

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 ноября 2003 года № 39 (364) “О результатах проверки выполнения решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, принятых по результатам проведенных направлением деятельности по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета контрольных мероприятий в закрытом административно-территориальном образовании Трехгорный Челябинской области”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить письмо (с приложением отчета) Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру финансов Российской Федерации А.Л. Кудрину.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах проверки выполнения решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, принятых по результатам проведенных направлением деятельности по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета контрольных мероприятий по соблюдению налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации при формировании доходов бюджетов в закрытом административно-территориальном образовании городе Трехгорный Челябинской области в октябре-ноябре 2002 года

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год (пункт 1.5.2.2.18.3).

Цель проверки

Проверить выполнение решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, принятых по результатам контрольных мероприятий, проведенных направлением по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета Счетной палаты Российской Федерации в октябре-ноябре 2002 года в закрытом административно-территориальном образовании Трехгорный Челябинской области (далее - ЗАТО Трехгорный).

Предмет проверки

Полнота исполнения федеральными и территориальными органами исполнительной власти решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации по устранению нарушений налогового и бюджетного законодательства, выявленных в октябре-ноябре 2002 года в ходе тематической проверки и меры, принятые в отношении должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

Результаты контрольного мероприятия

В ходе проведения настоящего контрольного мероприятия в ЗАТО Трехгорный Челябинской области проверено 2 объекта (администрация г. Трехгорный и Инспекция МНС России по г. Трехгорный Челябинской области). По итогам проверок составлено

2 акта. В актах отражены все вопросы, предусмотренные программой проверки. С актами проверок ознакомлены под роспись руководители проверенных организаций. Письменных разногласий ими не представлено. Все изложенные в настоящем отчете факты подтверждены документально.

Препятствий в проведении проверок со стороны должностных лиц проверенных организаций не отмечено. Все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, представлены в полном объеме и установленные сроки.

В октябре-ноябре 2002 года направлением деятельности по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета Счетной палаты Российской Федерации в соответствии с планом работы Счетной палаты была проведена тематическая проверка обоснованности возвратов излишне уплаченных налогов и сборов из бюджета ЗАТО Трехгорный в 1999-2002 годах.

Указанной проверкой выявлены нарушения и отклонения в налоговом и бюджетном процессе, стоимостная оценка которых составила 7600,5 млн. рублей. Из общей суммы выявленных в 2002 году потерь бюджета потери, возмещение которых не обеспечено действующим законодательством - 5128,2 млн. рублей (уплата в 1999 году налогов в бюджет ЗАТО векселями) и 93,7 млн. рублей (нарушение в 2001 году положений статей 78 и 176 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с завершением финансового года).

Отчет о результатах тематической проверки рассмотрен и утвержден на заседании Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 29 ноября 2002 года № 38(321) пункт 3). По итогам контрольного мероприятия направлено представление МНС России (от 10 декабря 2002 года № 03-04-15/587), письмо в Минфин России (от 10 декабря 2002 года № 03-04-15/588) и информационное письмо в ФСНП России (от 10 декабря 2002 года № 03-04-15/589).

В представлении, направленном в МНС России, предлагалось принять меры по устранению допущенных в 2002 году нарушений статей 78 и 176 Налогового кодекса Российской Федерации, регламентирующих возврат и зачет излишне уплаченных налогов, рассмотреть вопрос об ответственности должностных лиц налоговых органов, допустивших нарушение норм действующего законодательства о налогах, а также отменить в установленном порядке письмо Управления МНС России по Челябинской области от 11 сентября 2002 года № 10-02/200 в части, противоречащей налоговому законодательству.

Как показала повторная проверка, письмом от 4 января 2003 года № 10-11/01 Управление МНС России по Челябинской области отменило собственное указание от 11 сентября 2002 года № 10-02/200, направленное подведомственным территориальным налоговым инспекциям, в котором в нарушение норм Налогового кодекса Российской Федерации было рекомендовано, при отсутствии задолженности в федеральный бюджет, учитывать заявления налогоплательщиков с просьбами производить зачет переплаты по НДС в погашение недоимки по другим уровням бюджета вместо возврата средств на расчетный счет. Кроме того, Управление МНС России по Челябинской области письмом от 9 января 2003 года № 10-11/06 "По результатам проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в 2002 году в г. Трехгорный" уведомило подведомственные территориальные налоговые инспекции о выявленных фактах нарушений налогового законодательства и указало на необходимость неукоснительного соблюдения требований Налогового кодекса при проведении операций зачета сумм излишне уплаченных налогов в счет погашения недоимки по другим налогам.

Приказом руководителя Инспекции МНС России по г. Трехгорному от 13 января 2003 года № 8-о/д "Об устранении нарушений, выявленных в результате проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации" сотрудники инспекции преду-

преждены о персональной ответственности при допущении в дальнейшей работе нарушений положений статей 78 и 176 Налогового кодекса Российской Федерации, а начальнику отдела налогообложения юридических лиц объявлено замечание.

Предложение Счетной палаты Российской Федерации о восстановлении в соответствующие бюджеты сумм излишне уплаченных налогов, неправомерно направленных в 2002 году в погашение задолженности по налогам, уплачиваемым в другие уровни бюджетов, не выполнено в связи с завершением финансового года.

Проверкой заключений формы № 21 на зачет и возврат излишне уплаченных и излишне взысканных сумм налогов, сборов и пеней за период с 1 ноября 2002 года по 30 сентября 2003 года, проведенной в ходе повторного контрольного мероприятия, нарушений требований статей 78 и 176 Налогового кодекса Российской Федерации не выявлено.

Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в ЗАТО Трехгорный в 2002 году, было установлено, что в 1999 году в доходах бюджета ЗАТО учтены поступления в неденежной форме (в виде простых процентных векселей ОАО «НК «Юкос»). Часть ценных бумаг на сумму 2340 млн. рублей была отвлечена администрацией города на затраты, не связанные с нуждами ЗАТО: 2015 млн. рублей направлено на финансирование инвестиционной программы 1999 года - участие в совместной деятельности по созданию и реконструкции сети автозаправочных комплексов (далее - АЗК) в 11 областях Российской Федерации, а 325 млн. рублей - на предоставление целевого займа ЗАО «Русь».

О результатах указанной проверки была проинформирована Федеральная служба налоговой полиции Российской Федерации (от 10 декабря 2002 года № 03-04-15/589). Ответ от ФСНП России в Счетную палату не поступил. На основании Указа Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 года № 306 «Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации» с 1 июля 2003 года эта Служба упразднена, а ее функции переданы МВД России.

В письме Счетной палаты Российской Федерации (от 10 декабря 2002 года № 03-04-15/588), направленном Минфину России, отмечена необходимость учета дополнительных доходов бюджета ЗАТО Трехгорный от инвестиционной деятельности при определении объемов финансовой помощи, выделяемой из федерального бюджета бюджету этого ЗАТО на предстоящие годы.

Минфин России письмом от 5 февраля 2003 года № 01-02-01/10-320 сообщил, что указанные доходы учитывались при согласовании объема финансовой помощи, выделяемой из федерального бюджета бюджету ЗАТО Трехгорный, в связи с чем, начиная с 2000 года, бюджету ЗАТО не было предусмотрено ее выделение как в виде дотаций, так и в виде субвенций.

Вместе с тем, как показала повторная проверка, в 2000 году в бюджет ЗАТО поступила финансовая помощь из федерального бюджета в сумме 51,7 млн. рублей, в том числе дотация - 31,6 млн. рублей и субвенция на капитальные вложения - 20,1 млн. рублей.

В период с 1 января 2001 года по 1 октября 2003 года дотации из федерального бюджета бюджету ЗАТО не выделялись, в то же время субвенции на программу развития на 2002 год и 9 месяцев 2003 года составили 53 млн. рублей. Кроме того, в 2000-2001 годах не были учтены в бюджете ЗАТО денежные средства в сумме 276,4 млн. рублей, или 67,6 % доходов от ведения совместной деятельности, поступивших на счет Муниципального учреждения «Центр поддержки предпринимательства и развития конкуренции» (далее - МУ «Центр ПП и РК»). Указанные средства были направлены МУ «Центр ПП и РК», минуя бюджет ЗАТО, на финансирование мероприятий, предусмотренных Программой развития закрытого административно-территориального образо-

вания Трехгорный Челябинской области, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2001 года № 666. Вместе с тем положениями статьи 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрен принцип полноты отражения доходов и расходов, то есть все доходы и расходы подлежат отражению в бюджете.

Кроме того, пунктом 2 статьи 42 Бюджетного кодекса установлено, что доходы бюджетного учреждения (к которым относится МУ “Центр ПП и РК”), полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, после уплаты налогов и сборов, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

В 2002 году и за 9 месяцев 2003 года все средства, поступившие на счет МУ “Центр ПП и РК” от совместной деятельности, за исключением налогов, уплаченных в федеральный бюджет, перечислены в доход бюджета ЗАТО и отражены в отчетности.

Всего за период действия инвестиционного проекта “Развитие сети АЗК”¹ (2000 год - 9 месяцев 2003 года) акционерными обществами, заключившими договоры о совместной деятельности с администрацией г. Трехгорный, перечислено на счета МУ “Центр ПП и РК” 710,2 млн. рублей (в 2000 году - 200,2 млн. рублей, в 2001 году - 208,8 млн. рублей, в 2002 году - 151,9 млн. рублей, за 9 месяцев 2003 года - 149,3 млн. рублей). Из них на уплату налогов направлено 237,5 млн. рублей, или 33,5 % (в федеральный бюджет - 64,7 млн. рублей, в бюджет ЗАТО - 172,8 млн. рублей), перечислена часть доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности (учтены как неналоговые поступления в бюджет ЗАТО) в сумме 214,7 млн. рублей, или 30,2 %, реинвестировано, минуя бюджет ЗАТО – 258 млн. рублей, или 36,3 процента.

Таким образом, за период с 1 января 2000 года по 1 октября 2003 года МУ “Центр ПП и РК” перечислило в бюджет ЗАТО налоговые и другие обязательные платежи от ведения совместной деятельности в сумме 387,5 млн. рублей, или 19,2 % от суммы, переданной на финансирование такой деятельности (2015 млн. рублей).

На период проведения настоящей проверки введен в эксплуатацию 141 АЗК, или 83,4 % от подлежащих к введению согласно указанного инвестиционного проекта, из которых 120 - прошли государственную регистрацию права собственности (доля г. Трехгорный в их общей долевой собственности составила в среднем 97,4 %, а в денежном выражении - 1250,4 млн. рублей). В стадии строительства находятся еще 28 АЗК.

Договором об инвестиционном коммерческом кредите от 20 декабря 1999 года, заключенным в соответствии с постановлением городского совета г. Трехгорный от 14 декабря 1999 года № 70 и Инвестиционной программой г. Трехгорный на 1999 год, утвержденной постановлением городского Совета депутатов от 12 июля 1999 года № 46, предусмотрено, что МУ “Центр ПП и РК” предоставляет ЗАО “Русь” инвестиционный коммерческий кредит на реконструкцию и ремонт санаторно-курортного комплекса в виде отсрочки оплаты последним стоимости переданных ему простых векселей ОАО “НК “Юкос” в сумме 325 млн. рублей до 1 декабря 2014 года (на 15 лет).

Дополнительным соглашением от 5 апреля 2000 года к указанному Договору установлено, что ЗАО “Русь” в счет оплаты процентов за пользование займом передает МУ “Центр ПП и РК” санаторно-курортные путевки по льготной цене.

¹ Входит в инвестиционную программу закрытого административно-территориального образования Микрорайона России - города Трехгорный Челябинской области на 1999-2004 годы, утвержденную постановлением городского Совета депутатов от 12 июля 1999 года № 46

По состоянию на 1 октября 2003 года начислены проценты за пользование заемными средствами в сумме 85,1 млн. рублей. Указанные проценты учтены при выделении ЗАТО Трехгорный льготных путевок для его жителей.

Сумма начисленных процентов (85,1 млн. рублей) включена в состав налогооблагаемой базы по налогу на прибыль МУ “Центр ПП и РК”, что привело к увеличению поступлений налога на прибыль в бюджетную систему Российской Федерации на 22,9 млн. рублей, из них перечислено в федеральный бюджет 7,4 млн. рублей, в бюджет ЗАТО - 15,5 млн. рублей.

По состоянию на 1 октября 2003 года ЗАО “Русь” возвращено 34,7 млн. рублей заемных средств (п/п от 13 августа 2003 года № 55), или 10,7 процента. непогашенная задолженность по указанным средствам на ту же дату составила 290,3 млн. рублей.

Выводы

1. Как показала повторная проверка, территориальными налоговыми органами в Челябинской области приняты меры по устранению нарушений налогового законодательства в ЗАТО Трехгорный, отмеченных Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки, проведенной в октябре-ноябре 2002 года:

- письмом от 4 января 2003 года № 10-11/01 Управление МНС России по Челябинской области отменило собственное указание от 11 сентября 2002 года № 10-02/200, направленное подведомственным территориальным налоговым инспекциям, в котором в нарушение норм Налогового кодекса Российской Федерации было рекомендовано, при отсутствии задолженности в федеральный бюджет, учитывать заявления налогоплательщиков с просьбами производить зачет переплаты по НДС в погашение недоимки по другим уровням бюджета вместо возврата средств на расчетный счет;

- приказом руководителя Инспекции МНС России по г. Трехгорному от 13 января 2003 года № 8-о/д “Об устранении нарушений, выявленных в результате проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации” сотрудники инспекции предупреждены о персональной ответственности при допущении в дальнейшей работе нарушений положений статей 78 и 176 Налогового кодекса Российской Федерации, а начальнику отдела налогообложения юридических лиц объявлено замечание.

2. Вместе с тем, предложение Счетной палаты Российской Федерации о восстановлении в соответствующие бюджеты сумм излишне уплаченных налогов, неправомерно направленных в 2002 году в погашение задолженности по налогам, уплачиваемым в другие уровни бюджетов, не выполнено в связи с завершением финансового года.

3. Минфин России письмом от 5 февраля 2003 года № 01-02-01/10-320 сообщил, что доходы от инвестиционной деятельности учитывались при согласовании объема финансовой помощи, выделяемой из федерального бюджета бюджету ЗАТО Трехгорный, в связи с чем, начиная с 2000 года, бюджету ЗАТО не было предусмотрено ее выделение как в виде дотаций, так и в виде субвенций.

Между тем, как показала повторная проверка, в 2000 году в бюджет ЗАТО поступила финансовая помощь из федерального бюджета в сумме 51,7 млн. рублей, в том числе дотация - 31,6 млн. рублей и субвенция на капитальные вложения - 20,1 млн. рублей. В период с 1 января 2001 года по 1 октября 2003 года дотации из федерального бюджета бюджету ЗАТО не выделялись, в то же время субвенции на программу развития на 2002 год и 9 месяцев 2003 года составили 53 млн. рублей.

В 2000-2001 годах не были учтены в бюджете ЗАТО поступления от совместной деятельности в сумме 276,4 млн. рублей (67,6 % от таких поступлений за указанный период), поступившие на счет МУ “Центр ПП и РК”.

В 2002 году и за 9 месяцев 2003 года все средства, поступившие на счет МУ “Центр ПП и РК” от совместной деятельности, за исключением налогов, уплаченных в федеральный бюджет, перечислены в доход бюджета ЗАТО и отражены в отчетности.

4. За период с 1 января 2000 года по 1 октября 2003 года МУ “Центр ПП и РК” перечислило в бюджет ЗАТО налоговые и другие обязательные платежи от ведения совместной деятельности в сумме 387,5 млн. рублей, или 19,2 % от суммы, переданной на финансирование такой деятельности (2015 млн. рублей).

5. За период, прошедший с момента предоставления целевого займа ЗАО “Русь” в сумме 325 млн. рублей, начислены проценты за пользование им - 85,1 млн. рублей. За тот же период городу переданы путевки на сумму 89,2 млн. рублей. По состоянию на 1 октября 2003 года ЗАО “Русь” возвращено 34,7 млн. рублей заемных средств, или 10,7 процента. непогашенная задолженность по указанным средствам на ту же дату составила 290,3 млн. рублей.

Предложения

1. Направить письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру финансов Российской Федерации А.Л. Кудрину с приложением отчета.

2. Направить настоящий отчет:

- в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- полномочному представителю Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ