

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 мая 2004 года № 17 (387) “О результатах проверки организации работы территориальных органов Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, казначейских органов Министерства финансов Российской Федерации, финансовых органов администраций субъектов Российской Федерации, кредитных учреждений, предприятий и организаций - налогоплательщиков по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год”, а также правильности расходования средств федерального бюджета и внебюджетных средств на обеспечение деятельности территориальных органов Министерства Российской Федерации по налогам и сборам в Рязанской области”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации и руководителю Управления МНС России по Рязанской области.

Направить письмо в Министерство Российской Федерации по налогам и сборам.

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

ОТЧЕТ

о результатах проверки организации работы территориальных органов МНС России, казначейских органов Минфина России, финансовых органов администрации Рязанской области, кредитных учреждений и отдельных организаций по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год”, а также правильности расходования средств федерального бюджета и внебюджетных средств на обеспечение деятельности территориальных органов МНС России в Рязанской области

Основание для проведения проверки: пункт 4.1.2 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить организацию работы налоговых, казначейских и финансовых органов, кредитных организаций по формированию и исполнению доходов федерального бюджета, а также правильность расходования средств федерального бюджета и внебюджетных средств на обеспечение деятельности территориальных органов МНС России в Рязанской области.

Предмет контрольного мероприятия

Законодательные и другие нормативные правовые акты, а также отчетность, относящиеся к тематике проверки.

Период проведения проверки: с 29 марта по 28 апреля 2004 года.

Результаты контрольного мероприятия

В ходе проведения контрольного мероприятия проверено 10 объектов, в том числе территориальные органы МНС России и казначейские органы Минфина России (приложение № 1, приложения в Бюллетене не публикуются). По итогам проверки

составлено 18 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.

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

В процессе проведения контрольного мероприятия состоялись рабочие встречи с вице-губернатором Рязанской области А.В. Яриным, который был ознакомлен с программой и ходом проведения проверки.

Перечень основных законодательных и нормативных правовых актов, иных документов, выполнение требований которых проверено в ходе контрольного мероприятия, прилагается (приложение № 3).

В Рязанской области по состоянию на 1 января 2004 года на налоговом учете по месту своего нахождения состояло 24573 организации и 42260 индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица.

На ту же дату 8357 организаций, или 34% от состоявших на налоговом учете, не представляли отчетность о своей финансово-хозяйственной деятельности, а 1331 организация (5,4%) сдавала в территориальные налоговые органы, так называемую, “нулевую” отчетность. Суммарная задолженность, включая пени и налоговые санкции, числящаяся за указанными организациями по состоянию на 1 января 2004 года, составила 432,1 млн. рублей.

В 2003 году налоговыми инспекциями в органы внутренних дел и налоговую полицию направлено 415 запросов для проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении налогоплательщиков, не представляющих отчетность, по которым установлено местонахождение только 2 налогоплательщиков, что свидетельствует о неэффективности проводимой работы по розыску таких налогоплательщиков.

Контрольное задание по мобилизации налоговых платежей и сборов в федеральный бюджет на 2003 год, установленное Управлению МНС России по Рязанской области (с учетом дополнительного задания, доведенного до Управления письмом МНС России от 5 февраля 2004 года № 11-2-07/67, в размере 128 млн. рублей), выполнено на 100,7% (4836,2 млн. рублей). Задание в целом перевыполнено на 136,2 млн. рублей за исключением налога на добавленную стоимость (96,3%), что привело к недопоступлению в федеральный бюджет указанного налога в сумме 119,1 млн. рублей.

В структуре доходов, поступивших в федеральный бюджет за 2003 год, наибольший удельный вес занимают НДС - 63,5% (3069,2 млн. рублей), акцизы - 26,7% (1290,6 млн. рублей), налог на прибыль организаций - 7,2% (345 млн. рублей). Все налоги и сборы, перечисленные в федеральный бюджет, уплачены денежными средствами.

По оценке территориальных налоговых органов, за счет изменений бюджетного и налогового законодательства в федеральный бюджет в 2003 году недопоступило доходов в сумме 804,3 млн. рублей, в том числе по акцизам на нефтепродукты - 678,9 млн. рублей, по налогу на прибыль - 86,2 млн. рублей, по земельному налогу - 23,3 млн. рублей, по налогу на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте, - 15,9 млн. рублей.

Кредиторская задолженность хозяйствующих субъектов на 1 января 2004 года составила 35595 млн. рублей, в том числе на просроченную задолженность приходилось 15137,1 млн. рублей (42,5%), из нее на неплатежи поставщикам - 10144,9 млн. рублей

(67% от объема просроченной задолженности), в бюджеты всех уровней - 1525,4 млн. рублей (10%), в государственные внебюджетные фонды - 1267,9 млн. рублей (8,4%), прочие неплатежи - 2198,9 млн. рублей (14,6 процента).

Совокупная задолженность организаций и индивидуальных предпринимателей по налоговым платежам, налоговым санкциям и пеням в бюджеты всех уровней в течение 2003 года возросла на 468,4 млн. рублей (7,8%) и на 1 января 2004 года составила 6499,7 млн. рублей, в том числе по налоговым платежам - 2992,3 млн. рублей (46% от совокупной задолженности), по уплате пеней и налоговых санкций - 3507,4 млн. рублей (54 процента).

Отсроченная (рассроченная) задолженность по налоговым платежам, налоговым санкциям и пеням в бюджеты всех уровней на 1 января 2004 года составила 2101,9 млн. рублей (32,3% от совокупной задолженности) и в течение года снизилась на 601,9 млн. рублей (на 28,6 процента).

В структуре отсроченных платежей на ту же дату 67,4% (1416,2 млн. рублей) от их общего объема занимает задолженность ОАО "Рязанская ГРЭС", реструктурированная в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 744, и 29,2% (613,7 млн. рублей) задолженность организаций, реструктурированная в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 (с изменениями и дополнениями).

В 1999-2002 годах в Рязанской области правом на реструктуризацию своей задолженности в бюджеты всех уровней воспользовалась 631 организация на общую сумму 3645,4 млн. рублей. В погашение реструктурированной задолженности за 2000-2003 годы этими организациями перечислено в бюджеты всех уровней (с учетом процентов, начисленных на сумму реструктурированной задолженности) 913,5 млн. рублей, или 1,8% к общей сумме налоговых поступлений за этот период.

В связи с нарушением условий реструктуризации по состоянию на 1 января 2004 года территориальными налоговыми органами отменены решения о ее проведении по 202 организациям на сумму 357,8 млн. рублей, в том числе в 2003 году - по 108 организациям на сумму 146,2 млн. рублей, которая восстановлена в недоимку.

В ходе проведения настоящего контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации в территориальном Управлении МНС России (акт проверки от 23 апреля 2004 года) проверено соблюдение условий реструктуризации - своевременность погашения отсроченной задолженности в соответствии с утвержденными графиками, а также уплаты текущих платежей в бюджет в 2003 году по 267 организациям.

Результаты проверки показали, что сведения о ходе выполнения реструктуризации по форме ПР-10 "Информация об уплаченных суммах текущих платежей, а также платежей, уплачиваемых организациями согласно графика погашения задолженности по состоянию на 1 января 2004 года", направленные Управлением МНС России по Рязанской области в МНС России, не содержат достоверной информации о результатах ее проведения. Так, согласно отчетным данным, из 267 организаций 17,6% (47 организаций) не выполнили те или иные условия проведения реструктуризации на сумму 30 млн. рублей.

Вместе с тем проверкой установлено, что условия реструктуризации не выполнили лишь 13 организаций, по 12 из которых в январе 2004 года налоговыми органами в соответствии с пунктом 8 Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, приняты решения о прекращении реструктуризации, а по АООТ "Сапожковский маслодельный

завод” решение по отмене ее проведения принято лишь в период настоящей проверки, или позже установленного срока более чем на два месяца.

По информации территориального Управления МНС России от 5 мая 2004 года № 17-21/2664, представленной в Счетную палату Российской Федерации, в указанную отчетность внесены соответствующие изменения и уточненные сведения о ходе выполнения реструктуризации направлены в МНС России.

Во исполнение статьи 139 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” приказом МНС России от 1 июля 2002 года № БГ-3-29/332 утвержден Порядок погашения сумм пеней, начисленных на задолженность по налогам перед федеральным бюджетом, уплата которых была приостановлена в соответствии с Указом 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”.

На 2003 год Управлению МНС России по Рязанской области задание по погашению пеней, отсроченных данным Указом, МНС России установлено в значительно меньшем размере (11,8 млн. рублей), чем имеющаяся задолженность по их уплате на 1 января 2003 года (20,2 млн. рублей). Фактическое поступление пеней за 2003 год составило 13,1 млн. рублей, или 111% к установленному заданию. По состоянию на 1 января 2004 года непогашенная задолженность по уплате пеней (с учетом задолженности, списанной по различным основаниям) составила 7,1 млн. рублей и должна быть отражена в отчете по форме 4-НМ на указанную дату не по строке № 2040 как отсроченные пени, а по строке № 2010 как задолженность перед бюджетом по пеням и налоговым санкциям.

В соответствии с правилами списания сумм задолженности по пеням и штрафам с организаций, которые в течение двух или четырех лет погасили, соответственно, половину или полную сумму реструктурированной задолженности, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 и приказом МНС России от 30 апреля 2002 года № БГ-3-29/235, в 2002-2003 годах территориальными налоговыми органами по 66 организациям данная задолженность списана в общей сумме 275,2 млн. рублей.

Задание на 2003 год по возмещению НДС из федерального бюджета, установленное МНС России Управлению МНС России по Рязанской области, составило 473 млн. рублей. Вместе с тем 99 предприятиями-экспортерами на 2003 год заявлено к возмещению НДС 749,1 млн. рублей, а фактически возмещено 564,3 млн. рублей (75,3% от заявленной суммы).

В нарушение статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что зачет излишне уплаченной суммы налога допускается только в тот бюджет, в который эта сумма была направлена, в 2003 году отдельными территориальными налоговыми инспекциями излишне уплаченные в федеральный бюджет налоговые платежи направлялись в бюджеты другого уровня.

Так, переплата в сумме 5,3 млн. рублей по НДС, который в соответствии с Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год” в полном объеме зачисляется в федеральный бюджет, в 2003 году направлена в консолидированный бюджет области - 5,1 млн. рублей и в бюджеты государственных внебюджетных фондов - 0,2 млн. рублей, а по налогу на прибыль в части, зачисляемой в федеральный бюджет, в сумме 3,2 млн. рублей - в консолидированный бюджет области.

На основании заключений Межрегиональной инспекции МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1 г. Москва (от 5 декабря 2003 года № 937 и от 11 декабря 2003 года № 954) Управление федерального казначейства Минфина России по Рязанской области (далее - УФК Минфина России по Рязанской области) проведены зачеты переплат на сумму

294,2 млн. рублей по ЗАО “РНПК”, поставленному с октября 2002 года на учет в указанной инспекции, с кода бюджетной классификации (КБК) 1020212 (акцизы на дизельное топливо в части сумм, зачисляемых в федеральный бюджет по расчетам за 2002 год, и погашение задолженности прошлых лет) на КБК 1020211 (акцизы на дизельное топливо), которые в 2003 году распределялись по установленным Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год” нормативам (в федеральный бюджет - 40%, в областной бюджет - 60 процентов).

Таким образом, при исполнении указанных заключений 60% от общей суммы акцизов на дизельное топливо, или 176,5 млн. рублей, причитающихся уплате в федеральный бюджет, УФК Минфина России по Рязанской области перечислило в областной бюджет.

Согласно пункту 8 “Порядка документооборота между межрегиональной инспекцией МНС России по крупнейшим налогоплательщикам и управлением МНС России по субъекту Российской Федерации, перешедшим на работу в режиме функционирования единого казначейского счета”, утвержденного приказом МНС России от 13 июня 2002 года № БГ-3-30/297, все операции по поступлению налогов и других обязательных платежей в бюджет и внебюджетные фонды, зачетам и возвратам излишне уплаченных сумм по ЗАО “РНПК” отражаются в сводной отчетности Управления МНС России по Рязанской области по форме № 1-НМ, то есть по месту нахождения этого налогоплательщика, и в этой связи проверено в процессе настоящего контрольного мероприятия.

Наряду с этим в 2003 году излишне уплаченные региональные и местные налоги (по налогу на доходы физических лиц, по налогу на прибыль) направлялись на уплату налогов, зачисляемых в федеральный бюджет, - сумма таких зачетов составила 3 млн. рублей.

В феврале-июне 2003 года территориальными налоговыми органами на основании заявлений налогоплательщиков принимались решения о зачете единого социального налога в части, зачисляемой в федеральный бюджет, на общую сумму 110,8 млн. рублей, в том числе в счет уплаты НДС - 109,8 млн. рублей, акцизов на водку - 1,0 млн. рублей.

Выборочной проверкой лицевого счета (КБК 1010510) установлено, что сложившиеся в них переплаты на даты принятия решений о зачете сумм единого социального налога рассматривались территориальными налоговыми инспекциями без учета того, что суммы внесенных авансовых платежей по данному налогу в соответствии с пунктом 1 раздела X “Рекомендаций по порядку ведения в налоговых органах карточек лицевого счета налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов”, утвержденных приказом МНС России от 5 августа 2002 года № БГ-3-10/411, не считаются переплатой, следовательно, на них не распространяется действие статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации.

Кроме того, согласно статье 243 Налогового кодекса Российской Федерации разница между суммой налога, подлежащей уплате по итогам налогового периода, и суммой налога, уплаченной в течение налогового периода, подлежит зачету в счет предстоящих платежей по налогу или возврату налогоплательщику в порядке, предусмотренном статьей 78 Налогового кодекса Российской Федерации. В этой связи только после сдачи налоговой декларации за налоговый период можно установить сумму сложившейся переплаты по единому социальному налогу.

Суммы авансовых платежей по единому социальному налогу, направленные в счет уплаты НДС и акцизов на водку при реализации производителями на акцизные склады, подлежащих уплате в федеральный бюджет в полном объеме, при отсутствии недоимки по указанным налогам, позднее восстанавливались на коде бюджетной классификации 1010510 (единый социальный налог, подлежащий зачислению в федеральный бюджет). При этом зачеты на общую сумму 26,1 млн. рублей восстановлены в эти же месяцы, а 84,7 млн. рублей - в начале следующих месяцев.

Данные операции осуществлялись в рамках одного бюджета и, в конечном счете, не повлияли на общее поступление доходов в федеральный бюджет в целом за 2003 год. Однако в результате проведения указанных операций искажалась реальная ситуация с поступлениями доходов от уплаты единого социального налога, зачисляемого в федеральный бюджет, и НДС на отдельные отчетные даты.

Так, за февраль и июнь 2003 года объем поступлений от уплаты единого социального налога в федеральный бюджет занижен, соответственно, на 63,3 млн. рублей и 21,2 млн. рублей при одновременном завышении на те же суммы поступлений от уплаты НДС. Во II полугодии 2003 года и I квартале 2004 года указанные операции территориальными налоговыми органами не проводились.

МНС России в сентябре 2003 года в Управлении МНС России по Рязанской области проведено контрольное мероприятие по проверке организации работы за поступлением единого социального налога, по результатам которого Управлению предложено проверить обоснованность осуществленных нижестоящими налоговыми органами в феврале 2003 года зачетов из единого социального налога в части, зачисляемой в федеральный бюджет, в счет других федеральных налогов.

По материалам проверок, проведенных в налоговых инспекциях, в целях устранения недостатков и усиления контроля за правомерностью проведения зачетов излишне уплаченных сумм налогов Управлением изданы приказы, в соответствии с которыми 3 руководителя инспекций объявлены замечания, одному руководителю инспекции - выговор, трем начальникам отделов Управления указано на отсутствие должного контроля за организационной работой нижестоящих налоговых органов.

В 2003 году решениями Арбитражного суда Рязанской области за нарушение территориальными налоговыми органами предусмотренных статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации сроков возврата НДС, 6 налогоплательщикам за счет средств федерального бюджета возмещены проценты в сумме 5,6 млн. рублей.

Уплата данных процентов, по сути, является возмещением ущерба, причиненного неправомерными действиями государственного органа. Возмещение такого ущерба осуществляется в соответствии с приказом Минфина России от 11 декабря 2002 года № 127н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации" по коду экономической классификации расходов бюджета 111040 "Прочие текущие расходы".

Между тем Налоговым кодексом Российской Федерации, а также Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ "О бюджетной классификации Российской Федерации" и самой Бюджетной классификацией Российской Федерации источник уплаты таких процентов не предусмотрен.

Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 104-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации о налогах и сборах" с 1 января 2003 года введена в действие глава 26.2 Налогового кодекса Российской Федерации "Упрощенная система налогообложения".

В соответствии с нормами указанной главы (статья 346.11) при применении упрощенной системы налогообложения (далее - УСН) организациями предусматривается замена уплаты этими организациями налога на прибыль, налога с продаж, налога на имущество организаций и единого социального налога, а индивидуальными предпринимателями - налога на доходы физических лиц (в отношении доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности), налога с продаж, налога на имущество (в отношении имущества, используемого для осуществления предпри-

нительской деятельности) и единого социального налога с доходов, полученных от предпринимательской деятельности, а также выплат и иных вознаграждений, начисляемых в пользу физических лиц, уплатой единого налога, исчисляемого по результатам хозяйственной деятельности за налоговый период.

Организации и индивидуальные предприниматели, применяющие УСН, не признаются плательщиками НДС за исключением НДС, подлежащего уплате при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации, а иные налоги уплачиваются ими в соответствии с общим режимом налогообложения.

Проверкой установлено, что за 2003 год в Рязанской области количество плательщиков единого налога по УСН составило 3977, в том числе организаций - 1476, индивидуальных предпринимателей - 2501, что превысило количество плательщиков данного налога за 2002 год на 2310 единиц (в 2,4 раза).

Одной из главных причин такого роста является существенное снижение налоговой нагрузки при уплате единого налога по УСН по сравнению с их поступлением по общей системе налогообложения. Оценка, проведенная территориальными налоговыми органами, показала, что при условии уплаты налогоплательщиками, применяющими в 2003 году УСН, налогов и сборов по общей системе налогообложения поступления во все уровни бюджетов могли составить 880,9 млн. рублей.

Поступления единого налога по УСН в целом по области в 2003 году составили 141,1 млн. рублей, или в 6,2 раза ниже, чем по общей системе налогообложения, и возросли по сравнению с 2002 годом на 98,1 млн. рублей (в 3,3 раза).

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Управлении МНС России по Рязанской области (акт проверки от 22 апреля 2004 года), льготное налогообложение при применении налогоплательщиками УСН приводит к тому, что отдельные крупные организации-налогоплательщики, не имеющие права на использование УСН (по численности работников, остаточной стоимости основных средств и нематериальных активов, доходу от реализации и т. д.) в силу ограничений, установленных статьей 346.12 главы 26.2 Налогового кодекса Российской Федерации, создают (дробятся) более мелкие организации с целью получения возможности перехода на упрощенную систему налогообложения и снижения уплаты ими налоговых платежей в бюджет.

Так, из ОАО "Саста" (основной вид деятельности данной организации - производство металлорежущих станков) выделились 2 организации ООО "Сасовский литейный завод" (28 сентября 2001 года) и ООО "Сасовский завод дорожных машин" (6 сентября 2002 года), применяющие в 2002-2003 годах общую систему налогообложения. В декабре 2002 года на базе ОАО "Саста" образовалось 16 организаций по видам производственной деятельности (ООО "Саста - токарь", ООО "Саста - фрезер", ООО "Саста - энергетик", ООО "Саста - шпиндель", ООО "Саста - ремонтник", ООО "Конструкторский центр - Саста", ООО "Саста - электросвар" и т. д.), которые перешли на уплату единого налога по УСН с объектом налогообложения доходов, уменьшенных на величину расходов.

Сумма налогов, уплаченных ОАО "Саста" во все уровни бюджетов за 2002 год по общей системе налогообложения, составила 51,9 млн. рублей. За 2003 год ОАО "Саста" по общей системе налогообложения уплачено 32,9 млн. рублей, ООО "Сасовский литейный завод" и ООО "Сасовский завод дорожных машин" - 1,7 млн. рублей, выделившимися организациями по УСН - 6,6 млн. рублей, или в общей сумме 41,2 млн. рублей.

Таким образом, создание (дробление) на базе ООО "Саста" более мелких организаций с целью получения возможности их перехода на УСН обусловило снижение в 2003 году по сравнению с 2002 годом размера уплаты организацией налоговых платежей на 10,7 млн. рублей.

В связи с созданием на базе ОАО “Криушалес” 2 организаций, которые в 2003 году были, как и само общество, переведены на уплату единого налога по УСН, снижение поступлений налогов по сравнению с 2002 годом составило 125,5 тыс. рублей. При этом количество плательщиков, применяющих УСН, увеличилось на 3 единицы.

Между тем проверкой установлено, что территориальными налоговыми органами учет создания более мелких организаций (дробления крупных) и их переход на уплату единого налога по УСН не проводится, результаты перехода этими организациями на УСН в части уплаты налоговых платежей по сравнению с уплатой по общей системе налогообложения не анализируются.

В соответствии со статьей 128 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год”, предусматривающей приостановление действия статей 7-10 и 11 Закона Российской Федерации от 11 октября 1991 года № 1738-1 “О плате за землю” в части взимания платы за землю, на которой размещены объекты мобилизационного назначения, мобилизационные мощности, законсервированные и неиспользуемые в текущем производстве, испытательные полигоны и склады для хранения всех видов мобилизационных запасов (резервов), в 2003 году в Рязанской области в соответствии с указанной статьей заявлена льгота по плате за землю, занятую ФГУП “Государственный рязанский приборный завод”, на сумму 679 тыс. рублей.

Статьей 137 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” предусматривалось продление на 2003 год действия абзаца третьего пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ “О плате за пользование водными объектами” (не признается объектом платы за пользование водными объектами в целях забора воды сельскохозяйственными предприятиями и (или) крестьянскими (фермерскими) хозяйствами для орошения земель сельскохозяйственного назначения, централизованного водоснабжения животноводческих комплексов, включая птицефермы и птицефабрики, а также садоводческих и огороднических объединений граждан).

По данным территориальных налоговых органов, в 2003 году сельскохозяйственными организациями и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами области, а также садоводческими и огородническими объединениями в представленных налоговых декларациях не заявлялось исключение данного вида водопользования из объектов налогообложения.

Проверкой исполнения требований статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей исполнение сроков предоставления информации регистрирующими органами о потенциальных налогоплательщиках (1112 сообщений), проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Управлении МНС России по Рязанской области и Межрайонной инспекции МНС России № 3 г. Рязани, нарушений не выявлено (акты проверок от 20 и 21 апреля 2004 года).

Проверкой в ООО “Бетонные конструкции” (акт проверки от 21 апреля 2004 года) установлены факты неоднократного расходования организацией в апреле-декабре 2003 года и I квартале 2004 года наличных денежных средств в сумме 2,8 млн. рублей на цели, не предусмотренные разрешением банка на расходование наличных денег из выручки, поступающей в его кассу. Наряду с этим в нарушение Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденного решением Совета директоров Банка России от 22 сентября 1993 года, выдача наличных денежных средств подотчетным лицам проводилась при имеющейся у них задолженности по ранее полученным авансам. При этом оформление указанных документов осуществлялось с нарушением установленного порядка - в авансовых отчетах не указывались необходимые реквизиты: номера, даты получения авансов, размеры остатков денежных средств, должность получателя. Всего в 2003 году из кассы ООО “Бетонные конструкции” наличные денежные средства подотчетным лицам выданы на сумму 3,8 млн. рублей.

По состоянию на 1 апреля 2004 года на учете в территориальных налоговых органах состояло 7 региональных банков с 4 филиалами, 13 отделений Сбербанка России и 9 филиалов иногородних банков.

Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в ООО РИКБ “Ринвестбанк”, нарушений налогового законодательства при перечислении платежей в бюджет, а также очередности списания средств по платежным документам, предусматривающим платежи в бюджет, при недостаточности денежных средств на счете налогоплательщика, не установлено.

Согласно отчетным данным по форме № 1-КО “О денежных средствах, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов”, задолженность налогоплательщиков Рязанской области по налоговым платежам в бюджеты всех уровней, образовавшаяся по вине неплатежеспособных банков, в течение 2003 года снизилась на 16,2 млн. рублей и на 1 января 2004 года составила 227 млн. рублей.

В целях урегулирования проблемы платежей, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов, МНС России (письмо от 16 августа 2003 года № ШС-6-24/1257) Управлению МНС России по Рязанской области на 2003 год установлен график погашения указанной задолженности в размере 2,5 млн. рублей, фактически уплачено 16,2 млн. рублей (превышение в 6,5 раза).

В территориальных налоговых органах на 1 января 2004 года 6106 хозяйствующими субъектами зарегистрировано 28517 единиц контрольно-кассовой техники (далее - ККТ), что на 6568 единиц (29,9%) выше, чем в предшествующем году.

В 2003 году территориальными налоговыми органами проведено 2580 проверок соблюдения налогоплательщиками законодательства о применении ККТ, по результатам которых за нарушения установленного порядка применения ККТ взысканы административные штрафы на сумму 2,2 млн. рублей, или 60,4% от предъявленных сумм.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ “О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт”, предусматривающей при наличных денежных расчетах и (или) расчетах с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники в случае оказания услуг населению выдачу им соответствующих бланков строгой отчетности, в 2003 году в Рязанской области бланки строгой отчетности использовались 653 организациями и 336 индивидуальными предпринимателями.

В 2003 году на территории Рязанской области действовали 163 нормативных правовых акта, принятых органами законодательной власти Рязанской области и муниципальных образований, из них 157 актов, определяющих порядок установления и взимания местных налогов и сборов, и 6 актов, определяющих порядок установления и взимания региональных налогов и сборов. Как показала проверка, указанные нормативные правовые акты не противоречат налоговому законодательству Российской Федерации.

Согласно нормативным правовым актам, принятым органами представительной и исполнительной власти Рязанской области, а также местного самоуправления, в 2003 году предоставлены дополнительные льготы в сумме, соответственно, 27,5 млн. рублей (49%) и 28,4 млн. рублей (51%). Проверкой установлено, что данные льготы не противоречат налоговому законодательству Российской Федерации.

Отсрочки, рассрочки, налоговые кредиты и инвестиционные налоговые кредиты на территории Рязанской области в 2003 году не предоставлялись.

Территориальными налоговыми органами в 2003 году в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации применялись меры по принудительному взысканию задолженности хозяйствующих субъектов: направлено 29921 требование об уплате налогов на сумму 4509,1 млн. рублей, после получения которых должниками добровольно погашено 596 млн. рублей (13,2%) налоговых платежей. На расчетные счета налогоплательщиков-недоимщиков выставлено 39297 инкассовых распоряжений на сумму 3324,3 млн. рублей, по которым поступило в бюджеты всех уровней 197,9 млн. рублей (5,9 процента).

В соответствии со статьей 77 Налогового кодекса Российской Федерации вынесено 32 постановления о наложении ареста на имущество налогоплательщиков-должников на общую сумму 85,6 млн. рублей, из них погашено 7,3 млн. рублей (8,5 процента).

В соответствии со статьей 47 Налогового кодекса Российской Федерации в 2003 году вынесено и направлено в Службу судебных приставов 962 постановления об обращении взыскания задолженности на имущество организаций и индивидуальных предпринимателей на сумму 1450,4 млн. рублей, из которых ими возвращено 457 постановлений на сумму 457,6 млн. рублей, в том числе в связи с невозможностью взыскания задолженности на имущество - 307 постановлений на сумму 373,2 млн. рублей.

Как показала проверка в УФК Минфина России по Рязанской области, зачисление региональных и местных налогов и сборов, являющихся источниками формирования доходов бюджета области и местных бюджетов, производится на счета органов федерального казначейства для последующего перечисления доходов в бюджеты разных уровней и соответствует статье 9 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год”.

Нормативы распределения доходов от уплаты федеральных налогов, установленные Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год”, в основном соблюдены. Вместе с тем в 2003 году имели место незначительные отклонения от законодательно установленных нормативов в связи с предоставлением налоговых льгот органами представительной власти Рязанской области и органами местного самоуправления.

Нарушений нормативов распределения сумм денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве налоговых санкций, предусмотренных статьями 116, 117, 118, 120 (пункты 1 и 2), 124, 125, 126, 128, 129, 129.1, 132, 134, 135 (пункт 2) и 135.1 части первой Налогового кодекса Российской Федерации, зачисляемых в разные уровни бюджета в соответствии с Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год” (статья 10), выборочной проверкой не выявлено.

В 2003 году поступающие доходы от уплаты земельного налога и арендной платы за землю городов и поселков, находящуюся в государственной собственности до разграничения государственной собственности на землю, учитывались и распределялись в соответствии со статьей 12 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” по следующим нормативам: 50% - в областной бюджет, 50% - в бюджеты муниципальных образований.

Нормативы распределения арендной платы за землю городов и поселков (КБК 2010202) соблюдены. Фактов зачисления указанных платежей на счета областного и местных бюджетов, минуя счет № 40101, не установлено.

Доходы от сдачи в аренду образовательными учреждениями земельных участков, находящихся в государственной собственности и переданных им на праве постоянного бессрочного пользования, зачисляются на КБК 2010202 “Арендная плата за земли городов и поселков”.

Нарушений статей 7 и 14 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год”, предусматривающих зачисление доходов от использования лесного фонда в

2003 году в доходы федерального бюджета в размере 50% и в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации - 50%, не установлено.

По данным бухгалтерской отчетности УФК Минфина России по Рязанской области, по состоянию на 1 января 2004 года просроченная задолженность перед федеральным бюджетом по средствам, выданным организациям на возвратной и платной основе, не числится.

В процессе проверки Счетной палатой Российской Федерации актов сверки данных о суммах налоговых платежей, поступивших в федеральный бюджет, а также протоколов согласования расхождений в отчетности между Управлением МНС России по Рязанской области и УФК Минфина России по Рязанской области отклонений не выявлено.

Финансирование Управления Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Рязанской области (далее по тексту раздела отчета - Управление) в 2003 году за счет средств федерального бюджета осуществлялось по разделу "Государственное управление и местное самоуправление", подразделу "Деятельность финансовых и налоговых органов", целевым статьям расходов "Территориальные органы" и "Федеральная целевая программа "Развитие налоговых органов на 2002-2004 годы". Уведомления МНС России о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств по расходам, предусмотренным по целевой статье расходов "Территориальные органы", утвержденные Министерством 25 декабря 2002 года в размере 165,5 млн. рублей (без поквартального распределения), Управлением получены 30 декабря 2002 года, спустя 15 дней после утверждения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2003 год. Сводная смета расходов федерального бюджета на обеспечение деятельности налоговых органов в Рязанской области по этой целевой статье расходов на указанную сумму утверждена МНС России 17 января 2003 года, Управлением получена 27 января 2003 года. Сметы расходов налоговых инспекций утверждены руководителем Управления 29 января 2003 года. Объемы финансирования расходов в 2003 году доведены до Управления в соответствии с установленными ему лимитами бюджетных обязательств.

Вместе с тем при санкционировании расходов федерального бюджета на обеспечение деятельности налоговых органов в Рязанской области МНС России и Управлением допущены нарушения положений Бюджетного кодекса Российской Федерации. Объемы бюджетных ассигнований из федерального бюджета в нарушение статьи 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации доведены до Управления и находящихся в его ведении налоговых инспекций не через органы Федерального казначейства, а непосредственно МНС России и Управлением, соответственно. Уведомление о поквартальном распределении бюджетных ассигнований по расходам, предусмотренным по разделу "Государственное управление и местное самоуправление", подразделу "Деятельность финансовых и налоговых органов", целевой статье "Территориальные органы", утвержденное МНС России 17 января 2003 года, Управлением получено 27 января 2003 года, спустя 43 дня после утверждения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2003 год.

Уведомления о бюджетных ассигнованиях, лимиты бюджетных обязательств и смета расходов по расходам, финансируемым по разделу "Государственное управление и местное самоуправление", подразделу "Деятельность финансовых и налоговых органов", целевой статье "Федеральная целевая программа "Развитие налоговых органов на 2002-2004 годы", утвержденные МНС России 27 августа 2003 года в размере 1,2 млн. рублей, Управлением получены 1 сентября 2003 года, то есть спустя 260 дней после утверждения сводной бюджетной росписи.

Объемы финансирования в течение года доводились до Управления с существенными задержками. Так, на март 2003 года объемы финансирования по виду расходов доведены до Управления в сумме 13,3 млн. рублей лишь 20 марта, на июль в сумме 11,7 млн. рублей - 15 июля 2003 года, на октябрь в сумме 18,9 млн. рублей - 17 октября 2003

года, на декабрь в сумме 18,7 млн. рублей - 15 декабря 2003 года. До находящихся в ведении Управления налоговых инспекций объемы финансирования доведены в еще более поздние сроки. В связи с несвоевременным доведением объемов финансирования в марте, июле и октябре 2003 года были допущены задержки выплаты работникам заработной платы на срок от 1 до 9 дней.

Средства федерального бюджета Управлением использовались через лицевые счета, открытые в установленном порядке в Управлении федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации по Рязанской области. Кроме того, в Управлении федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации по Рязанской области Управлению, согласно разрешению МНС России от 10 сентября 2001 года, открыт лицевой счет для операций со средствами, полученными из областного бюджета и бюджетов муниципальных образований, и другими средствами.

Операции со средствами, поступающими от продажи специальных марок для маркировки алкогольной продукции, осуществлялись Управлением через банковский счет, открытый в установленном порядке в Головном расчетно-кассовом центре Главного управления Центрального банка Российской Федерации по Рязанской области.

Кассовые расходы федерального бюджета по целевой статье расходов "Территориальные органы" раздела "Государственное управление и местное самоуправление" осуществлены Управлением и налоговыми инспекциями в 2003 году в сумме 196,0 млн. рублей (99,8% к объему финансирования), фактические расходы - в сумме 203,5 млн. рублей (103,6% к сметным назначениям). Кассовые расходы по целевой статье расходов "Федеральная целевая программа "Развитие налоговых органов на 2002-2004 годы" осуществлены в сумме 1,2 млн. рублей, фактические расходы - в сумме 1,2 млн. рублей, что соответствует сметным назначениям.

Управлением допущено нецелевое использование средств федерального бюджета на сумму 614,1 тыс. рублей:

- за счет средств, выделенных по подстатье расходов "Прочие расходные материалы и предметы снабжения", уплачено 11,9 тыс. рублей ООО "Рельеф-Центр" за два музыкальных центра и 57,6 тыс. рублей - ООО "Элетек" за оборудование, использованное при выполнении работ по монтажу канала связи между зданиями Управления, тогда как такие расходы должны осуществляться за счет средств, выделяемых по предметной статье "Приобретение и модернизация оборудования и предметов длительного пользования";

- за счет средств, выделенных по предметной статье расходов "Оплата коммунальных услуг", уплачено 35,0 тыс. рублей ФГУП "Рязанское" за временное владение и пользование легковым автомобилем, тогда как эти расходы должны осуществляться за счет средств, выделяемых по предметной статье "Транспортные услуги";

- за счет средств, выделенных по подстатье расходов "Оплата текущего ремонта зданий и сооружений", уплачено 509,6 тыс. рублей ОАО "Рязанская межхозяйственная передвижная механизированная колонна № 4" за работы, выполненные в ходе капитального ремонта здания производственно-гаражного комплекса Управления, тогда как эти расходы должны осуществляться за счет средств, выделяемых по предметной статье "Капитальный ремонт".

Помимо средств федерального бюджета Управлением было получено 6,2 млн. рублей, в том числе:

- 6,0 млн. рублей из бюджета Рязанской области, согласно Соглашению, заключенному между МНС России и администрацией Рязанской области в соответствии со статьей 131 Федерального закона от 24 декабря 2002 года № 176-ФЗ "О федеральном бюджете на 2003 год";

- 165,0 тыс. рублей от организаций, осуществляющих лицензируемую деятельность по производству, хранению и обороту этилового спирта, а также спиртосодержащей и алкогольной продукции, поступившей в качестве платы за обследование на наличие условий для перечисленных видов деятельности на основании Федерального закона от 8 января 1998 года № 5-ФЗ “О сборах за выдачу лицензий и право на производство и оборот этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции”;

- 35,7 тыс. рублей от арендаторов и субарендаторов помещений в зданиях налоговых органов на возмещение эксплуатационных, коммунальных и административно-хозяйственных услуг.

Фактические расходы за счет этих средств в 2003 году Управлением осуществлены в сумме 7,3 млн. рублей на цели, определенные сметой доходов и расходов, утвержденной МНС России.

Денежные средства, полученные от продажи организациям-производителям алкогольной продукции федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, полностью в сумме 9,2 млн. рублей перечислены МНС России, средства, полученные от этих организаций на изготовление региональных специальных марок, полностью в сумме 11,2 млн. рублей перечислены ЗАО “Производственно-коммерческая фирма “ЭПО”.

Фактов нарушения порядка размещения заказов на закупки товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд Управления в ходе проверки не выявлено.

Предельная численность работников аппаратов налоговых органов в Рязанской области на 2003 год установлена МНС России в количестве 1437 штатных единиц. Среднесписочная численность этих работников за год составила 1383 человека. На конец 2003 года в аппаратах налоговых органов работало 1374 человека и имелись 63 вакантные должности (4,4% к утвержденной штатной численности этих работников).

В аппарате Управления при утвержденной штатной численности работников в количестве 173 единиц среднесписочная численность работников за 2003 год составила 162 человека. На конец года работало 169 человек и имелись 4 вакантные должности (2,3% к утвержденной штатной численности этих работников).

Должностные оклады и надбавки к заработной плате работников Управления установлены в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1998 года № 265 “О денежном содержании федеральных государственных служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, представительств Российской Федерации, представительств федеральных органов исполнительной власти и представительств государственных органов при федеральных органах исполнительной власти за рубежом, дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, аппаратов федеральных судов и органов прокуратуры Российской Федерации” и выплачивались в соответствии со штатным расписанием.

Расходы на оплату труда работников территориальных органов МНС России в Рязанской области, включая расходы на премирование и оказание материальной помощи, осуществлены в пределах установленных лимитов бюджетных обязательств.

Дебиторская задолженность, числящаяся на балансах Управления и находящихся в его ведении налоговых инспекций, на конец 2003 года составила 2,4 млн. рублей, в том числе задолженность, образовавшаяся в процессе расходования средств федерального бюджета, - 1,2 млн. рублей. За 2003 год дебиторская задолженность сократилась на 1,0 млн. рублей (на 29,7%), в том числе задолженность по средствам федерального бюджета - на 1,1 млн. рублей (на 47,5 процента).

Дебиторская задолженность, числящаяся на балансе Управления, на конец 2003 года составила 1,7 млн. рублей, или уменьшилась за год на 1,2 млн. рублей (на 40,7%). Задол-

женность имелась по расчетам с прочими дебиторами (1,6 млн. рублей), с государственными внебюджетными фондами (19,1 тыс. рублей), по недостачам и хищениям денежных средств и материальных ценностей, выявленным в 2001-2002 годах (96,6 тыс. рублей). Просроченной дебиторской задолженности не имелось.

Кредиторская задолженность, числящаяся на балансах Управления и налоговых инспекций, составила на конец 2003 года 21,0 млн. рублей, в том числе по расчетам, осуществленным за счет средств федерального бюджета, - 410,5 тыс. рублей. За год задолженность увеличилась на 12,1 млн. рублей (в 1,4 раза), в том числе по расчетам, осуществляемым за счет средств федерального бюджета, - на 251,1 тыс. рублей (в 1,6 раза). Задолженность имелась по расчетам с поставщиками и подрядчиками (440,0 тыс. рублей), с прочими кредиторами (18,1 млн. рублей) и по расчетам, осуществляемым за счет средств, поступивших во временное распоряжение Управления (2,5 млн. рублей).

Кредиторская задолженность, числящаяся на балансе Управления, на конец 2003 года составила 20,2 млн. рублей, в том числе по расчетам, осуществляемым за счет средств федерального бюджета, - 35,2 тыс. рублей. Задолженность имелась по расчетам с прочими кредиторами на сумму 17,7 млн. рублей, по расчетам, осуществляемым за счет средств, поступивших во временное распоряжение Управления - на сумму 2,5 млн. рублей. Просроченной кредиторской задолженности не имелось. За год задолженность увеличилась на 11,4 млн. рублей (в 1,3 раза), в том числе по расчетам с прочими кредиторами - на 10,9 млн. рублей (в 1,6 раза), по расчетам, осуществляемым за счет средств, поступивших во временное распоряжение Управления, - на 505,0 тыс. рублей (на 25,8%). Увеличение задолженности связано с ростом запасов специальных марок для маркировки алкогольной продукции (на 10,1 млн. рублей).

Бухгалтерский учет в Управлении осуществляется в основном в соответствии с Инструкцией по бухгалтерскому учету в бюджетных учреждениях, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 1999 года № 107н. Вместе с тем в постановке бухгалтерского учета имеются отдельные нарушения: перед составлением бухгалтерской отчетности за 2003 год инвентаризация малоценного инвентаря, хозяйственных материалов и форменного обмундирования, находящихся на складе на сумму 6,0 млн. рублей, не проведена, годовые бухгалтерские отчеты и балансы налоговых инспекций за 2003 год Управлением по состоянию на 27 апреля 2004 года не рассмотрены и не утверждены.

В ходе проверки было проверено соблюдение Управлением Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденного решением Совета директоров Центрального банка Российской Федерации от 22 сентября 1993 года № 40, в части оприходования наличных денег в кассу, правильности списания денег по кассе и оформления приходных и расходных кассовых документов, использования денежной наличности, своевременности и полноты сдачи в банк неиспользованных денежных средств, соблюдения лимита остатка наличных денег в кассе, правильности корреспонденции счетов. Нарушений не выявлено.

Проверки финансово-хозяйственной деятельности налоговых инспекций проводятся в соответствии с утверждаемым руководством Управления годовыми планами их проведения. В 2003 году, как и предусматривалось, проверки проведены в 20 инспекциях.

В ходе проверок выявлены факты нецелевого использования средств федерального бюджета на сумму 6,8 тыс. рублей. Выявлены нарушения порядка ведения кассовых операций в части соблюдения установленной периодичности проведения ревизий кассы, размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, недостатки в составлении подотчетными лицами авансовых отчетов, в постановке бухгалтерского учета. По результатам проверок Управлением направлены письма в адрес

проверенных инспекций с указаниями об устранении выявленных нарушений и недостатков. Всем инспекциям ежеквартально направлялись обзорные письма.

Как показала проверка, в 2001 году на приобретение квартиры руководителем Управления МНС России по Рязанской области В.С. Сонькиным МНС России выделены средства в сумме 740 тыс. рублей (реестр Главного управления федерального казначейства Минфина России от 26 декабря 2001 года № 1202770778).

Выводы

1. В 2003 году 9688 организаций (39,4% от состоявших на налоговом учете) не представляли отчетность о своей финансово-хозяйственной деятельности или сдавали в территориальные налоговые органы так называемую “нулевую” отчетность. Суммарная задолженность, включая пени и налоговые санкции, числящаяся за указанными организациями по состоянию на 1 января 2004 года, составила 432,1 млн. рублей.

В 2003 году налоговыми инспекциями в органы внутренних дел и налоговую полицию направлено 415 запросов для проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении налогоплательщиков, не представляющих отчетность, установлено местонахождение только 2 налогоплательщиков, что свидетельствует о неэффективности проводимой работы по розыску таких налогоплательщиков.

2. Контрольное задание по мобилизации налоговых платежей и сборов в федеральный бюджет на 2003 год, установленное Управлению МНС России по Рязанской области, выполнено на 100,7% (4836,2 млн. рублей). Вместе с тем не выполнено задание по налогу на добавленную стоимость (96,3%), что привело к недопоступлению в федеральный бюджет указанного налога в сумме 119,1 млн. рублей.

По оценке территориальных налоговых органов, за счет изменений бюджетного и налогового законодательства в 2003 году в федеральный бюджет недопоступило доходов в сумме 804,3 млн. рублей. Все налоги и сборы, перечисленные в федеральный бюджет, уплачены денежными средствами.

3. Совокупная задолженность по налоговым платежам, налоговым санкциям и пеням в бюджеты всех уровней в течение 2003 года возросла на 468,4 млн. рублей (7,8%) и на 1 января 2004 года составила 6499,7 млн. рублей, в том числе задолженность по налоговым платежам - 2992,3 млн. рублей (46% от совокупной задолженности), по уплате пеней и налоговых санкций - 3507,4 млн. рублей (54 процента).

В погашение реструктурированной задолженности от организаций Рязанской области в 2003 году перечислено в бюджеты всех уровней (с учетом процентов, начисленных на сумму реструктурированной задолженности) 592,2 млн. рублей.

В то же время в связи с нарушением условий проведения реструктуризации по состоянию на 1 января 2004 года налоговыми органами отменены решения о ее проведении по 202 организациям (32% от общего количества реструктурированных организаций) на сумму 357,8 млн. рублей, которая восстановлена в недоимку.

4. Отчетность о ходе выполнения условий реструктуризации за 2003 год, представленная территориальным Управлением МНС России в МНС России, не содержит достоверной информации о результатах ее проведения. Так, согласно отчетным данным, из 267 организаций 17,6% (47 организаций) не выполнили те или иные условия проведения реструктуризации на сумму 30 млн. рублей.

Вместе с тем настоящей проверкой установлено, что не выполнили условия реструктуризации лишь 13 организаций, по 12 из которых в январе 2004 года налоговыми органами в соответствии с пунктом 8 Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом приняты решения о

прекращении ее действия, а по АООТ “Сапожковский маслодельный завод” решение по отмене ее проведения принято лишь в период настоящей проверки, или позже установленного срока более чем на два месяца.

По официальной информации территориального Управления МНС России (письмо от 5 мая 2004 года № 17-21/2664), представленной в Счетную палату Российской Федерации, в указанную отчетность внесены соответствующие изменения, и уточненные сведения о ходе выполнения реструктуризации направлены в МНС России.

5. В нарушение статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации в 2003 году территориальными налоговыми органами излишне уплаченные в федеральный бюджет налоговые платежи в общей сумме 185 млн. рублей направлены в погашение недоимки в консолидированный бюджет области и бюджеты государственных внебюджетных фондов, тогда как указанной статьей установлено, что зачет излишне уплаченной суммы налога допускается только в тот бюджет, в который эта сумма была направлена.

Наряду с этим в 2002 году излишне уплаченные налоги в консолидированный бюджет области перечислялись в федеральный бюджет - сумма таких зачетов составила 3 млн. рублей.

В феврале-июне 2003 года территориальными налоговыми органами на основании заявлений налогоплательщиков приняты решения о зачете излишне уплаченных сумм единого социального налога в части, зачисляемой в федеральный бюджет, на общую сумму 110,8 млн. рублей, в том числе в счет уплаты НДС - 109,8 млн. рублей, акцизов на водку - 1,0 млн. рублей.

Суммы авансовых платежей по единому социальному налогу, направленные в счет уплаты НДС и акцизов на водку при реализации производителями на акцизные склады, подлежащих уплате в федеральный бюджет в полном объеме, при отсутствии недоимки по указанным налогам, позднее восстанавливались на КБК 1010510 (единый социальный налог, подлежащий зачислению в федеральный бюджет). При этом зачеты на общую сумму 26,1 млн. рублей восстановлены в эти же месяцы, а 84,7 млн. рублей - в начале следующих месяцев.

Данные операции осуществлялись в рамках одного бюджета и, в конечном счете, не повлияли на общее поступление доходов в федеральный бюджет в целом за 2003 год. Однако в результате проведения указанных операций искажалась реальная ситуация с поступлениями доходов от уплаты единого социального налога, зачисляемого в федеральный бюджет, и НДС на отдельные отчетные даты. Так, за февраль и июнь 2003 года объем поступлений от уплаты единого социального налога в федеральный бюджет занижен, соответственно, на 63,3 млн. рублей и 21,2 млн. рублей при одновременном завышении на те же суммы поступлений от уплаты НДС. Во II полугодии 2003 года и I квартале 2004 года указанные операции территориальными налоговыми органами не проводились.

6. Количество плательщиков единого налога по УСН в Рязанской области в 2003 году по сравнению с 2002 годом возросло на 2310 (в 2,4 раза) и составило 3977, в том числе организаций и индивидуальных предпринимателей, соответственно, - 1476 и 2501.

Одной из причин такого роста является существенное снижение налоговой нагрузки при уплате единого налога по УСН по сравнению с их поступлением по общей системе налогообложения. По оценке территориальных налоговых органов, при условии уплаты налогоплательщиками, применяющими в 2003 году УСН, налогов и сборов по общей системе налогообложения дополнительные поступления во все уровни бюджетов могли составить 880,9 млн. рублей.

Поступления единого налога по УСН в целом по области в 2003 году составили 141,1 млн. рублей, или в 6,2 раза ниже, чем по общей системе налогообложения, и возросли по сравнению с 2002 годом на 98,1 млн. рублей (в 3,3 раза).

Как показала проверка, льготное налогообложение при применении налогоплательщиками УСН приводит к тому, что отдельные крупные организации-налогоплательщики, не имеющие права на использование УСН (по численности работников, остаточной стоимости основных средств и нематериальных активов, доходам от реализации и т. д.) в силу ограничений, установленных статьей 346.12 главы 26.2 Налогового кодекса Российской Федерации, создают (дробятся) более мелкие организации с целью получения возможности перехода на упрощенную систему налогообложения и снижения уплаты ими налоговых платежей в бюджет.

В декабре 2002 года на базе ОАО “Саста” образовалось 16 организаций по отдельным видам производственной деятельности (ООО “Саста - токарь”, ООО “Саста - фрезер”, ООО “Саста - энергетик”, ООО “Саста - шпиндель”, ООО “Саста - ремонтник”, ООО “Конструкторский центр - Саста”, ООО “Саста - электросвар” и т. д.), которые перешли на уплату единого налога по УСН.

Создание (дробление) на базе ООО “Саста” более мелких организаций с целью получения возможности их перехода на УСН обусловило снижение размера уплаты организацией налоговых платежей в 2003 году по сравнению с 2002 годом на 10,7 млн. рублей.

В результате выделения из ОАО “Кришалес” еще двух организаций, которые в 2003 году были, как и само общество, переведены на уплату единого налога по УСН, снижение поступлений платежей по сравнению с 2002 годом составило 125,5 тыс. рублей. При этом количество плательщиков, применяющих УСН, увеличилось на 3 единицы.

Между тем проверкой установлено, что территориальными налоговыми органами учет создания более мелких организаций (дробления крупных) и их переход на уплату единого налога по УСН не проводится, результаты перехода этими организациями на УСН в части уплаты налоговых платежей по сравнению с уплатой по общей системе налогообложения не анализируются.

7. Проверкой соответствия федеральному законодательству и иным нормативным актам Российской Федерации нормативных актов и решений по вопросам налогообложения, принятых органами представительной и исполнительной власти Рязанской области, а также органами местного самоуправления, нарушений не выявлено.

8. В течение 2003 года общая сумма денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов (“зависшие” платежи) снизилась на 16,2 млн. рублей и составила на 1 января 2004 года 227 млн. рублей.

9. Во исполнение статьи 139 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” приказом МНС России от 1 июля 2002 года № БГ-3-29/332 утвержден Порядок погашения сумм пеней, начисленных на задолженность по налогам перед федеральным бюджетом, уплата которых была приостановлена в соответствии с Указом 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”.

На 2003 год МНС России до Управления МНС России по Рязанской области доведено задание по погашению пеней, отсроченных по данному Указу, в значительно меньшем размере (11,8 млн. рублей), чем остаток задолженности по их уплате на начало 2003 года (20,2 млн. рублей). Фактическое поступление пеней составило 13,1 млн. рублей, или 111% к установленному заданию. По состоянию на 1 января 2004 года непо-

гашенная задолженность по уплате пеней (с учетом задолженности, списанной по различным основаниям) составила 7,1 млн. рублей.

10. В 2003 году в соответствии со статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации за нарушение территориальными налоговыми органами сроков возврата налогоплательщикам сумм НДС, подлежащих возмещению, согласно решению Арбитражного суда Рязанской области, им выплачены проценты в сумме 5,6 млн. рублей.

Между тем Налоговым кодексом Российской Федерации, а также Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ “О бюджетной классификации Российской Федерации” и самой Бюджетной классификацией Российской Федерации источник уплаты таких процентов не предусмотрен.

11. Процедуры санкционирования расходов федерального бюджета на обеспечение деятельности территориальных органов МНС России в Рязанской области осуществлены в ряде случаев с нарушением положений Бюджетного кодекса Российской Федерации. Объемы финансирования в течение года доводились до Управления Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Рязанской области с существенными задержками. Управлением допущено нецелевое использование средств федерального бюджета на сумму 614,1 тыс. рублей.

Предложения

1. Направить представления в Министерство финансов Российской Федерации, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Рязанской области.

2. Направить письмо в Министерство Российской Федерации по налогам и сборам.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ