

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 11 ноября 2005 года №41 (458) «О результатах проверки в Федеральной налоговой службе и ее территориальных органах выполнения постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам»:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить письмо в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с приложением отчета о результатах проверки.*

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

*Направить информацию о данном контрольном мероприятии в средства массовой информации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки в Федеральной налоговой службе и ее территориальных органах выполнения постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам»**

**Основание для проведения проверки:** пункт 4.1.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

#### **Цель проверки**

Обоснованность принятия решений о признании безнадежной к взысканию и списанию задолженности.

#### **Предмет проверки**

Решения о признании безнадежной к взысканию и списанию задолженности.

#### **Объекты проверки**

ФНС России и ее территориальные органы по Оренбургской, Свердловской, Тверской, Челябинской областям.

#### **Перечень оформленных актов**

Акты проверки выполнения постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам» в ФНС России, Управлениях ФНС России по Оренбургской, Свердловской, Тверской, Челябинской областям.

Все акты подписаны без замечаний.

## Результаты проверки

### 1. Общая характеристика состояния задолженности по обязательным платежам, пеням и штрафным санкциям в 2004 году и I полугодии 2005 года

Согласно налоговой отчетности (форма №4-НМ) задолженность в бюджетную систему Российской Федерации по налогам и сборам, пеням и штрафам, по единому социальному налогу по состоянию на 1 января 2004 года составляла 1203053,0 млн. рублей, в том числе задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 423062,5 млн. рублей, или 35,2%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 185604,9 млн. рублей, или 43,9 процента.

Из общей суммы задолженности перед бюджетом (1203053,0 млн. рублей) задолженность по федеральным налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, по единому социальному налогу на указанную дату составляла 1031239,3 млн. рублей, или 85,7%. Из указанной суммы задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 361625,9 млн. рублей, или 35%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 156308,0 млн. рублей, или 43,2 процента.

В течение 2004 года задолженность по налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, единому социальному налогу в бюджетную систему Российской Федерации значительно увеличилась и на 1 января 2005 года составила 1912405,8 млн. рублей (рост на 709352,8 млн. рублей, или на 59%). При этом задолженность по приостановленным к взысканию платежам также увеличилась на 462340,6 млн. рублей, или 52,2%, и составила 885403,1 млн. рублей, из которой рост задолженности в связи с открытием конкурсного производства составил 220648,3 млн. рублей, или 24,9 процента.

Из общей суммы задолженности в бюджетную систему Российской Федерации на указанную дату (1912405,8 млн. рублей) задолженность по федеральным налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, единому социальному налогу составила 1728128,8 млн. рублей, или 90,4%. Из указанной суммы задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 816617,2 млн. рублей, или 47,2%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 186202,6 млн. рублей, или 22,8 процента.

По состоянию на 1 июля 2005 года указанная суммарная задолженность в бюджетную систему Российской Федерации составляла 1708357,2 млн. рублей, что на 204048,6 млн. рублей, или на 10,7% меньше соответствующей задолженности по состоянию на 1 января 2005 года. При этом задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 706603,4 млн. рублей, или 41,4%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 220173,5 млн. рублей, или 31,2 процента.

Из общей суммы задолженности в бюджетную систему Российской Федерации на указанную дату (1708357,2 млн. рублей) задолженность по федеральным налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, единому социальному налогу составила 1522445,2 млн. рублей, или 89,1%. Из указанной суммы задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 636481,2 млн. рублей, или 41,8%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 184720,4 млн. рублей, или 29,0 процента.

По данным налоговой отчетности, задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды, с учетом задолженности по уплате пеней и налоговых санкций, по состоянию на 1 января 2004 года составляла 521159,6 млн.

рублей, из которой задолженность по приостановленным к взысканию платежам составляла 178405,7 млн. рублей, или 34,2 процента.

Общая сумма задолженности по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды по состоянию на 1 января 2005 года по сравнению с задолженностью на 1 января 2004 года снизилась на 36413,5 млн. рублей (7,0%) и составила 484746,1 млн. рублей, из которой задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 178126,2 млн. рублей, или 36,7%, в том числе в связи с открытием конкурсного производства – 99275,0 млн. рублей, или 55,7 процента.

Задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды в течение I полугодия 2005 года продолжала снижаться и по состоянию на 1 июля 2005 года составила 474514,2 млн. рублей, снижение по сравнению с соответствующей задолженностью по состоянию на 1 января 2005 года на 10231,9 млн. рублей (2,1%). Из указанной суммы задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 165115,4 млн. рублей, или 34,8%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 93463,4 млн. рублей, или 56,6 процента.

По данным налоговой отчетности, по состоянию на 1 января 2004 года задолженность по взносам на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемым в Пенсионный фонд Российской Федерации, с учетом задолженности по уплате пеней и штрафов, составляла 40468,6 млн. рублей, из которой задолженность по приостановленным к взысканию платежам по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям составила 7688,4 млн. рублей, или 18,9 процента.

В течение 2004 года указанная задолженность увеличилась на 18480,5 млн. рублей (45,7%) и по состоянию на 1 января 2005 года составила 58949,1 млн. рублей. Из указанной суммы задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 13347,2 млн. рублей, или 22,6%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 8424,4 млн. рублей, или 63,1 процента.

По состоянию на 1 июля 2005 года задолженность по взносам на обязательное пенсионное страхование составила 68111,7 млн. рублей, рост по сравнению с задолженностью на 1 января 2005 года – 9162,6 млн. рублей, или 15,5%. Из указанной суммы задолженность по приостановленным к взысканию платежам составила 15511,5 млн. рублей, или 22,8%, из которой в связи с открытием конкурсного производства – 10112,4 млн. рублей, или 65,2 процента.

Аналогичным образом изменяется задолженность в проверенных регионах.

Обращает внимание несоответствие данных отчетной формы №4-НМ «Задолженность по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» за I полугодие 2005 года, представленной проверяющим Управлением урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства ФНС России и направленной ФНС России в Счетную палату Российской Федерации.

Так, по данным, представленным в Счетную палату Российской Федерации, задолженность по налогам и сборам в бюджетную систему Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2005 года составляла 759021,4 млн. рублей, а по данным, представленным проверяющим, – 759345,3 млн. рублей, разница – 323,9 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам – 666106,6 млн. рублей, 666443,6 млн. рублей, 337,0 млн. рублей, соответственно.

Также не соответствуют данные по задолженности по уплате пеней и налоговых санкций в бюджетную систему Российской Федерации.

Так, по данным формы, представленной в Счетную палату Российской Федерации, указанная задолженность по состоянию на 1 июля 2005 года составляла 796239,1 млн. рублей, а по данным, представленным проверяющим, – 795807,4 млн. рублей, разница – 431,7 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам – 732551,2 млн. рублей, 732105,9 млн. рублей, 445,3 млн. рублей, соответственно.

Имеют место несоответствия данных по задолженности по единому социальному налогу, платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды, взносам на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемым в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Согласно налоговой отчетности по состоянию на 1 января 2004 года 1378021 организация не представляла отчетность в налоговые органы, в том числе более года – 1167826 организаций, задолженность перед бюджетом по федеральным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям которых составила, соответственно, 104489,8 млн. рублей и 58456,0 млн. рублей.

Кроме того, задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды организаций, не представляющих отчетность, составляла 20336,5 млн. рублей, из которой более года – 14303,8 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2005 года не представило отчетность в налоговые органы 1463143 организации, в том числе более года – 1183652 организации, задолженность перед бюджетом по федеральным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям которых составила, соответственно, 125231,7 млн. рублей и 103863,9 млн. рублей.

Кроме того, задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды указанных организаций составила 25289,6 млн. рублей, из которой не представляющих отчетность более года – 18600,7 млн. рублей.

По состоянию на 1 июля 2005 года количество организаций, не представляющих отчетность в налоговые органы, составляло 1563660, в том числе более года – 1246850, задолженность перед бюджетом по федеральным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям которых составила, соответственно, 146314,0 млн. рублей и 119550,8 млн. рублей.

Кроме того, задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды организаций, не представляющих отчетность, составляла 28686,9 млн. рублей, из которой более года – 20564,9 млн. рублей.

## **2. Выполнение постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам». Анализ состояния работы по признанию безнадежной к взысканию и списанию недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам**

Решения о признании задолженности безнадежной к взысканию и ее списанию принимаются в соответствии с требованиями статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам», приказа МНС России от 1 июня 2001 года №ВГ-3-10/175 «О порядке принятия решения о признании безнадежной к взысканию и списания недоимки и

задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также сумм налоговых санкций за нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, которые до введения в действие Налогового кодекса Российской Федерации взимались в бесспорном порядке и по которым решение налогового органа было вынесено до 1 января 1999 года».

Решение о признании безнадежной к взысканию и списанию недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по налоговым санкциям, которые до введения в действие Налогового кодекса Российской Федерации взимались в бесспорном порядке и по которым решение налогового органа было вынесено до 1 января 1999 года, принимается налоговым органом по месту нахождения налогоплательщика и на основании следующих документов: копии решения арбитражного суда о признании организации банкротом, копии определения арбитражного суда о завершении конкурсного производства, справки налогового органа о сумме задолженности, выписки из единого государственного реестра юридических лиц о ликвидации юридического лица. При этом безнадежной к взысканию признается и списывается задолженность организации, не погашенная за счет конкурсной массы.

В рамках осуществления контроля за деятельностью нижестоящих налоговых органов, в том числе по вопросам списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по налоговым санкциям за нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, которые до введения в действие Налогового кодекса Российской Федерации взимались в бесспорном порядке и по которым решение налогового органа было вынесено до 1 января 1999 года в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100, по данным Управления контроля налоговых органов ФНС России, в 2004 году было проведено 28 аудиторских проверок внутреннего аудита, в I квартале 2005 года – 23 проверки, в ходе которых установлены отдельные нарушения и недостатки по вопросу списания недоимки и задолженности по пеням.

В 2004 году в 13 управлениях ФНС России по субъектам Российской Федерации была необоснованно списана задолженность на общую сумму 39052,9 тыс. рублей, в том числе наибольшие суммы неправомерно списаны по следующим регионам: в УФНС России по Ульяновской области штрафные санкции, решение по которым вынесено после 1 января 1999 года, – 1553,8 тыс. рублей, в УФНС России по Магаданской области задолженность по государственным внебюджетным фондам и единому налогу на вмененный доход – 5600 тыс. рублей, в УФНС России по Республике Хакасия задолженность по государственным внебюджетным фондам – 5098,9 тыс. рублей, а также штрафные санкции – 188,2 тыс. рублей, в УФНС России по Свердловской области при отсутствии выписок из государственного реестра юридических лиц о ликвидации юридических лиц задолженность по налогам и сборам – 4593,4 тыс. рублей, в УФНС России по Чувашской Республике штрафные санкции – 6,3 тыс. рублей, кроме того, при отсутствии выписок из государственного реестра юридических лиц о ликвидации юридических лиц задолженность по налогам и пеням – 17520,8 тыс. рублей.

В I полугодии 2005 года в 9 управлениях ФНС России по субъектам Российской Федерации необоснованно списана задолженность на общую сумму 291068,3 тыс. рублей, в том числе наибольшие суммы неправомерно списаны: в УФНС России по Алтайскому краю при отсутствии выписок из государственного реестра юридических лиц о ликвидации юридических лиц задолженность по налогам и пеням – 286300,0 тыс.

рублей, в УФНС России по Кировской области необоснованно списана задолженность по платежам за загрязнение окружающей природной среды – 1680,1 тыс. рублей, не являющаяся налоговой, кроме того, списана задолженность по государственным внебюджетным фондам – 3,0 тыс. рублей и проценты за пользование бюджетными средствами, начисленные в ходе реструктуризации задолженности перед федеральным бюджетом, – 607,9 тыс. рублей, в УФНС России по Республике Бурятия задолженность по государственным внебюджетным фондам – 1803,4 тыс. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2004 года №678 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 установлено, что признаются безнадежными к взысканию и списываются не только недоимка и задолженность по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженность по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, числящаяся за организациями по состоянию на 1 января 2001 года, начисленным пеням и штрафам.

Минфин России приказом от 15 июня 2005 года №72н утвердил Порядок принятия решения о признании безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, суммам налоговых санкций за нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, которые до введения в действие Налогового кодекса Российской Федерации взимались в бесспорном порядке и по которым решение налогового органа было вынесено до 1 января 1999 года, а также задолженности по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации, числящейся за организациями по состоянию на 1 января 2001 года, начисленным пеням и штрафам. Этим порядком определено, что ФНС России ежеквартально, не позднее 20 числа месяца, следующего за истекшим кварталом, направляет обобщенную информацию о принятых решениях о списании безнадежной к взысканию задолженности в Минфин России по установленной форме.

На момент проведения проверки срок направления обобщенной информации в Минфин России не наступил.

По состоянию на 1 января 2004 года согласно налоговой отчетности территориальными налоговыми органами списаны недоимки и задолженности по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанные безнадежными к взысканию, на общую сумму 100657,6 млн. рублей, или 9,8% от общей суммы задолженности по федеральным налогам и сборам, по уплате налоговых санкций, единому социальному налогу по состоянию на 1 января 2004 года (1031239,3 млн. рублей). По состоянию на 1 января 2005 года сумма списанной недоимки и задолженности составила 70748,9 млн. рублей, или 4,6% от общей суммы задолженности.

В течение I полугодия 2005 года сумма списанной недоимки и задолженности по пеням и штрафам составила 36008,6 млн. рублей, или 2,3 процента.

Согласно налоговой отчетности по состоянию на 1 января 2005 года поступило по федеральным налогам и сборам в бюджет от реализации процедур банкротства (наблюдение, финансовое оздоровление, внешнее управление, конкурсное производство) 1634,5 млн. рублей. По состоянию на 1 июля 2005 года поступления составили 1103,2 млн. рублей.

Необходимо отметить, что в настоящее время законодательными и нормативными документами, устанавливающими возможность списания безнадежных долгов по налогам и задолженности, не определен порядок принятия решения о признании

безнадежной к взысканию и списанию суммы налоговых санкций за нарушение налогового законодательства, присужденных после 1 января 1999 года.

Как показали проведенные проверки в регионах в процедурах банкротства выводятся ликвидные активы, занижается их стоимость, необоснованно увеличиваются расходы на проведение процедур банкротства, что приводит к сокращению конкурсной массы и снижению возможности погашения задолженности по обязательным платежам организаций перед бюджетом и по денежным обязательствам перед Российской Федерацией.

При этом необходимо отметить, что уполномоченный орган не имеет реальных возможностей влияния на повышение достоверности оценки имущества независимыми оценщиками, которых выбирает конкурсный управляющий, оплата услуг которых производится за счет конкурсной массы.

По состоянию на 1 января 2005 года налоговыми органами Свердловской области списаны недоимки, задолженности по пеням и штрафным санкциям по федеральным налогам и сборам, признанные безнадежными к взысканию на сумму 2361,5 млн. рублей, в I полугодии 2005 года – 1320,6 млн. рублей.

В 2004 году признана безнадежной к взысканию задолженность у 779 организаций, в I полугодии 2005 года – у 353 организаций.

В 2004 году в ходе конкурсного производства поступило в бюджет налогов и сборов, пеней и штрафных санкций по федеральным налогам, погашенных за счет конкурсной массы, от указанных организаций 42,9 млн. рублей, в том числе по текущей задолженности – 12,3 млн. рублей, в I полугодии 2005 года – 29,9 млн. рублей и 5,7 млн. рублей, соответственно.

Общий размер задолженности, заявленной в реестре требований кредиторов и текущей задолженности, образовавшейся в ходе проведения процедуры банкротства, у этих организаций составил в 2004 году 4664,5 млн. рублей, в I полугодии 2005 года – 3943,6 млн. рублей.

Инспекция ФНС России по Чкаловскому району г. Екатеринбурга в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 на основании определения Арбитражного суда Свердловской области от 15 марта 2005 года по делу №А60-7615/2003-С3 о завершении конкурсного производства в отношении ОАО «Уральский шинный завод», выписки из единого государственного реестра юридических лиц от 29 марта 2005 года о его ликвидации решением от 18 апреля 2005 года №13 признала безнадежной к взысканию и списала недоимку и задолженность по пеням по федеральным налогам и сборам в сумме 295,2 млн. рублей, непогашенную за счет конкурсной массы, после определения Арбитражного суда о завершении конкурсного производства.

В отношении ОАО «Уральский шинный завод» решением Арбитражного суда Свердловской области от 29 декабря 2003 года по делу №А60-7615/2003-С3 введена процедура конкурсного производства сроком на один год.

Исходя из отчета конкурсного управляющего ОАО «Уральский шинный завод», конкурсная масса по балансовой стоимости составила 615,8 млн. рублей, которая была оценена по рыночной стоимости в 194,2 млн. рублей. Размер требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов, составил 458,3 млн. рублей, в том числе Управления ФНС России по Свердловской области по основному долгу – 179,0 млн. рублей (третья очередь) и штрафные санкции – 48,7 млн. рублей.

От реализации имущества должника выручено 196,4 млн. рублей, кроме того, на основной счет должника от разных организаций поступили денежные средства на

сумму 516 млн. рублей. Из этих денежных средств пошло на погашение задолженности, включенной в реестр требований кредиторов, 2,9 млн. рублей. Оставшаяся сумма израсходована конкурсным управляющим на уплату текущих внеочередных платежей.

УФНС России по Свердловской области, как уполномоченный орган и один из кредиторов, рассмотрев отчет конкурсного управляющего ОАО «Уральский шинный завод», направило письмо от 25 января 2005 года №28-13/01132 в прокуратуру Свердловской области о ненадлежащем исполнении конкурсным управляющим своих обязанностей, повлекшее безосновательное увеличение текущих платежей должника и причинившее ущерб интересам кредиторов, с просьбой оценить его действия на предмет наличия в них состава преступления по статье 195 Уголовного кодекса Российской Федерации и решить вопрос о возбуждении уголовного дела.

Управление ФНС России по Свердловской области в своем письме в прокуратуру Свердловской области обращает внимание на следующие нарушения, выявленные в ходе конкурсного производства:

- в нарушение пункта 4 статьи 142 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» векселя на сумму 83,3 млн. рублей были предъявлены ОАО «АК Сибур» к оплате и оплачены должником после закрытия реестра требований кредиторов;

- гражданско-правовые договоры, заключенные конкурсным управляющим на оказание услуг, направленные на проведение процедуры конкурсного производства, нарушают права кредиторов, поскольку стоимость услуг данных договоров необоснованно завышена;

- должником не уплачены текущие налоговые платежи в сумме 37,9 млн. рублей, которые должны гаситься в первоочередном порядке, чем иные платежи.

По сообщению прокуратуры Чкаловского района г. Екатеринбурга (№42пр-05 от 5 марта 2005 года) по результатам проверки в отношении деятельности конкурсного управляющего возбуждено уголовное дело по части 2 статьи 195 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также направлено заявление о привлечении конкурсного управляющего к административной ответственности (часть 3 статьи 14.13 КоАП Российской Федерации) в Арбитражный суд Орловской области (по месту проживания).

По состоянию на 1 января 2005 года налоговыми органами Оренбургской области были списаны недоимки и задолженности по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанные безнадежными к взысканию, по 568 юридическим лицам на сумму 1966,1 млн. рублей. Сумма списанных недоимки и задолженности по единому социальному налогу, признанных безнадежными к взысканию, составила 247,4 тыс. рублей.

От указанных организаций поступило в бюджет налогов и сборов, пени и налоговых санкций по федеральным налогам и сборам на сумму 0,9 млн. рублей. При этом следует заметить, что задолженность этих организаций, заявленная в реестре требований кредиторов с учетом текущей задолженности, образовавшаяся в ходе конкурсного производства, составила 1967,0 млн. рублей.

По состоянию на 1 июля 2005 года налоговыми органами Оренбургской области были списаны недоимки и задолженности по федеральным налогам и сборам, признанные безнадежными к взысканию, по 142 юридическим лицам на сумму 567,5 млн. рублей. Сумма списанных недоимки и задолженности по единому социальному налогу, признанных безнадежными к взысканию, составила 75,4 млн. рублей.

От указанных организаций поступило в бюджет налогов и сборов, пени и налоговых санкций по федеральным налогам и сборам на сумму 16,1 млн. рублей. При

этом следует отметить, что задолженность этих организаций, заявленная в реестре требований кредиторов, а также текущая задолженность, образовавшаяся в ходе конкурсного производства, составила 583,6 млн. рублей.

По данным Управления ФНС России по Оренбургской области, в 2004 году состояло на учете 33008 организаций, в том числе 783 организации находились в процедуре банкротства, из них в конкурсном производстве – 698 организаций, или 89,1% от количества организаций, находящихся в процедуре банкротства. В I полугодии 2005 года 551 организация находилась в процедуре банкротства, из них в конкурсном производстве – 522 организации, или 94,7 процента.

По Управлению ФНС России по Оренбургской области наибольшая сумма списанной в 2004 году задолженности приходится на ОАО «Носта» Орско-Халиловский металлургический комбинат (г. Новотроицк) (далее – ОАО «Носта» (ОХМК) – признана безнадежной к взысканию недоимка, задолженность по пеням и штрафным санкциям по федеральным налогам и сборам в сумме 1,064 млрд. рублей (с учетом ЕСН).

Определением Арбитражного суда Оренбургской области от 20 июня 2001 года по делу №А47-1266/01 в отношении ОАО «Носта» (ОХМК) была возбуждена процедура банкротства и введено наблюдение, по результатам которого 15 ноября 2001 года в отношении должника введено внешнее управление сроком на 12 месяцев, которое неоднократно продлевалось и закончено 20 января 2004 года. Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 20 января 2004 года ОАО «Носта» (ОХМК) признано банкротом, и в отношении него открыто конкурсное производство сроком до 20 января 2005 года.

На момент вынесения судом решения кредиторская задолженность должника составила 8,1 млрд. рублей, в том числе: третья очередь – 1,4 млрд. рублей, четвертая очередь – 0,3 млрд. рублей, пятая очередь – 3,6 млрд. рублей (основной долг) и 2,8 млрд. рублей (штрафные санкции).

Согласно бухгалтерскому балансу ОАО «Носта» (ОХМК) по состоянию на 30 сентября 2003 года стоимость активов предприятия составляла 12,8 млрд. рублей.

В период внешнего управления (с 1 октября 2003 года по 20 января 2004 года) стоимость активов ОАО «Носта» (ОХМК) уменьшилась на 9,6 млрд. рублей. Указанное уменьшение произошло, в основном, за счет продажи основных средств на сумму 3,3 млрд. рублей (земельные участки – 0,9 млрд. рублей, здания, машины, оборудование – 2,4 млрд. рублей), объектов незавершенного строительства – 1,5 млрд. рублей, запасов, готовой продукции и списания в производство сырья – 1,7 млрд. рублей, а также в связи со списанием дебиторской задолженности – 1,3 млрд. рублей, списанием векселей – 0,2 млрд. рублей.

До открытия конкурсного производства в период внешнего управления (с 1 октября 2003 года по 20 января 2004 года) в результате реализации имущества должника получены средства в сумме 3,3 млрд. рублей, которые на основании справки конкурсного управляющего от 26 ноября 2004 года №21ИВ-388 направлены на оплату векселей должника, погашение кредита, покупку валюты, оплату услуг связи, банков, коммунальных платежей, ГСМ, сырья, материалов и других услуг.

Погашение требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов ОАО «Носта» (ОХМК), внешним управляющим не производилось.

В рамках конкурсного производства принято и признано требований кредиторов согласно реестру требований на сумму 9,991 млрд. рублей, в том числе первой очереди – 0,59 млрд. рублей, второй очереди – 0,001 млрд. рублей, третьей очереди – 1,98 млрд.

рублей, четвертой очереди – 0,54 млрд. рублей, пятой очереди – 6,88 млрд. рублей (основной долг – 3,66 млрд. рублей, пени и штрафные санкции – 3,22 млрд. рублей).

Реестр требований кредиторов должника закрыт 31 марта 2004 года. После закрытия реестра требований кредиторов заявлены требования инспекцией МНС России по г. Новотроицку в сумме 140,0 млн. рублей и другими кредиторами – 1,2 млн. рублей.

В процессе конкурсного производства приказом конкурсного управляющего от 20 января 2004 года №34 была сформирована инвентаризационная комиссия в составе арбитражного управляющего, главного бухгалтера должника, начальника управления хозяйственно-правовых отношений для проведения инвентаризации имущества должника, которой составлены акты инвентаризации активов должника по состоянию на 20 января 2004 года.

По результатам инвентаризации остаточная стоимость имущества должника составила: стоимость активов, всего – 3210,0 млн. рублей, в том числе: основные средства – 263,5 млн. рублей, нематериальные активы – 0,6 млн. рублей, незавершенное строительство – 115,7 млн. рублей, долгосрочные финансовые вложения – 350,9 млн. рублей, запасы – 16,6 млн. рублей, НДС – 444,4 млн. рублей, дебиторская задолженность – 1938,4 млн. рублей, краткосрочные финансовые вложения – 9,3 млн. рублей, денежные средства – 70,6 млн. рублей.

По результатам инвентаризации составлен промежуточный бухгалтерский баланс по состоянию на 21 января 2004 года.

В соответствии с договором от 3 февраля 2004 года №0402-01, заключенным конкурсным управляющим с ЗАО «Маркетинг и оценка», произведена оценка имущественного комплекса ОАО «Носта» (ОХМК), стоимость которого составила 295,201 млн. рублей, в том числе: основные средства – 56,8 млн. рублей, нематериальные активы – 3,3 млн. рублей, незавершенное строительство – 20,5 млн. рублей, долгосрочные финансовые вложения – 0,001 млн. рублей, НДС – 160,1 млн. рублей, дебиторская задолженность – 51,5 млн. рублей, краткосрочные финансовые вложения – 1,6 млн. рублей, денежные средства – 1,4 млн. рублей.

В результате мер, принятых конкурсным управляющим, в конкурсную массу поступило 316,3 млн. рублей, за счет которой конкурсным управляющим произведено погашение внеочередных расходов по конкурсному производству, из которых наибольшую долю составили: оплата вознаграждения конкурсного управляющего – 0,15 млн. рублей, оплата публикаций – 0,7 млн. рублей, оплата услуг юридических лиц – 17,3 млн. рублей (оценка активов должника – 0,7 млн. рублей, техническая инвентаризация – 1,4 млн. рублей, ведение реестра акционеров – 0,5 млн. рублей, услуги адвокатской конторы в Германии – 0,4 млн. рублей, юридические и бухгалтерские услуги по договору от 4 декабря 2003 года №22/3-1550, заключенному с ООО «Уральская сталь», – 13,8 млн. рублей и другие расходы – 0,5 млн. рублей), текущие коммунальные услуги, охрана объектов, оплата услуг связи – 1,7 млн. рублей, оплата текущих налоговых платежей – 3,3 млн. рублей, выплата пособий при увольнении работников – 6,2 млн. рублей, командировочные расходы – 0,9 млн. рублей, выплаты по реестру внеочередных требований кредиторов, обязательства по которым возникли после введения процедуры наблюдения, – 284,4 млн. рублей.

Конкурсным управляющим составлен ликвидационный баланс по состоянию на 11 ноября 2004 года, согласно которому у ОАО «Носта» (ОХМК) активы отсутствуют.

Деятельность конкурсного управляющего проверена комиссией НП «Межрегиональный центр экспертов и профессиональных управляющих». Проверкой

установлено, что при проведении конкурсного производства в отношении ОАО «Носта» (ОХМК) нарушения не выявлены.

Определением Арбитражного суда Оренбургской области от 29 ноября 2004 года №А47-126 б/01 конкурсное производство в отношении ОАО «Носта» (ОХМК) завершено и общество считается свободным от долгов, требования кредиторов, неудовлетворенные по причине отсутствия имущества должника, признаются погашенными.

Следует отметить, что в ходе конкурсного производства ОАО «Носта» (ОХМК) поступило в бюджет 9,4 тыс. рублей.

ФНС России в апреле 2005 года (исх. №19-11-03/000264@ от 26 апреля 2005 года), то есть после завершения конкурсного производства, направила в адрес Управления ФНС России по Оренбургской области копии писем Минфина России и Внешэкономбанка №04-05-11-089/332 от 4 апреля 2005 года и №355/050005 от 23 сентября 2004 года (в ФНС России), №52/050004 от 21 февраля 2005 года (в Минфин России), соответственно, для рассмотрения и предоставления заключения в Управление урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства ФНС России.

Внешэкономбанк в своих письмах сообщает, что в апреле 1997 года Минфином России, Внешэкономбанком и ОАО «Носта» (ОХМК) были заключены долговые обязательства №191-1-1-15 и №192-1-1-15. Предметом указанных долговых обязательств явилась задолженность ОАО «Носта» (ОХМК) по уплате в пользу Минфина России сумм, выплаченных или подлежащих выплате за счет федерального бюджета в пользу кредиторов по кредитным соглашениям от 27 июня 1997 года №F 2372/49 и от 4 июня 1996 года №AL 2025, заключенным Внешэкономбанком и немецким банком RFW для финансирования контракта от 20 февраля 1997 года №44-037/50100 на поставку оборудования для ОАО «Носта» (ОХМК).

В целях обеспечения возвратности ОАО «Носта» (ОХМК) кредитных средств, во исполнение пункта 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 года №1808-р, между администрацией Оренбургской области (поручитель), Минфином России (кредитор) и Внешэкономбанком (агент) были заключены договоры поручительства. Согласно условиям указанных договоров поручитель безотзывно и безусловно обязан отвечать в полном объеме перед кредитором солидарно с ОАО «Носта» (ОХМК) за исполнение последним своих обязательств по долговым обязательствам за счет средств бюджета области.

В связи с тем, что в отношении ОАО «Носта» (ОХМК) определениями Арбитражного суда Оренбургской области были возбуждены процедуры банкротства (наблюдение, внешнее управление, конкурсное производство), требования Минфина России на основании долговых обязательств ОАО «Носта» (ОХМК) были включены в реестр требований кредиторов.

В соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» интересы Минфина России в процедурах банкротства ОАО «Носта» (ОХМК) сначала представляла ФСФО России, а с мая 2004 года – ФНС России.

В связи с тем, что требования Минфина России в процедуре банкротства ОАО «Носта» (ОХМК) оставались неудовлетворенными, Внешэкономбанк 3 сентября 2004 года от имени Минфина России в целях защиты интересов федерального бюджета обратился в Арбитражный суд Оренбургской области с исковыми заявлениями о взыскании задолженности с администрации Оренбургской области по договорам поручительства в общей сумме 72,988 млн. евро, одновременно направив в ФНС России просьбу не принимать решения о досрочном завершении процедуры банкротства ОАО «Носта»

(ОХМК) (письмо Внешэкономбанка ФНС России от 23 сентября 2004 года №355/050005).

Решениями Арбитражного суда Оренбургской области от 31 января 2005 года по делам №А14-12188-04-11/04-11ГК, А47-12189-04-11/04-11ГК в удовлетворении исковых требований Минфина России отказано, поскольку в соответствии со статьями 367, 419 Гражданского кодекса Российской Федерации договоры поручительства администрации Оренбургской области от 10 апреля 1997 года №№191-1-1-15, 192-1-1-15 прекратились с прекращением основных обязательств – долговых обязательств ОАО «Носта» (ОХМК) (определение Арбитражного суда Оренбургской области от 29 ноября 2004 года по делу №А47-126 б/01 о завершении конкурсного производства ОАО «Носта» (ОХМК).

Минфин России в письме ФНС России (исх. №04-05-11-089/332 от 4 апреля 2005 года) обращает внимание на то, что факты, изложенные в письме Внешэкономбанка, позволяют сделать вывод о том, что данная ситуация сложилась вследствие несогласованности действий ФНС России, являющейся уполномоченным органом по представлению в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований Российской Федерации по денежным обязательствам, и Внешэкономбанка, представляющего на основании статей 80 и 71 федеральных законов о федеральном бюджете на 2004 и 2005 годы, соответственно, и распоряжения Правительства Российской Федерации от 13 марта 2004 года №364-р интересы Российской Федерации в судах в качестве агента Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с возвратом задолженности юридических лиц и бюджетов субъектов Российской Федерации по государственным и (или) бюджетным кредитам.

При предоставлении Внешэкономбанком документов, подтверждающих факт ликвидации организации-заемщика (ОАО «Носта» (ОХМК), сумму обязательств, а также других документов, указанных в пункте 4 Правил списания задолженности организаций перед федеральным бюджетом по средствам, выданным на возвратной основе, процентам за пользование ими, пеням и штрафам, которая в соответствии с законодательством Российской Федерации должна быть признана погашенной, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2001 года №844, задолженность ОАО «Носта» (ОХМК) по долговым обязательствам от 10 апреля 1997 года №№191-1-1-15, 192-1-1-15 может быть списана с учета в порядке, установленном данными Правилами, что будет означать фиксацию потерь федерального бюджета в размере около 133,6 млн. евро.

В связи с вышеизложенным Минфин России просит ФНС России оперативно провести служебное расследование по вопросу представления интересов Российской Федерации в процедуре банкротства ОАО «Носта» (ОХМК) и о результатах сообщить в Минфин России.

Управление ФНС России по Оренбургской области в своем письме ФНС России (исх. №16-23/05587@ от 28 апреля 2005 года на №19-11-03/000264@ от 26 апреля 2005 года) сообщило, что процедура несостоятельности ОАО «Носта» (ОХМК) была введена по нормам Федерального закона от 8 января 1998 года №6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». В соответствии со статьями 12, 64 данного Закона, налоговые органы и иные уполномоченные органы участвуют с правом голоса в собрании кредиторов при решении вопросов, отнесенных к компетенции первого собрания кредиторов.

Собранием кредиторов ОАО «Носта» (ОХМК) 28 сентября 2004 года было принято решение об утверждении отчета конкурсного управляющего, ликвидационного баланса и обращении в Арбитражный суд Оренбургской области с ходатайством о завершении конкурсного производства. Управление ФНС России по Оренбургской области не было

уведомлено конкурсным управляющим о проведении собрания кредиторов и не получало от ФНС России поручения об участии в данном собрании.

Ввиду того, что уполномоченный орган в соответствии с действующим законодательством не принимал участия в собрании кредиторов по решению указанных вопросов, представитель уполномоченного органа присутствовал в заседании арбитражного суда только по завершению процедуры конкурсного производства.

ФНС России письмом от 11 марта 2005 года поручила территориальным налоговым органам в рамках дел о несостоятельности (банкротстве), где требования Российской Федерации по денежным обязательствам представляет Минфин России, обратиться в арбитражный суд с ходатайством о замене Минфина России на ФНС России в делах о банкротстве и процедурах банкротства в порядке, предусмотренном Арбитражно-процессуальным кодексом Российской Федерации. На момент рассмотрения вопроса о завершении конкурсного производства в отношении ОАО «Носта» (ОХМК) ходатайство о правопреемственности по денежным обязательствам перед Российской Федерацией на ФНС России заявлено не было, следовательно, до замены стороны представление интересов Российской Федерации в части денежных обязательств в деле о несостоятельности (банкротстве) ОАО «Носта» (ОХМК) осуществлялось Минфином России.

По данным Управления ФНС России по Тверской области, в 2004 году списаны недоимка, задолженность по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанные безнадежными к взысканию, в сумме 760,9 млн. рублей по 285 организациям. При этом поступило за счет конкурсной массы по завершению процедуры банкротства 4,3 млн. рублей от 12 организаций, что составило 0,5% от общей суммы списанной задолженности. В I полугодии 2005 года списано 512,2 млн. рублей у 85 организаций, поступило в бюджет – 3,5 млн. рублей от 11 организаций. Удельный вес поступлений составил 0,6 процента.

Сумма списанных недоимки и задолженности по пеням и штрафам, по единому социальному налогу, признанных безнадежными к взысканию, составила в 2004 году 62,5 млн. рублей, а на 1 июля 2005 года – 48,2 млн. рублей.

Налоговыми органами Тюменской области в 2004 году приняты решения о признании задолженности безнадежной к взысканию и ее списании по 357 организациям на сумму 1291,3 млн. рублей. В ходе процедур банкротства поступило в бюджет 168 млн. рублей.

В I полугодии 2005 года признана безнадежной к взысканию и списана задолженность по 93 организациям на сумму 790,9 млн. рублей. Поступило в бюджет в ходе проведения процедур банкротства 12,2 млн. рублей.

По данным Управления ФНС России по Челябинской области, в 2004 году списаны недоимки и задолженности по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанные безнадежными к взысканию, у 377 организаций на сумму 1619,7 млн. рублей. При этом в процессе проведения процедуры банкротства от 19 организаций из числа указанных 377 поступило в бюджет налогов и сборов, пеней и штрафных санкций, погашенных за счет конкурсной массы, на сумму 5,5 млн. рублей, или 0,3% от списанной задолженности.

Обращает на себя внимание, что заявленная по указанным 377 организациям в реестре требований задолженность составила 1191,9 млн. рублей, или 73,6% от списанной по этим организациям задолженности по федеральным налогам и сборам.

В I полугодии 2005 год списаны недоимки и задолженности по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанные безнадежными к взысканию, у 133 организаций на сумму 1083,0 млн. рублей. При этом в процессе проведения процедуры

банкротства от 6 организаций из числа указанных 133 поступило в бюджет налогов и сборов, пеней и штрафных санкций по федеральным налогам и сборам, погашенных за счет конкурсной массы, на сумму 0,6 млн. рублей, или 0,06% от списанной задолженности.

Заявленная по указанным 133 организациям в реестре требований задолженность составила 1509,2 млн. рублей, или 139,4% от списанной по этим организациям задолженности по федеральным налогам и сборам.

Сумма списанных недоимки и задолженности по пеням и штрафам по единому социальному налогу, признанных безнадежными к взысканию по юридическим лицам, на 1 января 2005 года составила 86,7 млн. рублей, на 1 июля 2005 года – 136,8 млн. рублей.

Следует отметить, что существующая система налогового учета и отчетности не позволяет с достаточной точностью сравнивать указанные параметры. Так в задолженность по реестру требований, как правило, включены все виды платежей в бюджетную систему Российской Федерации, в том числе налоговые санкции, решения налогового органа по которым были вынесены после 1 января 1999 года, а также государственные социальные внебюджетные фонды. При этом закономерно не учитывается текущая задолженность, образовавшаяся в процессе банкротства, которая входит в списанную задолженность, а также поступает в бюджет при проведении процедуры банкротства по Федеральному закону от 8 января 1998 года №6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 установлено, что ФНС России (МНС России) в порядке и сроки, согласованные с Минфином России, представляет в Минфин России информацию о деятельности налоговых органов, связанной с признанием безнадежной к взысканию и списанием задолженности.

Согласно представленной Управлением урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства ФНС России информации данные о результатах деятельности налоговых органов по реализации указанного выше постановления в течение 2004 года и I полугодия 2005 года ежеквартально направлялись в Минфин России в виде приложений к отчету по форме №4-НМ «Задолженность по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» раздел «Справочно», в которых в том числе указана сумма списанных недоимки и задолженности по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанных безнадежными к взысканию, и сумма списанной недоимки и задолженности по пеням и штрафам по единому социальному налогу, признанных безнадежными к взысканию.

### **3. Выполнение постановления Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года №257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства»**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года №257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства» определено, что уполномоченным органом по представлению в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам является Федеральная налоговая служба.

В целях реализации указанного постановления Минэкономразвития России в двухмесячный срок поручено разработать и утвердить по согласованию с Минфином России необходимые нормативные правовые акты.

Следует отметить, что все разработанные и утвержденные Минэкономразвития России нормативные правовые акты не согласованы с Минфином России и не соответствуют срокам, указанным в постановлении.

Так, Порядок принятия уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства решения о подаче в арбитражный суд заявления в признании банкротом должника, включенного в перечень стратегических предприятий и организаций, утвержден приказом Минэкономразвития России только 25 января 2005 года №7, то есть с опозданием на 6 месяцев (срок – июль 2004 года).

Аналогично с задержкой утвержден Порядок выбора уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства саморегулируемой организации арбитражных управляющих при подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом (приказ Минэкономразвития России от 5 ноября 2004 года №297 с опозданием на 3,5 месяца).

С незначительной задержкой утвержден приказом Минэкономразвития России от 3 августа 2004 года №219 Порядок голосования уполномоченного органа в делах о банкротстве и в процедурах банкротства при участии в собраниях кредиторов (срок утверждения – 29 июля 2004 года).

По причине отсутствия Порядка выбора уполномоченным органом саморегулируемой организации арбитражных управляющих МНС России письмом от 1 июля 2004 года №САЭ-6-19/156 «О реализации функций уполномоченного органа» просило территориальные налоговые органы «отложить обращение в арбитражный суд с заявлениями о признании должников банкротами до утверждения Минэкономразвития России порядка выбора уполномоченным органом саморегулируемой организации арбитражных управляющих», а также просило «при наличии процессуальных возможностей ходатайствовать о переносе заседаний арбитражного суда, собраний кредиторов, на которых планируется рассмотрение вопроса о переходе к новой процедуре банкротства».

В связи с вступлением в действие приказа Минэкономразвития России от 5 ноября 2004 года №297 «О порядке выбора уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства саморегулируемой организации арбитражных управляющих при подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом» и приказа ФНС России от 3 декабря 2004 года №САЭ-3-19/146 «О разграничении полномочий, установленных Порядком выбора уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства саморегулируемой организации арбитражных управляющих при подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом, между центральным аппаратом ФНС России и территориальными органами ФНС России» ФНС России письмом от 17 декабря 2004 года №САЭ-6-19/192 отменила письмо МНС России от 1 июля 2004 года №САЭ-6-19/156.

Таким образом, в 2004 году налоговые органы, как органы уполномоченные представлять интересы Российской Федерации в делах о банкротстве, с заявлениями в арбитражный суд о признании должников банкротами не обращались.

Во исполнение пунктов 19, 20 Положения о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года №257, ФНС России подготовлены: информация о ходе дел о

банкротстве и процедур банкротства, а также статистический и аналитический отчеты о выполнении функций уполномоченного органа в делах о банкротстве и процедурах банкротства за I полугодие 2005 года.

Однако направление указанных информации и отчетов в Минэкономразвития России и Минфин России вызывает сомнение, в связи с отсутствием сопроводительных писем об их направлении.

В целях реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года №314, распоряжения Правительства Российской Федерации от 18 марта 2004 года №379-р, а также постановления Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года №257 приказом МНС России от 15 июня 2004 года №САЭ-3-29/369 создана комиссия МНС России по обеспечению завершения ликвидационных мероприятий ФСФО России (председатель комиссии – начальник Управления урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства С. Н. Хурсевич).

Приказом МНС России от 19 июля 2004 года №САЭ-3-17/428 создана инвентаризационная комиссия по приемке-передаче имущества ФСФО России на баланс МНС России (председатель комиссии – заместитель руководителя Департамента материально-технического и социального обеспечения А. А. Ростокин).

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года №257 МНС России издан приказ от 1 июня 2004 года №САЭ-3-29/344@, утвердивший Регламент работы комиссии УМНС России по субъектам Российской Федерации по приему документов, необходимых для представления уполномоченным органом интересов Российской Федерации по требованиям об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам, от МТО и ТО ФСФО России УМНС России по субъектам Российской Федерации. Названным Регламентом определен срок создания комиссии для обеспечения приема документов – до 3 июня 2004 года и срок приема документов – до 11 июня 2004 года (документы по банкротству организаций-должников, находящиеся в производстве арбитражных судов, не сданные в архив дела по банкротству организаций-должников, в отношении которых прекращено производство, в том числе в связи с заключением мирового соглашения, материалы межведомственных совещаний по определению целесообразности подачи заявлений и признания должников банкротами, базы данных МТО и ТО ФСФО России в бумажном и (или) электронном виде). Регламентом также определено, что председатели комиссий УМНС России по субъектам Российской Федерации в срок до 10 июня 2004 года обеспечивают работу по направлению в арбитражные суды заявлений о замене стороны в порядке процессуального правопреемства в соответствии со статьей 48 Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации по всем делам, находящимся на рассмотрении арбитражных судов.

В целях реализации приказа МНС России от 15 июня 2004 года №САЭ -3- 29/369@ «О создании комиссий по обеспечению завершения ликвидационных мероприятий ФСФО России», установившего, что в срок до 17 июня 2004 года в управлениях МНС России по субъектам Российской Федерации создается комиссия по завершению работы по передаче имущества, архивных материалов, завершению расчетов по исполнению смет расходов на проведение ликвидационных мероприятий МТО (ТО) ФСФО России, в управлениях МНС России по Оренбургской, Свердловской, Тверской, Челябинской областям были изданы приказы о создании комиссии по обеспечению завершения ликвидационных мероприятий ТО ФСФО России.

Управлением МНС России по Оренбургской области были приняты от ТО ФСФО России в Оренбургской области документы по судебному сопровождению процедуры

банкротства предприятий должников в количестве 1993 дел. В целях определения достоверности передаваемой информации и уточнения сведений в отношении организаций-должников, находящихся в процедурах банкротства, с Арбитражным судом Оренбургской области была проведена сверка 1165 дел о банкротстве, находящихся в производстве ТО ФСФО России в Оренбургской области по состоянию на 25 мая 2005 года. Проведенный мониторинг дел позволил достоверно установить количество возбужденных дел о банкротстве и их состояние (дела о банкротстве организаций-должников, производство по которым было завершено, были переданы в архив).

Управлением МНС России по Свердловской области от упраздненного МТО ФСФО России в Уральском федеральном округе получено 1667 арбитражных дел и материалов в отношении организаций-должников.

Управлением МНС России по Тверской области по актам приема-передачи было принято 492 дела организаций, находящихся в процедуре банкротства.

Управлением МНС России по Тюменской области от территориального органа Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству принято 378 дел по организациям, находящимся в арбитражном производстве.

Приказом УМНС России по Челябинской области от 17 июня 2004 года №188 был утвержден состав комиссии по обеспечению завершения ликвидационных мероприятий по передаче дел и имущества от ТО ФСФО в Челябинской области. Передача и прием дел организаций-должников, находившихся в производстве арбитражных судов, производились по актам приема-передачи. Указанный акт включал в себя опись находящихся в деле документов. Всего по актам приема-передачи было принято 609 дел организаций, находящихся в процедуре банкротства, находившихся в производстве.

В связи с передачей ФНС России функций уполномоченного органа по представлению в делах о банкротстве и требований Российской Федерации по денежным обязательствам во исполнение приказа МНС России от 2 июня 2004 года №САЭ-26-15/171@ «О дополнительных функциях и численности управлений МНС России по субъектам Российской Федерации» приказами руководителей управлений ФНС России по Оренбургской, Свердловской, Тверской, Тюменской, Челябинской областям в аппарате управлений созданы отделы обеспечения процедуры банкротства.

Согласно Положению об отделе обеспечения процедуры банкротства основными задачами отдела являются участие в реализации прав и исполнении обязанностей в деле о банкротстве и в процедурах банкротства, подготовка документов для представления требований об уплате обязательных платежей в бюджет и государственные внебюджетные фонды и требований Российской Федерации по денежным обязательствам, проведение анализа финансового состояния организаций-должников по платежам и оценка их платежеспособности.

Во исполнение приказа ФНС России от 19 октября 2004 года №САЭ-3-15/3@ «О преобразовании территориальных органов Министерства Российской Федерации по налогам и сборам в территориальные органы Федеральной налоговой службы и установлении их предельной численности» приказами руководителей управлений ФНС России по Оренбургской, Свердловской, Тверской, Тюменской, Челябинской областям ликвидированы отделы обеспечения процедуры банкротства и образованы отделы урегулирования задолженности и обеспечения процедуры банкротства.

Следует отметить, что в доведенном МНС России Типовом положении в задачи вновь образованного отдела входило «участие в установленном порядке в подготовке

экспертных заключений о наличии признаков фиктивного или преднамеренного банкротства организаций». Позже в письме от 30 сентября 2004 года №19-04-01/000276@ МНС России, ссылаясь на разъяснения Минэкономразвития России (письмо от 30 сентября 2004 года №Д06-953), сообщило в частности, что Федеральным законом от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» не предусмотрены полномочия федеральных органов власти по подготовке заключений о наличии (отсутствии) признаков фиктивного или преднамеренного банкротства. Пунктом 4 статьи 24 указанного Закона обязанность по выявлению признаков фиктивного или преднамеренного банкротства возложена на арбитражного управляющего. В соответствии с пунктом 2 статьи 29 Закона о банкротстве правила проверки наличия признаков фиктивного или преднамеренного банкротства утверждаются Правительством Российской Федерации.

В части вопроса о порядке действий МНС России, как уполномоченного органа в случае выявления и (или) получения информации о наличии признаков фиктивного или преднамеренного банкротства, отмечено, что МНС России вправе обратиться в арбитражный суд, как лицо, участвующее в деле о банкротстве, с ходатайством о назначении экспертизы в целях выявления признаков фиктивного или преднамеренного банкротства. А также в соответствии со статьями 140, 141, 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и статьей 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях обратиться с заявлением в органы внутренних дел Российской Федерации.

Приказом ФНС России от 18 октября 2004 года №САЭ-3-19/2@ был утвержден Порядок разграничения полномочий уполномоченного органа по представлению интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства между центральным аппаратом ФНС России и ее территориальными органами.

Утвержденным Порядком установлено разделение организаций на три группы. К первой группе относятся: стратегические предприятия и организации в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации; организации с балансовой стоимостью активов свыше 1 млрд. рублей в соответствии с последним балансом, сданным в налоговую инспекцию; предприятия и организации, задолженность которых в совокупности составляет не менее чем 500 млн. рублей; унитарные предприятия, имущество которых принадлежит на праве собственности Российской Федерации. Ко второй группе относятся: градообразующие предприятия; организации с балансовой стоимостью активов свыше 100 млн. рублей; предприятия и организации, задолженность которых в совокупности составляет от 50 до 500 млн. рублей; унитарные предприятия, имущество которых принадлежит на праве собственности субъекту Российской Федерации. К третьей группе относятся предприятия и организации, не отнесенные к первой и второй группам.

В приказ ФНС России от 18 октября 2004 года №САЭ-3-19/2@ внесены изменения: приказом от 28 декабря 2004 года №САЭ-3-19/179, в соответствии с которым к первой группе стали относиться организации, задолженность которых в совокупности составляет не менее чем 100 млн. рублей, а также организации являющиеся крупнейшими налогоплательщиками и подлежащие налоговому администрированию на федеральном и региональном уровне, ко второй группе с задолженностью от 50 до 100 млн. рублей, а также организации являющиеся крупнейшими налогоплательщиками и подлежащие налоговому администрированию на региональном уровне; приказом ФНС России от 8 сентября 2005 года №САЭ-3-19/441, в соответствии с которым по решению ФНС России

организация первой группы может быть переведена во вторую группу, по решению УФНС России по субъекту Российской Федерации организация второй группы может быть переведена в третью группу.

Указанным порядком предусмотрено согласование территориальными налоговыми органами проекта решения о подаче в арбитражный суд заявления о признании банкротами организаций, отнесенных к первой и второй группам, соответственно, с ФНС России и с Управлением ФНС России по субъекту Российской Федерации.

Согласно Порядку на контроль вышестоящих налоговых органов могут быть приняты организации, в отношении которых поступили обращения федеральных и региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных органов субъектов Российской Федерации, крупных кредиторов организации.

Следует отметить, что вследствие затягивания с подготовкой и рассмотрением дел о банкротстве, в том числе и в арбитражных судах, организации выводят ликвидные активы, что значительно сокращает конкурсную массу в процедурах банкротства и снижает возможность погашения задолженности организаций перед бюджетом.

Так, в частности, по результатам проверки ООО «Кривичи», осуществляющего производство водки и ликероводочных изделий, Межрайонной ИФНС России №5 по Тверской области произведены доначисления в бюджет и наложен арест на имущество в соответствии со статьей 77 Налогового кодекса Российской Федерации.

В соответствии со статьей 47 Налогового кодекса Российской Федерации Межрайонной ИФНС России №5 по Тверской области принято решение о взыскании налога за счет имущества на сумму 14,3 млн. рублей. Постановление о взыскании налогов за счет имущества должника было направлено в Межрайонное подразделение службы судебных приставов №42 Управления юстиции Тверской области.

Однако 5 марта 2004 года ООО «Кривичи» уведомило Межрайонную ИФНС России №5 по Тверской области о своей ликвидации, а также опубликовало в газете «Мой край» объявление о ликвидации ООО «Кривичи» в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (был представлен протокол внеочередного общего собрания учредителей от 22 февраля 2004 года о ликвидации). Межрайонное подразделение службы судебных приставов №42 9 марта 2004 года сняло арест с имущества и направило исполнительные документы в ликвидационную комиссию.

По протесту прокурора Торопецкого района от 15 марта 2004 года №30ж-2004г 19 марта 2004 года отменено постановление о наложении ареста на имущество в соответствии со статьей 77 Налогового кодекса Российской Федерации.

В представленном бухгалтерском балансе за 2003 год на 1 января 2004 года на балансе предприятия числились основные средства в сумме 49,8 млн. рублей, запасы – 6,8 млн. рублей, дебиторская задолженность – 49,8 млн. рублей и кредиторская задолженность – 238,2 млн. рублей.

Межрайонной ИФНС России №5 по Тверской области (далее – Инспекция) 25 марта 2004 года направлено требование кредитора в ликвидационную комиссию. До настоящего времени сообщения о включении суммы требования в реестр кредиторов не получено. Инспекцией в организацию неоднократно направлялись вызовы для проведения сверки расчетов с бюджетом. Для проведения сверки представители ликвидационной комиссии в Инспекцию не явились, промежуточный ликвидационный баланс ООО «Кривичи» в Инспекцию не представлен. Бухгалтерская отчетность за период действия ликвидационной комиссии не представлялась.

По запросу Инспекции 27 мая 2004 года филиал АК СБ РФ Торопецкого отделения №5644 сообщил, что ранее открытые расчетные счета ООО «Кривичи» закрыты 12 марта 2004 года и открыт новый расчетный счет, из выписок по которому установлено, что организацией денежные средства, полученные в период проведения добровольной ликвидации, в нарушение статьи 49 Налогового кодекса Российской Федерации, а также статьи 64 Гражданского кодекса Российской Федерации направлялись не на уплату налоговых платежей, а на хозяйственные нужды в кассу организации.

Таким образом, ООО «Кривичи» после снятия ареста с имущества произвело его реализацию. Налоговые платежи в данный период организацией не уплачивались, денежные средства от реализации имущества в основной массе получены в кассу организации.

По данному факту письмом №16-20/01725 от 1 июня 2004 года УФНС России по Тверской области уведомило Управление налоговых преступлений УВД Тверской области.

Срок действия лицензии ООО «Кривичи» на осуществление производства, хранения и поставок произведенных спиртных напитков (водки, ликероводочных изделий, винных напитков) закончился 10 января 2004 года. В связи с этим была проведена полная инвентаризация остатков спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции и составлены акты инвентаризации от 14 января 2004 года. По данным инвентаризации на предприятии имеются остатки: этилового спирта «Люкс» – 3598,24 дал б. с., водно-спиртового раствора – 2479,75 дал б. с., спиртосодержащих отходов ликероводочного производства (отгонов) – 276,51 дал, готовой алкогольной продукции – 10379 бутылок.

С 27 по 29 июля 2004 года УФНС России по Тверской области было проведено обследование для получения соответствующей лицензии ООО «Кристалл Валдая» на предмет готовности организации к производству, хранению и поставкам произведенных спиртных напитков по адресу: Тверская область, г. Торопец, ул. Рошинская, д. 1, то есть по адресу регистрации ООО «Кривичи». По технической оснащенности предприятия составлена информационная карточка. ООО «Кристалл Валдая» приобрело основное технологическое оборудование у ООО «Кривичи» на основании договоров купли-продажи от 27 апреля 2004 года. Лицензия ООО «Кристалл Валдая» выдана 17 августа 2004 года.

По состоянию на 1 сентября 2005 года ООО «Кривичи» имеет задолженность перед бюджетом в сумме 56,7 млн. рублей, в том числе недоимка – 45,3 млн. рублей.

Для устранения нарушений, установленных в процессе добровольной ликвидации организации, Межрайонной ИФНС России №5 по Тверской области 1 июня 2004 года направлено письмо прокурору Торопецкого района. Ответ из прокуратуры Торопецкого района не получен.

Поскольку письмом МНС России от 1 июля 2004 года №САЭ-6-19/156 управлениям по субъектам Российской Федерации было рекомендовано отложить обращения в арбитражные суды с заявлениями о признании должников банкротами до утверждения Минэкономразвития России порядка выбора саморегулирующей организации арбитражных управляющих, решение о подаче заявления в Арбитражный суд Тверской области о признании ООО «Кривичи» банкротом было принято только 31 января 2005 года.

Арбитражным судом Тверской области определением от 25 февраля 2005 года по делу А66-1010-2005 принято заявление Межрайонной ИФНС России №5 по Тверской области к производству.

Однако по ходатайству должника или в связи с его неявкой трижды принималось решение о переносе рассмотрения дела по существу. Последним определением суда от 12 сентября 2005 года рассмотрение дела перенесено на 22 ноября 2005 года.

Статьей 227 «Особенности подачи заявления о признании отсутствующего должника банкротом» Федерального закона от 26 октября 2002 года №127 «О несостоятельности (банкротстве)» установлено, что заявление о признании отсутствующего должника банкротом подается уполномоченным органом только при наличии средств, необходимых для финансирования процедур банкротства. Порядок и условия финансирования процедур банкротства в отношении отсутствующих должников, в том числе размер вознаграждения конкурсного управляющего, определяются Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации постановлением 21 октября 2004 года №573 «О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников» установило, что финансирование процедуры банкротства отсутствующего должника, проводимой по заявлению уполномоченного органа, осуществляется в соответствии со сметой расходов уполномоченного органа за счет средств, выделенных ему из федерального бюджета.

Кроме того, поручено уполномоченному органу совместно с Минэкономразвития России и Минфином России в двухмесячный срок разработать и утвердить:

- перечень и предельный размер подлежащих компенсации расходов конкурсного управляющего, осуществлявшего процедуру банкротства отсутствующего должника, проводимую по заявлению уполномоченного органа;
- перечень и порядок представления документов, подтверждающих право конкурсного управляющего, осуществлявшего процедуру банкротства отсутствующего должника, проводимую по заявлению уполномоченного органа, на получение вознаграждения;
- перечень и порядок представления документов, подтверждающих право конкурсного управляющего на компенсацию расходов в связи с осуществлением процедуры банкротства отсутствующего должника, проводимой по заявлению уполномоченного органа.

Необходимо отметить, что указанные перечни были утверждены с задержкой в 2,5 месяца совместным приказом ФНС России, Минэкономразвития России и Минфина России только 10 марта 2005 года №САЭ-3-19/80/53/34н «О реализации положений постановления Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года №573 «О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников».

Предусмотренные Федеральным законом от 23 декабря 2004 года №173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» средства в сумме 200,0 млн. рублей на реализацию мероприятий, связанных с процедурой банкротства, были распределены Управлением урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства ФНС России и утверждены руководителем ФНС России 28 апреля 2005 года частично в сумме 150 млн. рублей, а перечислены на лицевые счета управлений ФНС России по субъектам Российской Федерации 19 мая 2005 года.

По данным Управления урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства ФНС России, оставшиеся средства в сумме 50 млн. рублей, зарезервированные для корректировки финансирования мероприятий, связанных с процедурами банкротства отсутствующих должников, распределены и утверждены руководителем ФНС России 14 сентября 2005 года в качестве дополнительных 15 регионам Российской Федерации. На момент проведения проверки эти средства до регионов не доведены.

При распределении средств на реализацию мероприятий, связанных с процедурой банкротства, Управлением урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства ФНС России использовались следующие данные по состоянию на 1 января 2005 года: общая сумма выделенных средств – 150 млн. рублей, количество организаций, не представляющих отчетность более года, – 1183110 и задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям организаций, не представляющих отчетность более года, – 75392848 тыс. рублей.

В проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» предусмотрено выделение средств на реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства, в размере 1200,0 млн. рублей.

В то же время согласно представленной Управлением урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства ФНС России информации потребность в расходах на финансирование процедур банкротства отсутствующих должников в 2006 году составит не менее 8,0 млрд. рублей.

В случае осуществления процедур банкротства сотрудниками налоговых органов общие расходы на выплату заработной платы из расчета средней загрузки (20 дел в месяц) сотрудников налоговых органов на уровне старшего государственного налогового инспектора (без учета районных коэффициентов) составят 133,7 млн. рублей.

Кроме того, при оптовых заказах публикаций, использовании единого программного продукта всеми инспекциями, а также существующей инфраструктуры налоговых органов, накладные расходы на банкротство одной организации составят в пределах 2000 рублей на одну процедуру, с учетом 383104 организаций требуется 766,2 млн. рублей.

Таким образом, принятие предлагаемых поправок позволит сократить потребность в расходовании средств бюджетной системы на банкротство отсутствующих должников с 8 млрд. рублей до 0,9 млрд. рублей.

При существующем уровне финансирования (1200 млн. рублей на год в соответствии с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год») процедура ликвидации отсутствующих должников в условиях действующего законодательства о банкротстве займет более 6,5 года (без учета банкротства вновь возникших отсутствующих должников). При принятии предлагаемых поправок процедура ликвидации отсутствующих должников займет не более одного года.

Кроме того, по сообщению Управления урегулирования задолженности и обеспечения процедур банкротства на совещании ФНС России с руководителями саморегулируемых организаций арбитражных управляющих последними было отмечено, что процедуры банкротства отсутствующих должников коммерчески непривлекательны и саморегулируемые организации арбитражных управляющих не готовы обеспечить выделение значительного количества арбитражных управляющих для их ведения. Следовательно, ликвидация отсутствующих должников, посредством применения процедур банкротства, будет блокирована из-за нежелания саморегулируемых организаций арбитражных управляющих выделять своих представителей для осуществления процедур банкротства отсутствующих должников.

В соответствии с уведомлением о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета от 25 мая 2005 года №01 Управлению ФНС России по Оренбургской области выделены на 2005 год денежные средства в размере 900,0 тыс. рублей на реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства.

На момент проверки Арбитражным судом Оренбургской области вынесено 58 определений о принятии указанных заявлений о признании отсутствующих должников несостоятельными (банкротами), 2 заявления находятся на стадии рассмотрения.

На момент проверки средства федерального бюджета, выделенные Управлению ФНС России по Оренбургской области на финансирование процедур банкротства отсутствующих должников, не использованы и числятся на лицевом счете Управления в УФК Минфина России по Оренбургской области.

Согласно уведомлению о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета и смете доходов и расходов по бюджетным средствам на 2005 год (письмо ФНС России от 26 мая 2005 года №ВЕ-6-16/43-7) Управлению ФНС России по Свердловской области на реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства, выделено 4,97 млн. рублей.

По мнению Управления ФНС России по Свердловской области, расходы на проведение банкротства отсутствующего должника с учетом выплаты единовременного вознаграждения временному управляющему составят в среднем 23 тыс. рублей на одного должника. Следовательно, на проведение процедуры банкротства отсутствующих должников (23732 организации) потребуется более 500,0 млн. рублей.

Управлению ФНС России по Тверской области для реализации мероприятий, связанных с процедурами банкротства, выделено 1770 тыс. рублей (письмо ФНС России от 26 мая 2005 года №ВЕ-6-16/437 «О направлении уведомления о бюджетных ассигнованиях и сметы доходов и расходов по бюджетным средствам»).

По данным Управления ФНС по Тверской области, количество организаций, не представляющих отчетность, на 1 января 2004 года составляло 15997 с суммой задолженности 1135,5 млн. рублей, на 1 января 2005 года – 16724 с суммой задолженности 1357,3 млн. рублей, при этом сумма задолженности, приходящаяся на 1 организацию, составляла, соответственно, 70,9 и 81,2 тыс. рублей.

На 1 июля 2005 года насчитывалось 16559 организаций, не представляющих налоговую отчетность, из которых 3134 организации задолженности не имеют, остальные 13425 имеют задолженность в сумме 1425,2 млн. рублей (сумма задолженности на 1 организацию – 106 тыс. рублей).

При действующем порядке ликвидации отсутствующих должников в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» минимальное время осуществления процедуры составит 2 месяца, а затраты на проведение процедуры банкротства не менее 20-30 тыс. рублей, то есть на осуществление банкротства должников, не представивших отчетность по состоянию на 1 июля 2005 года, только в Тверской области потребуется 300-400 млн. рублей.

Управлением ФНС России по Тюменской области 18 мая 2005 года была получена смета доходов и расходов по бюджетным средствам на 2005 год, в составе которой предусмотрено выделение 490 тыс. рублей на реализацию мероприятий, связанных с процедурой банкротства.

По состоянию на 1 июля 2005 года, согласно данным отчета по форме 4-НБ «О налогоплательщиках не представляющих отчетность в налоговые органы или представляющих «нулевую» отчетность», в УФНС России по Тюменской области зарегистрировано 6608 организаций, не представляющих отчетность более одного года. Общая задолженность этих организаций по федеральным налогам, сборам и пеням составляет 453,3 млн. рублей. Указанные организации согласно статье 230 Федерального

закона от 26 октября 2002 года №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» попадают под категорию отсутствующих должников.

По данным Управления ФНС России по Тюменской области, расходы, необходимые для проведения процедуры банкротства только одного отсутствующего должника, составят не менее 20 тыс. рублей, а в целом на проведение процедур банкротства отсутствующих должников потребуется более 100 млн. рублей средств из федерального бюджета.

В законе о федеральном бюджете на 2005 год предусмотрено выделение средств на реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства. Управлению ФНС России по Челябинской области для этих целей выделено 1370 тыс. рублей (письмо ФНС России от 26 мая 2005 года №ВЕ-6-16/43-7 «О направлении уведомления о бюджетных ассигнованиях и сметы доходов и расходов по бюджетным средствам»).

К освоению этих средств Управление ФНС России по Челябинской области приступило в июне 2005 года (начата процедура банкротства по 68 организациям).

При этом, по данным Управления ФНС России по Челябинской области, на II полугодие 2005 года было дополнительно заявлено (письмо от 5 сентября 2005 года №02-59/000426) средств из федерального бюджета для проведения процедур банкротства в сумме 423 тыс. рублей.

Управлением ФНС России по Челябинской области на 2006 год заявлена потребность в финансировании для проведения процедуры банкротства 6678 должников (с общей задолженностью в сумме 1,1 млрд. рублей) на сумму 140,2 млн. рублей.

В соответствии с изменениями от 2 июля 2005 года, внесенными в Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», стало возможным исключение из Единого государственного реестра юридических лиц в следующем порядке. Если в течение последних 12 месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, юридическое лицо не представляло документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляло операций хотя бы по одному банковскому счету, то оно признается фактически прекратившим свою деятельность. При наличии перечисленных условий регистрирующий орган принимает решение о предстоящем исключении юридического лица из Единого государственного реестра. Решение о предстоящем исключении подлежит опубликованию в журнале «Вестник государственной регистрации». Если в течение 3 месяцев со дня опубликования в регистрирующий орган не поступает заявления от кредиторов и иных лиц, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с исключением этого юридического лица из Единого государственного реестра, то производится запись об исключении. В противном случае юридическое лицо ликвидируется в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

В связи с этим целесообразно было бы предложить распространить упрощенный механизм ликвидации в отношении всех отсутствующих должников. При этом при поступлении заявления от кредиторов и иных лиц, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с исключением этого юридического лица из Единого государственного реестра, необходимо проводить процедуру ликвидации в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)».

Следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года №573 единовременное вознаграждение конкурсного

управляющего за проведение процедуры банкротства отсутствующего должника предусмотрено в размере 10 тыс. рублей. Вместе с тем в определении Арбитражного суда Тверской области от 25 августа 2005 года о принятии к производству заявления Межрайонной ИФНС России №5 по Тверской области о признании отсутствующего должника СПК «Подгороднее» (Торопецкий район, пос. Подгороднее) заявителю предложено «представить документальные доказательства наличия денежных средств, достаточных для финансирования процедуры банкротства (не менее 120,0 тыс. рублей)».

Управлением ФНС России по Свердловской области 7 апреля 2005 года подано в Арбитражный суд Свердловской области заявление №15-08/06730 о признании ЗАО «ПИК-96» банкротом по упрощенной процедуре как отсутствующего должника в соответствии с действующим законодательством. ЗАО «ПИК-96», состоящее на учете в ИФНС России по Чкаловскому району г. Екатеринбурга, по данным Инспекции, не исполняет обязанность по представлению бухгалтерской и налоговой отчетности с 1999 года, по адресу постоянно действующего исполнительного органа и по адресу, указанному в учредительных документах, не находится. Решением Арбитражного суда Свердловской области от 9 июня 2005 года по делу А60-11044/2005-С4 ЗАО «ПИК-96» признано несостоятельным (банкротом) как отсутствующий должник, введено конкурсное производство сроком на 3 месяца. Включенное в реестр требований кредиторов ЗАО «ПИК-96» требование ФНС России по уплате налогов является единственным и составляет 785 рублей, в том числе недоимка – 213 рублей.

Согласно отчету конкурсного управляющего по итогам проведения конкурсного производства от 1 сентября 2005 года расходы на конкурсное производство составили 3056 рублей и включают в себя расходы на публикацию объявлений (2985 рублей) и почтовые расходы (71 рубль). Кроме того, конкурсному управляющему в соответствии со статьями 26, 127 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» решением Арбитражного суда Свердловской области от 9 июня 2005 года установлено вознаграждение в размере 10 тыс. рублей за каждый месяц осуществления им своих полномочий. Таким образом, расходы на проведение конкурсного производства составят более 33 тыс. рублей при сумме требований 785 рублей. На момент проверки производство по делу о несостоятельности (банкротстве) ЗАО «ПИК-96» не закончено, решение о компенсации расходов конкурсного управляющего и выплате ему вознаграждения не принято.

В случае неисполнения должником требований Российской Федерации в размере, установленном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)», уполномоченный орган в сроки, установленные Положением о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года) принимает решение о направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом.

Одновременно с подачей в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом уполномоченный орган направляет в федеральные органы исполнительной власти и местные органы исполнительной власти уведомление о принятом решении. В случае, если указанные органы исполнительной власти имеют к должнику требования об уплате обязательных платежей или по денежным обязательствам Российской Федерации, эти органы представляют в уполномоченный орган соответствующие документы, подтверждающие наличие задолженности и меры, принятые к ее

взысканию. После получения документов уполномоченный орган предъявляет требования Российской Федерации к должнику в установленном порядке.

Как отмечалось ранее, из-за отсутствия соответствующих нормативных документов налоговыми органами, как уполномоченными органами по обеспечению интересов Российской Федерации как кредитора в процедурах банкротства и делах о банкротстве, в 2004 году процедуры банкротства не инициировались.

Приказом МНС России от 2 августа 2004 года №САЭ-3-19/454@ руководителям управлений МНС России по субъектам Российской Федерации поручено в срок до 1 января 2005 года обеспечить установку программных средств и ведение информационного ресурса Журнал «Результаты работы налоговых органов по обеспечению процедуры банкротства». На основании указанного Журнала управлениями ФНС России и инспекциями ФНС России по субъектам Российской Федерации формируются отчеты по форме №4-РБО «Отчет о работе налоговых органов по обеспечению процедур банкротства по основным видам деятельности» и №4-РБ «Отчет о результатах работы управлений МНС России по обеспечению процедур банкротства».

Следует отметить, что ФНС России письмом от 5 августа 2005 года №ММ-6-19/6520 довело до сведения управлений ФНС России по субъектам Российской Федерации, что в ходе анализа представленных отчетов по состоянию на 1 апреля 2005 года и 1 июля 2005 года по формам статистической налоговой отчетности №№4-РБ, 4-РБО, 4-НМ, 4-Т, 4-РЕС, 4-ОР выявлено крайне неудовлетворительное формирование отчетности. Налоговыми органами не в полном объеме ведутся информационные ресурсы журналов принудительного взыскания недоимки и обеспечения процедур банкротства, утвержденные приказами МНС России от 3 сентября 2004 года №САЭ-3-29/489 и от 2 августа 2004 года №САЭ-3-19/454. Отсутствие автоматизированной системы обработки данных влечет за собой ручное формирование статистической налоговой отчетности, что приводит к искажению данных отчетов.

В связи с этим управлениям ФНС России по субъектам Российской Федерации предлагается провести тематические проверки инспекций по вопросу ведения информационных ресурсов, в срок до 1 октября 2005 года устранить выявленные нарушения и организовать работу по корректировке отчетов по формам статистической налоговой отчетности по формам №№4-НМ, 4-НОМ, 4-Т, 4-РБ, 4-РБО, 4-ОР, 4-РЕС и обеспечить последующий контроль за достоверностью данных отчетов, представляемых ФНС России.

### **Выводы**

1. По состоянию на 1 января 2005 года задолженность налогоплательщиков по федеральным налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, единому социальному налогу составила 1728,1 млрд. рублей и увеличилась по сравнению с задолженностью на 1 января 2004 года на 67,6%. Задолженность по приостановленным к взысканию платежам по налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, единому социальному налогу в связи с открытием конкурсного производства увеличилась на 19,1% и составила 186,2 млрд. рублей.

На 1 июля 2005 года задолженность по федеральным налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, единому социальному налогу составила 1522,4 млрд. рублей. Задолженность по приостановленным к взысканию платежам по налогам и сборам, по уплате пеней и налоговых санкций, единому социальному налогу в связи с открытием конкурсного производства – 184,7 млрд. рублей.

Задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды с учетом задолженности по пеням и налоговым санкциям, по состоянию на 1 января 2005 года по сравнению с задолженностью на 1 января 2004 года снизилась на 7,0% и составила 484,7 млрд. рублей. Задолженность по приостановленным к взысканию платежам по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в связи с открытием конкурсного производства составила 99,3 млрд. рублей.

Указанная задолженность по платежам в государственные бюджетные и внебюджетные фонды по состоянию на 1 июля 2005 года составила 474,5 млрд. рублей. Задолженность по приостановленным к взысканию платежам по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в связи с открытием конкурсного производства составила 93,5 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2005 года задолженность по взносам на обязательное пенсионное страхование по сравнению с задолженностью на 1 января 2004 года увеличилась на 45,7% и составила 58,9 млрд. рублей. Задолженность по приостановленным к взысканию платежам по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в связи с открытием конкурсного производства составила 8,4 млрд. рублей.

На 1 июля 2005 года задолженность по взносам на обязательное пенсионное страхование по сравнению с задолженностью на 1 января 2005 года увеличилась на 15,5% и составила 68,1 млрд. рублей. Задолженность по приостановленным к взысканию платежам по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в связи с открытием конкурсного производства составила 10,1 млрд. рублей.

**2.** По состоянию на 1 января 2005 года сумма списанных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года №100 недоимки и задолженности по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанных безнадежными к взысканию, составила 70,7 млрд. рублей, что на 30 млрд. рублей, или на 29,8% меньше по сравнению с суммой списанной задолженности по состоянию на 1 января 2004 года.

По состоянию на 1 июля 2005 года сумма списанных недоимки и задолженности по пеням и штрафам по федеральным налогам и сборам, признанных безнадежными к взысканию, составила 36 млрд. рублей.

Списание задолженности по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды началось только с августа 2005 года после утверждения приказом Минфина России от 15 июля 2005 года №72н Порядка принятия решения о признании безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, суммам налоговых санкций за нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, которые до введения в действие Налогового кодекса Российской Федерации взимались в бесспорном порядке и по которым решение налогового органа было вынесено до 1 января 1999 года, а также задолженности по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации, числящейся за организациями по состоянию на 1 января 2001 года, начисленным пеням и штрафам.

**3.** По данным налоговой отчетности, по состоянию на 1 января 2005 года по федеральным налогам и сборам от реализации процедур банкротства (наблюдение, финансовое оздоровление, внешнее управление, конкурсное производство) в бюджет поступило 1,6 млрд. рублей, по состоянию на 1 июля 2005 года – 1,1 млрд. рублей, что свидетельствует о низкой бюджетной эффективности процедур банкротства.

4. Как показали проведенные проверки в регионах, в процедурах банкротства выводятся ликвидные активы, занижается их стоимость, необоснованно увеличиваются расходы на проведение процедур банкротства, что приводит к сокращению конкурсной массы и снижается возможность погашения по обязательным платежам организаций перед бюджетом и задолженности по денежным обязательствам перед Российской Федерацией.

Так, в частности, в период внешнего управления (с 1 октября 2003 года по 20 января 2004 года) стоимость активов ОАО «Носта» (ОХМК) уменьшилась на 9,6 млрд. рублей, или на 75%, в основном за счет реализации основных средств. Полученные средства от реализации имущества направлены конкурсным управляющим на оплату векселей должника, погашение кредита, покупку валюты, оплату услуг связи, банков, коммунальных платежей, ГСМ, сырья, материалов и других услуг.

На начало открытия конкурсного производства остаточная стоимость имущества составляла 3,2 млрд. рублей. В результате оценки независимым оценщиком она была уменьшена до 0,3 млрд. рублей. Средства от реализации имущества были направлены конкурсным управляющим на погашение внеочередных расходов по конкурсному производству, в бюджет поступило только 9,4 тыс. рублей, а списано признанных безнадежными к взысканию недоимки и задолженности по пеням и штрафным санкциям по федеральным налогам и сборам в сумме 1,1 млрд. рублей.

Кроме того, вследствие запоздалых и несогласованных действий Минфина России и ФНС России осталась непогашенной задолженность по долговым обязательствам ОАО «Носта» (ОХМК) по уплате в пользу Минфина России сумм, подлежащих выплате за счет федерального бюджета, в пользу кредиторов по кредитным соглашениям от 27 июня 1997 года №F 2372/49 и от 4 июня 1996 года №AL 2025, заключенным Внешэкономбанком и немецким банком RFW для финансирования контракта от 20 февраля 1997 года №44-037/50100 на поставку оборудования для ОАО «Носта» (ОХМК), в сумме 133,6 млн. евро.

Также в ходе конкурсного производства ОАО «Уральский шинный завод» независимым оценщиком была снижена стоимость имущества по сравнению с балансовой стоимостью на 421,6 млн. рублей.

Принимая во внимание, что уполномоченный орган (ФНС России) не имеет реальных возможностей влияния на повышение достоверности оценки имущества независимыми оценщиками, которых выбирает конкурсный управляющий, следует предусмотреть аккредитацию независимых оценщиков, участвующих в делах о банкротстве, и повышение их ответственности за объективность и обоснованность стоимости оцениваемого имущества.

5. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 года №257 определено, что уполномоченным органом по представлению в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам является Федеральная налоговая служба.

В целях реализации данного постановления Минэкономразвития России поручено в двухмесячный срок разработать и утвердить по согласованию с Минфином России необходимые нормативно-правовые акты. Минэкономразвития России нормативные акты разработаны и утверждены с нарушением сроков, определенных указанным постановлением. Порядок принятия уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства решения о подаче в арбитражный суд заявления в признании банкротом должника, включенного в перечень стратегических предприятий и организаций, утвержден с опозданием на 6 месяцев, а Порядок выбора

уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства саморегулируемой организации арбитражных управляющих при подаче в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом утвержден с задержкой на 3,5 месяца.

Вследствие несвоевременного утверждения указанных нормативных правовых актов ФНС России и ее территориальные органы в 2004 году, как органы уполномоченные представлять интересы Российской Федерации в делах о банкротстве, с заявлениями в арбитражный суд о признании должников банкротами не обращались.

6. Статьей 227 «Особенности подачи заявления о признании отсутствующего должника банкротом» Федерального закона от 26 октября 2002 года №127 «О несостоятельности (банкротстве)» установлено, что заявление о признании отсутствующего должника банкротом подается уполномоченным органом только при наличии средств, необходимых для финансирования процедур банкротства. Порядок и условия финансирования процедур банкротства в отношении отсутствующих должников, в том числе размер вознаграждения конкурсного управляющего, определяются Правительством Российской Федерации, которое постановлением от 21 октября 2004 года №573 «О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников» установило, что финансирование процедуры банкротства отсутствующего должника, проводимой по заявлению уполномоченного органа, осуществляется в соответствии со сметой расходов уполномоченного органа за счет средств, выделенных ему из федерального бюджета.

Указанным постановлением уполномоченному органу было поручено совместно с Минэкономразвития России и Минфином России в двухмесячный срок разработать и утвердить: перечень и предельный размер подлежащих компенсации расходов конкурсного управляющего, осуществлявшего процедуру банкротства отсутствующего должника; перечень и порядок представления документов, подтверждающих право конкурсного управляющего, осуществлявшего процедуру банкротства отсутствующего должника, проводимую по заявлению уполномоченного органа, на получение вознаграждения; перечень и порядок представления документов, подтверждающих право конкурсного управляющего на компенсацию расходов в связи с осуществлением процедуры банкротства отсутствующего должника.

Указанные перечни были утверждены с задержкой в 2,5 месяца совместным приказом ФНС России, Минэкономразвития России и Минфина России 10 марта 2005 года.

В связи с несвоевременным принятием указанного совместного приказа средства, выделенные в соответствии с Федеральным законом от 23 декабря 2004 года №173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год», в размере 200 млн. рублей были доведены ФНС России управлениям ФНС России по субъектам Российской Федерации 19 мая 2005 года в размере 150 млн. рублей, а резерв в сумме 50 млн. рублей распределен 14 сентября 2005 года. В результате налоговые органы приступили к инициированию процедур банкротства отсутствующего должника только в июне 2005 года.

7. Обращает на себя внимание, что в соответствии с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2005 год» выделяются средства на реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства, в то время как постановлением Правительства от 21 октября 2004 года №573 предусмотрено выделение средств федерального бюджета только на финансирование процедур банкротства отсутствующего должника.

8. В проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» предусмотрено выделение средств на реализацию мероприятий, связанных с процедурами банкротства, в размере 1,2 млрд. рублей при расчетной потребности в

расходах на финансирование процедур банкротства отсутствующих должников, исходя из действующих норм не менее 8,0 млрд. рублей.

Учитывая значительные затраты на проведение процедуры банкротства отсутствующего должника (383104 организации, подлежащие ликвидации через процедуру банкротства, из которых, как следует из материалов проверок в регионах, около 80% организаций имеют задолженность менее 10 тыс. рублей), целесообразно распространить упрощенный механизм ликвидации, который определен изменениями от 2 июля 2005 года, внесенными в Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». В соответствии с указанным законом юридическое лицо, не представляющее в течение 12 месяцев налоговую отчетность, и не осуществляющее операций хотя бы по одному банковскому счету, признается фактически прекратившим свою деятельность и подлежит исключению из государственного реестра.

9. Действующими нормативными правовыми актами предусмотрен порядок списания налоговых санкций за нарушения законодательства Российской Федерации, которые взимались в бесспорном порядке и по которым решение налогового органа было вынесено до 1 января 1999 года. Вместе с тем порядок списания налоговых санкций, присужденных после 1 января 1999 года, не определен.

#### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
2. Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.Г. ПАНСКОВ**