

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 6 декабря 2002 года № 39 (322) “О результатах тематической проверки организации работы территориальных органов МНС России и казначейских органов Минфина России по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных федеральными законами о федеральном бюджете на 2001 год и на 2002 год, в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации в Республике Марий Эл за 2001 год и первое полугодие 2002 года”:*

*Утвердить отчет о результатах тематической проверки.*

*Направить представления Счетной палаты Президенту Республики Марий Эл и управлению МНС России по Республике Марий Эл.*

*Направить информационное письмо в МНС России.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки организации работы территориальных органов МНС России и казначейских органов Минфина России по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных федеральными законами о федеральном бюджете на 2001 год и на 2002 год, в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации в Республике Марий Эл за 2001 год и I полугодие 2002 года**

**Основание для проведения проверки:** пункт 1.3.15.5 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2002 год.

#### **Цель проверки**

Проверить организацию работы территориальных налоговых и казначейских органов по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных федеральными законами о федеральном бюджете на 2001 год и на 2002 год, в соответствии с требованиями Налогового и Бюджетного кодексов Российской Федерации.

#### **Предмет проверки**

Соблюдение территориальными налоговыми и казначейскими органами, налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации при исполнении доходной части федерального бюджета на территории Республики Марий Эл.

#### **Срок проведения контрольного мероприятия**

С 13 октября по 6 ноября 2002 года.

#### **Результаты контрольного мероприятия**

В ходе проведения контрольного мероприятия проверено 12 объектов, в том числе территориальные органы МНС России и казначейские органы Минфина России, а также отдельные кредитные организации и предприятия - налогоплательщики (приложение № 1, приложения в Бюллетене не публикуются). По итогам проверок составлено 17 актов (приложение № 2). В актах проверок отражены все вопросы, предусмотренные программой проверки. Должностные лица проверенных организаций ознакомлены с актами проверок под роспись. Письменных возражений ими не представлено.

Отмеченные в отчете факты нарушений и отклонений в налоговом и бюджетном процессе подтверждены документально. Стоимостная оценка выявленных Счетной палатой Российской Федерации нарушений налогового законодательства, приведших к потерям бюджетов всех уровней, составила 15,8 млн. рублей, в том числе федерального бюджета - 9,2 млн. рублей. Перечень выявленных нарушений налогового и бюджетного законодательства прилагается (приложение № 3).

Из общей суммы выявленных потерь бюджетов, в период проверки восстановлено в федеральный бюджет 3,2 млн. рублей. Отменены решения о реструктуризации по двум организациям, нарушившим условия ее проведения, а их реструктурированная задолженность в сумме 1,7 млн. рублей восстановлена в недоимку и налоговыми органами приняты меры по ее взысканию. Потери, возмещение которых не обеспечено действующим законодательством, составили 4,4 млн. рублей (нарушения в 2001 году положений статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации, регламентирующих зачет излишне уплаченных сумм налогов и сборов, в сумме 3,2 млн. рублей - в связи с завершением финансового года и ошибочно перечисленные в I полугодии т.г. в федеральный бюджет региональные и местные налоги - 1,2 млн. рублей). Включено в представление Управлению МНС России по Республике Марий Эл о взыскании в соответствующие бюджеты 6,5 млн. рублей.

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

В ходе проведения контрольного мероприятия состоялись рабочие встречи с Президентом Республики Марий Эл, председателем Государственной счетной палаты Республики Марий Эл, главным федеральным инспектором по Республике Марий Эл, на которых они были ознакомлены с программой тематической проверки. О целях и задачах проверки, а также статусе и полномочиях Счетной палаты Российской Федерации через средства массовой информации проинформирована общественность республики.

В соответствии со статьей 22 Федерального 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 специалисты территориальных налоговых органов, а также аудиторы Государственной счетной палаты Республики Марий Эл - на основании Соглашения о взаимодействии между Счетной палатой Российской Федерации и Государственной счетной палатой РМЭ.

Перечень основных законодательных и нормативных правовых актов, иных документов, выполнение требований которых проверено в ходе тематической проверки, прилагается (приложение № 4).

Тематическая проверка проведена на основании данных налоговой и казначейской отчетности. Данные о суммах налогов и сборов, поступивших в федеральный бюджет, приведенные в налоговой отчетности соответствуют данным территориальных казначейских органов. Идентичность показателей о поступлении налогов и сборов в федеральный бюджет подтверждена протоколами сверок, ежемесячно проводимых территориальными налоговыми и казначейскими органами. В свою очередь, сведения о доходах федерального бюджета, отраженные в казначейской отчетности, подтверждены выписками ГРКЦ и РКЦ Национального банка Республики Марий Эл, где зарегистрированы счета федерального казначейства по учету доходов федерального бюджета.

Контрольное задание по мобилизации налоговых и неналоговых доходов, установленное Управлению МНС России по Республике Марий Эл на 2001 год, составило 957,7 млн. рублей. В счет этого задания в федеральный бюджет перечислено 1226,4

млн. рублей, или 128 процентов. Все налоги и сборы, учтенные в федеральном бюджете, уплачены денежными средствами.

Более 97 % из общей суммы поступивших в федеральный бюджет платежей приходится на налоговые доходы - 1201,6 млн. рублей. По сравнению с 2000 годом их величина увеличилась на 557,9 млн. рублей, или в 1,8 раза, в том числе за счет изменений в бюджетном и налоговом законодательстве, как увеличившим, так и уменьшившим доходы федерального бюджета, на 32,9 млн. рублей (на 5,1 %), роста индекса потребительских цен, составившего в истекшем году 118,2 % - 117,2 млн. рублей (на 18,2 %).

Без учета изменений, внесенных в бюджетное и налоговое законодательство, и роста потребительских цен налоговые доходы федерального бюджета увеличились по сравнению с 2000 годом на 407,7 млн. рублей, или на 63,3 процента.

Уровень собираемости налогов (как отношение поступивших налогов к начисленным по декларациям) составил 100 %, в то время как в предшествующем году этот показатель был равен 75 процентам. За счет этого фактора в 2001 году дополнительно поступило в федеральный бюджет налогов и сборов в сумме 214,6 млн. рублей.

Поступление налогов в 2001 году осуществлялось в условиях низких темпов развития экономики республики. По сравнению с 2000 годом производство промышленной продукции (работ, услуг) в сопоставимых условиях увеличилось всего на 0,4 %, а по крупным и средним предприятиям - снизилось на 0,7 %, прирост сельскохозяйственной продукции составил 3 %, объемы строительных работ снизились на 19,1 %, инвестиции в основной капитал сократились на 1,8 процента. Одновременно ухудшилась платежная дисциплина - просроченная кредиторская задолженность возросла на 7,6 процента.

В 2001 году из федерального бюджета возмещено налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции, в сумме 111,9 млн. рублей. По сравнению с 2000 годом размер возмещения увеличился на 34,2 млн. рублей, или на 45 % при сокращении объемов экспорта на 1,3 %, превысив спрогнозированный МНС России показатель на 21 млн. рублей, или на 23 процента.

Проверкой исполнения статьи 12 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год", устанавливающей размер ставок земельного налога и арендной платы за землю, нарушений не установлено. В 2001 году применены ставки земельного налога и арендной платы для всех категорий земель, действовавшие в 2000 году. Распределение указанных платежей между бюджетами разных уровней осуществлялось территориальными органами федерального казначейства в соответствии с нормативами, установленными статьей 11 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год".

Совокупная задолженность по налоговым платежам, налоговым санкциям и пеням в бюджетную систему Российской Федерации по состоянию на 1 января 2002 года составила 3256,6 млн. рублей, в том числе по налогам и сборам - 1538,7 млн. рублей. За 2001 год прирост задолженности по налоговым платежам составил 104,1 млн. рублей, или 7,2 % (в 2000 году - 425,9 млн. рублей, или 42,2 %), налоговым санкциям и пеням - 394,4 млн. рублей, или 25,6 % (в 2000 году - 424,6 млн. рублей, или 45 %).

В общей сумме задолженности по уплате налогов и сборов недоимка составила 567,5 млн. рублей (42,7 %). За 2001 год недоимка снизилась на 620,7 млн. рублей, или на 52,2 %, а отсроченные платежи увеличились на 396,5 млн. рублей, или в 5 раз. Это обусловлено реструктуризацией задолженности предприятий и организаций по обязательным платежам в бюджет, проведенной в соответствии со статьей 124 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год".

В январе-июне 2002 года в бюджетную систему Российской Федерации на территории Республики Марий Эл поступило налоговых платежей и других доходов в объеме

1490,2 млн. рублей, из них перечислено в федеральный бюджет 703,6 млн. рублей, или 47,2 процента. Все налоги и сборы, учтенные в федеральном бюджете, уплачены денежными средствами.

По сравнению с тем же периодом 2001 года общий объем налоговых и других доходов увеличился на 37,7 %, в том числе в федеральный бюджет - на 45,5 %, в консолидированный бюджет республики - на 31,2 процента.

Опережающий рост поступлений в федеральный бюджет обусловлен увеличением доли налогов и сборов, большая часть которых в соответствии с действующим законодательством подлежит аккумуляции на федеральном уровне при одновременном снижении удельного веса платежей, преимущественно зачисляемых в региональный и местные бюджеты.

Это в определенной мере объясняется тем, что на территории республики находится нефтеперерабатывающее производство, принадлежащее ЗАО “Модуль”, являющемуся одним из учредителей ООО “Марийский нефтеперерабатывающий завод”, которое с октября 2000 года зарегистрировано в Республике Марий Эл. В свою очередь местом регистрации ЗАО “Модуль” является Московская область. В соответствии с налоговым законодательством все налоги с оборота (НДС, акцизы) ООО “Марийский нефтеперерабатывающий завод” уплачивает в республике, а налог на имущество со стоимости имущественного комплекса, расположенного на территории Республики Марий Эл, перечисляется в бюджет Московской области, поскольку его собственником является ЗАО “Модуль”.

Факторами, обеспечившими рост доходов федерального бюджета в I полугодии 2002 года, явились, прежде всего, рост объемов производства и ряда других экономических показателей, обусловивших расширение налоговой базы. Выпуск промышленной продукции в январе-июне текущего года увеличился на 6,2 % к уровню предшествующего года, продукции сельского хозяйства - на 4,5 %, объем строительных работ - на 6,7 %, инвестиции - на 29,9 процента.

Изменения, внесенные в 2002 году в налоговое и бюджетное законодательство, снизили доходы федерального бюджета на 18,6 млн. рублей, или на 3,8 процента. За счет роста индекса потребительских цен, составившего по отношению к июлю 2001 года 109 %, налоговые доходы федерального бюджета увеличились на 43,4 млн. рублей (9 %). Без учета изменений, внесенных в бюджетное и налоговое законодательство, и роста потребительских цен, налоговые доходы федерального бюджета возросли по сравнению с I полугодием 2001 года на 195,1 млн. рублей, или на 40,4 процента.

Вместе с тем, несмотря на общий рост налоговых доходов, контрольное задание по их мобилизации в федеральный бюджет, установленное Управлению МНС России по Республике Марий Эл на январь-июнь 2002 года, выполнено на 93,9 %, в результате в федеральный бюджет недопоступило 46,1 млн. рублей. Задание не выполнено по налогу на прибыль - на 19,4 млн. рублей, или 22,3 % к контрольному заданию, платежам за пользование природными ресурсами - на 1,4 млн. рублей (46,5 % к заданию), по прочим налогам - на 25,3 млн. рублей (66,6 % к заданию). Одновременно задание по акцизам на природный газ и акцизам на дизельное топливо выполнено соответственно на 148,3 % и 133,5 %, сверх этого задания в федеральный бюджет перечислено соответственно 15,2 и 6 млн. рублей. Также перевыполнено задание по налогу на добавленную стоимость - на 2,5 % (10,8 млн. рублей) и акцизам на алкогольную продукцию - на 5,5 % (3,8 млн. рублей).

На невыполнение задания по налогу на прибыль существенно повлияла убыточная деятельность предприятий и организаций. По данным Госкомстата республики по состоянию на 1 июля 2002 года число таких предприятий по сравнению с той же датой

2001 года возросло на 14,2 процентных пункта и составило 58,3 % к общему количеству организаций, зарегистрированных на территории республики, а общая сумма полученного убытка превысила суммарную прибыль на 380 млн. рублей, в то время как в 2001 году в целом по республике был зафиксирован положительный сальдированный финансовый результат (т.е. прибыль за минусом убытков) в размере 82,8 млн. рублей.

На рост убытков в определенной степени повлияло введение в действие с 1 января 2002 года главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей расширение перечня затрат, принимаемых для целей налогообложения, снижение налоговой ставки при уплате налога на прибыль с 35 % до 24 %, при одновременной отмене практически всех льгот по данному налогу. В целом это привело к снижению налоговой нагрузки на 25 процентов. При этом предполагалось, что выпадающие бюджетные доходы, связанные с ослаблением налоговой нагрузки (по Республике Марий Эл - 75 млн. рублей в расчете на год, в том числе по федеральному бюджету 12,1 млн. рублей), должны быть компенсированы за счет отмены льгот, а также увеличения объемов производства, работ, услуг и повышения их рентабельности.

Однако по итогам деятельности предприятий и организаций республики за I полугодие 2002 года при росте объемов налогооблагаемой прибыли (по сравнению с тем же периодом 2001 года) на 93 млн. рублей (на 21,1 %), в том числе за счет отмены льгот - на 86,2 млн. рублей, исчисленная сумма налога на прибыль снизилась на 24,8 млн. рублей (на 16,2 %).

Задание по акцизам на природный газ и акцизам на дизельное топливо перевыполнено в результате роста объемов производства (реализации) продукции, что не было в полной мере учтено в контрольном задании, доведенном до УМНС России по Республике Марий-Эл, а также переплатой в первом полугодии 2002 года ОАО "Межрегионгаз" по акцизу на природный газ в сумме 6 млн. рублей (14,7 %).

Перевыполнение задания по мобилизации в федеральный бюджет акцизов на алкогольную продукцию обусловлено увеличением в I полугодии 2002 года объемов производства этой продукции по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года с 322,7 до 355,4 тыс. дал., или на 10,1 % и ее реализации - на 34,2 тыс. дал. (10,6 %).

Проверкой исполнения статьи 14 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2002 год", устанавливающих размер ставок земельного налога и арендной платы за землю, нарушений не выявлено. Распределение указанных платежей между бюджетами разных уровней осуществлялось в соответствии с нормативами, установленными статьей 12 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2002 год".

Совокупная задолженность по уплате налоговых платежей, налоговых санкций и пеней в бюджетную систему Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2002 года составила 3473 млн. рублей, в том числе по уплате налогов и сборов 1629 млн. рублей (46,9 %), из которых 699 млн. рублей (42,9 %) составляет недоимка.

За 6 месяцев 2002 года общая сумма задолженности по уплате налогов и сборов возросла на 90,8 млн. рублей, или на 5,9 %, а недоимка - на 131,4 млн. рублей, или на 23,1 процента. Если на начало года недоимка составляла 36,9 % в общей сумме задолженности, то на 1 июля текущего года этот показатель достиг 42,9 процента. Это объясняется неполной уплатой текущих платежей (в среднем по республике уровень их собираемости в январе-июне т.г. составил 94,3 %), а также утратой права на реструктуризацию задолженности организациями, нарушившими условия ее проведения, вследствие чего реструктурированная задолженность восстановлена в недоимку.

Помимо задолженности по налоговым платежам значительную сумму составила задолженность по уплате налоговых санкций и пеней - на 1 июля 2002 года 1844 млн. рублей, что на 13,2 % превышает налоговую задолженность. Свыше 95 % задолженности по

налоговым санкциям и пеням составляет задолженность по уплате пеней - 1755 млн. рублей. Это обусловлено нормой статьи 75 Налогового кодекса Российской Федерации, которой определено, что пени уплачиваются одновременно с уплатой сумм налога и сбора или после уплаты таких сумм в полном объеме, то есть в случаях, когда за плательщиком к наступившему очередному сроку внесения платежа числится недоимка по этому платежу - прежде всего погашается недоимка, а затем пеня.

В условиях повсеместного нарушения сроков уплаты текущих платежей такой порядок приводит к накоплению объемов неуплаченных финансовых санкций, которые впоследствии либо замораживаются на неопределенный срок, либо их размер значительно снижается. Это позволяет недобросовестным налогоплательщикам практически уходить от материальной ответственности за несвоевременную уплату налогов. Так, на основании Указа Президента Российской Федерации от 8 мая 1996 года № 685 было приостановлено взыскание пеней, образовавшихся по состоянию на 20 мая 1996 года, а в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 1998 года № 576, принятым во исполнение статьи 24 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1998 год”, суммы задолженности по пеням за несвоевременную уплату налогов и сборов были снижены в 5 раз.

Между тем, задолженность по уплате налоговых и других платежей в бюджет по существу является кредитованием налогоплательщика со стороны государства на возмездной основе, а в соответствии со статьей 319 Гражданского кодекса Российской Федерации при недостаточности средств для исполнения денежного обязательства полностью, в первую очередь погашаются проценты, а в оставшейся части - основная сумма долга.

В соответствии со статьей 139 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” суммы пеней, начисленных на задолженность по налогам перед федеральным бюджетом, уплата которых была приостановлена Указом Президента Российской Федерации от 8 мая 1996 года № 685, подлежат уплате в федеральный бюджет в течение двух лет ежемесячно равными долями. Данный Федеральный закон вступил в силу с 1 января 2002 года, однако порядок погашения приостановленных к уплате пеней утвержден МНС России 1 июля 2002 года, то есть полгода спустя (приказ МНС России от 1 июля 2002 года № БГ-3-29/332 “Об утверждении порядка погашения сумм пеней, начисленных на задолженность по налогам перед федеральным бюджетом”, уплата которых была приостановлена в соответствии с пунктом 11 Указа Президента Российской Федерации от 8 мая 1996 года № 685 “Об основных направлениях налоговой реформы в Российской Федерации и мерах по укреплению налоговой и платежной дисциплины”).

По состоянию на 1 января 2002 года указанная задолженность составила 16684 тыс. рублей. Из них 8547 тыс. рублей (51,2 %) практически невозможны к взысканию в связи с банкротством и ликвидацией организаций (соответственно 3220 и 1253 тыс. рублей), либо с отсутствием деятельности (2583 тыс. рублей), а также списанием сумм пеней на основании постановления Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2002 года № 251 “О порядке списания задолженности, возникшей в связи с несвоевременной оплатой головным исполнителям и исполнителям работ по государственному оборонному заказу 1994 - 1999 годов, по пеням, начисленным на 1 января 2002 года на просроченные налоговые платежи, зачисляемые в федеральный бюджет и во внебюджетные фонды” (1491 тыс. рублей). В результате, в I полугодии текущего года в федеральный бюджет поступило 955 тыс. рублей, или 22,9 % от суммы, подлежащей уплате, исходя из законодательной нормы (4171 тыс. рублей).

Как установлено Счетной палатой Российской Федерации Указом Президента Республики Марий Эл от 11 июня 1996 года № 166 “Об основных направлениях налоговой реформы в Республике Марий Эл и мерах по укреплению налоговой и платежной дис-

циплины”, а также постановлениями глав администраций г. Йошкар-Олы и других муниципальных образований республики было также приостановлено взимание сумм пеней, начисленных на задолженность по налогам перед республиканским и местными бюджетами, что не вытекает из Указа Президента Российской Федерации от 8 мая 1996 года № 685.

На 1 января 2002 года общая сумма пеней, начисленных на задолженность по налогам перед республиканским и местными бюджетами по состоянию на 20 мая 1996 года и неправомерно приостановленных к взысканию, составила 5963 тыс. рублей.

В 1999 - 2002 годах на основании статьи 115 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1999 год”, статей 124 и 130 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и статьи 88 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” проведена реструктуризация кредиторской задолженности предприятий и организаций, зарегистрированных в Республике Марий Эл, по обязательным платежам в бюджеты всех уровней и государственные социальные внебюджетные фонды. Всего за указанный период реструктуризировали свою задолженность 928 организаций на общую сумму 1830,5 млн. рублей. При этом правом на реструктуризацию не смогла воспользоваться ни одна из 19 организаций - исполнителей государственного оборонного заказа, несмотря на то, что в отношении таких организаций в соответствии со статьей 88 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” проведение реструктуризации было продлено первоначально до 1 апреля 2002 года, а затем - до 1 ноября 2002 года.

Невысокий уровень задолженности, урегулированной путем реструктуризации, отмечается у сельскохозяйственных предприятий и организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств, для которых также был продлен срок подачи заявлений на реструктуризацию (до 1 апреля 2002 года).

По состоянию на 1 июля 2002 года реструктуризировали свою задолженность перед бюджетом 61 сельскохозяйственная организация, или 28,1 % от количества таких организаций, состоявших на налоговом учете в Республике Марий Эл на ту же дату. Объем реструктурированной задолженности составил 86,5 млн. рублей, или 62,5 % всей задолженности, потенциально возможной к реструктуризации. В определенной мере это явилось следствием того, что оборонные предприятия, а также значительная часть сельскохозяйственных организаций ввиду тяжелого финансового состояния не смогли выполнить основное условие для получения права на реструктуризацию - уплатить в полном объеме текущие платежи с начала 2002 года до принятия решения о реструктуризации. Проведение реструктуризации направлено на стимулирование полной уплаты текущих платежей и частичное, поэтапное погашение образовавшейся налоговой задолженности. Как показала настоящая проверка, если в 1999 году, то есть до проведения реструктуризации, собираемость текущих платежей в среднем по республике составляла 73,8 %, то в I полугодии 2002 года - 94,3 процента (в 2001 году - 96,3 %).

В погашение реструктурированной задолженности от предприятий и организаций республики перечислено в 2000-2001 годах и I полугодии 2002 года в бюджеты всех уровней (с учетом процентов, начисленных на сумму реструктурированной задолженности) 94,9 млн. рублей, или 1,6 % к общей сумме налоговых поступлений за этот период. В то же время, в результате применения предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации “традиционных” мер по принудительному взысканию недоимки, включая арест имущества должников, в период с 2000 года по 1 июля 2002 года в бюджетную систему поступило 2174 млн. рублей, что составило 37,1 % всех налоговых доходов за этот период. При этом налогоплательщиками самостоятельно, после получения ими требований налоговых органов об уплате налогов и решений Службы судебных приставов об аресте имущества, перечислено в бюджет в погашение недоимки

по налогам и сборам 1978,6 млн. рублей. Это составило 91 % всей задолженности, взысканной в принудительном порядке за указанный период, что свидетельствует о том, что налогоплательщики, в основном, располагают финансовыми ресурсами для исполнения обязанности по уплате налогов.

По состоянию на 1 июля 2002 года право на реструктуризацию сохранили 729 организаций с объемом реструктурированной задолженности перед бюджетами всех уровней и внебюджетными фондами 1616 млн. рублей. В связи с невыполнением условий реструктуризации право на ее проведение утратили 199 организаций, а их задолженность в сумме 214,5 млн. рублей восстановлена в недоимку. При этом ни одна организация не смогла восстановить право на реструктуризацию задолженности, предусмотренное постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 2001 года № 742, поскольку обязательным условием повторной реструктуризации являлось требование рассчитаться до 1 декабря 2001 года (т.е. в течение 38 календарных дней со дня выхода указанного постановления Правительства) со всеми долгами, накопившимися с момента утраты права на первоначальную реструктуризацию.

Всего же на 1 июля 2002 года в республике насчитывалось 1104 организации с задолженностью не менее 50 тыс. рублей каждая, не прошедших процедуру реструктуризации либо утративших на нее право, а общая сумма задолженности, подлежащая взысканию, то есть за вычетом отсроченной и приостановленной к взысканию в связи с арестом или процедурами банкротства, составила 1682,4 млн. рублей (48,4 % от общей суммы задолженности).

В соответствии с пунктом 9 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 “О порядке и сроках проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом”, принятым во исполнение статьи 115 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1999 год”, в отношении таких организаций должны применяться меры по принудительному взысканию задолженности, включая инициирование в арбитражном суде производства по делу о несостоятельности (банкротстве).

Между тем, в состав указанных организаций входят социально-значимые объекты, такие как МУП “Водоканал”, Йошкар-Олинская ТЭЦ-1, городские и районные предприятия жилищно-коммунального хозяйства, а также предприятия военно-промышленного комплекса и организации, входящие в уголовно-исполнительную систему.

В 2000-2001 годах, а также в I полугодии 2002 года территориальными налоговыми органами в арбитражный суд и территориальное отделение ФСФО России в Республике Марий Эл направлены материалы для инициирования процедуры банкротства в отношении 969 организаций, имеющих суммарную задолженность перед бюджетами всех уровней в объеме 577,8 млн. рублей, в том числе в отношении 8 организаций с суммой задолженности 28 млн. рублей, утративших право на реструктуризацию задолженности.

По состоянию на 1 июля 2002 года возбуждена процедура банкротства в отношении 950 организаций (приостановлено к взысканию платежей - 591,7 млн. рублей), в том числе в отношении 4 организаций, утративших право на реструктуризацию задолженности (приостановлено к взысканию платежей - 16,6 млн. рублей).

Проверкой соблюдения утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Инспекции МНС России по городу Йошкар-Оле (акт от 5 ноября 2002 г.) установлено, что отдельные организации (ЗАО

“Мариэлсантехмонтаж”, ООО “Камазавтосервис”) нарушали сроки уплаты текущих платежей и установленные графиками сроки погашения реструктурированной задолженности. Однако лишь в период настоящей проверки налоговой инспекцией были приняты решения по отмене права на реструктуризацию задолженности указанных организаций, а их задолженность в сумме 1682,7 тыс. рублей восстановлена в недоимку и приняты меры по ее взысканию.

Объем налоговых льгот, предоставленных налогоплательщикам органами законодательной и исполнительной власти в Республике Марий Эл сверх установленных законодательством Российской Федерации в 2001 году, составил 1507 тыс. рублей, а в I полугодии 2002 года - 577 тыс. рублей. Экономические зоны с особым режимом налогообложения на территории Республики Марий Эл не образованы. В основном льготы предоставлялись категориям налогоплательщиков по налогу на землю, в части зачисляемой в республиканский и местные бюджеты, по налогу на имущество и целевым сборам на нужды образования, на содержание милиции и на благоустройство территории.

В проверенном периоде, как установлено Счетной палатой Российской Федерации, имели место отдельные случаи предоставления индивидуальных налоговых льгот, что является нарушением статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации. В частности, решением Йошкар-Олинского городского Собрания от 19 апреля 2001 года № 45 в 2001 году предоставлена льгота МП “Водоканал” по земельному налогу и налогу на имущество, в части, зачисляемой в бюджет города, в общей сумме 530,8 тыс. рублей и в I полугодии 2002 года МУП “Муниципальное предприятие троллейбусного транспорта” по этим же налогам на общую сумму 576,9 тыс. рублей - на основании решения Йошкар-Олинского городского Собрания от 21 марта 2002 года № 189.

Срок действия льгот, предоставленных МП “Водоканал” истек в 2001 году. Вместе с тем указанная льгота была принята Инспекцией МНС России по г. Йошкар-Оле и таким образом использована предприятием в нарушение налогового законодательства. Налоговые льготы, предоставленные МУП “Муниципальное предприятие троллейбусного транспорта”, отменены решением Йошкар-Олинского городского Собрания от 17 июня 2002 г. № 246 по протесту прокурора г. Йошкар-Олы, а неправомерно использованные данным предприятием денежные средства, высвободившиеся в результате предоставления индивидуальных льгот, в полной сумме восстановлены в городской бюджет.

Проверкой использования средств, остающихся в распоряжении Управления исполнения наказаний Минюста России по Республике Марий Эл, в связи с освобождением от уплаты отдельных налогов в республиканский бюджет Республики Марий Эл в 2001 году и за девять месяцев 2002 года, проведенной Государственной счетной палатой Республики Марий Эл (акт проверки от 22 октября 2002 года), нарушений не установлено.

Отсрочки и рассрочки по уплате налогов в 2001 году предприятиям и организациям республики не предоставлялись. В 2002 году Минфином Республики Марий Эл предоставлена единственная отсрочка ОАО “Контакт” по уплате налога на имущество на сумму 881,7 тыс. рублей. Как показала настоящая проверка ОАО “Контакт” 29 октября 2002 года полностью рассчиталось с бюджетом республики по данному налогу, а также уплатило проценты за пользование бюджетными средствами в сумме 51,1 тыс. рублей.

Инвестиционные налоговые кредиты и налоговые кредиты в 2001 году и I полугодии 2002 года предприятиям и организациям республики не предоставлялись. Задолженности по указанным кредитам по состоянию на 1 июля 2002 года за ними не числилось.

В ходе проверок, проведенных по поручению Счетной палаты Российской Федерации территориальными налоговыми органами в ОАО “ОКТБ Кристалл” (акт проверки от

30 октября 2002 года), ЗАО “Гидротехник” (акт проверки от 31 октября 2002 года), ЗАОР “НП завод Искож” (акт проверки от 29 октября 2002 года), нарушений налогового законодательства в предоставлении и применении налоговых преференций, а также условий проведения реструктуризации кредиторской задолженности по обязательным платежам в бюджеты всех уровней, в 2001 году и I полугодии текущего года не выявлено.

Проверкой соответствия федеральному законодательству и иным нормативным актам Российской Федерации нормативных актов и решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Республики Марий Эл, установлено, что постановлением мэра г. Йошкар-Олы от 1 августа 2001 года № 2490 “Об установлении обязательных отчислений для обеспечения пожарной безопасности” введены отчисления в размере 0,5 % от общей стоимости работ по строительству, капитальному ремонту, реконструкции объектов, расширению и техническому переоснащению предприятий, зданий, сооружений для выполнения возложенных на Государственную противопожарную службу МВД Республики Марий Эл задач. Как показала настоящая проверка, аналогичные решения приняты и другими муниципальными образованиями. Вместе с тем данные решения приняты в нарушение статьи 15 Налогового кодекса Российской Федерации, определяющей исчерпывающий перечень местных налогов.

Однако в соответствии с Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 9 апреля 2002 года № 82-О указанная норма, хотя и не соответствует Конституции Российской Федерации и не подлежит применению, но утрачивает силу только с 1 января 2003 года. Конституционный Суд принял такое решение, учитывая, что указанные отчисления являются одним из основных источников финансирования пожарной безопасности на 2002 год. В то же время Определением Конституционного Суда оговорено, что данные отчисления поступают в соответствующие бюджеты. Однако в Республике Марий Эл эти отчисления перечисляются в централизованном порядке на расчетный счет по учету средств, полученных от предпринимательской и иной, приносящей доход деятельности, открытый Управлению государственной противопожарной службы МВД Республики Марий Эл в КБ “Йошкар-Ола”. В 2001 году на этот счет поступило 820 тыс. рублей, в 2002 году (по состоянию на 1 октября 2002 года) - 997 тыс. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Республики Марий Эл от 27 февраля 1998 года № 66 “Об усилении государственного контроля за использованием нефтепродуктов” (пункт 1) при Министерстве промышленности, транспорта и связи Республики Марий Эл создана Государственная инспекция по контролю за рациональным использованием нефти и нефтепродуктов (Госнефтеинспекция Республики Марий Эл). Указанным постановлением (пункт 2) установлено, что финансирование Госнефтеинспекции Республики Марий Эл осуществляется за счет средств, полученных от лицензионной деятельности. Вместе с тем, статьей 15 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ “О лицензировании отдельных видов деятельности” (в редакции федеральных законов от 13 марта 2002 года № 28-ФЗ и от 21 марта 2002 года № 31-ФЗ) предусмотрено, что суммы указанных в настоящей статье лицензионных сборов зачисляются в соответствующие бюджеты, а статьей 16 - что финансирование лицензирования осуществляется в пределах средств, выделяемых из соответствующих бюджетов.

Как показала настоящая проверка, лицензионные сборы в 2001 году поступили на расчетный счет Госнефтеинспекции в общей сумме 319,4 тыс. рублей, из них направлены на счет Управления федерального казначейства по Республике Марий Эл только 101,8 тыс. рублей. В I полугодии 2002 года таких сборов поступило на счет Госнефтеинспекции 33,6 тыс. рублей, при этом перечислений на счета федерального казначейства в указанном периоде не производилось.

В ходе проверки платежным поручением от 28 октября 2002 года № 194 (копия приложена к акту проверки) доходы от поступивших лицензионных сборов направлены на счет федерального казначейства в общей сумме 251,2 тыс. рублей (319,4 тыс. руб. - 101,8 тыс. руб. + 33,6 тыс. руб.).

Выборочной проверкой соблюдения положений статей 78 и 79 Налогового кодекса Российской Федерации, регламентирующих возврат и зачет излишне уплаченных налогов и сборов, установлено, что территориальными налоговыми органами по заявлениям налогоплательщиков излишне уплаченные в федеральный бюджет суммы налога на прибыль были направлены в погашение недоимки по данному налогу, но в республиканский и местные бюджеты. Вместе с тем, упомянутыми статьями Налогового кодекса установлено, что излишне уплаченный налог или сбор может быть направлен налоговым органом только в тот же уровень бюджетной системы. Всего направлено из федерального бюджета в республиканский и местные бюджеты в 2001 году - 3192,4 тыс. рублей, в I полугодии 2002 года - 3882,6 тыс. рублей.

Кроме того, в ходе проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в отделении федерального казначейства по г. Козьмодемьянску и Горномарийскому району (акт проверки от 24 октября 2002 года) установлено, что Межрайонной инспекцией МНС России № 6 по Республике Марий Эл в I полугодии 2002 года оформлены заключения на проведение зачетов излишне уплаченного в федеральный бюджет НДС в погашение недоимки по этому налогу в городской и районный бюджеты в общей сумме 531 тыс. рублей. Нарушение упомянутых статей Налогового кодекса позволяет налоговым органам необоснованно снижать недоимку, а также приводит к нарушению очередности платежей при недостаточности денежных средств на счете налогоплательщика, поскольку при отсутствии недоимки по бюджету, в который был направлен излишне уплаченный налог, этот налог подлежит возврату налогоплательщику. В то же время проверка платежных поручений на перечисление указанных средств в бюджет показала, что в ряде случаев при перечислении налога на прибыль в местный бюджет налогоплательщиками был неверно указан код бюджетной классификации - 1010101 федеральный бюджет. Всего в I полугодии текущего года ошибочно оформлено таких поручений на сумму 1220,9 тыс. рублей (копии платежных документов приложены к акту проверки). Однако следует отметить, что Налоговый кодекс Российской Федерации не содержит понятия “ошибочно перечисленные (зачисленные) налоги и сборы” и не предусматривает механизма их возврата либо зачета.

Неправомерно направленные в 2001 году в республиканский и местные бюджеты излишне перечисленные в федеральный бюджет суммы налогов не могут быть восстановлены в федеральный бюджет в связи с завершением финансового года, а аналогичные зачеты, проведенные в текущем году (за исключением ошибочно оформленных платежных поручений) в сумме 3192,7 тыс. рублей, в ходе настоящей проверки восстановлены на счета по учету доходов федерального бюджета (копии заключений налоговых органов по ф. 21 приложены к акту проверки).

В соответствии со статьей 9 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и статьей 8 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”, предусматривающими зачисление в полном объеме федеральных налогов и сборов, иных платежей на счета органов федерального казначейства, все налоги, поступившие на территории Республики Марий Эл в проверяемом периоде, зачислялись на счета территориальных органов федерального казначейства для распределения доходов от их уплаты в порядке межбюджетного регулирования.

Выборочной проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в отделениях федерального казначейства по Звениговскому району (акт проверки от

24 октября 2002 года) и г. Козьмодемьянску и Горномарийскому району (акт проверки от 25 октября 2002 года) фактов прямого зачисления федеральных регулирующих налогов на счета республиканского и районных бюджетов не выявлено.

Нормативы, установленные статьями 9 и 27 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и статьями 8 и 23 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” при распределении доходов от уплаты федеральных налогов между бюджетами разных уровней в основном соблюдены.

В 2001 году имели место незначительные отклонения от законодательно установленных нормативов в пределах от 0,1 до 0,7 процентных пункта за счет предоставления льгот по земельным платежам в части, зачисляемой в республиканский и местные бюджеты, и за счет округления сумм поступивших налогов и сборов до тысяч рублей, а всего на сумму 250,7 тыс. рублей, что составило менее 0,01 % от сумм, поступивших к распределению в истекшем году. По состоянию на 1 июля 2002 года по тем же причинам указанные отклонения сложились в пределах 0,1-0,3 процентных пункта, что в суммарном исчислении составило 21,6 тыс. рублей.

Выборочной проверкой соблюдения положений статьи 10 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и статьи 11 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” при распределении сумм денежных взысканий (штрафов), предусмотренных статьями 116, 117, 118, 124, 125, 126, 128, 129, 129.1, 134 и 135.1 Налогового кодекса Российской Федерации, нарушений не установлено. Суммы указанных штрафов перечислены в установленном порядке (50 % - в федеральный, 50 % - в республиканский бюджет).

Проверкой Счетной палатой Российской Федерации отделения федерального казначейства по Звениговскому району и отделения федерального казначейства по г. Козьмодемьянску и Горномарийскому району установлены прямые, минуя счета территориальных органов федерального казначейства, зачисления региональных и местных налогов в республиканский бюджет и бюджеты муниципальных образований в общей сумме 387,8 тыс. рублей, что является нарушением положений статьи 13 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и статьи 10 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”, предусматривающих зачисление указанных налогов в регионах, получающих финансовую помощь из федерального бюджета (Республика Марий Эл относится к таким регионам), на счета органов федерального казначейства для последующего перечисления доходов от их уплаты на счета по учету средств территориального и местных бюджетов. Нормы указанных статей, устанавливающих сроки перечисления региональных и местных налогов в соответствующие бюджеты (в 2001 году - 3 дня, в 2002 году - 1 день), отделениями федерального казначейства соблюдались.

Следует отметить, что мер ответственности за нарушение положений статей 13 и 10 указанных федеральных законов не предусмотрено. Прямые, минуя счета федерального казначейства, перечисления региональных и местных налогов в соответствующие бюджеты не влекут потерь для федерального бюджета, вместе с тем, в этих случаях не обеспечивается полнота контроля со стороны федерального казначейства за соблюдением бюджетного и налогового законодательства при формировании доходов региональных и местных бюджетов, получающих финансовую помощь из федерального бюджета, как это установлено упомянутыми статьями законов о федеральном бюджете. Кроме того, следует иметь в виду, что действующий Порядок обмена информацией между территориальными органами федерального казначейства Минфина России и налоговыми органами, введенный в действие приказом Минфина России от 21 февраля 2001 года № 14н, не распространяется на территориальные финансовые органы.

Неурегулированной задолженности перед федеральным бюджетам по доходам от уплаты налогов, сборов, земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков республика по состоянию на 1 июля 2002 года не имела. Задолженности по средствам, выданным предприятиям и организациям республики из федерального бюджета на возвратной и платной основе, на балансе Управления федерального казначейства по Республике Марий Эл на ту же дату не числилось.

Банковское обслуживание налоговых платежей в республике в 2001 году и I полугодии текущего года осуществляла 41 кредитная организация. Кроме того, по состоянию на 1 июля 2002 года на налоговом учете состояли 5 кредитных организаций, у которых отозваны лицензии на проведение банковских операций и в отношении которых осуществляются ликвидационные процедуры. Неисполненных клиентских платежных документов на перечисление в бюджет налоговых и других платежей за ними не числится, в то же время их собственная задолженность по уплате налогов и сборов на указанную дату составила 7953,8 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1004,3 тыс. рублей.

Проверками, проведенными по поручению Счетной палаты Российской Федерации специалистами территориальных налоговых органов в Отделении Марий Эл № 8614 Сбербанк России (акт проверки от 22 октября 2002 года) и в Марийском филиале Внешторгбанка в г. Йошкар-Оле (акт проверки от 24 октября 2002 года), нарушений налогового законодательства при перечислении клиентских платежей в бюджет, а также очередности списания средств по платежным документам, предусматривающим платежи в бюджет, при недостаточности денежных средств на счете налогоплательщика, не установлено.

По состоянию на 1 июля 2002 года сумма денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов, составила 64208 тыс. рублей, в том числе по налоговым платежам - в сумме 58590 тыс. рублей, из них по федеральным налогам и сборам - 57513 тыс. рублей.

В основном "зависшие" платежи образовались еще в 1999 году в результате расчетов с бюджетом по уплате налогов зарегистрированными в республике предприятиями и организациями через неплатежеспособные коммерческие банки г. Москвы (КБ "Грифон", КБ "Финвест-Банк", КБ "Соцвоенбанк" и ряд других) и, как было доказано в суде, носили формальный характер. По состоянию на 1 января 2001 года сумма таких расчетов составила 70575,8 млн. рублей. Указанные банки объявлены банкротами и в отношении них проводятся ликвидационные процедуры.

В то же время в составе задолженности, сложившейся на 1 июля 2002 года, числятся платежи, уплаченные и добросовестными налогоплательщиками. В частности, у ОАО "Шеленгерский химзавод "Сайвер" с апреля 1997 года был открыт расчетный счет в филиале "Йошкар-Олинский" ОАО "АБ "Инкомбанк". Данный счет являлся основным счетом химзавода для работы с поставщиками и потребителями, а также для уплаты налогов. Каких-либо нарушений в работе по указанному счету до сентября 1998 года, в том числе и задержек в исполнении платежных документов, не зафиксировано.

В сентябре-октябре 1998 года, то есть после августовского дефолта, химзавод направил в указанную кредитную организацию платежные поручения на уплату налогов на общую сумму 2551,6 тыс. рублей. Данная сумма была полностью списана с расчетного счета налогоплательщика, однако в бюджет поступила только часть платежей - 262,5 тыс. рублей. Непоступление остальных платежей в сумме 2289,1 тыс. рублей было вызвано отсутствием денежных средств на корреспондентском счете ОАО "АБ "Инком-

банк”, который решением Арбитражного суда г. Москвы 1 февраля 2000 года признан банкротом.

Инспекция МНС России по Звениговскому району, в которой химзавод состоит на налоговом учете, не признала его обязанности по уплате налогов исполненной в сумме 2289,1 тыс. рублей и выставила инкассовые распоряжения на повторное их взыскание с учетом начисленных пеней с расчетных счетов этого предприятия, открытых в других банках. Всего был взыскан 1 млн. рублей.

Арбитражный суд Республики Марий Эл, куда обратился химзавод с иском к Инспекции МНС России по Звениговскому району, решением от 18 марта 2002 года по делу № А-38-17/51-2002 этот иск удовлетворил, признав исполненной предприятием обязанности по уплате налогов в полной сумме - 2289,1 тыс. рублей. Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа, куда Инспекция МНС России по Звениговскому району обратилась с кассационной жалобой, постановлением от 8 июля 2002 года решение Арбитражного суда Республики Марий Эл оставил без изменений, а кассационную жалобу Инспекции МНС России по Звениговскому району - без удовлетворения. В результате повторно взысканные суммы налогов зачтены в счет предстоящих платежей.

Территориальными налоговыми органами направлены в Управление ФНС России по Республике Марий Эл 5 материалов в отношении хозяйствующих субъектов, осуществлявших расчеты с бюджетом по налоговым платежам с привлечением неплатежеспособных банков и по которым арбитражными судами вынесены решения о непризнании исполненной ими обязанности по уплате налогов. По одному материалу - в отношении АНПО “Марихолодмаш”, возбуждено уголовное дело. По остальным материалам налоговой полицией в возбуждении уголовного дела отказано с формулировкой “ввиду отсутствия состава преступления”.

“Зависшие” платежи, формально проведенные через неплатежеспособные банки недобросовестными налогоплательщиками, то есть теми, в отношении которых судебными инстанциями вынесены решения о непризнании исполненной ими обязанности по уплате налогов, включены в недоимку и территориальными налоговыми органами приняты меры по ее взысканию.

В результате проведенной территориальными налоговыми органами работы по урегулированию проблемы “зависших” платежей, по состоянию на 1 июля 2002 года налогоплательщиками отозваны из проблемных банков платежные поручения на перечисление налогов на сумму 8743 тыс. рублей (вся сумма по федеральным налогам). Одновременно с налогоплательщиков повторно взысканы в бюджет денежные средства, “зависшие” в неплатежеспособных кредитных организациях через счета, открытые в других банках - 12085 тыс. рублей, в том числе по федеральным налогам - 11098 тыс. рублей.

Вместе с тем, в соответствии с методологией МНС России, устанавливающей порядок отражения “зависших” платежей, в карточках лицевых счетов налогоплательщиков и налоговой отчетности по форме № 1-КО, введенной с 1 апреля текущего года приказом МНС России от 19 октября 2001 года № БГ-3-10/431, указанные суммы подлежат уменьшению только в следующих случаях:

- при фактическом поступлении платежей в бюджет в результате выполнения банками условий мировых соглашений в процессе реструктуризации (перешедших под управление АРКО);

- при фактическом поступлении платежей в бюджет в результате удовлетворения требований кредиторов, предъявленных к кредитным организациям, проходящим процедуру банкротства;

- на сумму отозванных налогоплательщиками платежных поручений из “проблемных” банков.

По вступившим в силу решениям судебных органов, по которым решение вынесено в пользу налогоплательщика, а также при повторной уплате налогоплательщиком указанных сумм через счета, открытые в других кредитных организациях, данные налоговой отчетности о “зависших” платежах не уменьшаются. В карточках лицевых счетов налогоплательщиков указанные суммы проводятся отдельной строкой как “денежные средства, списанные с расчетного счета, но не зачисленные на счета по учету доходов”. При этом задолженность налогоплательщиков перед бюджетом не уменьшается, а лишь приостанавливается взыскание указанных денежных средств с налогоплательщика и начисление на эти суммы пеней. Поэтому формально сумма “зависших” платежей за первую половину текущего года по Республике Марий Эл снизилась всего на 3,2 млн. рублей, то есть на сумму отозванных платежных поручений из проблемных банков.

Указанные платежные поручения были отозваны налогоплательщиками для получения права на реструктуризацию своей задолженности по налогам, пеням и штрафам. Учитывая, что прием заявлений на реструктуризацию этой задолженности прекращен, ожидать сокращения сумм “зависших” платежей за счет отзыва налогоплательщиками платежных поручений не следует. Это подтверждается отчетными данными - за период с 1 июля по 1 октября текущего года сумма платежных поручений, отозванных налогоплательщиками из проблемных банков, не изменилась.

В целях урегулирования проблемы “зависших” платежей МНС России в соответствии с решением коллегии от 19 декабря 2001 года (протокол № 14-1) установило территориальным управлениям МНС России график погашения указанной задолженности на 2002 год. Управлению МНС России по Республике Марий Эл такое задание на текущий год установлено в размере 681,2 тыс. рублей, в том числе III-IV квартал - по 170,3 тыс. рублей. Как следует из вышеизложенного, задание, установленное на III квартал (июль-октябрь) не выполнено.

Статьей 83 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что в целях проведения налогового контроля налогоплательщики подлежат постановке на учет в налоговых органах. По состоянию на 1 июля 2002 года в республике зарегистрировали свою деятельность 36027 предприятий и организаций, индивидуальных предпринимателей, а также лиц, занимающихся частной практикой. На ту же дату 2689 организаций, или 24 % от состоявших на налоговом учете, не представляли отчетность либо сдавали так называемые “нулевые” балансы, а их суммарная налоговая задолженность составила 136 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 82,5 млн. рублей.

В 2001 году и I полугодии 2002 года налоговой полицией и органами внутренних дел установлено местонахождение 565 налогоплательщиков, не представляющих отчетность, что составляет 40 % от количества переданных территориальными налоговыми органами материалов. За тот же период территориальными налоговыми органами самостоятельно установлено местонахождение 220 налогоплательщиков.

С 1 июля 2002 года государственную регистрацию юридических лиц в Республике Марий Эл в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 года № 319 “Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц” осуществляет Управление МНС России по Республике Марий Эл и территориальные инспекции МНС России.

За 2001 год и I полугодие текущего года по итогам камеральных и выездных проверок дополнительно начислено в бюджетную систему налогов и сборов с учетом налоговых санкций и пеней 1359,5 млн. рублей. Из этой суммы 1193,3 млн. рублей, или 87,8 % составили пени за несвоевременную уплату налогов и только 130,9 млн. рублей (9,6 %) - доначисленные налоги и сборы.

В первой половине 2002 года, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, количество выездных налоговых проверок налогоплательщиков уменьшилось с 2066 до 1552, а доля проверок, по результатам которых доначислены платежи, увеличилась с 55 % до 59 процентов. За тот же период 2002 года результативность одной выездной проверки, включая доначисленные налоговые санкции и пени, увеличилась по сравнению с первой половиной 2001 года на 11% и составила в среднем соответственно 35 и 39 тыс. рублей. В то же время размер доначисленного налога на одну выездную проверку в первом полугодии 2002 года в среднем составил лишь 12,1 тыс. рублей. В 2001 году этот показатель находился на уровне 16,2 тыс. рублей.

Из 4569 выездных проверок юридических и физических лиц по соблюдению ими законодательства о налогах и сборах, проведенных территориальными налоговыми органами в 2001 году, совместно с налоговой полицией проведено 86 таких проверок (2 %), хотя на каждую совместную проверку приходится 155 тыс. рублей доначисленных сумм, (включая налоговые санкции и пени), в то время как на проверку, проведенную налоговым органом самостоятельно - 38 тыс. рублей, а взысканных сумм - соответственно 76,6 и 13,9 тыс. рублей.

За I полугодие 2002 года проведено 29 совместных с налоговой полицией проверок, или 2 % от общего количества выездных проверок, проведенных территориальными налоговыми органами за этот период.

По результатам всех налоговых проверок (камеральных и выездных), проведенных в 2001 году и I полугодии 2002 года взыскано в бюджет 149,2 млн. рублей, или 11 % к дополнительно начисленным за этот период суммам, привлечены к административной ответственности 3197 должностных лиц организаций и физических лиц - предпринимателей, которым предъявлены штрафы на сумму - 678 тыс. рублей (в среднем 212 рублей), а взыскано 391 тыс. рублей, или 58 процентов.

В соответствии с пунктом 3 статьи 32 Налогового кодекса Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2002 года, в налоговую полицию направлено 16 материалов на сумму 7198 тыс. рублей, рассмотрено 15 материалов на 7051 тыс. рублей. Возбуждено 4 уголовных дела на сумму 2938 тыс. рублей, из них 2 завершилось приговором суда. Из 3 ранее возбужденных уголовных дел все завершились приговорами суда.

Отказано в возбуждении уголовного дела по 11 представленным материалам на сумму 4113 тыс. рублей. Основными причинами отказа в возбуждении уголовных дел явилось по заключению налоговой полиции отсутствие в деянии состава преступления.

Общая сумма наличных денег в обращении (агрегат М0) на территории Республики Марий Эл на 1 июля 2002 года составила 7481,4 млн. рублей, темп роста по отношению к 1 января 2002 года - 112,5 %, к 1 июля 2001 года - 125,5 процента. Их удельный вес в общей денежной массе на 1 июля 2002 года составил 77,4 % , или снизился за январь-июнь на 1,7 процентных пункта, а по сравнению с той же датой предшествующего года - на 3 процентных пункта.

На снижение наличной денежной массы в обращении оказало влияние применение инструментов безналичных расчетов в розничных платежах (введение пластиковых банковских карт), рост остатков денежных средств на срочных вкладах физических лиц в кредитных организациях по сравнению с 1 июля 2001 года на 78,5 процента. Кроме того, увеличились остатки неиспользованных средств на счетах учреждений бюджетной сферы республики в 2,1 раза.

Предприятия-недоимщики для осуществления хозяйственной деятельности в широких масштабах используют наличные деньги, что позволяет им уклоняться от уплаты налогов. Как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Национальном банке Республики Марий Эл (акт проверки от 22 октября 2002 года), в

2001 году 106 предприятий и в I полугодии 2002 года 63 предприятия, в основном имеющие задолженность по уплате налогов и сборов, расходовали выручку без согласования с обслуживающим банком, соответственно 448 и 307 предприятий - не соблюдали согласованные с банком условия расходования выручки, нарушения в оформлении кассовых документов выявлены на 316 и 240 предприятиях. Однако меры воздействия за эти нарушения Указом Президента от 23 мая 1994 года № 1006 “Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей”, а также нормативными актами Банка России не предусмотрены.

В ходе контроля со стороны кредитных организаций за соблюдением предприятиями порядка и условий работы с денежной наличностью установлены и другие нарушения пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 года № 1006 - несоблюдение предельной суммы расчетов наличными деньгами, превышение лимита остатка наличных денег в кассе на конец дня, неоприходование денег, полученных в банке. В 2001 году такие нарушения выявлены в 50 предприятиях на общую сумму 2578 тыс. рублей, в январе-июне 2002 года - в 33 предприятиях на сумму 759 тыс. рублей. В то же время самими кредитными организациями допускаются нарушения правил работы с наличными деньгами. В 2001 году расчетно-кассовыми центрами Национального банка проведены проверки в 20 кредитных организациях, включая филиалы и отделения, в январе-июне 2002 года проведено 14 таких проверок. Нарушения установлены соответственно в 5 и 2 кредитных организациях.

В ходе настоящего контрольного мероприятия по поручению Счетной палаты Российской Федерации территориальными налоговыми органами проведены проверки соблюдения отдельными организациями - налогоплательщиками условий работы с денежной наличностью, а также законодательства о применении контрольно-кассовых машин. Нарушений не установлено.

### **Выводы**

1. В ходе проведения контрольного мероприятия проверено 12 объектов, в том числе территориальные органы МНС России и казначейские органы Минфина России, а также отдельные кредитные организации и предприятия - налогоплательщики. Стоимостная оценка выявленных Счетной палатой Российской Федерации нарушений налогового законодательства, приведших к потерям бюджетов всех уровней, составила 15,8 млн. рублей, в том числе федерального бюджета - 9,2 млн. рублей. Из общей суммы выявленных потерь бюджетов, в период проверки восстановлено в федеральный бюджет 3,2 млн. рублей. Отменены решения о реструктуризации по двум организациям, а их реструктурированная задолженность в сумме 1,7 млн. рублей восстановлена в недоимку и приняты меры по ее взысканию.

2. Задание по мобилизации доходов в федеральный бюджет, доведенное территориальным налоговым органам на 2001 год, исполнено на 128 %, сверх этого задания в федеральный бюджет перечислено налогов и сборов в сумме 268,7 млн. рублей. Аналогичное задание, установленное на январь-июнь т.г., исполнено на 93,9 %, в результате в федеральный бюджет недопоступило 46,1 млн. рублей. Задание не выполнено по налогу на прибыль - на 19,4 млн. рублей, или 22,3 % к контрольному заданию, платежам за пользование природными ресурсами - на 1,4 млн. рублей (46,5 % к заданию), по прочим налогам - на 25,3 млн. рублей (66,6 % к заданию). Все налоги и сборы, учтенные в федеральном бюджете, уплачены денежными средствами.

За 2001 год недоимка снизилась на 620,7 млн. рублей, или на 52,2 %, а отсроченные платежи увеличились на 396,5 млн. рублей, или в 5 раз за счет реструктуризации задолженности предприятий и организаций по обязательным платежам в бюджет. За 6 месяцев 2002 года недоимка возросла на 131,4 млн. рублей, или на 23,1 %, что обу-

словлено неполной уплатой текущих платежей, а также утратой права на реструктуризацию задолженности организациями, нарушившими условия ее проведения, вследствие чего реструктурированная задолженность восстановлена в недоимку.

3. На формирование доходной базы федерального бюджета в 2001 году и I полугодии 2002 года существенно повлияли изменения, внесенные в налоговое и бюджетное законодательство. В 2001 году за счет этих изменений как увеличивших, так и уменьшивших доходы федерального бюджета, поступления в федеральный бюджет в целом возросли по сравнению с 2000 годом на 32,9 млн. рублей, или на 5,1 процента. С 1 января 2002 года отменены либо снижены отчисления в федеральный бюджет по ряду налогов, что привело к выпадению доходов федерального бюджета в январе-июне текущего года в сумме 18,6 млн. рублей.

4. В 1999-2002 годах на основании федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующие годы проведена реструктуризация кредиторской задолженности 928 предприятий и организаций, зарегистрированных в Республике Марий Эл, по обязательным платежам в бюджеты всех уровней и государственные социальные внебюджетные фонды на общую сумму 1830,5 млн. рублей. Из них по состоянию на 1 июля 2002 года право на реструктуризацию сохранили 729 организаций (78,6 %) с объемом реструктурированной задолженности перед бюджетами всех уровней и внебюджетными фондами 1616 млн. рублей (88,3 %). В ряде случаев реструктуризация осуществлялась с нарушениями установленного порядка ее проведения (ЗАО "Мариэлсантехмонтаж", ООО "Камазавтосервис").

В погашение реструктуризированной задолженности от предприятий и организаций республики перечислено в 2000-2001 годах и I полугодии 2002 года в бюджеты всех уровней (с учетом процентов, начисленных на сумму реструктурированной задолженности) 94,9 млн. рублей, или 1,6 % к общей сумме налоговых поступлений за этот период.

В то же время, в результате применения предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации "традиционных" мер по принудительному взысканию недоимки, включая арест имущества должников, в период с 2000 года по 1 июля 2002 года в бюджетную систему поступило 2174 млн. рублей, что составило 37,1 % всех налоговых доходов за этот период.

5. В нарушение статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей направление сумм излишне уплаченного налога на исполнение обязанностей по уплате налогов или сборов, на уплату пеней, погашение недоимки только в тот бюджет (внебюджетный фонд), по которому имеется переплата, территориальными налоговыми органами переплата налогов по федеральному бюджету (налог на прибыль и НДС) направлялась в республиканский и местные бюджеты: в 2001 году - 3192,4 тыс. рублей, в I полугодии 2002 года - 4413,6 тыс. рублей.

Неправомерно направленные в 2001 году в республиканский и местные бюджеты излишне перечисленные в федеральный бюджет суммы налогов не могут быть восстановлены в федеральный бюджет в связи с завершением финансового года, а аналогичные зачеты, проведенные в январе-июне текущего года (за исключением ошибочно оформленных платежных поручений) в сумме 3192,7 тыс. рублей, в ходе настоящей проверки восстановлены на счета по учету доходов федерального бюджета.

6. Нормативы, установленные Федеральными законами "О федеральном бюджете на 2001 год" и "О федеральном бюджете на 2002 год" при распределении доходов от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами разных уровней в основном соблюдены.

В 2001 - 2002 годах имели место незначительные отклонения от законодательно установленных нормативов в пределах от 0,1 до 0,7 процентных пункта за счет предос-

тавления льгот по земельным платежам в части, зачисляемой в республиканский и местные бюджеты, а также за счет округления сумм поступивших налогов и сборов до тысяч рублей, что в суммарном исчислении составило 272,3 тыс. рублей, или менее 0,01 % от сумм, поступивших к распределению в этот период.

Неурегулированной задолженности перед федеральным бюджетам по доходам от уплаты налогов, сборов, земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков республика по состоянию на 1 июля 2002 года не имела. Задолженности по средствам, выданным предприятиям и организациям республики из федерального бюджета на возвратной и платной основе, на балансе Управления федерального казначейства по Республике Марий Эл на ту же дату не числилось.

7. В отдельных случаях в нарушение положений статьи 13 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и статьи 10 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”, региональные и местные налоги перечислялись непосредственно в республиканский бюджет и бюджеты муниципальных образований. Фактов перечисления федеральных регулирующих налогов и сборов в республиканский и местные бюджеты, минуя счета территориальных органов федерального казначейства, проверкой не установлено.

8. Объем налоговых льгот, предоставленных налогоплательщикам органами законодательной и исполнительной власти в Республике Марий Эл сверх установленных законодательством Российской Федерации в 2001 году, составил 1507 тыс. рублей, а в I полугодии 2002 года - 577 тыс. рублей. Экономические зоны с особым режимом налогообложения на территории Республики Марий Эл не образованы.

В проверенном периоде имели место отдельные случаи предоставления органами представительной власти индивидуальных налоговых льгот, что является нарушением статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации (МП “Водоканал”, МУП “Муниципальное предприятие троллейбусного транспорта”).

Отсрочки и рассрочки по уплате налогов в 2001 году предприятиям и организациям не предоставлялись. В 2002 году Минфином Республики Марий Эл предоставлена единственная отсрочка ОАО “Контакт” по уплате налога на имущество на сумму 881,7 тыс. рублей. Как показала настоящая проверка данное предприятие полностью рассчиталось с бюджетом республики по данному налогу, а также уплатило проценты за пользование бюджетными средствами в сумме 51,1 тыс. рублей.

Инвестиционные налоговые кредиты и налоговые кредиты в 2001 году и I полугодии 2002 года предприятиям и организациям республики не предоставлялись. Задолженности по указанным кредитам по состоянию на 1 июля 2002 года за ними не числилось.

9. Отдельные нормативные акты Республики Марий Эл приняты с нарушениями федерального законодательства (Указ Президента Республики Марий Эл от 11 июня 1996 года № 166 “Об основных направлениях налоговой реформы в Республике Марий Эл и мерах по укреплению налоговой и платежной дисциплины”, а также принятые на его основе постановления глав администраций г. Йошкар-Олы и других муниципальных образований республики, постановление Правительства Республики Марий Эл от 27 февраля 1998 года № 66 “Об усилении государственного контроля за использованием нефтепродуктов”, постановление мэра г. Йошкар-Олы от 1 августа 2001 года № 2490 “Об установлении обязательных отчислений для обеспечения пожарной безопасности” и аналогичные решения, принятые другими муниципальными образованиями).

10. По состоянию на 1 июля 2002 года сумма денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов, составила 64208 тыс. рублей. В основном “зависшие” платежи образовались еще в 1999 году в результате расчетов с бюд-

жетом по уплате налогов зарегистрированными в республике предприятиями и организациями через неплатежеспособные коммерческие банки г. Москвы (КБ “Трифон”, КБ “Финвест-Банк”, КБ “Соцвоенбанк” и ряд других) и как было доказано в суде носили формальный характер. Указанные платежи включены в недоимку и территориальными налоговыми органами приняты меры по ее взысканию. Вместе с тем, взыскание данной недоимки затруднено, поскольку все банки, через которые проходили эти платежи, признаны банкротами.

11. Недостаточна эффективность проводимых территориальными налоговыми органами проверок соблюдения налогового законодательства. В 2001 году и I полугодии текущего года из общей суммы дополнительно начисленных в бюджетную систему налогов и сборов по итогам камеральных и выездных налоговых проверок с учетом налоговых санкций и пеней, 87,8 % составили пени за несвоевременную уплату налогов и только 9,6 % - доначисленные налоги и сборы. В 2001 году размер доначисленного налога на одну выездную проверку в среднем составил 16,2 тыс. рублей, в первом полугодии 2002 года - 12,1 тыс. рублей. При этом практически каждая вторая выездная проверка завершилась без доначислений в бюджет, а взыскание дополнительно начисленных сумм не превышает 11 процентов.

Не налажено должного взаимодействия с налоговой полицией, хотя эффективность совместных проверок значительно выше проверок, проведенных налоговым органом самостоятельно.

12. Предприятия-недоимщики для осуществления хозяйственной деятельности в широких масштабах используют наличные деньги, что позволяет им уклоняться от уплаты налогов. В 2001 году 106 предприятий и в I полугодии 2002 года 63 предприятия, в основном имеющие задолженность по уплате налогов и сборов, расходовали выручку без согласования с обслуживающим банком, соответственно 448 и 307 предприятий - не соблюдали согласованные с банком условия расходования выручки, нарушения в оформлении кассовых документов выявлены на 316 и 240 предприятиях. Однако меры воздействия за эти нарушения Указом Президента от 23 мая 1994 года № 1006 “Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей”, а также нормативными актами Банка России не предусмотрены.

## **Предложения**

### **Направить представления, в которых предложить Президенту Республики Марий Эл:**

– отменить в установленном порядке Указ Президента Республики Марий Эл от 11 июня 1996 года № 166 “Об основных направлениях налоговой реформы в Республике Марий Эл и мерах по укреплению налоговой и платежной дисциплины” и принятые на его основе постановления глав администраций Йошкар-Олы и других муниципальных образований республики, как несоответствующие федеральному законодательству;

– привести постановление Правительства Республики Марий Эл от 27 февраля 1998 года № 66 “Об усилении государственного контроля за использованием нефтепродуктов” в соответствие с Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ “О лицензировании отдельных видов деятельности” (в редакции федеральных законов от 13 марта 2002 года № 28-ФЗ и от 21 марта 2002 года № 31-ФЗ);

– принять предусмотренные законом меры по приведению в соответствие с Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 9 апреля 2002 года № 82-О постановления мэра г. Йошкар-Олы от 1 августа 2001 года № 2490 “Об установлении

обязательных отчислений для обеспечения пожарной безопасности” и аналогичных решений, принятых другими муниципальными образованиями;

– провести инвентаризацию действующих законодательных, других нормативных актов и решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Республики Марий Эл по вопросам налогообложения и налоговой политики с целью приведения их в соответствие с федеральным законодательством о налогах и сборах.

**Руководителю Управления МНС России по Республике Марий Эл:**

– усилить контроль за соблюдением налогоплательщиками и подведомственными налоговыми инспекциями налогового законодательства и условий проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, начисленным пеням и штрафам перед бюджетами всех уровней;

– взыскать с МП “Водоканал” земельный налог и налог на имущество, в части, зачисляемой в бюджет г. Йошкар-Олы, в сумме 530,8 тыс. рублей в связи с применением льгот по этим налогам, предоставленным с нарушением налогового законодательства;

– взыскать суммы пеней, начисленных на задолженность по налогам перед республиканским и местными бюджетами, уплата которых была неправомерно приостановлена на основании Указа Президента Республики Марий Эл от 11 июня 1996 года № 166 “Об основных направлениях налоговой реформы в Республике Марий Эл и мерах по укреплению налоговой и платежной дисциплины” и принятых на его основе постановлений глав администраций г. Йошкар-Олы и других муниципальных образований республики, в сумме 5963 тыс. рублей;

– принять установленные законом меры по отмене законодательных и других нормативных правовых актов, принятых администрациями республики и муниципальных образований с нарушением федерального законодательства о налогах и сборах;

– повысить эффективность контрольной работы, в том числе за счет увеличения количества проверок, проводимых совместно с налоговой полицией и другими контролирующими органами.

Направить информационное письмо Министру Российской Федерации по налогам и сборам.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**