

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 18 января 2002 года № 1 (284) “Об итогах тематической проверки организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей в Ярославской области за январь - ноябрь 2001 года”:

Утвердить отчет о результатах тематической проверки.

Направить представления Счетной палаты Минфину России, МНС России и губернатору Ярославской области.

Направить письмо с приложением акта проверки от 20 декабря 2001 года “ФГУП “Северная железная дорога” в ФСНП России.

Направить отчет о результатах тематической проверки в Государственную Думу, Совет Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

Поручить В.Г. Панскову обобщить материалы проведенных проверок по вопросу организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей в регионах Российской Федерации, подготовить информационное письмо в Правительство Российской Федерации и представить на подпись Председателю Счетной палаты.

Направить материалы о результатах данной проверки в средства массовой информации.

Обеспечить ежемесячное направление информационных материалов о результатах рассмотренных Коллегией Счетной палаты проверок для публикации в журнале “Финансы”. Поручить В.Г. Панскову координацию подготовки указанных материалов.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей в Ярославской области

Основание для проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (пункт 1.3.2.20.4.), удостоверения на право проведения проверки от 21 ноября 2001 г. №№ 03-04-26/451, 03-04-26/452, 03-04-26/453, выданные аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Г. Пансковым, программа тематической проверки, утвержденная аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Г. Пансковым 8 ноября 2001 г.

Цели проверки

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

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

проверить законность, обоснованность и целевое использование налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов;

проверить соответствие нормативных актов Ярославской области федеральному налоговому и бюджетному законодательству.

Период, подлежащий проверке

Январь - ноябрь 2001 года. По отдельным вопросам, предусмотренным программой проверки, проверялся более ранний период.

Период проведения проверки

С 26 ноября по 21 декабря 2001 года.

Предмет проверки

Соблюдение территориальными налоговыми, казначейскими и финансовыми органами, кредитными организациями и налогоплательщиками налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации при исполнении доходной части федерального бюджета на территории Ярославской области, организация и эффективность контроля за лично-денежным обращением в части его влияния на собираемость налогов, соответствие федеральному законодательству и иным нормативным актам Российской Федерации, нормативных актов и решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Ярославской области по вопросам налогообложения и налоговой политики.

Всего в ходе проведения контрольного мероприятия проверками охвачено 15 объектов, в том числе органы, осуществляющие государственную регистрацию хозяйствующих субъектов, имущества и транспортных средств, территориальные органы МНС России и казначейские органы Минфина России, территориальные финансовые органы, банки и иные кредитные учреждения, отдельные предприятия-налогоплательщики (приложение № 1, приложение в Бюллетене не публикуется). По итогам проверок составлено 19 актов.

Нарушения налогового и бюджетного законодательства, отклонения в налоговом процессе, приведшие к потерям бюджетов всех уровней выявлены Счетной палатой Российской Федерации практически в каждом проверенном объекте. Стоимостная оценка выявленных потерь бюджетов всех уровней составила 504,5 млн. рублей, в том числе для федерального бюджета - 322,9 млн. рублей.

Указанная оценка определена в соответствии с Методикой расчета потерь федерального бюджета в результате нарушений налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации, одобренной постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 сентября 2000 г. № 29 (221).

В период проверки восстановлено в бюджетную систему страны с получением документального подтверждения 17,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 0,4 млн. рублей.

Отмеченные в отчете факты нарушений и отклонений в налоговом процессе подтверждены документально. В соответствии с Регламентом Счетной палаты Российской Федерации должностные лица проверенных предприятий и организаций ознакомлены с актами проверок под роспись. Письменных возражений ими не представлено.

В соответствии со статьей 22 Закона "О Счетной палате Российской Федерации" и на основании удостоверений на право проверок, выданных в установленном порядке Счетной палатой Российской Федерации, в проведении контрольных мероприятий принимали участие работники территориальных налоговых и казначейских органов.

Препятствий в проведении проверок со стороны должностных лиц проверенных предприятий, организаций и учреждений, а также отказов от участия в контрольных мероприятиях, проводимых Счетной палатой Российской Федерации, не отмечено. Все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, представлены в полном объеме и согласованные сроки.

В ходе проведения контрольного мероприятия состоялись рабочие встречи руководителя группы инспекторов Счетной палаты Российской Федерации с первым заместителем губернатора области В.А. Ковалевым, председателем Государственной Думы Ярославской области А.Г. Крутиковым, председателем Контрольно-счетной палаты Ярославской области С.А. Заниной и главным федеральным инспектором по

Ярославской области А.С. Киселевым, на которых они были ознакомлены с программой тематической проверки.

О проведении проверки и ее тематике также проинформированы губернатор Ярославской области А.И. Лисицын и полномочный представитель Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе Г.С. Полтавченко.

С целями и задачами проверки, а также статусе и полномочиях Счетной палаты Российской Федерации через областные печать и телевидение ознакомлена общественность области.

Результаты проверки

В соответствии со статьей 83 Налогового кодекса Российской Федерации в целях проведения налогового контроля налогоплательщики подлежат постановке на учет в налоговых органах.

По состоянию на 1 декабря 2001 года на территории Ярославской области в установленном порядке зарегистрировали свою деятельность 34698 организаций и 71698 индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица.

Кроме того, за 11 месяцев 2001 года Управлением МНС России по Ярославской области во взаимодействии с правоохранительными органами установлено более 30 организаций, осуществлявших хозяйственную деятельность на территории области без государственной регистрации. Материалы в отношении данных организаций направлены в правоохранительные и судебные органы. Указанные организации использовали в платежных документах несуществующие идентификационные номера налогоплательщиков (далее - ИНН).

По сведениям государственного реестра налогоплательщиков (далее - ГРН), по состоянию на 1 декабря 2001 года в территориальных налоговых органах состояло на учете 29587 юридических лиц и 66176 физических лиц (индивидуальных предпринимателей).

Отклонения данных органов регистрации от данных ГРН объясняется тем, что 261 юридическое лицо, или 0,7% от зарегистрировавших свою деятельность, и 402 предпринимателя, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица (0,6%), получив свидетельства о государственной регистрации, уклонились от постановки на налоговый учет. Одновременно 4850 организаций, или 14% от общего их количества, и 5120 индивидуальных предпринимателей (7,1%) не прошли переучет в территориальных налоговых органах и в соответствии с действующим порядком не включены в ГРН.

Из общего количества хозяйствующих субъектов, поставленных на налоговый учет, 12570 организаций и 22218 индивидуальных предпринимателей, или соответственно 42,5% и 33,6% от состоявших на налоговом учете, не представляли отчетность или сдавали так называемую "нулевую" отчетность. Задолженность по уплате налогов в бюджеты всех уровней, числящаяся за ними, на 1 декабря 2001 года составила, соответственно, 406,3 млн. рублей и 15,4 тыс. рублей.

В результате уклонения налогоплательщиков от регистрации и постановки на налоговый учет или непредставления ими отчетности о финансово-хозяйственной деятельности в целом по области потери бюджетов всех уровней по экспертной оценке, рассчитанной в соответствии с Методикой, одобренной постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 сентября 2000 года № 29 (221), составили в расчете на год не менее 200 млн. рублей, в том числе потери федерального бюджета - свыше 100 млн. рублей.

При этом многие организации и предприниматели, не представляющие отчетность или сдающие "нулевые" балансы, продолжают осуществлять хозяйственную деятель-

ность, но без уплаты налогов. В 2001 году территориальными налоговыми органами было проверено 16590 таких организаций и предпринимателей. По результатам этих проверок дополнительно начислено 26,6 млн. рублей, в том числе 15,5 млн. рублей - в федеральный бюджет.

Вместе с тем, эффективность оперативно-розыскных мероприятий в отношении юридических лиц, уклоняющихся от постановки на налоговый учет и не сдающих отчетность, остается низкой. За 11 месяцев 2001 года Управлением ФСНП России по Ярославской области и УВД Ярославской области по материалам, переданным территориальными налоговыми органами, установлено местонахождение лишь 28 налогоплательщиков, что составило 0,5% от находившихся в розыске, проводимом правоохранительными органами. В то же время самими налоговыми органами выявлено 6986 таких налогоплательщиков.

За тот же период территориальными налоговыми органами в соответствии со статьей 31 Налогового кодекса Российской Федерации направлено 448 обращений в суд с иском о ликвидации предприятий, в том числе по 313 - не представляющим отчетность, по 135 - не прошедшим переучет. По состоянию на 1 декабря 2001 г. в соответствии с решениями арбитражного суда завершена процедура ликвидации 113 предприятий и организаций.

Числящаяся за ними недоимка и задолженность по пени по налогам и сборам в общей сумме 129,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 91,4 млн. рублей, списана в соответствии со статьей 59 Налогового кодекса Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (по федеральным налогам и сборам) и исполнительными органами Ярославской области и местного самоуправления (соответственно по региональным и местным налогам и сборам).

Выборочной проверкой исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 г. № 100 "О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам", принятого в соответствии со статьей 59 Налогового кодекса Российской Федерации, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в инспекции МНС России по Кировскому району г. Ярославля (акт проверки от 19 декабря 2001 г.), нарушений не установлено.

Одной из причин уклонения от налогового учета является недостаточность мер ответственности за уклонение от постановки на учет в налоговых органах или нарушение сроков постановки на налоговый учет, предусмотренных действующим налоговым законодательством. В соответствии со статьей 104 Налогового кодекса Российской Федерации в случае отказа налогоплательщика от добровольной уплаты налоговых санкций за нарушение законодательства их взыскание осуществляется только в судебном порядке.

За январь - ноябрь 2001 года территориальными налоговыми органами за уклонение от постановки на учет в налоговых органах или нарушение срока постановки на налоговый учет привлечены к ответственности в порядке, предусмотренном статьями 116 и 117 Налогового кодекса Российской Федерации, 343 налогоплательщика. Общая сумма предъявленных им штрафов составила 2165 тыс. рублей, из которых на 1 декабря 2001 г. в добровольном порядке уплачено только 145 тыс. рублей, или 6,7 процента. За тот же период территориальными органами направлены иски в суды о взыскании штрафов за указанные налоговые правонарушения на общую сумму 2020 тыс. рублей. Из них судом удовлетворены иски на сумму 112 тыс. рублей, или 5,5%, отказано, либо уменьшен размер штрафов - на сумму 1750 тыс. рублей, или 86,6% от суммы исков. На остальную сумму иски находятся в стадии рассмотрения.

Это объясняется действием статьи 114 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей возможность уменьшения суммы штрафа при наличии смягчающих обстоятельств, причем размер такого уменьшения законодательством не ограничен.

Так, при рассмотрении Арбитражным судом Ярославской области иска Межрайонной инспекции МНС России № 7 по Ярославской области к индивидуальному предпринимателю Курбанову за нарушение срока постановки на учет в налоговом органе сумма предъявленного налоговой инспекцией штрафа снижена в 25 раз, то есть до 200 рублей.

В ходе судебного разбирательства по факту нарушения срока постановки на налоговый учет индивидуального предпринимателя Кузнецовой сумма присужденного тем же судом штрафа составила 300 рублей, хотя Налоговый кодекс Российской Федерации (пункт 1 статьи 116) предусматривает за подобные правонарушения штрафные санкции в размере 5 тыс. рублей.

В ряде случаев затраты налоговых органов, связанные с судебными разбирательствами, неадекватны сумме штрафа, определенного судом. За январь - ноябрь 2001 года затраты федерального бюджета на представительство территориальных налоговых органов в арбитражных судах оцениваются в сумму 114,7 тыс. рублей, за тот же период в федеральный бюджет поступило в виде налоговых санкций (штрафов) за нарушение правил постановки на налоговый учет всего 112 тыс. рублей.

Статьей 85 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что наряду с органами, осуществляющими регистрацию предприятий (предпринимателей) и выдающими лицензии на занятие частной практикой, сведения о потенциальных налогоплательщиках в налоговые органы обязаны предоставлять также организации, осуществляющие регистрацию физических лиц по месту жительства, актов рождения и смерти, учет и регистрацию имущества и транспортных средств, органы опеки и иные аналогичные учреждения, нотариальные конторы и частнопрактикующие нотариусы. По состоянию на 1 декабря 2001 года в Ярославской области насчитывалось около 300 таких организаций и учреждений.

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Управлении МНС России по Ярославской области (акт проверки от 21 декабря 2001 г.), с нарушением установленного статьей 85 Налогового кодекса Российской Федерации десятидневного срока в 2001 году представляли в налоговые органы информацию о потенциальных налогоплательщиках Департамент государственной регистрации администрации Ярославской области, органы регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Ростовского и Переславского муниципальных образований, отделение лицензионно-разрешительной работы УВД Ярославской области, органы опеки и попечительства.

В нарушение пункта 21 “Правил ведения единого государственного реестра налогоплательщиков”, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 266 “О порядке ведения единого государственного реестра налогоплательщиков”, в сведениях, представляемых Департаментом государственной регистрации администрации Ярославской области, не указывались предусмотренные данными правилами реквизиты: дата, серия и номер документа, подтверждающего регистрацию прав на недвижимое имущество. В результате территориальными налоговыми органами не в полной мере осуществлялся контроль за соблюдением установленного Налоговым кодексом Российской Федерации десятидневного срока сообщения сведений о зарегистрированном недвижимом имуществе.

Всего в январе - ноябре 2001 года территориальными налоговыми инспекциями выявлено 9 случаев нарушения сроков сообщений регистрирующими органами о зарегистрированных хозяйствующих субъектах.

Вместе с тем, как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Департаменте государственной регистрации администрации Ярославской области (акт проверки от 17 декабря 2001 г.), сведения о 26 зарегистрированных в сентябре 2001 года объектах недвижимого имущества переданы в инспекции МНС России по районам Ярославля с нарушением десятидневного срока, предусмотренного пунктом 4 статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации, от 4 до 50 дней.

Аналогичной проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Инспекции МНС России по Кировскому району г. Ярославля (акт проверки от 19 декабря 2001 г.) установлено, что с нарушением установленного срока в декабре 2001 года в инспекцию поступили сведения из отделения лицензионно-разрешительной работы УВД Кировского района г. Ярославля о 129 физических лицах, которым в январе - ноябре 2001 года были выданы лицензии на право осуществления деятельности в качестве частного детектива, охранника.

В соответствии со статьей 129¹ Налогового кодекса Российской Федерации за указанные нарушения предусмотрен штраф в сумме 155 тыс. рублей, в том числе 77,5 тыс. рублей - в федеральный бюджет.

В целях упорядочения регистрации хозяйствующих субъектов принят Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц", вводимый в действие с 1 июля 2002 г.

Правительство Российской Федерации обязано со дня официального опубликования указанного закона и до его введения в действие принять нормативные правовые акты, предусмотренные указанным Федеральным законом.

По состоянию на 20 декабря 2001 г. нормативные правовые акты и другие документы по реализации указанного закона в Управление МНС России по Ярославской области и Регистрационно-лицензионную палату мэрии г. Ярославля не поступали.

Исполнение федерального бюджета в 2001 году на территории Ярославской области происходило в условиях экономического роста. В январе - октябре 2001 года в области произведено промышленной продукции на 12% больше уровня соответствующего периода прошлого года.

За тот же период предприятиями и организациями области получено 6,7 млрд. рублей прибыли (сальдо прибылей и убытков), что на 22,4% больше, чем за соответствующий период прошлого года.

Вместе с тем, финансовое положение значительного числа предприятий продолжает оставаться достаточно сложным, что отразилось на формировании недоимки. В целом по промышленности просроченная кредиторская задолженность по состоянию на 1 октября 2001 г. превысила просроченную дебиторскую задолженность на 7155 млн. рублей, или в 4,3 раза. Увеличилась по сравнению с той же датой прошлого года с 34,1% до 36,7% доля убыточных промышленных предприятий, а сумма полученного ими убытка возросла с 249,1 млн. рублей до 848,8 млн. рублей, то есть в 3,4 раза.

Уточненное годовое задание по мобилизации налоговых и неналоговых доходов, установленное Управлению МНС России по Ярославской области (10095 млн. рублей) превышено на 281,8 млн. рублей, или на 102,8%, первоначально доведенное задание (8010 млн. рублей) - на 2366 млн. рублей, или на 129,5 процента.

Вместе с тем, задание по акцизу на алкогольную продукцию выполнено только на 81,4%, в результате чего в федеральный бюджет не поступило 25,2 млн. рублей. Основная причина - снижение производства ликероводочной продукции. Фактически за 11 месяцев 2001 года коэффициент загрузки производственных мощностей по производству водки и ликероводочных изделий составил 34%, а среднемесячный объем их производства - 83,4 тыс. дал., в то время как задание установлено, исходя из коэффициента

загрузки производственных мощностей не менее 40% и среднемесячного объема производства водки и ликероводочных изделий - 92 тыс. декалитров.

Счетная палата Российской Федерации в своих представлениях МНС России и Минфину России неоднократно обращала внимание на отсутствие единой методики составления отчетности по исполнению доходной части федерального бюджета, в результате проводимые налоговыми и казначейскими органами сверки выявляли значительные расхождения в данных о поступлении налогов и других платежей в федеральный бюджет.

Приказом МНС России от 27 ноября 2000 г. № БГ-№-09/406 утвержден Порядок заполнения форм налоговой отчетности на 2001 год. В соответствии с данным Порядком, заполнение формы № 1-НМ "Поступление налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему Российской Федерации" осуществляется на основании сведений, предоставленных территориальными органами федерального казначейства и финансовых управлений субъектов Российской Федерации о зачислении средств на соответствующие счета по учету доходов бюджетов.

В ходе сверки данных о поступлении налогов и платежей в федеральный бюджет по состоянию на 1 декабря 2001 г. отклонения между данными казначейской и налоговой отчетности выявлены в сумме 11,1 млн. рублей. Эти отклонения обусловлены тем, что в отчеты территориальных органов федерального казначейства не вошли платежи, осуществляемые ФГУП "Северная железная дорога" в централизованном порядке непосредственно на счета ГУФК Минфина России.

По данным налоговой отчетности (форма № 1-НМ) за январь - ноябрь 2001 года, на территории области собрано 17309,7 млн. рублей налогов и сборов, контролируемых территориальными налоговыми органами, из них 10436,3 млн. рублей, или 60,3% перечислено в доход федерального бюджета.

Нарушений положений статьи 45 (пункт 3) Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающих уплату налогов и сборов денежными средствами, проверкой не установлено.

Собираемость налогов в соответствии с принятой МНС России методологией (как отношение суммы поступивших в отчетном периоде платежей к начисленным по расчетам (декларациям), составила 103,3% против 89,9% за аналогичный период предшествующего года.

По сравнению с тем же периодом 2000 года (4745 млн. рублей) поступления в федеральный бюджет увеличились в 2,2 раза (на 5691,3 млн. рублей), в региональный бюджет (5076,8 млн. рублей) - в 1,4 раза (на 1796,6 млн. рублей).

Опережающий рост доходов, зачисленных в федеральный бюджет, в основном обусловлен изменениями, внесенными в налоговое и бюджетное законодательство, в частности, увеличением ставки зачисления в федеральный бюджет налога на добавленную стоимость с 85% до 100%, а также введением с 1 января 2001 года акцизов на дизельное топливо и моторные масла, в полной сумме зачисляемых в федеральный бюджет, в результате чего дополнительные поступления доходов в федеральный бюджет составили соответственно 899,5 млн. рублей и 767,4 млн. рублей.

Кроме того, в отчетном периоде на 1611,6 млн. рублей (в 21,6 раза) увеличилось поступление акциза на бензин, уплаченного ОАО "Славнефть-Ярославнефтеоргсинтез" и также полностью зачисляемого в федеральный бюджет, поскольку в 2000 году данное предприятие этот акциз практически не уплачивало, так как сдавало в аренду установки по смешению бензинов. Одновременно на 106,4 млн. рублей, или в 3,8 раза, увеличились в 2001 году поступления в федеральный бюджет акциза на природный газ.

Общее увеличение доходов, поступивших в бюджетную систему страны в январе - ноябре 2001 года, по сравнению с аналогичным периодом 2000 года в 1,8 раза, или на 7487,9 млн. рублей, в основном обеспечено за счет роста объемов производства - на 1178,6 млн. рублей (15,7 %); повышения уровня собираемости налогов - на 1316,2 млн. рублей (17,6 %); роста инфляции - на 2170,6 млн. рублей (29 %); введением акцизов на дизельное топливо и моторные масла - 767,4 млн. рублей (10,2 %); резким увеличением поступлений акцизов на бензин и природный газ - на 1718 млн. рублей (22,9 %); прочих факторов - 337,1 млн. рублей (4,6 %).

В соответствии со статьей 9 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год" в 2001 году в доходах федерального бюджета учитываются средства, поступающие от налогоплательщиков в счет погашения задолженности, образовавшейся на 1 января 2001 года по налогу на реализацию горюче-смазочных материалов (ГСМ), штрафы и пени за несвоевременную уплату указанного налога в части, зачислявшейся ранее в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации, а также доходы, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации до 1 января 2001 года являлись источниками формирования других федеральных целевых бюджетных фондов (за исключением 15 процентов сумм штрафов, налагаемых в административном порядке, зачислявшихся ранее в Государственный фонд борьбы с преступностью).

На начало 2001 года указанная задолженность по налогу на реализацию ГСМ, с учетом задолженности по пеням и штрафам в целом по Ярославской области, составила 27,9 млн. рублей. За январь - ноябрь 2001 года в ее погашение в федеральный бюджет перечислено 9 млн. рублей, или 32,2 процента.

Упомянутой статьей также предусмотрено зачисление в доход федерального бюджета сумм недоимки, пени и штрафов по страховым взносам в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации, образовавшихся на 1 января 2001 года, а также средств указанного Фонда, возвращаемых организациями в соответствии с ранее заключенными договорами (соглашениями).

По состоянию на 1 января 2001 года суммарный размер задолженности по страховым взносам, пеням и штрафам в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации составил 123,5 млн. рублей, из них в течение января - ноября 2001 года в федеральный бюджет в погашение этой задолженности перечислено 11,1 млн. рублей (9%).

Статьей 12 Федерального закона от 27 декабря 2000 года № 150-ФЗ "О федеральном бюджете на 2001 год" установлено, что ставки земельного налога и арендной платы, действовавшие в 2000 году, применяются в 2001 году для всех категорий земель. Как показали проверки налоговых деклараций по земельному налогу на 2000 год и на 2001 год, проведенные Счетной палатой Российской Федерации в Межрайонной инспекции МНС России № 8 по Ярославской области (акт проверки от 20 декабря 2001 года) и в Инспекции МНС России по г. Угличу (акт проверки от 14 декабря 2001 года), ставки по земельному налогу в 2001 году установлены на уровне ставок 2000 года.

В ходе проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Управлении федерального казначейства Минфина России по Ярославской области, выявлено, что нормативы отчислений доходов от уплаты федеральных регулирующих налогов и сборов, установленные статьями 9, 10 и 27 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год", в основном соблюдаются.

Тем не менее, по некоторым налогам и сборам, подлежащим распределению в порядке межбюджетного регулирования, выявлены отклонения от законодательно установленных нормативов.

Так, по земельному налогу и платежам за пользование водными объектами доля отчислений в федеральный бюджет фактически составила 30,2% и 40,9% против, соот-

ветственно, 30% и 40%, установленных статьей 9 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”, в результате предоставления по ним льгот в территориальные бюджеты. Связанные с этим потери консолидированного областного бюджета составили 564 тыс. рублей.

Проверкой установлено, что в нарушение пункта 4 приказа Минфина России от 19 мая 2000 года № 52н “Об утверждении порядка зачисления налогов и сборов в иностранной валюте на счета по учету доходов федерального бюджета и передачи органами федерального казначейства Минфина России, налоговым органам информации о зачисленных суммах налогов и сборов в иностранной валюте” ГУФК Минфина России не довело своевременно (установленный срок - 3 дня) данную информацию до УМНС России по Ярославской области.

ГУФК Минфина России, получив на свои счета иностранную валюту от предприятия ООО “КХС Тилл ГМБХ” (НДС в сумме 16000 немецких марок) 20 сентября 2001 года, направило в УФК Минфина России по Ярославской области уведомление только 3 октября 2001 года. Вышеупомянутый налогоплательщик уплатил также в иностранной валюте 14 ноября 2001 года НДС в сумме 1778 немецких марок. На момент проведения настоящей проверки информация о зачислении на лицевой счет, открытый ГУФК Минфина России, в УФК Минфина России по Ярославской области не поступила.

Выборочной проверкой положений статьи 10 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”, предусматривающей распределение сумм денежных взысканий (штрафов), установленных статьями 116, 117, 118, 124, 125, 126, 128, 129, 129.1, 134 и 135.1 Налогового кодекса Российской Федерации, нарушений не выявлено. Сумма вышеназванных штрафов была перечислена в федеральный бюджет в соответствии с законодательно установленными нормативами (50% - в федеральный бюджет, 50% - в территориальный бюджет).

Во исполнение статьи 33 постановления Правительства Российской Федерации от 30 марта 2001 года № 255 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и в соответствии с указаниями Минфина России от 14 ноября 2001 года № 03-07-28/164 УФК Минфина России по Ярославской области и администрацией Ярославской области подписан расчет неурегулированной межбюджетной задолженности федерального бюджета перед бюджетом области за 2000 год в общей сумме 28491 тыс. рублей. Данная задолженность федерального бюджета погашена полностью 4 декабря 2001 года, о чем сообщено ГУФК Минфина России (исх. от 6 декабря 2001 года № 409-06).

При этом задолженность бюджета Ярославской области перед федеральным бюджетом в соответствии с протоколом согласования расчетов суммы, причитающейся в федеральный бюджет и бюджет субъекта, по законодательно установленным нормативам за 1999 год составила 154013 тыс. рублей.

В соответствии со статьей 45.1 Федерального закона от 25 декабря 2000 года № 145-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 2000 год” предусмотрено уменьшение задолженности бюджетов субъектов Российской Федерации по доходам от уплаты налогов, сборов, земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков на часть, составляющую 2% (и менее) суммы налоговых и неналоговых доходов, поступивших в консолидированный бюджет каждого субъекта Российской Федерации в 1999 году.

Сумма погашения оставшейся задолженности области составила 63101 тыс. рублей и подлежит погашению в течение пяти лет, начиная с 1 января 2001 года по 31 декабря 2005 года. График возврата администрацией Ярославской области сумм неурегулированной задолженности утвержден на 2001 год в сумме 12620,3 тыс. рублей заместителем

Министра финансов Российской Федерации Е.В. Бушминым и губернатором Ярославской области А.И. Лисицыным.

На момент проведения настоящей проверки (1 декабря 2001 года) долг по графику возврата сумм неурегулированной задолженности области перед федеральным бюджетом составил 1620 тыс. рублей и в ходе настоящей проверки погашен полностью (п./п. от 14 декабря 2001 года № 18007).

Кроме того, Ярославская область имела задолженность по отчислениям в Государственный фонд борьбы с преступностью в общей сумме 430 тыс. рублей, погашение которой не предусмотрено вышеназванным протоколом согласования. В ходе проверки указанная задолженность Департаментом финансов Ярославской области погашена полностью (платежное поручение от 20 декабря 2001 года № 43609).

Как показала проверка, территориальные органы федерального казначейства исполняли неправомерные решения территориальных налоговых органов об учете в доходах территориального бюджета переплат по налогам, поступившим в I полугодии 2001 года в федеральный бюджет, в размере 7378,5 тыс. рублей.

Между тем, статьей 78 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что сумма излишне уплаченного налога может быть направлена на исполнение обязанностей по уплате налогов или сборов, на уплату пени, погашение недоимки только в тот же бюджет (внебюджетный фонд), в который была направлена излишне уплаченная сумма налога. Таким образом, доходы консолидированного бюджета Ярославской области в истекшем году завышены на 7378,5 тыс. рублей, а доходы федерального бюджета соответственно занижены на ту же сумму.

При этом территориальное управление федерального казначейства ссылается на совместное письмо Минфина России и МНС России от 17 ноября 2000 года № 03-01-12/07-437, ФС-6-09/880 “О возврате или зачете излишне уплаченной (взысканной) суммы федерального налога, сбора, а также пеней”, которым предусмотрено, что ответственность за принятие решений, связанных с возвратами и зачетами излишне уплаченных налогов и сборов, несут только налоговые органы.

Вместе с тем органы федерального казначейства образованы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 декабря 1992 года № 1556 “О федеральном казначействе” в целях проведения государственной бюджетной политики, а также контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

Сплошной проверкой выявлено четыре случая превышения сроков (свыше двух месяцев) уточнения невыясненных поступлений: от 7 дней до 2,5 месяца.

По данным налоговой отчетности (ф. № 4-НМ), на 1 ноября 2001 года в целом по Ярославской области отсроченные и рассроченные платежи составили 3889,1 млн. рублей. Налоговые кредиты и инвестиционные налоговые кредиты налогоплательщикам по решениям Минфина России не предоставлялись.

По состоянию на 1 декабря 2001 года отсроченных (рассроченных) платежей, предоставленных по решениям территориальных финансовых органов Ярославской области, по данным налоговой отчетности (ф. № 4-НМ) не числится.

В течение 11 месяцев 2001 года Департаментом финансов администрации Ярославской области решением от 17 апреля 2001 года № 03-35 ОАО “Компания Славич” предоставлена рассрочка по платежам в областной бюджет на общую сумму 5 млн. рублей.

Указанная рассрочка предоставлена на основании пункта 2 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что отсрочка или рассрочка по уплате налога могут быть предоставлены заинтересованному лицу при наличии ряда

обстоятельств, в том числе задержки этому лицу финансирования из бюджета или оплаты выполненного этим лицом государственного заказа.

Основанием для предоставления рассрочки явилась задолженность администрации г. Переславля-Залесского муниципальному предприятию жилищно-коммунального хозяйства города за потребленную бюджетными организациями города теплоэнергию, а условием ее пользования - ежемесячное в равных долях погашение рассроченной задолженности в соответствии с утвержденным графиком.

В ходе настоящей проверки Счетной палатой Российской Федерации установлено, что ОАО “Компания Славич” постоянно нарушало сроки уплаты рассроченных платежей, начиная с первого месяца предоставления рассрочки, то есть с мая 2001 года, о чем Межрайонная инспекция МНС России № 1 по Ярославской области неоднократно информировала Департамент финансов администрации Ярославской области.

Однако Департамент финансов администрации Ярославской области не отменил указанную рассрочку, несмотря на то, что располагал информацией о нарушении сроков уплаты рассроченных платежей. В результате пени не начислялись, а бюджетные денежные средства, по существу, находились в безвозмездном пользовании у предприятия. По состоянию на 1 ноября 2001 г. рассроченная сумма задолженности полностью перечислена в областной бюджет, взыскать недополученные средства в виде пени не представляется возможным в связи с отсутствием законодательной базы.

Управление финансов и экономики г. Переславля-Залесского решением от 10 мая 2001 г. № 03-37 предоставило той же компании (ОАО “Компания Славич”) рассрочку платежей в бюджет г. Переславля-Залесского в сумме 6,2 млн. рублей. Одновременно администрацией города были утверждены графики погашения рассроченной задолженности.

В ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации лицевого счета ОАО “Компания Славич” также установлено, что данная организация и в этом случае нарушала сроки уплаты рассроченных платежей в бюджет г. Переславля-Залесского.

В соответствии с пунктом 1 статьи 32 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы обязаны осуществлять контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов.

Межрайонная инспекция МНС России по Ярославской области № 1 не информировала Управление финансов и экономики г. Переславля-Залесского о нарушении ОАО “Компания Славич” графика погашения рассроченных платежей. Территориальным финансовым органом вышеназванная отсрочка отменена не была. Пени не начислялись, денежные средства находились в беспроцентном пользовании у предприятия.

По данным карточки лицевого счета предприятия на 1 ноября 2001 г. сумма предоставленной рассрочки ОАО “Компания Славич” полностью перечислена в бюджет муниципального образования.

В соответствии с пунктом 4 статьи 59 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляют налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджеты субъектов Российской Федерации в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации в пределах лимитов предоставления налоговых кредитов, отсрочек, рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, определенных законами субъектов Российской Федерации о бюджете.

Статьей 12 Закона Ярославской области от 3 января 2001 г. “Об областном бюджете на 2001 год” установлен лимит предоставления налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в областной бюджет в размере

3% собственных доходов областного бюджета. Указанный лимит на 2001 год по состоянию на 1 декабря 2001 г. соблюден.

Пунктом 5 статьи 59 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляют отсрочки или рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджеты субъекта Российской Федерации только при отсутствии задолженности по бюджетным ссудам бюджета субъекта Российской Федерации перед федеральным бюджетом и соблюдении предельного размера дефицита бюджета субъекта Российской Федерации и размера государственного долга субъекта Российской Федерации. На момент предоставления рассрочки (1 мая 2001 г.) указанные требования соблюдались.

Пунктом 4 статьи 92 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что размер дефицита бюджета субъекта Российской Федерации, утвержденный законом субъекта Российской Федерации о бюджете на соответствующий год, не может превышать 15% от объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета финансовой помощи из федерального бюджета. Законом Ярославской области от 3 января 2001 г. “Об областном бюджете на 2001 год” дефицит бюджета запланирован на уровне 14,9 процента.

По состоянию на 1 ноября 2001 г. в Ярославской области действовали отсрочки, предоставленные в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 “О предоставлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 г.”, по 4 предприятиям на сумму 146 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 50 тыс. рублей (ф. № 4-НМ).

Пунктом 5 вышеназванного Указа предусмотрено, что в случае несвоевременной или неполной уплаты предприятием или организацией текущих налоговых платежей, включая платежи в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также в случае нарушения предприятием, организацией порядка внесения отсроченных платежей, предусмотренного данным Указом, решение о предоставлении указанным предприятию или организации отсрочки по уплате задолженности, принятое в соответствии с данным Указом, подлежит отмене принявшим его финансовым органом по представлению соответствующего налогового органа.

Как показала проверка карточек лицевых счетов предприятий, ООО “Рико” в течение 2001 года неоднократно нарушало сроки уплаты текущих платежей, однако, в нарушение пункта 5 вышеназванного Указа Межрайонная инспекция МНС России № 4 по Ярославской области не проинформировала Департамент финансов администрации Тутаевского муниципального округа о данных нарушениях.

В ходе настоящей проверки на основании информации Межрайонной инспекции МНС России № 4 по Ярославской области (письмо от 29 ноября 2001 г. № ЛП-07-36/811) Департаментом финансов администрации Тутаевского муниципального округа отсрочка ООО “Рико” отменена.

На территории Ярославской области, по данным налоговой отчетности (ф. № 3-НЛК), сумма предоставленных налоговых льгот составила на 1 октября 2001 г. 5804,5 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам - 4056,4 млн. рублей. Сумма предоставленных льгот в соответствии с федеральным законодательством о налогах и сборах составила 5096,5 млн. рублей, с законодательством о налогах и сборах Ярославской области - 276,2 млн. рублей, с Законом Ярославской области “Об областном бюджете на 2001 год” - 13,6 млн. рублей, с законодательством органов местного самоуправления - 418,1 млн. рублей, с законодательством о местных бюджетах - 0,1 млн. рублей.

В ходе проверки достоверности данной отчетности Счетной палатой Российской Федерации установлено, что в форме отчетности № 3-НЛК на 1 октября 2001 г., переданной Инспекцией МНС России по г. Угличу в Управление МНС России по Ярославской области, не отражена сумма льгот, предоставленных в соответствии с законодательством органов местного самоуправления: по налогу на прибыль - 39,3 млн. рублей, по налогу на имущество - 3,3 млн. рублей.

Кроме того, в отчете формы № 3-НЛК Инспекции МНС по Кировскому району имеются отклонения в суммах предоставленных льгот в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации (на 804 тыс. рублей в сторону увеличения) и в соответствии с законодательством органов местного самоуправления (на 32 тыс. рублей в сторону уменьшения).

Следует отметить, что приказом МНС России от 19 октября 2001 г. № БГ-3-10-431 на 2002 год утверждена форма отчетности № 3-НЛ-полугодовая, которая коренным образом отличается от формы отчетности, действующей в 2001 году. В форме отчетности № 3-НЛ на 2002 год не предусмотрены показатели по предоставленным льготам в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации, а также в соответствии с законодательством органов местного самоуправления, что не позволит иметь сопоставимые данные по предоставленным льготам не только по субъектам Российской Федерации, но и в целом по Российской Федерации.

По состоянию на 1 декабря 2001 г. в Ярославской области, с учетом принятых ранее представительными органами исполнительной власти нормативных актов по вопросам налогообложения, действовало 18 законодательных актов с учетом изменений и дополнений, из них принято в течение 11 месяцев 2001 года 4 закона, и внесено 15 изменений в указанные акты.

Территориальными налоговыми органами осуществляется контроль за соответствием принимаемых законодательных и других нормативно-правовых актов как на стадии их принятия путем выдачи заключений на представляемые органами государственной власти Ярославской области и органами местного самоуправления законопроекты, так и путем осуществления последующих мер по отмене принятых законодательных нормативных актов в случае несоответствия их нормам налогового законодательства.

За 11 месяцев 2001 г. территориальными налоговыми органами в органы прокуратуры направлены заявления о принесении протестов в отношении 12 нормативных актов по вопросам, касающимся установления налогов и налоговых льгот. По 6 нормативным актам вынесены протесты (3 решения приведены в соответствии с действующим законодательством, 3 решения отменены), по 2 нормативным актам (постановления глав Угличского и Ростовского муниципальных округов) вынесены судебные решения, по 1 нормативному акту заявление прокуратуры находится в стадии судебного разбирательства, по 2 обращениям налоговых органов отказано прокуратурой в принесении протеста (Ростовский муниципальный округ и город Рыбинск), 1 материал (по г. Рыбинску) находится на рассмотрении.

Администрацией Ярославской области принято постановление 16 мая 2001 г. № 69-а “Об освобождении от платежей за загрязнение окружающей среды”, устанавливающее льготы по указанной плате в части сумм, поступающих в областной бюджет. При принятии указанного постановления администрацией области данный вопрос согласован с прокуратурой Ярославской области (исх. от 27 августа 2001 г. № 37-16-106-2001).

В то же время введение данной льготой не поддерживается МНС России (исх. от 28 февраля 2001 г. № ВП-12-01/1151, от 31 октября 2001 г. № ВТ-6-21/831).

По мнению МНС России, органы субъекта Российской Федерации не вправе устанавливать льготы по плате за загрязнение окружающей среды, поскольку в соответствии с действующей статьей 19 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 “Об основах налоговой системы” налог является федеральным. При этом предоставление органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации льгот по федеральным налогам, в том числе в части сумм, поступающих в бюджет субъекта, Налоговым кодексом Российской Федерации не предусмотрено. Нормативные акты органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, устанавливающие такие льготы, не подлежат применению.

Позиция МНС России доведена до территориальных налоговых органов области, и постановление администрации Ярославской области от 16 мая 2001 г. № 69-а “Об освобождении от платежей за загрязнение окружающей среды” в настоящее время не применяется и подлежит отмене в порядке статьи 6 Налогового кодекса Российской Федерации.

Однако в результате действия указанного постановления предприятиям и организациям области (по состоянию на 1 октября 2001 г.) предоставлены льготы по уплате платежей за загрязнение окружающей среды в областной бюджет в сумме 1176 тыс. рублей, из которых 1141 тыс. рублей не нашли отражение в форме № 3-НЛК за 9 месяцев 2001 года.

В ходе проверки достоверности налоговой отчетности установлено, что по состоянию на 1 октября 2001 г. в форме № 3-НЛК не отражены льготы, предоставленные в соответствии с законодательством Ярославской области и решениями органов местного самоуправления на общую сумму 44,5 млн. рублей, или на 6,4% от суммы предоставленных льгот, в том числе в соответствии с законодательством Ярославской области - 1,9 млн. рублей, по решению органов местного самоуправления - 42,6 млн. рублей.

Муниципалитетом г. Ярославля приняты решения от 18 октября 1999 г. № 305 “О создании территориально-производственной зоны экономического развития на территории площадки “А” ОАО “ЯЗТА” и от 22 марта 2000 г. № 376 “О создании территориально-производственной зоны экономического развития на территории ООО “Ярославский радиозавод”, в развитие которых было принято решение муниципалитета от 22 марта 2000 г. № 374 “О налоговых льготах” по предоставлению льгот по налогу на прибыль, налогу на имущество, земельному налогу в части сумм, подлежащих зачислению в бюджет г. Ярославля, участникам зоны экономического развития.

По обращению Управления МНС России по Ярославской области от 12 января 2000 г. № ЕМ-13-07/135 в органы прокуратуры о правомерности создания указанных зон нарушений не установлено. Вместе с тем решения о создании зон отменены решением муниципалитета от 16 ноября 2001 г. № 116 “О зонах экономического развития” в связи с их нецелесообразностью. Как показала проверка Счетной палаты Российской Федерации, налоговые льготы за период функционирования указанных зон не представлялись.

Проверкой установлено, что в 2001 году на основании решения Думы Угличского муниципального округа от 2 июня 1999 г. № 87 “О предоставлении налоговых льгот отдельной категории плательщиков” (далее по тексту - Решение) в Угличском муниципальном округе (далее по тексту - УМО) юридическим лицам, создающим рабочие места и осуществляющим инвестирование в развитие УМО, предоставлены льготы по уплате федеральных, региональных и местных налогов и сборов, подлежащих зачислению в местный бюджет.

Число юридических лиц, включенных постановлениями главы администрации УМО в перечень предприятий, осуществляющих инвестирование Угличского муниципального округа и создающих рабочие места, по состоянию на 1 декабря 2001 г. составило

470 организаций (19,3% от общего числа юридических лиц, состоящих на налоговом учете в Инспекции МНС России по городу Угличу). Сумма льгот, предоставленных организациям, по налогам и сборам, зачисляемым в бюджет УМО, по состоянию на 1 декабря 2001 года составила 434,9 млн. рублей, в том числе: по налогу на прибыль предприятий и организаций - 355,7 млн. рублей, налогу на имущество - 4,2 млн. рублей, единому налогу (стоимость патента для субъектов малого предпринимательства, применяющих упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности) - 75 млн. рублей, целевому сбору с предприятий, учреждений и организаций на содержание милиции общественной безопасности - 11,4 тыс. рублей. Одновременно с этим, по состоянию на 1 декабря 2001 г. в бюджет УМО поступило налоговых доходов - 107,2 млн. рублей, что составило 24,6% от общей суммы предоставленных льгот.

Постановлением главы УМО от 24 августа 2000 г. № 526 “О порядке работы с юридическими лицами, создающими рабочие места и осуществляющими инвестирование Угличского муниципального округа” утверждено Положение о порядке работы с юридическими лицами, создающими рабочие места и осуществляющими инвестирование УМО. Под инвестированием в развитие УМО в соответствии с указанным положением устанавливается (“понимается”) передаваемые в целевой внебюджетный фонд социальной поддержки и развития УМО денежные средства, ценные бумаги, любое другое имущество или имущественные права, в целях достижения положительного социального эффекта.

Внебюджетный фонд социальной поддержки и развития УМО создан в соответствии с Положением о целевом внебюджетном фонде развития УМО и социальной поддержки, утвержденным решением Думы УМО от 4 ноября 1998 г. № 66 “Об утверждении Положения о целевом внебюджетном фонде развития УМО и социальной поддержки”. В январе - ноябре 2001 года в него поступило 6,7 млн. рублей.

Как показала выборочная проверка Счетной палатой Российской Федерации бухгалтерской отчетности 20 предприятий, имеющих право на налоговые льготы и других материалов, представленных Инспекцией МНС России по городу Угличу (акт проверки от 14 декабря 2001 г.), бухгалтерией и Управлением финансов администрации УМО (акт проверки от 13 декабря 2001 г.), сумма предоставленных этим предприятиям льгот по уплате налогов и сборов, зачисляемых в местный бюджет, по состоянию на 1 декабря 2001 года составила 2,1 млн. рублей. Этими организациями перечислены в целевой внебюджетный фонд УМО денежные средства в сумме 0,3 млн. рублей, внесено налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации 5,3 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 4,9 млн. рублей, бюджет Ярославской области - 0,1 млн. рублей, бюджет Угличского муниципального округа - 0,3 млн. рублей.

Между администрацией УМО и указанными организациями заключены договоры о создании условий для развития муниципального округа, создания рабочих мест и социальной поддержки жителей УМО и соглашения о направлении ими денежных средств администрации УМО на развитие Угличского муниципального округа и социальную поддержку населения на добровольной основе в размере 200 МРОТ. Также, в рамках указанных договоров организации, заключившие договоры с администрацией Угличского муниципального округа, арендуют на территории г. Углича офисное помещение, находящееся в муниципальной собственности.

Всего на налоговом учете в Инспекции МНС России по городу Угличу состоит 2437 организаций, в том числе 1396 “предприятий территории льготного налогообложения”. Основная часть указанных организаций зарегистрирована в г. Угличе по адресам: ул. Ленина, д. 1 (611 организаций); ул. Ярославская, д. 50, к. 202 (567 организаций); ул. Ярославская, д. 50 (102 организации).

Будучи зарегистрированы на территории Угличского муниципального округа, “предприятия территории льготного налогообложения” не имеют своих площадей, в том числе недвижимого имущества, находящегося в их собственности, в результате чего проведение выездной проверки осуществляется путем проверки в Инспекции МНС России по городу Угличу полученных от данных налогоплательщиков документов бухгалтерского учета и отчетности, что по существу является камеральной проверкой.

С целью установления мест нахождения предприятий, зарегистрированных на территории УМО и осуществляющих деятельность в других регионах Российской Федерации, и постановки их на налоговый учет в соответствии с требованиями статьи 83 Налогового кодекса Российской Федерации Инспекцией МНС России по городу Угличу в 1999 и 2001 годах направлялись сведения в территориальные налоговые органы других регионов Российской Федерации (в 1999 году - в 30 регионов, в 2001 году - в 31 регион, соответственно, о 997 и 1289 организациях). В 2001 году территориальными налоговыми органами других регионов Российской Федерации установлено и поставлено на налоговый учет лишь 20 из 1289 организаций, по которым были направлены сведения Инспекцией МНС России по городу Угличу.

Недоимка по “предприятиям территории льготного налогообложения” за январь - ноябрь 2001 года увеличилась на 23,5 млн. рублей и по состоянию на 1 декабря 2001 г. составила 38 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам - 28 млн. рублей (181% прироста за январь - ноябрь 2001 г.); региональным налогам - 1,7 млн. рублей (184% прироста за январь - ноябрь 2001 г.); местным налогам - 8,3 млн. рублей (110% прироста за январь - ноябрь 2001 г.).

В то же время по остальным предприятиям (не территории льготного налогообложения) недоимка снизилась за январь - ноябрь 2001 года на 16,9 млн. рублей и по состоянию на 1 декабря 2001 года составила 37,3 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам - 22,1 млн. рублей (снижение за январь - ноябрь 2001 г. на 9%); региональным налогам - 4,5 млн. рублей (снижение за январь - ноябрь 2001 г. на 17%); местным налогам - 10,7 млн. рублей (снижение за январь - ноябрь 2001 г. на 56%).

В 2001 году на территории Ярославской области действовал Закон Ярославской области от 30 декабря 1998 г. № 37-3 “О едином налоге на вмененный доход”.

С введением единого налога на вмененный доход, включившего в свой состав ряд налогов и сборов, предусмотренных статьей 1 Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 148-ФЗ “О едином налоге на вмененный доход”, поступления в бюджеты всех уровней за 9 месяцев 2001 года, рассчитанные по сравнению с прежним порядком налогообложения, увеличились в целом по Ярославской области на 36,9 млн. рублей, в то же время поступления налогов в федеральный бюджет снизились на 11,8 млн. рублей.

Законом Ярославской области от 24 февраля 1998 г. № 2-3 “О порядке и условиях предоставления льгот по налогам и сборам” определен порядок предоставления льгот по налогам и сборам бюджета области в соответствии с федеральным законодательством.

Законом Ярославской области от 21 февраля 2001 г. № 7-3 “О налоговых льготах на 2001 год” установлены льготы по уплате налогов и сборов в части, зачисляемой в областную бюджет, для отдельных категорий налогоплательщиков.

Статьями 1, 2, 3 названного закона предусмотрено освобождение от уплаты налога на имущество предприятий, земельного налога и налога на прибыль, в долях, зачисляемых в областную бюджет, а также определены категории налогоплательщиков, которым представляются вышеуказанные льготы. За 9 месяцев 2001 года вышеназванным категориям налогоплательщиков предоставлены льготы в доле, зачисляемой в областную бюджет по налогу на имущество, - 7,7 млн. рублей, по налогу на прибыль - 24,5 млн. рублей, по плате за землю - 0,5 млн. рублей.

Следует отметить, что указанным Законом Ярославской области вышеназванные льготы предусмотрены для предприятий по производству шин. По данным Единого Государственного реестра налогоплательщиков, на территории Ярославской области зарегистрировано 6 предприятий, осуществляющих данный вид деятельности. Однако фактически предусмотренными льготами воспользовался один налогоплательщик - ОАО «Ярославский шинный завод» в сумме 11,2 млн. рублей.

Законом Ярославской области от 3 января 2001 г. № 1-3 «Об областном бюджете на 2001 год» предусмотрено, что с 1 января по 31 декабря 2001 г. включительно предоставляются льготы по налогу на имущество в части, поступающей в областной бюджет, расположенным на территории Ярославской области промышленным предприятиям, увеличивающим объем производства в сопоставимых ценах на 1% - в размере 0,01 ставки налога на имущество, но не более 0,5 ставки налога на имущество. Вышеуказанная льгота в доле уплаты налога на имущество в областной бюджет за 9 месяцев 2001 года предоставлена 15 предприятиям на сумму 14,7 млн. рублей.

Начиная с 2000 года, МНС России доводит до территориальных налоговых органов прогноз возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам материальных ресурсов при производстве экспортной продукции. Первоначальный прогноз указанного возмещения, доведенный до Управления МНС России по Ярославской области на 2001 год, составил 450 млн. рублей. Уточненный прогноз на 2001 год (по состоянию на 1 декабря 2001 года) определен в размере 1170 млн. рублей, в том числе на январь - ноябрь - 1060 млн. рублей.

В январе - ноябре 2001 года из федерального бюджета фактически возмещено в порядке зачета 765,5 млн. рублей, и перечислено на расчетные счета экспортеров 230,2 млн. рублей, то есть всего на сумму 995,7 млн. рублей. По сравнению с аналогичным периодом предшествующего года сумма таких возмещений увеличилась на 914 млн. рублей, или в 11,2 раза.

Определить за тот же период рост объемов экспорта в страны дальнего зарубежья не представляется возможным, поскольку территориальные органы статистики ведут статистическое наблюдение по экспорту только в Республику Беларусь. Управление МНС России по Ярославской области такими данными также не располагает.

Поскольку Правительством Российской Федерации не был разработан порядок возмещения НДС организациям-экспортерам, как это было предусмотрено статьей 12 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 год», территориальные налоговые органы при решении вопроса о возмещении указанного налога руководствовались нормативными документами МНС России (приказы МНС России от 18 января 2000 г. № АП 3-03/16, от 9 февраля 2000 г. № АП 3-18/36, от 8 июня 2000 г. № БГ 3-29/220), значительно расширявшими перечень запрашиваемых налоговыми инспекциями документов, предусмотренный налоговым законодательством, что приводило к судебным разбирательствам, которые, как правило, заканчивались в пользу организаций-экспортеров.

Кроме того, в отдельных случаях (по 4 предприятиям) решения о возмещении «экспортного» НДС в 2000 году в основном принималось непосредственно в МНС России, что также отражалось на своевременности возмещения указанного налога.

Только в конце 2000 года в соответствии с приказом МНС России от 27 декабря 2000 г. № БГ-3-03/461 порядок возмещения сумм НДС при экспорте товаров приведен в соответствие с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Из общей суммы возмещенного в январе - ноябре 2001 года НДС (995,7 млн. рублей) возмещение по суммам, заявленным налогоплательщиками в 1999-2000 годах, составило свыше 350 млн. рублей, по постановлениям арбитражных судов, признавших решения

налоговых инспекций об отказе в возмещении НДС неправомерными, - 254,5 млн. рублей (данные за 9 месяцев 2001 года).

Так, по ОАО НПО "Сатурн" (правопреемник ОАО "Рыбинские моторы"), экспортирующему продукцию собственного производства в Китай, Индию, Латвию, Болгарию, Иран, Венгрию, на Кубу, возмещено по состоянию на 1 октября 2001 г. 92,7 млн. рублей, в том числе 74,7 млн. рублей за 2000 год, из них 9,6 млн. рублей по решению арбитражного суда.

По ФГУП "СЖД" (Северная железная дорога), осуществляющему транспортные перевозки по отправке продукции в Финляндию, Латвию, Эстонию, возмещено по состоянию на 1 октября 2001 г. 237,2 млн. рублей, в том числе за 2000 год 61,8 млн. рублей, по решениям арбитражных судов - 128,8 млн. рублей.

По ЗАО "Славнефть-Яр", экспортировавшему в 1999 и 2000 годах покупные горюче-смазочные материалы в Польшу, Германию, Финляндию, Великобританию и другие страны, возмещено 248,4 млн. рублей по налоговым декларациям за 1999-2000 годы. Кроме того, Арбитражный суд признал неправомерным решение межрайонной инспекцией № 3 МНС России по Ярославской области об отказе этому предприятию в возмещении НДС в размере 75,2 млн. рублей.

По ОАО "Славнефть-Ярославльнефтеоргсинтез" вся возмещенная в 2001 году по постановлению Арбитражного суда Ярославской области сумма - 18,7 млн. рублей - относится к экспортным операциям за 1999 год. По ЗАО "Гаврилов-Ямский льнокомбинат" в 2001 году возмещено 23,7 млн. рублей по суммам, заявленным в 1998-2000 годах, в том числе по решению суда - 17,7 млн. рублей.

По состоянию на 1 декабря 2001 г. территориальными налоговыми органами отказано в возмещении НДС в размере 209,6 млн. рублей, или 18,6% к заявленным суммам, в том числе 170,5 млн. рублей, заявленных к возмещению до 1 января 2001 г. Основными причинами отказа явились непредставление полного пакета документов, установленного статьей 165 Налогового кодекса Российской Федерации, либо несоответствие представленных документов требованиям, предусмотренным указанной статьей.

По данным налоговой отчетности (форма № 4-НМ), совокупная задолженность по налоговым платежам, налоговым санкциям и пени в консолидированный бюджет Российской Федерации по состоянию на 1 декабря 2001 г. составила 11566,4 млн. рублей, из нее отсроченная (рассроченная) - 4559 млн. рублей. За январь - ноябрь 2001 года ее прирост составил соответственно 1542,8 млн. рублей (15,4%) и 2667,8 млн. рублей (в 2,4 раза). Без учета отсроченных платежей объем указанной задолженности с начала года сократился на 1125,1 млн. рублей, или на 14%, при росте поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджетную систему страны за тот же период на 56,9 процента.

Недоимка по уплате налогов и сборов на ту же дату (1 декабря 2001 г.) составила 2766,7 млн. рублей. За 11 месяцев 2001 г. ее объем снизился на 1094,5 млн. рублей, или на 28,4 процента. Указанное снижение обусловлено в основном предоставленными в соответствии с действующим законодательством отсрочками (рассрочками) уплаты налоговых платежей, общая сумма которых на 1 декабря 2001 г. составила 1723,9 млн. рублей.

Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание МНС России на значительное перевыполнение бюджетных назначений по доходным статьям федерального бюджета при наличии существенной задолженности по уплате налогов и сборов. Со второго полугодия 2001 года МНС России наряду с бюджетными назначениями по мобилизации доходов в федеральный бюджет устанавливает территориальным налоговым органам задание по сокращению недоимки по федеральным налогам.

Управлению МНС России по Ярославской области такое задание установлено в размере 3130 млн. рублей, в том числе на III квартал - 1565 млн. рублей. За базовую

недоимку, по отношению к которой установлено это задание, принята недоимка, сложившаяся по состоянию на 1 мая 2001 г., - 3328,9 млн. рублей. Таким образом, с учетом указанного задания размер недоимки по федеральным налогам на 1 октября 2001 г. не должен был превышать 1763,9 млн. рублей. Фактически ее объем на эту дату составил 3005,3 млн. рублей.

С учетом аналогичного задания, установленного на IV квартал (1565 млн. рублей), размер недоимки по федеральным налогам на 1 января 2002 г. должен быть в пределах 198,9 млн. рублей. По состоянию на 1 декабря этого года ее объем составил 2247,2 млн. рублей.

Задолженность по уплате пени и налоговых санкций по всем видам налогов по состоянию на 1 декабря 2001 г. сложилась на уровне 6377,1 млн. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам - 5539,2 млн. рублей. Из общей суммы указанной задолженности отсроченные (рассроченные) платежи составили соответственно 2835 и 2565,4 млн. рублей.

За период с 1 января по 1 декабря 2001 г. суммарная задолженность по уплате пени и налоговых санкций увеличилась на 1054,7 млн. рублей (на 19,8%), а с учетом отсроченных (рассроченных) платежей снизилась на 556,3 млн. рублей (13,6%).

В структуре отсроченных платежей по налогам и сборам, пени и налоговым санкциям основной объем занимает задолженность предприятий и организаций, реструктурированная в соответствии с порядком, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 410), - 4494 млн. рублей, или 98,6% в общем объеме отсроченных платежей с учетом пени и налоговых санкций, по состоянию на 1 декабря 2001 г.

В соответствии с указанным порядком право на реструктуризацию своей задолженности получили 174 предприятия и организации на общую сумму 1401,4 млн. рублей. В ходе реструктуризации (по состоянию на 1 октября 2001 г.) ими внесено в бюджеты всех уровней в счет погашения задолженности 108 млн. рублей (7,7% к реструктуризированной задолженности). В связи с нарушением условий реструктуризации территориальными налоговыми органами отменены решения о ее проведении по 34 организациям, сумма восстановленной задолженности составила 140,7 млн. рублей.

В ходе проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Межрайонной инспекции МНС России № 8 по Ярославской области (акт проверки от 20 декабря 2001 г.), установлено, что 4 предприятия - ОАО "ЛВЗ "Ярославский", ОАО "ЯТУ", ОАО "Элдин", ОАО "Лакокраска", реструктуризовавшие задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет в сумме 117,3 млн. рублей, нарушали сроки уплаты текущих платежей и в соответствии с пунктом 7 Порядка проведения реструктуризации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002, утратили право на реструктуризацию задолженности.

Решения о реструктуризации задолженности по платежам в федеральный бюджет по ОАО "ЛВЗ "Ярославский", ОАО "ЯТУ" и ОАО "Лакокраска" принимало МНС России, а по ОАО "Элдин" - Межрайонная инспекция МНС России № 8 по Ярославской области.

Однако в нарушение пункта 8 указанного порядка, предусматривающего, что при несоблюдении сроков уплаты текущих платежей и графиков погашения реструктуризированной задолженности, налоговый орган, принявший решение о реструктуризации, в месячный срок принимает решение о прекращении его действия, такого решения ни министерством, ни налоговой инспекцией принято не было.

Вместе с тем необходимо отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 410 "О внесении изменений и дополнений в постановление

Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002” пункт 7 вышеназванного порядка изложен в новой редакции, которой предусмотрено, что организация утрачивает право на реструктуризацию задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет при наличии на 1 число месяца, следующего за истекшим кварталом, задолженности по уплате в федеральный бюджет текущих налоговых платежей по налогам с налоговым периодом, превышающим один месяц, в то время как ранее предусматривалось, что организация утрачивает право на реструктуризацию задолженности, если в течение действия графика ее погашения она осуществляла текущие платежи по налогам и сборам несвоевременно, не в полном объеме или с нарушением графика.

Одновременно постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 2001 г. № 742 “О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002” пункт 7 дополнен вторым абзацем, предусматривающим, что для организации, утратившей право на реструктуризацию задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет до 12 июня 2001 года, по ее заявлению, поданному не позднее 1 декабря 2001 г., это право восстанавливается при условии уплаты ею текущих налоговых платежей, сумм в погашение реструктуризированной кредиторской задолженности в соответствии с утвержденным в установленном порядке графиком и пени, начисленных на неуплату налоговых платежей с момента возникновения нарушения условий реструктуризации.

Как установлено проверкой, ОАО “ЛВЗ “Ярославский”, ОАО “ЯТУ”, ОАО “Элдин”, ОАО “Лакокраска” по данным на 1 июля 2001 г. и на 1 октября 2001 г. соблюдали сроки уплаты текущих и отсроченных платежей. Кроме того, вышеназванными организациями уплачены пени в сумме 68,4 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 54,4 тыс. рублей, то есть в полной мере соблюдены условия, предусмотренные действующими нормативными актами.

Таким образом, на период настоящей проверки формальных поводов для отмены решений о проведении реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет по данным организациям нет. В то же время МНС России и Межрайонная инспекция МНС России № 8 по Ярославской области превысили свои полномочия, своевременно не отменив реструктуризацию их задолженности.

В ходе той же проверки Счетной палатой Российской Федерации установлено, что ФГУП “Северная железная дорога”, состоящая на налоговом учете в Межрайонной инспекции МНС России № 8 по Ярославской области, реструктуризировала задолженность по платежам в федеральный бюджет в сумме 770,2 млн. рублей на основании решения МНС России от 26 мая 2000 г. № 10-4-В 5/130.

В январе - мае 2001 г. указанный налогоплательщик неоднократно нарушал сроки уплаты текущих платежей в федеральный бюджет от 11 дней до 66 дней на общую сумму 397,8 млн. рублей. Кроме того, по состоянию на 30 июня 2001 г. и на 30 сентября 2001 г. предприятие имело задолженность по уплате текущих платежей по налогу на прибыль в федеральный бюджет в сумме соответственно 24,7 и 77,1 млн. рублей.

Одновременно ФГУП “Северная железная дорога” не соблюдало графики погашения отсроченной задолженности. По состоянию на 1 ноября 2001 г. по утвержденному графику погашения задолженности предусмотрено к погашению налоговых платежей 64,8 млн. рублей, а уплачено 30,9 млн. рублей, процентов - 20 и 7,8 млн. рублей, соответственно.

Межрайонной налоговой инспекцией МНС России № 8 по Ярославской области на расчетные счета ФГУП “СЖД” выставлено в 2001 году 179 инкассовых поручений на погашение недоимки (без учета выставленных инкассовых поручений налоговыми органами по месту нахождения структурных подразделений) на общую сумму 540,4 млн.

рублей. Взыскано 48,1 млн. рублей, или 8%, из них в федеральный бюджет 41,1 млн. рублей, или 7,6 процента.

За нарушение сроков уплаты текущих платежей и платежей, установленных графиком, по состоянию на 30 ноября 2001 г. ФГУП “Северная железная дорога” Межрайонной инспекцией МНС России № 8 по Ярославской области начислены пени в сумме 14,1 млн. рублей, которые на период настоящей проверки уплачены не были.

Таким образом, нарушались не только условия проведения реструктуризации, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002, но и порядок ее проведения с учетом изменений, внесенных постановлениями Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 410 и от 23 октября 2001 г. № 742.

Управление МНС России по Ярославской области неоднократно (10 раз) информировало МНС России о нарушении ФГУП “Северная железная дорога” сроков уплаты текущих и отсроченных платежей в федеральный бюджет, однако реакции МНС России на эти обращения не последовало, и решение об отмене реструктуризации принято не было.

Приказом МНС России от 10 августа 2001 г. № БГ-3-8/280 “О ликвидации Комиссии МНС России по реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом по налогам, сборам, а также начисленным пеням и штрафам” полномочия по контролю за исполнением решений о реструктуризации задолженности, в том числе принятым МНС России, переданы инспекциям МНС России по месту нахождения организации. Причем вышеназванный приказ доведен до Управления МНС России по Ярославской области только спустя два месяца со дня его издания письмом МНС России от 2 октября 2001 г. № ВМ-6-08/741.

Межрайонная инспекция МНС России № 8 по Ярославской области, на которую в соответствии с приказом МНС России возложен контроль за исполнением решений о реструктуризации задолженности ФГУП “Северная железная дорога” (далее по тексту - ФГУП “СЖД”), также в нарушение установленного порядка не отменила реструктуризацию.

В ходе проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации непосредственно в ФГУП “СЖД”, установлены факты, которые могут быть расценены как целенаправленное уклонение от уплаты налогов.

Как показала указанная проверка (акт проверки от 20 декабря 2000 г.), это предприятие, при наличии задолженности по платежам в бюджеты всех уровней (на 1 декабря 2001 г. - 613,5 млн. рублей), направило на долгосрочные финансовые вложения 1890,9 млн. рублей, из которых 1873,1 млн. рублей перечислены на финансирование ОАО “Арена-2000” (Ледовый дворец).

Кроме того, краткосрочные финансовые вложения ФГУП “Северная железная дорога” (приобретение векселя КБ “Ростов Великий”, перечисление денежных средств ЖСК “Республиканский” и мэрии г. Ярославля) составили 8,6 млн. рублей.

Денежные средства в 2001 году перечислялись ОАО “Арена-2000” на оплату строительства универсального ледового дворца спорта г. Ярославля в соответствии с договором на участие в инвестировании строительства от 13 декабря 2000 г. № 1480-НЮ, заключенным между ОАО “Арена-2000” и ФГУП “СЖД”. Указанный договор заключен на основании соглашения о завершении строительства универсального ледового дворца спорта в г. Ярославле от 7 сентября 2000 года между администрацией Ярославской области и Министерством путей сообщения Российской Федерации.

Кроме того, как показала встречная проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации с участием специалистов Управления федерального казначейства Минфина России по Ярославской области в ОАО “ТрансКредитБанк” (акт проверки от 18 декабря 2001 г.), данный банк в июле - декабре 2001 года перечислил с расчетного счета ФГУП “СЖД” 134,7 млн. рублей на содержание хоккейного клуба “Локомотив”.

Аналогичной проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации с участием специалистов Инспекции МНС России по Кировскому району г. Ярославля и Управления федерального казначейства Минфина России по Ярославской области в КБ “Севергазбанк” (акт проверки от 19 декабря 2001 г.), установлено, что за период с 19 июня по 16 ноября 2001 года данный банк по указанию ФГУП “СЖД” перечислил 762,3 млн. рублей на расчетный счет ОАО “Арена-2000”. Указанные перечисления осуществлялись через текущий счет хозяйственного отдела ФГУП “СЖД” при наличии карточки № 2 к остальным 11 его расчетным и текущим счетам.

Подобная ситуация имела место и в 2000 году. При наличии задолженности в бюджеты всех уровней ФГУП “СЖД” также производились долгосрочные финансовые вложения, общая сумма которых составила 566,9 млн. рублей. Из них направлено на финансирование ОАО “Арена-2000” 549,7 млн. рублей (договоры от 13 декабря 2000 г. № НЮ-1480, от 3 октября 2000 г. № НЮ-1327, от 21 ноября 2000 г. №№ НЮ-1427 и НЮ-1428). Производились в 2000 году и краткосрочные финансовые вложения - 20,5 млн. рублей.

При этом в 2001 году на уплату налогов в федеральный бюджет в соответствии с платежными балансами, утвержденными МПС, выделено ФГУП “СЖД” 1600,9 млн. рублей, в то время как начислено к уплате 1627 млн. рублей, то есть на 26,1 млн. рублей меньше. За тот же период в консолидированные бюджеты областей, обслуживаемых ФГУП “СЖД” регионов, на уплату налогов МПС выделило 896,9 млн. рублей вместо начисленных к уплате 1259,4 млн. рублей, или на 362,5 млн. рублей меньше.

В ходе данной проверки ФГУП “СЖД” погашена просроченная задолженность по текущим платежам в федеральный бюджет на основании ранее выставленных инкассовых и сданных платежных поручений в сумме 124,4 млн. рублей, а также задолженность перед областным бюджетом в сумме 16,7 млн. рублей (копии платежных поручений приложены к актам проверки Межрайонной инспекции МНС России № 8 по Ярославской области от 20 декабря 2001 г. и ФГУП “СЖД” от 20 декабря 2001 г.). Однако формального права на проведение дальнейшей реструктуризации своей задолженности ФГУП “Северная железная дорога” на период проверки не имела.

Между тем следует иметь в виду, что пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 “О порядке и сроках проведения реструктуризации задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” определено, что Правительство Российской Федерации принимает решения о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость.

В соответствии с пунктом 7 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации М.М. Касьянова от 9 ноября 2001 г. № МК-П13-36пр Минэкономразвития России и ФСФО России поручено ускорить представление проектов постановлений Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности по таким организациям.

Одновременно в соответствии с пунктом 5 указанного протокола Минэкономразвития России, МНС России, ФСФО России, ФЭК также поручено представить предложения по урегулированию задолженности организаций МПС России, РАО “ЕЭС”, ОАО “Газпром” по обязательным платежам в федеральный бюджет и взносам в государственные социальные фонды.

В соответствии со статьей 124 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” предусмотрено завершение в 2001 году проведения реструктуризации организаций по налогам, сборам, начисленным пени и штрафам.

По состоянию на 1 декабря 2001 г. 170 предприятий области подали заявления на реструктуризацию своей задолженности в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 410), на общую сумму 2924 млн. рублей, что составляет 41,7% от совокупной задолженности, сложившейся на ту же дату (11566,4 млн. рублей), без учета отсроченных платежей (4559 млн. рублей).

Территориальными налоговыми органами приняты решения о проведении реструктуризации задолженности по 109 предприятиям (64,1% от числа предприятий, подавших заявления на реструктуризацию) на общую сумму 2840,8 млн. рублей (97,2% от заявленной суммы задолженности).

Кроме того, по состоянию на 1 декабря 2001 г., в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2001 г. № 458 “О порядке и условиях проведения в 2001 году реструктуризации просроченной задолженности (основного долга и процентов, пеней и штрафов) сельскохозяйственных предприятий и организаций по федеральным налогам и сборам, а также по страховым взносам в бюджеты государственных внебюджетных фондов”, заявления на реструктуризацию задолженности подали 37 сельскохозяйственных предприятий и организаций на общую сумму 66,8 млн. рублей.

Территориальными налоговыми органами приняты решения о проведении реструктуризации по 19 предприятиям (51,4% от подавших заявления) на общую сумму 34,5 млн. рублей (51,6% от суммы задолженности, заявленной на реструктуризацию).

К предприятиям и организациям, имеющим задолженность перед бюджетом и не прошедшим процедуру реструктуризации или утратившим на нее право, территориальными налоговыми органами применялись меры по принудительному взысканию задолженности, предусмотренные Налоговым кодексом Российской Федерации.

В ходе этой работы в консолидированный бюджет Российской Федерации за 9 месяцев 2001 года поступило 1242 млн. рублей, что составило 10% к общему объему поступлений за тот же период. Из них:

- погашено должниками после получения требований об уплате налогов и сборов 804 млн. рублей, или в 3,6 раза больше, чем за соответствующий период прошлого года (290,4 млн. рублей), в случае неисполнения налогоплательщиками требований об уплате налогов инспекциями принято 1746 решений о приостановлении расходных операций по счетам должников;

- списано в беспорядке с расчетных счетов предприятий-недоимщиков 409 млн. рублей (за 9 месяцев 2000 г. - 402,4 млн. рублей);

- списано в беспорядке с валютных счетов предприятий-недоимщиков 0,6 млн. рублей (за 9 месяцев 2000 г. - 1,1 млн. рублей);

- принято 165 постановлений об обращении взыскания недоимки на имущество должников в порядке, предусмотренном статьей 47 Налогового кодекса Российской Федерации, на сумму 197,3 млн. рублей, судебными приставами арестовано имущество 37 предприятий на сумму 78,7 млн. рублей. В результате принятых мер по взысканию задолженности за счет имущества в бюджет поступило 18,3 млн. рублей против 5,4 млн. рублей за аналогичный период предшествующего года.

Кроме того, в целях обеспечения исполнения решений о взыскании налога инспекциями области произведены аресты имущества в соответствии со статьей 77 Налогового кодекса Российской Федерации (с санкции прокурора).

За 9 месяцев 2001 года в прокуратуру направлено 24 постановления на сумму 958 млн. рублей, по которым получено 24 санкции на производство ареста, арестовано имущество 21 предприятия на 614 млн. рублей. С начала года в бюджет поступило в погашение недоимки от этих предприятий 311 млн. рублей.

За тот же период проведено 2242 выездные проверки, из них выявлены нарушения налогового законодательства в ходе 1253 проверок, или практически у каждой второго хозяйствующего субъекта. По результатам указанных проверок в бюджетную систему страны дополнительно начислено налогов и сборов с учетом налоговых санкций и пени в сумме 654 млн. рублей, что на 307 млн. рублей больше, чем за аналогичный период предшествующего года.

Из дополнительно начисленных по итогам выездных проверок налогов и сборов, пени и налоговых санкций по состоянию на 1 октября 2001 года взыскано 90,6 млн. рублей, или 13,8% к начисленным суммам.

В подчинении Управления МНС России по Ярославской области находится 15 инспекций. За 11 месяцев 2001 года специалистами Управления проверено 5 инспекций. Материалы проверки одной инспекции на период настоящей проверки находились в стадии реализации. Проведение внутриведомственного контроля в каждой инспекции осуществляется не реже одного раза в три года.

В ходе комплексных ревизий работниками Управления проведены выездные налоговые проверки 26 налогоплательщиков, по результатам которых дополнительно начислено платежей в бюджет в сумме 3067 тыс. рублей, в том числе налоговых санкций 186 тыс. рублей, пени - 1994 тыс. рублей.

По состоянию на 1 октября 2001 года на налоговом учете состояли 37 кредитных организаций и их филиалов. В январе - сентябре 2001 года территориальными налоговыми органами проведено 58 проверок в 25 кредитных организациях по вопросам своевременности исполнения платежных поручений клиентов на перечисление в бюджет налоговых и других платежей.

Общая сумма денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов, по состоянию на 1 декабря 2001 года составила 223,2 млн. рублей.

Указанная сумма сформировалась в первом полугодии 2000 года (по состоянию на 1 июня 2000 г. эта сумма составляла 261 млн. рублей) в основном в результате применения налогоплательщиками схем расчетов с бюджетом по налогам и другим платежам с привлечением заведомо неплатежеспособных банков. Начиная со второго полугодия 2000 года, уплаты налоговых платежей через неплатежеспособные банки на территории области не зафиксировано.

На территории области сложилась положительная арбитражная практика по вопросу признания обязанности по уплате налоговых платежей через неплатежеспособные банки неисполненной, судом первой инстанции в пользу налоговых органов вынесены решения по 12 предприятиям на общую сумму 57,2 млн. рублей. Правильность позиции налоговых органов подтверждена решениями кассационной инстанции по 4 рассмотренным делам на общую сумму 17,6 млн. рублей.

К предприятиям, по которым арбитражным судом и Комиссиями были приняты решения об отказе в отражении в лицевом счете денежных средств, списанных с расчетных счетов, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов, либо в признании обязанности по уплате налогов исполненной налоговыми органами, принимается весь комплекс мер по взысканию недоимки.

Однако, в соответствии с установленным МНС России порядком заполнения отчетности формы 1-НМ, указанные суммы не уменьшают показатель "Списано с расчетных счетов, но не зачислено на счета по учету доходов бюджетов".

В соответствии с приказом МНС России от 18 августа 2000 г. № БГ-3-18/297 данный показатель может быть уменьшен только на суммы "зависших" платежей, уплаченных

банками в процессе прохождения процедуры банкротства либо реструктуризации, а также в случае отзыва предприятием платежного поручения из банка.

В отчетности формы 1-НМ сумма непоступивших денежных средств в результате перечисления налогов через неплатежеспособные банки снизилась на 32,7 млн. рублей. Вместе с тем, в соответствии с информацией о мерах по снижению размера платежей, не поступивших в бюджет, представляемой Управлением МНС России по Ярославской области в МНС России в соответствии с пунктом 3.4 приказа МНС России от 18 августа 2000 г. № БГ-3-18/297, в результате проведенных инспекциями области мероприятий сумма “зависших” платежей снизилась за период с 1 апреля 2000 г. по 1 декабря 2001 г. на 98,2 млн. рублей, в том числе за счет:

взыскания - на 41,3 млн. рублей;

отзыва платежных документов на перечисление налоговых платежей из неплатежеспособных банков - на 25,1 млн. рублей;

реструктуризации “зависших” платежей - 28,6 млн. рублей;

поступления денежных средств от банков, в которых “зависли” платежи (“Менатеп”, “Российский Кредит” и “СБС-АГРО”), - 3,2 млн. рублей.

В 2001 году территориальные налоговые органы не обращались в Банк России с предложениями об отзыве у кредитных организаций лицензий на право проведения банковских операций, процедуры банкротства кредитных организаций также ими не инициировались. Ввиду незначительности сумм выявленных налоговыми органами задержек клиентских платежей в бюджет, меры, предусмотренные статьей 60 Налогового кодекса Российской Федерации, в отчетном периоде к кредитным организациям не применялись.

Выводы и предложения

1. Нарушения налогового и бюджетного законодательства, отклонения в налоговом процессе, приведшие к потерям бюджетов всех уровней, выявлены Счетной палатой Российской Федерации практически в каждом проверенном объекте. Стоимостная оценка выявленных потерь бюджетов всех уровней составила 504,5 млн. рублей, в том числе для федерального бюджета - 322,9 млн. рублей.

2. Задание по мобилизации налоговых и неналоговых доходов, доведенное Управлению МНС России по Ярославской области на январь - ноябрь 2001 года перевыполнено на 1347,8 млн. рублей, или на 14,9 процента. Уточненное годовое задание по сбору доходов (10095 млн. рублей) превышено на 281,8 млн. рублей, или на 2,8%, первоначально доведенное задание (8010 млн. рублей) - на 2366 млн. рублей, или на 29,5 процента. При этом установленное территориальным налоговым органам задание по сокращению недоимки по федеральным налогам не выполнено.

Задание перевыполнено по всем доведенным бюджетным назначениям, за исключением акциза на алкогольную продукцию (81,4%), в результате чего в федеральный бюджет не поступило 25,2 млн. рублей.

3. Инспекцией МНС России по Кировскому району г. Ярославля не применялись штрафные санкции к органам, осуществляющим регистрацию недвижимого имущества, выдающим лицензии частным детективам и охранникам, за нарушение сроков представления информации, установленных статьей 85 Налогового кодекса Российской Федерации.

4. В Ярославской области не в полной мере обеспечено выполнение требований статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации о представлении информации в налоговые органы о потенциальных налогоплательщиках и объектах налогового учета. В 2001 году с нарушением срока, установленного указанной статьей, представляли сведения органы опеки и попечительства, отделение лицензионно-разрешительной ра-

боты УВД Ярославской области, Департамент государственной регистрации администрации Ярославской области.

Только в Департаменте государственной регистрации администрации Ярославской области Счетной палатой Российской Федерации выявлено 26 случаев нарушений установленного Налоговым кодексом Российской Федерации срока представления в налоговые органы сведений о недвижимом имуществе. При этом указанные сведения зачастую представлялись с нарушением требований “Правил ведения единого государственного реестра налогоплательщиков”, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 266.

5. Территориальные налоговые органы в нарушение статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации принимали, а территориальные органы федерального казначейства исполняли неправомерные решения об учете в доходах территориального бюджета переплат по налогам, поступившим в I полугодии 2001 года в федеральный бюджет, в размере 7,4 млн. рублей.

Между тем, указанной статьей установлено, что сумма излишне уплаченного налога может быть направлена на исполнение обязанностей по уплате налогов или сборов, на уплату пени, погашение недоимки только в тот же бюджет (внебюджетный фонд), в который была направлена излишне уплаченная сумма налога. Таким образом, доходы консолидированного бюджета Ярославской области в истекшем году завышены на 7,4 млн. рублей, а доходы федерального бюджета соответственно занижены на ту же сумму.

При этом территориальное управление федерального казначейства ссылается на совместное письмо Минфина России и МНС России от 17 ноября 2000 г. № 03-01-12/07-437, ФС-6-09/880 “О возврате или зачете излишне уплаченной (взысканной) суммы федерального налога, сбора, а также пеней”, которым предусмотрено, что ответственность за принятие решений, связанных с возвратами и зачетами излишне уплаченных налогов и сборов несут только налоговые органы.

Вместе с тем органы федерального казначейства образованы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 декабря 1992 г. № 1556 “О федеральном казначействе” в целях проведения государственной бюджетной политики, а также контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

6. В ходе проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в ФГУП “Северная железная дорога” установлены факты, которые могут быть расценены как целенаправленное уклонение от уплаты налогов.

При наличии задолженности по платежам в бюджеты всех уровней (на 1 декабря 2001 года - 613,5 млн. рублей) это предприятие направило на долгосрочные финансовые вложения 1890,9 млн. рублей, из которых 1873,1 млн. рублей перечислены на финансирование ОАО “Арена-2000” (Ледовый дворец). Кроме того, краткосрочные финансовые вложения ФГУП “СЖД” (приобретение векселя КБ “Ростов Великий”, перечисление денежных средств ЖСК “Республиканский” и мэрии г. Ярославля) составили 8,6 млн. рублей.

Одновременно в июле - декабре 2001 года с расчетного счета ФГУП “СЖД” перечислено 134,7 млн. рублей на содержание хоккейного клуба “Локомотив”.

Подобная ситуация имела место и в 2000 году. При наличии задолженности в бюджеты всех уровней ФГУП “СЖД” также производились долгосрочные финансовые вложения, общая сумма которых составила 566,9 млн. рублей. Из них направлено на финансирование ОАО “Арена-2000” 549,7 млн. рублей. Производились в 2000 году и краткосрочные финансовые вложения - 20,5 млн. рублей.

При этом в 2001 году на уплату налогов в федеральный бюджет в соответствии с платежными балансами, утвержденными МПС, выделено ФГУП “СЖД” 1600,9 млн. рублей, в то время как начислено к уплате 1627 млн. рублей, то есть на 26,1 млн. рублей меньше. За тот же период в консолидированные бюджеты областей, обслуживаемых ФГУП “СЖД” регионов, на уплату налогов МПС выделило 896,9 млн. рублей вместо начисленных к уплате 1259,4 млн. рублей, или на 362,5 млн. рублей меньше.

7. В ходе проверки достоверности налоговой отчетности установлено, что по состоянию на 1 октября 2001 года в форме № 3-НЛК не отражены льготы, предоставленные в соответствии с законодательством Ярославской области и органов местного самоуправления, на общую сумму 44,5 млн. рублей, в том числе в соответствии с законодательством Ярославской области на 1,9 млн. рублей и органов местного самоуправления - на 42,6 млн. рублей.

8. ОАО “Компания “Славич” в 2001 году неоднократно нарушало условия предоставления рассрочек по срокам уплаты текущих и отсроченных платежей в областной бюджет и в бюджет г. Переславля-Залесского. Однако Межрайонная инспекция МНС России № 1 по Ярославской области не информировала администрацию г. Переславля-Залесского о нарушении условий предоставления рассрочки, несмотря на то, что в соответствии с пунктом 1 статьи 32 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы обязаны осуществлять контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов.

9. В нарушение пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 “О представлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням, штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 г.” Межрайонная инспекция МНС России № 4 по Ярославской области не информировала финансовый орган о нарушениях ООО “Рико” сроков уплаты текущих и отсроченных платежей. В результате указанная отсрочка отменена лишь в ходе настоящей проверки.

10. Отдельные налогоплательщики (ФГУП “Северная железная дорога”, ОАО “ЛВЗ “Ярославский”, ОАО “ЯТУ”, ОАО “Элдин”, ОАО “Лакокраска”) не соблюдали порядок проведения реструктуризации кредиторской задолженности по обязательным платежам, установленный постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 “О порядке и сроках проведения реструктуризации задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом”.

Однако в нарушение пункта 8 указанного порядка, предусматривающего, что при несоблюдении сроков уплаты текущих платежей и графиков погашения реструктуризированной задолженности налоговый орган, принявший решение о реструктуризации, в месячный срок принимает решение о прекращении его действия, такого решения ни министерством, ни территориальными налоговыми органами принято не было.

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

Министерству Российской Федерации по налогам и сборам:

об усилении контроля за деятельностью территориальных инспекций МНС России по соблюдению ими требований налогового и бюджетного законодательства;

об обеспечении полноты отмены территориальными органами МНС России решений о реструктуризации задолженности по обязательным платежам предприятиям и организациям, нарушившим условия ее проведения;

о применении в полной мере в отношении организаций, имеющих задолженность перед федеральным бюджетом и не получивших либо утративших право на реструктуризацию этой задолженности, мер по принудительному взысканию указанной задолженности, включая инициирование в арбитражном суде производства по делу о несостоятельности (банкротстве), как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 410 “О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002”;

об обеспечении выполнения требований статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации;

о восстановлении в федеральный бюджет переплаты по налогам, неправомерно направленной в погашение недоимки по консолидированному бюджету Ярославской области в размере 7,4 млн. рублей;

о взыскании в установленном порядке территориальными налоговыми органами штрафных санкций, начисленных по материалам проверок, проведенных Счетной палатой Российской Федерации;

об ответственности должностных лиц, допустивших нарушения норм действующего законодательства о налогах.

Министерству финансов Российской Федерации:

о пересмотре с участием МНС России совместного письма Минфина России и МНС России от 17 ноября 2000 г. № 03-01-12/07-437, ФС-6-09/880 в части освобождения от ответственности территориальных органов федерального казначейства за исполнение неправомерных решений налоговых органов, принятых с нарушением статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации.

Администрации Ярославской области:

о принятии мер, обеспечивающих строгое соблюдение налогового законодательства по представлению в налоговые органы своевременной и полной информации о потенциальных налогоплательщиках и объектах налогового учета;

об ответственности должностных лиц, допустивших нарушение норм действующего налогового законодательства.

Направить материалы проверки ФГУП “Северная железная дорога” в ФСНП России для проведения расследования изложенных в них фактов уклонения от уплаты налогов и принятия соответствующих мер, предусмотренных действующим законодательством.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ