт от 26 марта 2000 года), с переводом 1721 предприятия на уплату единого налога на вмененный доход осуществлены проверки правильности исчисления и уплаты у 1103 предприятий (64,1 %), из которых занижение физических показателей базовой доходности выявлено у 167 предприятий. По результатам проверок доначислено единого налога в сумме 745 тыс. рублей, из них в федеральный бюджет - 158 тыс. рублей. В бюджетную систему перечислено 454 тыс. рублей, из них в федеральный бюджет направлено 96,2 тыс. рублей.

Как показывают проведенные Счетной палатой проверки, некоторые нормы, установленные действующим федеральным законодательством, затрудняют работу налоговых инспекций по обеспечению поступления единого налога в бюджетную систему.

В частности, статьей 3 Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 148-ФЗ «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности» определен перечень плательщиков единого налога, в число которых входят и хозяйствующие субъекты, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере

оказания бытовых услуг только физическим лицам.

В практической деятельности большинство организаций и предпринимателей, занимающихся указанным видом деятельности, одновременно оказывают бытовые услуги как физическим, так и юридическим лицам. При этом, как правило, используется для этих целей одно и то же оборудование (например, техническое обслуживание автомобилей). Учитывая, что объектом обложения единым налогом для данного вида деятельности является оборудованное рабочее место, разграничить такие места по оказанию услуг физическим и юридическим лицам не представляется возможным. Это приводит к возникновению спорных ситуаций при определении категорий плательщиков единого налога.

Физические показатели, принятые в качестве объекта обложения единым налогом по ряду видов деятельности, могут неоднократно изменяться в течение отчетного периода. Это требует систематического контроля со стороны налоговых органов. Статьей же 89 Налогового кодекса с учетом изменений и дополнений) предусмотрено, что налоговый орган не вправе проводить в течение одного календарного года две выездные налоговые проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период.

Одной из сфер деятельности, где имеет место неучтенный налично-денежный оборот, является сдача юридическими лицами помещений в аренду. Данный вид деятельности получил широкое распространение в хозяйственной деятельности предприятий и имеет ярко выраженный физический показатель, однако не отнесен к числу видов деятельности, предусмотренных Федеральным законом «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности».

С введением в действие Закона о едином налоге на вмененный доход применение контрольно-кассовых машин на предприятиях, переведенных на его уплату,

как средства оприходования полученной выручки для целей формирования налогооблагаемой базы не потеряло своей актуальности в целях контроля за уплатой налога с продаж.

Проверкой Счетной палаты установлены факты нарушения Федерального закона при освобождении администрацией Краснодарского края ряда предприятий от применения контрольно-кассовых машин. Например, постановлением главы администрации Краснодарского края от 6 мая 1998 г. 246 «Об упорядочении торговли сельхозпродукцией и продуктами переработки коллективными, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами в крае», крестьянские (фермерские) хозяйства, осуществляющие выездную торговлю собственной продукцией и продукцией переработки, освобождены от применения контрольно-кассовых машин на всей территории Краснодарского края, включая города и поселки.

Распоряжением Правительства Краснодарского края от 14 августа 1997 г. № 88-рп «О внесении дополнений в государственный реестр контрольно-кассовых машин» налоговым органам предписано зарегистрировать контрольно-кассовые машины «Омега-LCD» ТОО «Мясоперерабатывающий комплекс», которые в соответствии с документацией и по своим функциям являются электронными весами. Это распоряжение на период проверки налоговыми органами не исполнено.

В ходе проверки установлены факты, когда Межведомственной экспертной комиссией по контрольно-кассовым машинам администрации Краснодарского края принимались решения о разрешении использования для осуществления денежных расчетов с населением технических средств, не предусмотренных Государственным реестром контрольно-кассовых машин, утвержденным Государственной Межведомственной экспертной комиссией по контрольно-кассовым машинам.

Так, протоколом от 1 ноября 1999 г. № 4/991101 Васюринскому мясокомбинату разрешено применение для осуществления денежных расчетов с населением электронных весов «Омега-LCD» - модели, не предусмотренной Государственным реестром контрольно-кассовых машин и не допущенной к эксплуатации.

Проведенная Счетной палатой проверка организации работы территориальных налоговых органов по Краснодарскому краю по контролю за соблюдением действующего законодательства по применению контрольно-кассовых машин показала, что эта работа в целом соответствует требованиям, установленным Законом Российской Федерации от 18 июня 1993 г. № 5215-1 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», нормативными документами Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по налогам и сборам.

В отличие от других регионов страны, проверенных Счетной палатой, УМНС России по Краснодарскому краю при организации контроля за формированием хозяйствующими субъектами выручки особое внимание уделяет достоверности данных блоков фискальной памяти контрольно-кассовых машин. Оперативно-инспекторским отделом УМНС России по Краснодарскому краю совместно с ГУП «Краевой производственно-экспертный центр «Кубань ККМ» создан банк данных эталонных программ фискальной памяти.

В 1999 году проведено тестирование контрольно-кассовых машин на соответствие техническим характеристикам. Установлено 124 факта изменения программных средств контрольно-кассовых машины, направленных на возможность корректировки показателей, полученной налогоплательщиками выручки. Однако нарушители не были привлечены ни к финансовой, ни административной ответственности, поскольку ответственность за такие нарушения

действующим законодательством не предусмотрена.

В этих условиях УМНС по Краснодарскому краю разработан и внедрен защитный механизм блоков фискальной памяти контрольно-кассовых машин от несанкционированного доступа к данным о зафиксированной выручке, который предусматривает опечатывание фискальных узлов, не удаляемыми голограммами.

Контрольная работа территориальных органов МНС России по Краснодарскому краю позволяет осуществлять контроль каждой контрольно-кассовой машины один раз в два-три года. Из 49428 контрольно-кассовых машин, состоящих на учете налоговых органов края, в 1999 году ими проверено 20840 контрольно-кассовых машин, или 42,2 % от общего их числа. По результатам проверок предъявлено штрафных санкций на сумму 12628 тыс. рублей против 10770 тыс. рублей в 1998 году, из них взыскано 9609 тыс. рублей, или 76,1 %, при среднем уровне взыскания по Российской Федерации в 1998 году 51,6 процента.

В 1999 году ими также проверено 10700 хозяйствующих субъектов по вопросам полноты и своевременности оприходования выручки, полученной с применением контрольно-кассовых машин, или 21,6% от общего числа зарегистрированных контрольно-кассовых машин, в ходе которых установлено 733 нарушения на сумму 255 тыс. рублей, начислено 387 тыс. рублей штрафных санкций.

Несмотря на то, что для целей налогообложения с переводом большинства налогоплательщиков на уплату единого налога принимаются только физические показатели субъекта хозяйственной деятельности, такие как площадь, число работающих сотрудников и количество рабочих мест, а не полученная выручка, удельный вес нарушений, связанных с применением контрольно-кассовых машин в 1999 году, возрос по отношению к уровню 1998 года. В 1999 году нарушения устанавливались инспекциями края в ходе каждой третьей проверки.

Счетной палатой проведено 6 проверок соблюдения действующего законодательства по вопросам применения контрольно-кассовых машин на территории г. Сочи. Установлено 3 нарушения действующего законодательства - в двух случаях при наличных расчетах контрольно-кассовая

машина не применялась, в одном случае применена неисправная контрольно-кассовая машина.

Материалы проверок переданы в инспекцию МНС России по Центральному району г. Сочи. Решением инспекции от 27 марта 2000 г. № 102 за применение неисправного кассового аппарата ООО «Сержик и К» предъявлены штрафные санкции в сумме 2,5 тыс. рублей, решениями от 27 марта 2000 г. № 103 и 104 ООО «Авви-ЛТД» и «Атила» за неприменение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением предъявлены штрафные санкции в сумме 4,2 тыс. рублей каждому. В период проведения Счетной палатой проверки, указанные штрафные санкции в сумме 10,9 тыс. рублей по информации, полученной от инспекции МНС России по Центральному району г. Сочи, в полном объеме внесены в бюджет.

Многочисленные случаи нарушений законодательства по применению контрольно-кассовых машин в условиях их перевода на уплату единого налога на вмененный доход объясняются как сокрытием объемов реализации, формирующих налогооблагаемую базу налога с продаж, так и ожиданием большинства налогоплательщиков возможности корректировки размеров уплачиваемых налогов в зависимости от финансовых результатов работы конкретного налогоплательщика.

#### **Проверка соблюдения кредитными организациями налогового законодательства, порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей**

Значительное влияние на формирование доходной части федерального бюджета, повышение действенности налогового процесса оказало состояние дел в банковском секторе края.

По состоянию на 1 апреля 2000 года на территории Краснодарского края зарегистрированы 292 банковские структуры, число действующих кредитных учреждений составило 146, в том числе коммерческих банков - 28.

У 35 кредитных организаций (в том числе у 3-х в 1999 году), отозваны лицензии на совершение банковских операций, 31 из которых объявлены банкротами.

По итогам деятельности в 1999 году сумма консолидированной прибыли, полученной кредитными организациями края, составила 356 млн. рублей, что на 27 % ниже прибыли за 1998 год (490 млн. рублей) из-за снижения суммы полученной

прибыли по Сбербанку России с 439 млн. рублей до 211 млн. рублей. Снижение финансовых результатов деятельности Сбербанка России связано с выплатами процентов по вкладам граждан, перешедшим из филиалов проблемных московских банков согласно решению совета директоров Банка России от 1 сентября 1998 года.

Самостоятельные банки края, напротив, значительно улучшили свое финансовое положение: сумма заработанной ими прибыли выросла в сравнении с 1998 годом более чем в два раза - с 60 млн. рублей до 122 млн. рублей; по инорегиональным филиалам убытки в сумме 9,5 млн. рублей по итогам 1998 года сменились прибылью в сумме 12,9 млн. рублей.

Финансовый год закончили с убытками 2 самостоятельных банка и 9 инорегиональных филиалов, из них 6 – «Российский кредит» в г. Анапе и г. Краснодаре, краснодарские филиалы банков «Росбанк», «Новикомбанк», филиал «Метракомбанка» г. Кропоткин и Сочинский филиал «Москомприватбанк» работали убыточно на протяжении всего года, и, как показала проверка Счетной палаты, отрицательный результат которых во многом обусловлен наличием просроченной задолженности и просроченных процентов по выданным ссудам.

Анализ данных о просроченной задолженности и просроченных процентах по ссудам кредитных организаций Краснодарского края показал, что по состоянию на 1 января 2000 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года просроченная задолженность по ссудам уменьшилась на 18,5 % и составила 127,1 млн. рублей. В то же время сумма просроченных процентов по выданным ссудам (без Сбербанка) составила 44,6 млн. рублей и возросла на 3,8 процента.

Основной удельный вес просроченной ссудной задолженности – 87,9 % (111,7 млн. рублей) и просроченных процентов по выданным ссудам – 99,2 % (44,26 млн.

рублей) приходится на коммерческие банки Краснодарского края. Наибольшая сумма задолженности приходится на кредиты, выданные АКБ «Кубаньбанк», - соответственно 86,2 млн. рублей и 33,7 млн. рублей - и КБ «Новокубанский» - соответственно 4,1 млн. рублей и 6,2 млн. рублей.

Общая сумма просроченной задолженности и просроченных процентов по ссудам кредитных организаций края на 1 января текущего года составила соответственно 142,8 млн. и 52,6 млн. рублей.

При этом, если просроченная ссудная задолженность оказывает крайне отрицательное влияние на проведение кредитных операций и осуществление кредитных вложений в реальный сектор экономики, то просроченная процентная задолженность ухудшает их финансовое состояние и снижает налоговые поступления в бюджеты всех уровней.

Поэтому только в прошлом году, из-за не возврата процентов по выданным ссудам доходная база кредитных организаций края уменьшена на 52,6 млн. рублей, вследствие чего в бюджетную систему только в виде налога на прибыль кредитных организаций недопоступило 22,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 6,8 млн. рублей.

В целом состояние самостоятельных банков края в 1999 году можно охарактеризовать как относительно стабильное. Согласно критериям, установленным письмом Банка России от 28 мая 1997 года № 457, на период проверки к финансово-стабильным (1-я категория) отнесены 27 кредитных организаций (или 96,4 % от общего количества действующих банков), обладающие 95,5 процента совокупных чистых активов (4009,3 млн. рублей); к проблемным (2-я категория) отнесен только «Кубаньбанк».

В целях обеспечения своевременного исполнения требований Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», а также защищая законные интересы кредиторов и вкладчиков,

Главное управление осуществляет контроль за деятельностью банков, нуждающихся в осуществлении мер по предупреждению банкротства. Учитывая это, в 1999 году было использовано право требования к банкам «Краснодарбанк», «Кубаньбанк» и «Банк Новороссийска» по разработке и осуществлению мер финансового оздоровления. Кроме того, два краевых банка - КБ «Лабинский» и КИИБ «Сочи» - осуществляли меры финансового оздоровления по планам, разработанным в 1997-1998 годах.

Эффективно процесс финансового оздоровления с привлечением реальных денежных инвестиций участников был осуществлен в «Банке Новороссийска» и КИИБ «Сочи». В результате проведенных мероприятий банкам удалось полностью нормализовать расчеты, увеличить капитал и восстановить ликвидность, то есть признаки банкротства были ликвидированы, цели финансового оздоровления фактически достигнуты.

Невыполнение планов финансового оздоровления явилось одним из оснований отзыва Банком России лицензий на осуществление банковских операций у КБ «Лабинский» и «Краснодарбанк», основным дебитором которых явился АКБ «СБС-АГРО», - остаток невозвращенных им денежных средств составил 82,3 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2000 года сумма неоплаченных расчетных документов клиентов из-за отсутствия средств на корреспондентских счетах кредитных организаций Краснодарского края составила 93,6 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 37,7 млн. рублей, и по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года уменьшилась соответственно на 30,5 и 48 процентов.

Из общей суммы задержанных платежей 42,8%, или 40,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 52 % или 19,6 млн. рублей, приходится на 3 кредитные организации с отозванной лицензией: Новороссийский филиал «Инкомбанка» - 36,2 млн. рублей, в том

числе в федеральный бюджет - 19,2 млн. рублей; Сочинский филиал «Промышленно-строительного банка» г. Москва - 2,6 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1,1 млн. рублей, и АКБ «Лабинский» - 1,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 330,3 тыс. рублей.

В текущем году по состоянию на 23 марта общая сумма неоплаченных в срок платежных документов составила 77,7 млн. рублей и по сравнению с началом года уменьшилась на 17 процентов.

При этом сумма не оплаченных в срок платежных документов кредитными организациями, у которых отозвана лицензия, сократилась незначительно и составила 39,9 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 19,5 млн. рублей.

Во многом это объясняется тем, что отдельные иногородние филиалы, деятельность которых прекращена вследствие отзыва лицензии на осуществление банковских операций, производили перечисление денежных средств на счета головных банков.

Так, в ходе проверки Счетной палатой (акт от 31 марта 2000 года) установлено, что Сочинский филиал «Промышленно-строительного банка», имея задолженность как по клиентским платежам, так и по платежам в бюджеты всех уровней, в нарушение требований письма Банка России от 18 июня 1999 г. № 182-Т «О применении отдельных положений Инструкции Банка России от 31 марта 1997 г. № 59» перечислил по состоянию на 1 января 2000 года в головной банк (у банка отозвана лицензия в июле 1999 года) 9,1 млн. рублей, то есть сумму денежных средств, которая позволила бы погасить полностью свою задолженность.

Более того, на 2000 год убытки своим филиалам на территории Краснодарского края, запланировали 4 банка («Банк Москвы», «Автобанк», «Новикомбанк», «Внешторгбанк») на общую сумму около 25 млн. рублей по причине необходимости размещения средств в головной конторе. Сами вышеперечисленные банки, согласно публикуемым рейтингам, работают

прибыльно, а убытки скрывают на территориях.

В свою очередь Управлением МНС России по Краснодарскому краю в 1999 году проверены все учреждения коммерческих банков и их филиалы, расположенные на территории Краснодарского края по вопросу своевременного и полного перечисления ими платежей в бюджет. С этой целью осуществлено 1510 проверок кредитных учреждений, из них 30% - совместно с работниками РКЦ. В ходе проверок выявлено 10200 случаев задержки по вине банков исполнения платежных поручений на перечисление платежей в бюджет общим объемом 62,9 млн. рублей.

Причиной задержек платежей в бюджетную систему в основном является отсутствие денежных средств на счетах клиентов банков (88 %) из-за отсутствия средств на счетах банков, а также их филиалов (8 %) и при наличии денежных средств на счетах банков и клиентов (4 %).

За допущенные нарушения в соответствии со статьями 133 и 135 Налогового кодекса Российской Федерации к банкам предъявлено пени на сумму 18,5 млн. рублей, привлечены к административной ответственности 7 должностных лиц.

В соответствии со статьей 45 (пункт 2) Налогового кодекса обязанность налогоплательщика по уплате налогов считается исполненной с момента предъявления в банк поручения на уплату налога при наличии достаточного денежного остатка на счете налогоплательщика. Налогоплательщики на основании данной статьи требуют от налоговых органов зачисления в свои лицевые счета непоступивших в бюджетную систему налоговых платежей и сборов, а при условии переплаты по отдельным видам налогов - возврата сумм на расчетные счета.

Используя норму этой статьи Налогового кодекса, недобросовестные налогоплательщики уклоняются от уплаты

налогов, применяя схемы расчетов через неплатежеспособные (проблемные) банки.

В ходе проверки Счетной палатой совместно с территориальными органами МНС России по Краснодарскому краю выявлено 4 предприятия (ЗАО «Экстра», ОАО Краснодарская производственно-коммерческая компания «Краснодарглавснаб», ООО «Кариан» и ОАО «Ректинал»), использовавших аналогичные схемы расчетов через неплатежеспособные банки г. Москвы. Потери бюджета только по данным предприятиям на период проверки составили 90,8 млн. рублей, в том числе федерального бюджета - 53,7 млн. рублей.

Так, предприятие ЗАО «Экстра» (акт проверки от 30 марта 2000 г.) открыло расчетный счет в КБ «Грифон» (г. Москва) 17 июня 1999 года. Данный расчетный счет открыт под заключенный договор на поставку водочной продукции ООО «Грифон-авто» (№ 16/06 от 21 июня 1999 года). На дату открытия счета ЗАО «Экстра» имело 15 расчетных счетов в банках, в том числе в стабильно работавших на период проверки краснодарских филиалах «Внешторгбанка», «Сбербанка», АКБ «Югбанка».

Согласно платежному поручению от 23 июня 1999 г. № 13 ООО «Грифон-авто» перечислило на расчетный счет ЗАО «Экстра» 10 млн. рублей. В нарушение правил ведения бухгалтерского учета денежные средства ЗАО «Экстра» оприходовало на балансовом счете № 58 «Краткосрочные финансовые вложения», что привело к несвоевременной уплате НДС. В ходе проверки Счетной палатой начислены пени в общей сумме 109,6 тыс. рублей. Указанная сумма перечислена в бюджет платежным поручением от 14 апреля 2000 г. № 361. В бухгалтерскую отчетность предприятия внесены соответствующие изменения.

ЗАО «Экстра» предъявило в КБ «Грифон» платежные поручения от 24 июня 1999 г. №№. 635, 636 о перечислении на счет отделения федерального казначейства по г. Краснодару акцизов на

водку и НДС в общей сумме 10 млн. рублей. Однако, по сообщению отделения федерального казначейства по г. Краснодару от 12 апреля 2000 г. № 14/1-04/1104, указанные платежи в бюджет не поступили.

Кроме того, этим же предприятием 10 июня 1999 года открыт счет в КБ «Интерконтиненталь» (г. Москва) для расчетов по договору № 10/06, заключенному на поставку водочной продукции в день открытия данного счета, т.е. 10 июня 1999 года, на который от покупателя - ООО «Юлфи» зачислено 5,8 млн. рублей (копия выписки банка от 21 июня 1999 года).

17 июня 1999 г. ЗАО «Экстра» направило в этот банк платежное поручение № 624 на перечисление в бюджет акцизов на водку в общей сумме 5,8 млн. рублей, которые согласно отметке банка проведены 21 июня 1999 года. По информации отделения федерального казначейства по г. Краснодару от 12 апреля 2000 г. № 14/1-04/1104 данные платежи в бюджет не поступили. Других операций по этому счету в банке КБ «Интерконтиненталь» предприятием не проводилось.

Аналогичным образом ООО «Кариан» (акт проверки от 14 апреля 2000 г.) открыло под заключенный договор от 28 апреля 1999 года с ТОО «Аэропрогресс» (№ 03-04) счет в КБ «Грифон» (27 апреля 1999 года), имея при этом счет в стабильно работающем банке «Первомайский», которым оно ранее пользовалось для проведения таких операций, а также расчетов с бюджетом по уплате налогов.

ООО «Кариан» направило в банк КБ «Грифон» платежное поручение от 13 мая 1999 г. № 2 на перечисление платежей в федеральный бюджет в общей сумме 5 млн. рублей (акцизы и НДС). По сообщению отделения федерального казначейства по г. Краснодару от 12 апреля 2000 г. № 14/1-04/1104 указанные платежи в федеральный бюджет не поступили.

Аналогичная схема ухода от уплаты налогов с привлечением проблемных

банков использовалась ОАО Краснодарская производственно-коммерческая компания «Краснодарглавснаб» и ОАО «Ректинал».

При этом, руководствуясь статьей 45 (пункт 2) Налогового кодекса, ООО «Кариан», ранее осуществившее такие же расчеты через КБ «Академстройбанк», в марте 2000 года обратилось в арбитражный суд Краснодарского края с иском к Управлению МНС России по Краснодарскому краю и территориальной инспекции МНС России № 4 г. Краснодара «обязать зачесть платежи в федеральный бюджет», который удовлетворен 17 марта 2000 года (Решение № А-32-2162/2000-45/66).

Сложившейся ситуации с «зависшими» в банках налоговыми платежами способствовал также утвержденный приказом МНС России 23 декабря 1998 г. № ГБ-3-12/340 в целях реализации положений статьи 86 части первой Налогового кодекса порядок открытия счетов, упразднивший предоставление налогоплательщиками в кредитные учреждения справки из налоговых органов на открытие расчетных счетов.

В соответствии со статьей 86 части первой Налогового кодекса для открытия счета налогоплательщику достаточно предъявить в банк Свидетельство о постановке на учет в налоговых органах.

Таким образом, налоговые органы утратили инструмент воздействия на недобросовестных налогоплательщиков, использующих схему ухода от уплаты налогов при помощи счетов, открытых в проблемных банках под договоры для проведения одной конкретной операции. Как правило, после проведения таких операций движение денежных средств на таком счете прекращается.

Всего же на период проверки Счетной палатой только в проблемных банках г. Москвы «зависло» налоговых и других обязательных платежей, поступивших на территории Краснодарского края, на общую сумму 860,9 млн. рублей, а в целом по Российской Федерации по состоянию на 1 апреля 2000 года денежные средства, списанные с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленные на счета по учету доходов бюджетов составили 22,6 млрд. рублей.

Одним из важных условий обеспечения прав и законных интересов кредиторов и вкладчиков является повышение эффективности проведения ликвидационных процедур.

Однако, как установлено Счетной палатой, процедура указанного процесса несовершенна и малоэффективна, не дает должного результата в силу его длительного проведения и отсутствия действенных мер ответственность конкурсных управляющих, должностных лиц ликвидационных комиссий и кредитных организаций, а также их учредителей за затягивание и уклонение от проведения ликвидационных процедур.

Анализ данных о проведении ликвидационных процедур и об удовлетворении требований кредиторов кредитных организаций, у которых отозваны лицензии на осуществление банковских операций, показал, что по состоянию на 1 января 2000 года 35 кредитных организаций края находились в стадии проведения ликвидационного процесса, в числе которых числятся кредитные организации с отозванными лицензиями в 1995 году - 5 организаций, 1996 году - 8 организаций, 1997 году - 8 организаций, 1998 году - 11 организаций и 1999 году - 3 кредитные организации.

На корсчета ликвидационных комиссий (конкурсного управляющего) перечислено более 86,2 млн. рублей, в том числе средства с балансового счета кредитной организации - 8,2 млн. рублей и средства из фонда обязательных резервов, депонируемых в Банке России - 78 млн. рублей. Из шести кредитных организаций, приступивших к погашению кредиторской задолженности, лишь один банк - КБ «Анапабанк» полностью погасил задолженность, а погашение задолженности остальных пяти составляет не более 5,4 % от общей их суммы кредиторской задолженности - 255,6 млн. рублей.

Всего же по состоянию на 1 января 2000 года обязательства 35 банков (признанная кредиторская задолженность) составляют свыше 1791,4 млн. рублей, величина которых по сравнению с данными баланса на дату отзыва лицензий у этих кредитных организаций увеличилась на 45,5 процента. В то же время их активы (имущество)

уменьшились с 1288,7 млн. рублей до 945,7 млн. рублей, или на 73,3 процента. При этом средства, израсходованные на содержание состава ликвидационных комиссий, составили более 25,3 млн. рублей, или 29,4 % от общей суммы перечисленной на их счета.

Так, например, КБ «Кубанский залоговый (ипотечный) банк» лишен лицензии в августе 1998 года (приказ Банка России от 9 августа 1996 г. № 02-270). Спустя год на корсчет ликвидационной комиссии (конкурсного управляющего) перечислено 2,1 млн. рублей. Промежуточный баланс согласован с территориальным учреждением Банка России в марте 1998 года, то есть спустя 20 месяцев после отзыва лицензии на осуществление банковских операций. За этот период активы (имущество) банка уменьшились с 18,8 млн. до 10,8 млн. рублей, или на 57,7 %, а обязательства (признанная кредиторская задолженность) банка возросли с 21,9 до 54,2 млн. рублей, то есть в 2,5 раза. На содержание ликвидационной комиссии (конкурсного управляющего) израсходовано 1,2 млн. рублей, или почти 59 процентов от перечисленных средств на ее корсчет.

Подобная тенденция прослеживается практически у большинства кредитных организаций, подверженных процедуре ликвидационного процесса.

В нарушение статьи 45 Налогового кодекса структурные подразделения главного управления Банка России по Краснодарскому краю уклоняются от уплаты налогов. Аналогичные нарушения Счетной палатой выявляются повсеместно, на что неоднократно обращалось внимание Председателя Банка России В. В. Герашенко в представлениях, направленных Банку России.

Руководствуясь законодательством о налогах, территориальные МНС России по Краснодарскому краю проводили проверки правильности исчисления и уплаты налогов структурными подразделениями Главного управления Банка России по Краснодарскому краю (Адлерское, Туапсинское, Анапское РКЦ, пансионаты «Южный» и «Золотые пески»). Однако все выставленные требования (инкассовые поручения) по уплате налогов не исполнялись.

Так, Адлерское РКЦ (письмо от 11 мая 1999 г. № 454-11/3-19) вернуло без исполнения инкассовое поручение налоговой инспекции по г. Адлеру (№ 479 от 7 мая 1999 года) на уплату налога на землю пансионатом «Южный» на сумму свыше 1,2 млн. рублей. Аналогично ГРКЦ г. Краснодара возвратило без исполнения инкассовое поручение

налоговой инспекции по г. Туапсе (№ 1 от 18 января 1999 года) на сумму более 22,7 тыс. рублей.

Всего по состоянию на 1 апреля 2000 года сумма недоимки по учреждениям, входящим в систему Главного управления Банка России по Краснодарскому краю, составила 2,4 млн. рублей.

Многочисленная переписка между налоговыми органами края и территориальным управлением Банка России по разрешению этого вопроса не находит положительного решения. До настоящего времени не разрешена эта проблема и на федеральном уровне - между Банком России и соответствующими министерствами и ведомствами, Правительством Российской Федерации.

Банк России аргументирует отказ от уплаты налогов, ссылаясь на статью 26 Федерального закона от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)», а также на то, что он перечисляет в федеральный бюджет 50 % фактически полученной балансовой прибыли.

Однако эти доводы несостоятельны, так как в указанной статье однозначно определено, что Банк России освобождается от уплаты всех налогов, сборов, пошлин и иных платежей в соответствии с законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации о налогах. В настоящее время Банк России освобожден от уплаты только четырех из шестнадцати федеральных налогов и сборов – налога на имущество, налога на прибыль, налога на покупку иностранных денежных знаков, сбора за использование наименования «Россия».

Во втором случае речь идет о прибыли, начисленной как разница между доходами и расходами, где в состав расходов включаются и затраты на собственное содержание, смета которых утверждается советом директоров Банка России, в результате чего обоснованность ее размеров никем не контролируется.

### **Проверка правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Краснодарскому краю**

Как показала проверка правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов МНС России по Краснодарскому краю, расходование средств осуществлялось в пределах ассигнований, выделенных на эти цели.

Вместе с тем, по-прежнему продолжают иметь место факты несвоевременного доведения Министерством Российской Федерации по налогам и сборам до подведомственных территориальных органов смет расходов на их содержание, что неоднократно отражалось Счетной палатой в представлениях МНС России.

Как показала проверка, плановые показатели по расходам, как и прежде, сообщаются в квартальных сметах, которые утверждаются после начала планируемого периода и в ходе их исполнения вносятся многочисленные изменения, расходы на содержание аппарата Управления в сводной смете расходов на содержание территориальных органов не выделяются. В результате Управлением МНС России по Краснодарскому краю плановые показатели по расходам на содержание подведомственных налоговых инспекций также утверждались после начала планируемого периода.

Финансирование расходов на содержание территориальных органов МНС России по Краснодарскому краю за счет средств федерального бюджета осуществлено в 1999 году в сумме 215,1 млн. рублей, т.е. в пределах уточненного плана.

В 1999-2000 годах на содержание территориальных органов МНС России по Краснодарскому краю, кроме средств федерального бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации, направлялись средства краевого бюджета, бюджетов городов и районов. В 1999 году дополнительно направлялись также средства федеральных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда Российской Федерации, Государственного фонда занятости населения Российской Федерации, фондов обязательного медицинского страхования и

социального страхования Российской Федерации).

В соответствии с Законом Краснодарского края "О краевом бюджете на 1998 год" для финансирования мероприятий по контролю за соблюдением налогового законодательства и увеличению поступлений налогов и других платежей в бюджет края образован Фонд развития налоговой системы и налоговой службы по Краснодарскому краю. Фонд предусмотрен для финансирования мероприятий по укреплению материально-технической базы и развитию социальной инфраструктуры налоговых органов, а также повышению материальной заинтересованности их сотрудников.

Источником формирования Фонда являются в соответствии с законом Краснодарского края от 13 мая 1999 г. № 182-КЗ "О краевом бюджете на 1999 год" и законом Краснодарского края от 15 февраля 2000 г. №238-КЗ "О краевом бюджете на 2000 год", отчисления в размере 0,4 % от сумм фактических поступлений в краевой бюджет и 0,5 % от сумм поступивших в погашение недоимки по платежам в краевой бюджет.

Кроме этого, в Управлении МНС России по Краснодарскому краю до августа 1999 года аккумулировались средства в размере 20 % от сумм, поступавших в территориальные инспекции МНС России из бюджетов городов и районов края для их последующего перераспределения между налоговыми инспекциями.

Порядок формирования и использования Фонда развития налоговой системы и налоговой службы по Краснодарскому краю по согласованию с администрацией края, Управлением федерального казначейства Минфина России по Краснодарскому краю и Главным управлением Банка России по Краснодарскому краю утвержден руководителем Управления МНС России по Краснодарскому краю 21 апреля 1998 г. № 10-05.

В Фонд развития налоговой системы и налоговой службы края на содержание территориальных налоговых органов МНС России по Краснодарскому краю поступило

в 1999 году - 16,4 млн. рублей, за I квартал 2000 года - 1,6 млн. рублей.

Управлением МНС России по Краснодарскому краю указанные средства направлены:

в 1999 году:

инспекциям МНС России по городам и районам Краснодарского края на капитальный ремонт и капитальное строительство, приобретение оборудования и предметов длительного пользования, текущие расходы в целом в сумме 8,5 млн. рублей;

на содержание аппарата Управления МНС России по Краснодарскому краю – 8 млн. рублей, из них на выплату материального вознаграждения обслуживающему персоналу с учетом начислений во внебюджетные фонды – 101,8 тыс. рублей, приобретение предметов снабжения и расходных материалов – 840,8 тыс. рублей, командировки и служебные разъезды – 5,2 тыс. рублей, оплату транспортных услуг – 127,8 тыс. рублей, услуг связи – 80,6 тыс. рублей, прочие текущие расходы – 2,2 млн. рублей, приобретение оборудования и предметов длительного пользования – 2,3 млн. рублей, капитальное строительство административного здания – 0,5 млн. рублей и жилищное строительство – 1,8 млн. рублей;

в I квартале 2000 года:

инспекциям МНС России по городам и районам Краснодарского края на капитальный ремонт и капитальное строительство – 466,3 тыс. рублей;

на текущие расходы аппарата Управления МНС России по Краснодарскому краю – 1 млн. рублей.

Всего в 1999 году на указанные цели за счет средств этого Фонда израсходовано 16,5 млн. рублей (с учетом переходящего остатка с 1998 года), за I квартал 2000 года – 1,5 млн. рублей.

Инспекциями МНС России по городам и районам Краснодарского края из местных бюджетов получено 23,1 млн. рублей, которые направлены на оплату труда работников обслуживающего персонала с

учетом начислений во внебюджетные фонды – 3,7 млн. рублей, командировки и служебные разъезды - 74,6 тыс. рублей, текущие расходы (оплату транспортных, коммунальных услуг, услуг связи) – 2 млн. рублей, прочие текущие расходы – 1,6 млн. рублей, приобретение оборудования и предметов длительного пользования – 5 млн. рублей, капитальное строительство – 7,4 млн. рублей и капитальный ремонт административных зданий – 3,3 млн. рублей.

В ряде случаев указанные средства направлялись не на мероприятия по повышению эффективности сбора налогов, а на цели, не связанные с осуществлением налогового процесса.

Так, в 1999 году за счет средств Фонда осуществлялись взносы на строительство квартир для сотрудников территориальных органов МНС России по Краснодарскому краю в сумме 1,8 млн. рублей, выданы сотрудникам Управления беспроцентные ссуды - 722 тыс. рублей.

За счет указанных средств приобретены путевки для отдыха сотрудников налоговых инспекций на сумму 250 тыс. рублей, оказана финансовая помощь пансионату МНС России “Эллада” на строительство базы отдыха - 85 тыс. рублей, оплачены ритуальные услуги - 65,1 тыс. рублей, из которых 34 тыс. рублей израсходовано на изготовление памятников, а 25,1 тыс. рублей - на поминальные обеды.

При отсутствии в смете расходов на подготовку и переподготовку кадров в 1999 году Управлением МНС России по Краснодарскому краю за счет указанных средств израсходовано на эти цели 606,1 тыс. рублей.

В соответствии со статьей 89 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” предусмотрена возможность обеспечения территориальными органами МНС России дополнительных поступлений доходов по результатам проведенной контрольной работы в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты на договорной возмездной основе.

Как показала проверка в Управлении МНС России по Краснодарскому краю, механизм привлечения и расходования таких средств отсутствует. Договоры на проведение указанных работ на период проверки не заключены.

В 1999 году инспекциями МНС России по городам и районам Краснодарского края в соответствии с соглашениями, заключенными в 1995 году Управлением МНС России по Краснодарскому краю и отделениями внебюджетных фондов по Краснодарскому краю, в целях повышения эффективности контроля за полнотой и своевременностью уплаты налогов и отчислений во внебюджетные фонды при проведении документальных и тематических проверок и выявлении нарушений порядка уплаты страховых взносов во внебюджетные фонды средства в размере от 20 до 30 % от сумм финансовых санкций зачислялись на счета налоговых инспекций, из которых 50 % от сумм, поступивших на счета территориальных налоговых органов, перечислялись на внебюджетный счет Управления МНС России по Краснодарскому краю для их перераспределения.

За счет указанного источника в 1999 году поступило 8,8 млн. рублей, из которых 1,9 млн. рублей - на счет Управления МНС России по Краснодарскому краю. Указанные средства направлены на финансирование текущих расходов территориальных органов МНС России по Краснодарскому краю, укрепление их материально-технической базы, строительство и капитальный ремонт административных зданий, а также на текущие расходы аппарата Управления МНС России по Краснодарскому краю.

Кроме этого, в 1999 году отдельным инспекциям МНС России по городам и районам края администрацией города или района на капитальное строительство и ремонт инспекций, текущие их расходы, создание локальных сетей и компьютеризацию, оказана финансовая помощь в сумме одного млн. рублей.

Всего за счет средств краевого бюджета, бюджетов городов и районов, а также внебюджетных фондов в 1999 году на содержание территориальных органов МНС России по Краснодарскому краю направлено 49,3 млн. рублей, и в I квартале 2000 года в нарушение статьи 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации использовано указанных средств 1,5 млн. рублей.

#### **Выводы и предложения**

1. Территориальными органами МНС России по Краснодарскому краю не в полной мере обеспечена полнота учета налогоплательщиков. По состоянию на 1 апреля 2000 года уклонились от постановки на налоговый учет 3824 (3,6 %) предприятия и 8935 (6,6 %) предпринимателей. На ту же дату 9427 (9 %) предприятий не прошли процедуру переучета, а 12431 (11,8 %) предприятие не привели свой организационно-правовой статус в соответствие с перечнем организационно-правовых форм, определенных статьей 66 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Значительная часть хозяйствующих субъектов, хотя и состоит на налоговом учёте, однако не представляет отчетность о своей деятельности, получаемых доходах и не уплачивает установленных платежей либо представляет «нулевую» отчетность и также не платит налоги.

На 1 апреля 2000 года 27281 предприятие (25,9 %) и 10382 предпринимателя (7,7 %) не представили отчетность, а 5593 предприятия (5,3 %) и 7703 предпринимателя (5,7 %) представили «нулевую» отчетность. Числящаяся за ними задолженность на ту же дату составила 621,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 284,4 млн. рублей.

Вместе с тем, эффективность оперативно-розыскных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов, уклоняющихся от постановки на налоговый учет и не сдающих отчетность, остается низкой. В 1999 году в УФСНП по Краснодарскому краю налоговыми органами передано материалов на 34855 предприятий и предпринимателей, не представляющих отчетность, из них установлено местонахождение лишь 197 (0,6 %), в УВД по Краснодарскому краю - на 33971 предприятие и предпринимателя, установлено местонахождение 799 (2,4 %).

До настоящего времени не выполнено в полном объеме постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 266 «О порядке ведения Единого государственного реестра налогоплательщиков», обязывающее МНС России по согласованию с Минфином России до 1 июля 1999 года установить тарифы на услуги по предоставлению содержащейся в реестре информации, а также определить порядок оплаты указанных услуг и

зачисления получаемых средств в доход федерального бюджета.

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой в Краснодарском крае, указанные тарифы установлены только в январе 2000 года, а до территориальных органов МНС России доведены лишь в марте 2000 года. При этом на период проверки порядок оплаты услуг по предоставлению информации не разработан и до территориальных налоговых органов не доведен. В результате плата за данные услуги, в нарушение статьи 10 Федерального закона от 31 декабря 1999 № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год», не взималась, что привело к потерям федерального бюджета.

Также в настоящее время не установлен единый порядок определения размера сбора за регистрацию вновь создаваемого предприятия. Как показала проверка, проведенная Счетной палатой в Управлении МНС России по Краснодарскому краю, размер регистрационного сбора, например, в Динском районе составляет одну десятую уставного капитала, в городах Армавире и Новороссийске, в Курганинском и Северском районах - 10 минимальных месячных размеров оплаты труда, в г. Краснодаре - 28,5 минимальных месячных размеров оплаты труда.

Выявленные Счетной палатой нарушения в регистрации и постановке на налоговый учет в значительной мере обусловлены отсутствием закона о государственной регистрации, что снижает уровень ответственности налогоплательщиков за уклонение от проведения регистрационных процедур и, как следствие, приводит к значительным потерям бюджетов всех уровней.

По экспертной оценке потери бюджетов всех уровней по Краснодарскому краю, связанные с уклонением налогоплательщиков от регистрации своей деятельности, уклонением от постановки на налоговый учет, непредставлением информации о ведении своей деятельности в налоговые органы, а также представлением «нулевой» отчетности, составили в 1999 году около 400 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - свыше 200 млн. рублей.

2. Доведенные Управлению МНС России по Краснодарскому краю бюджетные назначения по мобилизации доходов в федеральный бюджет за 1999 года выполнены на 103,2 %, за I квартал 2000 года - на 123 процента. Перечислено в федеральный бюджет соответственно 8139,8 и 2447,9 млн. рублей. Вместе с тем задолженность в федеральный бюджет по состоянию на 1 апреля 2000 года составила 3266,7 млн. рублей. За январь-март с.г. она возросла на 180,5 млн. рублей, или на 5,8 %, а по сравнению с

тем же периодом 1999 года - на 880,7 млн. рублей, или на 36,9 процента.

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой на ряде предприятий края, меры, принимаемые территориальными инспекциями МНС России по Краснодарскому краю по взысканию задолженности, малоэффективны. С расчетных (текущих) и текущих валютных счетов в 1999 году и I квартале 2000 года ими взыскано в среднем лишь 2,5 % от предъявленных сумм (ОАО МЖК «Краснодарский», ОАО «Ректинал», Краснодарский приборный завод «Каскад»).

3. В нарушение статьи 12 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 год» Правительством Российской Федерации до настоящего времени (установленный Законом срок - до 1 марта 2000 года) не разработан порядок возмещения налога на добавленную стоимость, уплаченного производителями экспортируемых товаров (работ, услуг), предусматривающий подтверждение ими объема реального экспорта товаров (работ, услуг) и определение сумм возмещения налога на добавленную стоимость, исходя из величины затрат по приобретенным материальным ресурсам, фактически списанным на издержки производства товаров (работ, услуг), реализованных на экспорт.

4. Проверка Счетной палаты Российской Федерации показала, что на территории Краснодарского края фактически действующие нормы распределения регулируемых налогов между уровнями бюджетной системы не соответствуют нормативам, утвержденным федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующие годы.

Так, в 1999 году норматив распределения по налогу на добавленную стоимость составил 80,9 % в федеральный бюджет против законодательно установленных 85 %, в бюджет территории - 19,1 % против 15 %; по акцизам - 52,9 % в федеральный бюджет против 50 % законодательно установленных, в бюджет территории соответственно 47,1 и 50 процентов. Сумма не поступивших в связи с этим платежей в доход федерального бюджета за 1999 год составила 215,4 млн. рублей.

Во исполнение представлений Счетной палаты Министерству финансов Российской Федерации о необходимости разработки действенного механизма, исключающего нарушения законодательно установленных нормативов распределения федеральных регулируемых налогов между уровнями бюджетной системы, Минфин России разработал и ввел с 1 января 2000 года Инструкцию «О порядке ведения учета доходов федерального бюджета и распределении в порядке регулирования доходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации».

С введением данной инструкции осуществлен переход на распределение и регулирование

налоговых доходов между бюджетами всех уровней по общей сумме поступивших доходов по кодам бюджетной классификации, а не по отдельным налогоплательщикам. Это должно было позволить соблюдать законодательно установленные нормы распределения федеральных регулируемых налогов.

Однако, как показала проверка в Краснодарском крае, и в текущем году указанные нормы, установленные на год, пока не соблюдаются. В I квартале 2000 года норматив распределения по налогу на добавленную стоимость в целом по краю составил 84,1 % в федеральный бюджет против законодательно установленных 85 %; по акцизам - 48,2 против 50 % установленных Законом «О федеральном бюджете на 2000 год». По этой причине за I квартал 2000 года в федеральный бюджет не поступило 6 млн. рублей.

Такая ситуация объясняется продолжающейся практикой формирования доходной базы бюджетов территорий за счет проведения взаимозачетов. В I квартале 2000 года на территории края проведено таких зачетов на общую сумму 37,5 млн. рублей, несмотря на то, что статьей 45 (пункт 3) части первой Налогового кодекса Российской Федерации, введенного с 1 января 1999 года, предусмотрено, что обязанность по уплате налога исполняется в валюте Российской Федерации. Никакие взаимные зачеты и другие неденежные расчеты по уплате налоговых и других платежей кодексом не предусмотрены.

5. Просроченная задолженность предприятий и организаций Краснодарского края по возврату средств федерального бюджета, выделенных на возвратной основе, составила на 1 апреля 2000 года 272,4 млн. рублей и 7573,8 тыс. долларов США. В том числе по сумме основного долга - 111,1 млн. рублей и 5979,8 тыс. долларов США, по уплате процентов - 86,5 млн. рублей и 1400 тыс. долларов США, по штрафным санкциям за не целевое использование средств федерального бюджета - 22,4 млн. рублей, по штрафам (пеням) за несвоевременный возврат средств и неуплату процентов по ним - 52,3 млн. рублей и 194 тыс. долларов США. При этом безвозвратные потери федерального бюджета по предприятию АОТ «Курганинский консервный завод», прошедшему процедуру банкротства, составили 19,1 млн. рублей.

6. В нарушение бюджетного законодательства финансовые органы края на протяжении ряда лет не перечисляли в федеральный бюджет законодательно установленную долю земельного налога и арендной платы за земли сельскохозяйственного назначения. В результате по состоянию на 1 апреля 2000 года просроченная задолженность бюджета территории перед федеральным бюджетом по указанным платежам с учетом

взаимозачетов и льгот, предоставленных на территориальном уровне, составила 41,5 млн. рублей, в том числе краевого бюджета – 10 млн. рублей.

Непогашенная задолженность перед федеральным бюджетом администраций городов и районов края (в т.ч. поселковых администраций) по формированию Государственного фонда борьбы с преступностью, консолидируемому в федеральный бюджет, по состоянию на 1 января 2000 года составила 1,1 млн. рублей.

7. Как установлено Счетной палатой Российской Федерации, процедура ликвидационного процесса кредитных организаций с отозванной лицензией несовершенна и малоэффективна, не дает должного результата в силу его длительного проведения и отсутствия действенных мер ответственности конкурсных управляющих, должностных лиц ликвидационных комиссий и кредитных организаций, а также их учредителей за затягивание и уклонение от проведения ликвидационных процедур.

Действующие законодательные и нормативные документы не обеспечивают удовлетворения требований кредиторов банков и позволяют кредитным организациям фактически бесконтрольно использовать денежные средства, предназначенные для удовлетворения требований вкладчиков и кредиторов на содержание работников, участвующих в конкурсном производстве.

8. Используя норму статьи 45 (пункт 2) Налогового кодекса, которой предусмотрено, что обязанность налогоплательщика по уплате налогов считается исполненной с момента предъявления в банк поручения на уплату налога при наличии достаточного денежного остатка на счете налогоплательщика, недобросовестные налогоплательщики в широких масштабах применяют схемы расчетов через неплатежеспособные (проблемные) банки с целью уклонения от уплаты налогов.

В ходе проверки Счетной палатой совместно с территориальными органами МНС России по Краснодарскому краю выявлено 4 предприятия (ЗАО «Экстра», ОАО Краснодарская производственно-коммерческая компания «Краснодарглавснаб», ООО «Кариан» и ОАО «Ректинал»), использовавших аналогичные схемы расчетов через неплатежеспособные банки г. Москвы. Потери бюджета только по данным предприятиям на период проверки

составили 90,8 млн. рублей, в том числе федерального бюджета - 53,7 млн. рублей, а в целом по Российской Федерации сумма денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов, по состоянию на 1 апреля 2000 года достигла 22,6 млрд. рублей.

Сложившейся ситуации с «зависшими» в банках налоговыми платежами в определенной степени способствовал также утвержденный приказом МНС России 23 декабря 1998 г. № ГБ -3-12/340 в целях реализации положений статьи 86 части первой Налогового кодекса порядок открытия счетов, упразднивший предоставление налогоплательщиками в кредитные учреждения справок из налоговых органов на открытие расчетных счетов.

В соответствии со статьей 86 части первой Налогового кодекса для открытия счета налогоплательщику достаточно предъявить в банк Свидетельство о постановке на учет в налоговых органах.

9. В нарушение статьи 45 Налогового кодекса структурные подразделения территориальных учреждений Банка России продолжают уклоняться от уплаты налогов. Аналогичные нарушения Счетной палатой выявляются повсеместно, на что Счетная палата неоднократно обращала внимание Председателя Банка России В. В. Геращенко в представлениях, направленных Банку России.

Всего по состоянию на 1 апреля 2000 года сумма недоимки по учреждениям, входящим в систему Главного управления Банка России по Краснодарскому краю, составила 2,4 млн. рублей.

10. В условиях нерешенной проблемы неплатежей существенно расширилось использование наличных денег для обеспечения коммерческой деятельности предприятий, пополнения их оборотных средств, а также обслуживания не только розничного, но и оптового звеньев торговли. В этих условиях из-за сложности осуществления контроля за правильностью формирования налогооблагаемой базы субъектов хозяйственной деятельности бюджеты всех уровней, включая федеральный, несут значительные потери.

Такое положение обусловлено отсутствием на федеральном уровне законодательства, которое с необходимой достаточностью регулировало бы порядок наличного денежного обращения на территории Российской Федерации и

контроля за его соблюдением, а также действенного механизма ответственности за допускаемые нарушения в этой сфере.

Действующие же нормативные акты Российской Федерации и Банка России не обеспечивают необходимого уровня требований к наличному денежному обращению и его контролю. Это позволяет использовать наличные деньги для обеспечения коммерческой деятельности предприятий, в том числе и имеющих задолженность перед бюджетом, без погашения сложившейся задолженности перед бюджетами всех уровней и уплаты текущих платежей в бюджетную систему страны.

Нерешенным остается вопрос о порядке проведения контроля за наличным денежным обращением, осуществляемым индивидуальными предпринимателями.

Счетной палатой выявлены факты неправомерного освобождения администрацией Краснодарского края предприятий от применения контрольно-кассовых машин и введения правительством Краснодарского края в Реестр контрольно-кассовых машин технических средств, не предусмотренных Государственным реестром контрольно-кассовых машин, утвержденным Государственной межведомственной экспертной комиссией по контрольно-кассовым машинам.

11. Территориальными налоговыми органами МНС России по Краснодарскому краю в 1999 году и I квартале 2000 года, кроме средств федерального бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации, использовались средства краевого бюджета, бюджетов городов и районов, а также внебюджетных фондов.

В ряде случаев указанные средства расходовались на мероприятия, не связанные с обеспечением сбора налогов, – строительство квартир для сотрудников налоговых инспекций края, выдачу им беспроцентных ссуд, приобретение путевок в пансионат “Эллада” и оказание пансионату финансовой помощи на

строительство базы отдыха. Всего израсходовано на эти цели 2,9 млн. рублей.

В соответствии со статьей 89 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” предусмотрена возможность обеспечения территориальными органами МНС России дополнительных поступлений доходов по результатам проведенной контрольной работы в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты на договорной возмездной основе.

Как показала проверка в Управлении МНС России по Краснодарскому краю, механизм привлечения и расходования таких средств отсутствует. Договоры на проведение указанных работ на период проверки не заключены.

12. В целях устранения выявленных в ходе тематической проверки недостатков и нарушений в налоговом процессе предлагается направить представления:

Председателю Правительства Российской Федерации М. М. Касьянову:

- в соответствии со статьей 12 Федерального закона от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год» разработать и довести до территориальных налоговых органов порядок возмещения налога на добавленную стоимость, уплаченного производителями экспортируемых товаров (работ, услуг);

Министру Российской Федерации по налогам и сборам Г. И. Букаеву:

- об устранении отмеченных проверками Счетной палаты недостатков и упущений в работе органов МНС России по Краснодарскому краю;

- о принятии мер, обеспечивающих безусловный контроль за выполнением норм и требований Налогового кодекса Российской Федерации и законодательства по вопросам применения контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением;

- о разработке совместно с Минфином России порядка зачисления платежей за предоставление содержащейся в ЕГРН информации, предусмотренного пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 266 «О порядке ведения Единого государственного реестра налогоплательщиков»;

- о разработке в установленном порядке механизма реализации статьи 89 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 год» в части обеспечения территориальными органами МНС России дополнительных поступлений доходов по результатам проведенной контрольной работы в бюджеты субъектов Российской Федерации и

местные бюджеты на договорной возмездной основе;

- об обеспечении в соответствии со статьей 83 Налогового кодекса Российской Федерации постановку на налоговый учет территориальных учреждений Банка России и уплату ими установленных законом налогов и других обязательных платежей;

- о рассмотрении в установленном порядке вопроса о переводе обслуживания налоговых платежей из коммерческих банков в учреждения Банка России или специально уполномоченные кредитные организации;

Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру финансов Российской Федерации А. Л. Кудрину:

- о взыскании просроченной задолженности по ссудам, выданным из федерального бюджета предприятиям и организациям Краснодарского края, с учетом начисленных процентов и штрафных санкций в размере 272,4 млн. рублей и 7573,8 тыс. долларов США, а также усилении контроля со стороны органов федерального казначейства за расходованием бюджетных ссуд, своевременным и полным их возвратом в федеральный бюджет;

- о рассмотрении в установленном порядке вопроса о погашении взаимной задолженности с бюджетами субъектов Российской Федерации, включая задолженность по земельным платежам в размере 41,5 млн. рублей, по средствам Государственного фонда борьбы с преступностью в размере 1,1 млн. рублей;

- о разработке совместно с МНС России порядка зачисления платежей по представлению содержащейся в ЕГРН информации, предусмотренного пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 266 «О порядке ведения Единого государственного реестра налогоплательщиков»;

- о неправомерности привлечения средств федеральных внебюджетных фондов на содержание территориальных налоговых органов;

Председателю Центрального Банка Российской Федерации В.В. Геращенко:

- о приведении нормативных актов Банка России в соответствие с требованиями федеральных законодательных и нормативных актов;

- о принятии мер по усилению контроля территориальными управлениями Банка России за осуществлением кредитными организациями работы с денежной наличностью и проведением ликвидационных процедур;

- о мерах ответственности руководителей ликвидационных комиссий (ликвидатора) или конкурсных

управляющих за нецелевое использование средств фонда обязательных резервов;

главе администрации Краснодарского края Н. И. Кондратенко:

- о решении в установленном порядке совместно с Минфином России вопроса о погашении задолженности перед федеральным бюджетом, включая задолженность по земельным платежам, подлежащим централизации на федеральном уровне, образовавшейся в результате проведения зачетов по федеральным регулирующим налогам в доле бюджета территории и задолженности в Государственный фонд борьбы с преступностью;

- о приведении нормативных актов администрации Краснодарского края по вопросам применения контрольно-кассовых машин в соответствие с федеральным законодательством;

- о внесении в установленном порядке предложения о приведении закона Краснодарского края от 10 октября 1997 г. № 101-КЗ «О недропользовании на территории Краснодарского края» в соответствие с действующим федеральным законодательством.

13. Направить в Федеральную службу налоговой полиции Российской Федерации материалы проверок по ЗАО «Экстра», ОАО Краснодарская производственно-коммерческая компания «Краснодарглавснаб», ООО «Кариан» и ОАО «Ректинал» для рассмотрения и принятия мер в соответствии с действующим законодательством.

14. Материалы тематической проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Краснодарском крае, свидетельствуют о том, что нарушения и отклонения в налоговом процессе во многом обусловлены недостаточным законодательным и нормативно-правовым его обеспечением.

В целях укрепления налогооблагаемой базы, повышения налоговой дисциплины подготовить (с учетом обобщения материалов проверок по другим субъектам Российской Федерации) предложения по совершенствованию налогового и бюджетного законодательства, предусмотрев, в частности, следующее.

а) Внести изменения в статью 2 Закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», изложив второй абзац в следующей редакции: «Сметы расходов на содержание Банка России на очередной год утверждаются Банком России после согласования с Государственной Думой Федерального Собрания Российской

Федерации», и при условии принятия этой поправки исключить из абзаца 3 статьи 26 слова «в соответствии с заключительными актами Российской Федерации о налогах».

б) Внести дополнения в действующее законодательство о налогах и банковской деятельности, предусматривающие ужесточение мер ответственности руководителей филиалов и головных организаций коммерческих банков за неисполнение поручений налогоплательщиков на перечисление платежей в бюджеты всех уровней.

Одновременно, учитывая, что сметы расходов денежных средств ликвидационными комиссиями коммерческих банков представляются не на постоянной основе, необходимо законодательно установить норму, определяющую ее обязательное согласование с основными кредиторами и представление в Банк России для последующего контроля, предусмотрев при этом меру ответственности должностных лиц ликвидационных комиссий и учредителей за затягивание конкурсного производства и уклонения от его проведения.

Предусмотреть меры ответственности руководителей ликвидационных комиссий (ликвидатора) или конкурсного управляющего за нецелевое использование указанных средств, а их перечисление Банком России на счет ликвидационных комиссий или конкурсного управляющего производить только по представлению Банку России полного перечня

кредиторской задолженности по каждому вкладчику и кредитору.

3. Упорядочить предоставление льгот малым предприятиям, предусмотренных Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 "О налоге на прибыль предприятий и организаций", имея в виду ввести норму, предусматривающую целевое использование таких льгот (на расширение производства и повышение его эффективности, создание новых рабочих мест). В случае использования вышеуказанных льгот не по целевому назначению они подлежат немедленной отмене, а сумма налога на прибыль, исчисленная в полном размере за весь "льготный" период деятельности малого предприятия и увеличенная на сумму дополнительных платежей, определенных исходя из ставки рефинансирования Банка России за пользование банковским кредитом, действовавшей в соответствующий отчетный период, подлежит внесению в федеральный бюджет.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**