

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 27 сентября 1999 года № 29(180) «О результатах тематической проверки исполнения доходной части федерального бюджета, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание налоговых органов по Калужской области в 1998 г. и I полугодии 1999 года»:

Утвердить отчет по результатам проверки.

Направить отчет по результатам проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в порядке информации - Министру Российской Федерации по налогам и сборам.

Направить представления Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации, Министру Российской Федерации по налогам и сборам и губернатору Калужской области.

Направить по результатам проверки письмо директору Федеральной налоговой полиции Российской Федерации.

ОТЧЕТ

по итогам тематической проверки исполнения доходных статей федерального бюджета, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание налоговых органов по Калужской области в 1998 г. и I полугодии 1999 года

Основание для проверки: Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», план работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (пункт 5.1.10.), удостоверение на право проведения проверки от 20.07.99 г. № 03-04-26/264, выданное аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Пансковым на основании распоряжения Председателя Счетной палаты Российской Федерации Х. М. Кармокова от 9 июля 1999г. № 209-рк.

Цель проверки: организация работы налоговых и финансовых органов, органов федерального казначейства, банков, а также налогоплательщиков по соблюдению действующего налогового законодательства, обеспечению полного и своевременного внесения налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет, а также правомерности, экономической обоснованности и эффективности представления налоговых льгот, отсрочек, рассрочек и налоговых кредитов; правильность расходования средств федерального бюджета на содержание налоговых органов по Калужской области в 1998 г. и первом полугодии 1999 года.

Предмет проверки: положение со сбором налоговых платежей в бюджетную систему на территории Калужской области, а также с выполнением бюджетных назначений, доведенных до области в соответствии с Законами о федеральных бюджетах на 1998 и 1999 годы, причины образования недоимок и меры, принимаемые налоговыми органами по ее сокращению, правильность расходования средств федерального бюджета на содержание налоговых органов по Калужской области в 1998 году и первом полугодии 1999 года, другие вопросы, предусмотренные программой.

Объекты проверки: Государственная налоговая инспекция по Калужской области и подчиненные ей налоговые органы, Департамент финансов и бюджета Калужской области, Управление федерального казначейства по Калужской области и отделение федерального казначейства по г. Калуге, ГУ ЦБ РФ по Калужской области, Калужский региональный филиал ИК Промстройбанка, а также предприятия и организации-налогоплательщики.

В процессе проведения контрольного мероприятия выборочной проверке подвергнуты налоговая и казначейская отчетность по сбору и зачислению в федеральный бюджет налоговых и неналоговых платежей, лицевые счета налогоплательщиков, банковская документация по списанию денежных средств в уплату налоговых платежей со счетов налогоплательщиков и зачислению их на счета федерального казначейства, бухгалтерские балансы и налоговые декларации, а также первичные документы (счета, платежные поручения, учетные регистры, авансовые отчеты подотчетных лиц, расходные кассовые ордера и др.). Проверена правильность расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов, а также состояние контрольной работы налоговых органов за соблюдением налогового законодательства и взаимодействие контролирующих органов в ходе реализации налогового процесса в регионе.

Всего в ходе проведения контрольного мероприятия проверками охвачено 33 объекта, в том числе 7 налоговых инспекций, (включая областную), Администрация Калужской области, Управление федерального казначейства по Калужской области, отделение федерального казначейства по г. Калуге, Департамент финансов и бюджета Калужской области, 2 кредитных учреждения (включая территориальное главное управление Банка России), 20 предприятий-налогоплательщиков (включая предприятия розничной торговли). По итогам проверок составлено 50 актов.

Проверкой выявлены нарушения бюджетного и налогового законодательства, а также отклонения в налоговом процессе на всех стадиях налогообложения и практически у каждого участника налоговых отношений. Стоимостная оценка потерь бюджетов всех уровней в результате выявленных нарушений законодательства и отклонений в налоговом процессе составила 565,3 млн. рублей, в том числе федерального бюджета – 538,1 млн. рублей (здесь и далее показатели приведены в деноминированных рублях).

В соответствии со статьей 22 Закона "О Счетной палате Российской Федерации" к проведению проверок привлекались работники налоговых и казначейских органов, сотрудники федеральных органов налоговой полиции.

Отказов от участия в проведении оперативных контрольных мероприятий со стороны руководителей указанных органов не имелось. Препятствований в проведении проверок со стороны работников проверяемых предприятий, организаций и учреждений не было. Все затребованные документы представлены в полном объеме и в согласованные сроки.

Отмеченные в отчете факты нарушений и выявленных недостатков в процессе проверки подтверждены документально и согласованы с руководителями проверяемых организаций.

Вместе с тем руководителем инспекции по Калужской области представлено замечание к акту от 20.08.99 г. по факту отмеченного в нем нарушения порядка расходования средств федерального бюджета. Кроме того, дано объяснение к акту проверки порядка ведения кассовых операций ООО «Грик» (акт от 18 августа 1999 г.), пояснительная записка директора Департамента финансов и бюджета в части отсрочек (акт от 10 августа 1999 года), а также пояснение ОАО «Калугаоблгаз» (акт от 17 августа 1999 г.) по вопросам, касающимся соблюдения установленного порядка работы с денежной наличностью (замечания и пояснения к актам приложены, они носят пояснительный характер).

1. Организация обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет

Состояние работы налоговых органов по учету налогоплательщиков и ведению реестра налогоплательщиков

По состоянию на 1 января 1999 года в Госреестре налогоплательщиков содержатся сведения о 20231 предприятии и организации, на 1 июля 1999 года – о 20627, т.е. их количество увеличилось на 396 единиц, или на 2 процента.

В 1998 году учет налогоплательщиков и ведение Госреестра Госналогинспекциями области осуществлялись в соответствии с Положением о порядке ведения Госреестра предприятий, зарегистрированных Минюстом России 14 мая 1993 года № 250, а также инструкцией Госналогслужбы России от 13 июня 1996 года № ВА-3-12/49 «О порядке учета налогоплательщиков». В 1999 году в соответствии с Приказом Госналогслужбы Российской Федерации от 27 ноября 1998 года № ГБ-3-12/309 «Об утверждении порядка и условий присвоения, применения, а также изменений идентификационного номера налогоплательщика и форм документов, используемых при учете в налоговом органе юридических и физических лиц», зарегистрированных Минюстом Российской Федерации 22 декабря 1998 года № 1664 и Методическими указаниями для налоговых органов по вопросам единообразия процедуры постановки на учет налогоплательщиков-организаций, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации от 30 декабря 1998 года № ВП-6-12/925. Все указания и разъяснения по организации работы по учету налогоплательщиков и ведению Госреестра, доведенные Госналогинспекций по области до низовых налоговых инспекций, соответствуют федеральному законодательству.

В 1998 году налоговыми органами области принимались меры по выявлению налогоплательщиков, уклоняющихся от постановки на налоговый учет, в результате чего выявлено и поставлено на налоговый учет 287 таких предприятий и организаций, что составляет 1,4 % от числа налогоплательщиков по состоянию на 01.01.1999 г. Эта работа проводилась при взаимодействии с регистрирующими, правоохранительными и другими контролирующими органами.

На 1 июля 1999 года в Госреестре налогоплательщиков области находятся 3785 организаций, зарегистрированных до 1993 года, но в установленном порядке не прошедших переучет, проводимый с июля 1994 года, и не получивших идентификационный номер налогоплательщика.

С данной категорией налогоплательщиков совместно с правоохранительными органами проводится работа по их розыску и постановке на учет, проверяется и анализируется их хозяйственная деятельность, устанавливается достоверность их налогооблагаемой базы с целью привлечения к налогообложению.

За 1998 год и первое полугодие 1999 года разыскано и поставлено на налоговый учет 615 таких юридических лиц.

Налоговыми органами г. Обнинска, установлено, что за период с 1 января 1998 года по 1 июня 1999 года допустили 19 случаев задержки предоставления извещений в ГНИ об открытии счетов коммерческие банки ОАИБ «Инвеско – банк», Обнинский филиал по г. Обнинску, ЗАО «Конверсбанк» и Обнинский филиал РИК Промстройбанка на срок от 1 до 27 дней. В то же время госинспекциями по г. Обнинску к банкам не применили меры, предусмотренные ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» о наложении на руководителей банков штрафа в размере 5-ти кратного установленного Законом РФ размера минимальной месячной оплаты труда.

На 01.07.99 года в области насчитывается 5015 организаций, не представивших отчетность в налоговые органы, или 24,2% от общего числа юридических лиц, состоящих на учете в налоговых органах. Из них 1966 имеют задолженность в бюджеты всех уровней на сумму 170,0 млн. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет – 79,8 млн. рублей.

Для проведения розыскных мероприятий налоговые органы передают в органы внутренних дел и налоговой полиции (УФСНП) соответствующие материалы, которые ежемесячно обновляются. В 1998 году переданы списки на 1199 таких неплательщиков налогов, а в первом полугодии 1999 г. – на 486, кроме того, 55 материалов направлены в органы прокуратуры для принятия соответствующих мер в рамках Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации».

В результате проводимой работы в 1998 году разыскано и поставлено на налоговый учет 895 предприятий и организаций, не представивших отчетность, (в том числе Госналогинспекциями - 673, УФСНП – 123, ОВД – 99), из которых документально проверено 246, или 27,5% от общего числа разысканных. Сумма доначислений составила 3191 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 1632,5 тыс. рублей, из которых взыскано 767,0 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 499,5 тыс. рублей, что составляет соответственно 24 % и 30,5 процента.

В I полугодии 1999 года установлено местонахождение 239 не отчитывающихся организаций (ГНИ – 201, УФСНП – 10, ОВД – 28), документально проверено – 42, или 17,6%. Доначислено по результатам проверок 321,9 тыс. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет - 196,7 тыс. рублей, взыскано 153,6 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 97,2 тыс. рублей, что составляет соответственно 34,1 и 24,1 процента.

На конец 1998 года насчитывалось 1547 организаций, представивших “нулевые” балансы и 3052 – показавших в отчетах убыточную финансово-хозяйственную деятельность. Предприятия данных категорий объединены в одну группу. Проверены из них 1905, или 41,4% от общего их числа, допустили нарушения – 1167. Сумма доначислений составила 83995 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 40856 тыс. рублей, взыскано всего 16015,1 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 8038,2 тыс. рублей, или соответственно 19 и 19,7 процента.

В первом полугодии 1999 года общее число организаций, представивших “нулевые” и убыточные балансы, составляет 3438, в т.ч. убыточных – 2048. Проверено 608 организаций данных категорий, или 17,7%. Допустили нарушения 57,6%. Доначислено 27913,1 тыс. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет – 10468,7 тыс. рублей. Поступило 8228,2 тыс. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет 2195,3 тыс. рублей, что составляет соответственно 29,5 и 21,1 процента.

Как показала проверка Счетной палаты РФ в ГНИ по Калужской области (акт от 18 августа 1999 г.), многие регистрирующие органы нарушают статью 85 Налогового кодекса Российской Федерации и не представляют сведения горрайинспекциям о потенциальных налогоплательщиках. Так, не представили сведения Государственные инспекции безопасности дорожного движения - в 6, паспортные столы - в 5, ЗАГСы - в 3, органы по опеке и попечительству - в 5 районах, регистрирующие органы, выдающие лицензии на осуществление производственно-хозяйственной деятельности - в 2 районах и городах. С 28 регистрирующими организациями проводится работа по согласованию форм представления сведений о налогооблагаемых объектах, с 25 – подготовка совместных решений о порядке передачи сведений.

Региональная база Госреестра налогоплательщиков области на 01.01.99 года содержит сведения о 51164 налогоплательщиках – физических лицах, в том числе 5164 занимались предпринимательской деятельностью и 44 - частной практикой.

За 1998 год прирост численности этой категории налогоплательщиков составил 1085, или 2,2%, за первое полугодие 1999 года этот показатель соответственно составил 29, или 0,1%. На 01.07.99 года в Госреестре состоят на учете 51193 налогоплательщиков – физических лиц.

По состоянию на 01.07.99 г. из данной категории налогоплательщиков 4252 не прошли полную процедуру постановки на налоговый учет. Кроме того, в ходе проведенных налоговыми органами в 1998 году 1463 рейдах на рынках и других местах торговли выявлено 11872 физических лиц, занимавшихся предпринимательской деятельностью без регистрации в налоговых органах, которым предъявлено административных штрафов на сумму 200 тыс. рублей, из них взыскано 168 тыс. рублей.

За первое полугодие 1999 года проведено 504 рейда, в ходе которых выявлено 2483 незарегистрированных физических лиц, которым в соответствии со ст. 13 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” от 27 декабря 1991 года № 2118-1, предъявлено штрафных санкций на сумму 48,7 тыс. рублей, которые полностью поступили в бюджет.

В первом полугодии 1999 года за несвоевременную постановку на налоговый учет в соответствии со ст. 116 части первой Налогового кодекса РФ привлечено к ответственности 12 человек, наложено и взыскано штрафных санкций в сумме 6 тыс. рублей.

За 1998 год не отчитались перед налоговыми инспекциями области 2012 предпринимателя. В результате проведенной работы по их розыску 768 из них представили декларации. Привлечены к административной ответственности 276 человек. Сумма штрафных санкций составила 48,4 тыс. рублей. На 28 предпринимателей, предположительно имеющих наиболее крупный доход, материалы направлены в правоохранительные органы.

В ходе тематической проверки Счетной палатой Российской Федерации совместно с ГНИ по Ленинскому округу г. Калуги произведена сверка данных Администрации Ленинского округа и ГНИ по

Ленинскому округу г. Калуги о количестве зарегистрированных физических лиц в качестве предпринимателей без образования юридического лица, и вставших на налоговый учет.

В результате установлено, что 6 из 628 физических лиц, прошедших государственную регистрацию в регистрационном органе Администрации Ленинского округа г. Калуги за период с 1 января по 1 августа 1999 г., не встали на налоговый учет в установленные Налоговым кодексом сроки. К ним, в соответствии со статьей 83 Налогового кодекса, были применены штрафные санкции в размере 10,0 тыс. рублей, которые полностью взысканы.

В ходе проверок, проведенных Счетной палатой на ООО «Калужский рынок», выявлено 49 граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без соответствующей регистрации и 9 человек, не уплативших единый налог с вмененного дохода. Доначислено 3,6 тыс. рублей подоходного налога, в том числе в федеральный бюджет - 0,9 тыс. рублей. Доначисленный налог полностью внесен в соответствующие бюджеты.

Организация работы налоговых органов по обеспечению своевременности и полноты поступления налоговых и неналоговых платежей в федеральный бюджет, снижению уровня задолженности перед федеральным бюджетом

В 1998 году в бюджеты всех уровней мобилизовано 2207,7 млн. рублей, или 95,3 % к уровню 1997 года, в том числе: в федеральный бюджет – 825,8 млн. рублей, или 95,8 процента. Бюджетное назначение 1998 года по поступлению налогов в федеральный бюджет (без целевых бюджетных фондов) выполнено на 109,5 процента. Значительное влияние на выполнение доходов федерального бюджета оказали проведенные на федеральном уровне денежные зачеты. На долю денежных зачетов, поступивших в доход федерального бюджета в 1998 году, приходится 108,9 млн. рублей (13,2%).

Фактическое поступление доходов в денежной форме составило 708,6 млн. рублей по сравнению с 1997 годом возросло по федеральному бюджету на 89 млн. рублей (14,2 %). Вместе с тем прогнозное задание, установленное в денежной форме в сумме 746,8 млн. рублей не выполнено на 38,2 млн. рублей.

В первом полугодии 1999 года в федеральный бюджет поступило 561,7 млн. рублей, или с ростом на 40,6 % против I полугодия 1998 года.

Бюджетное назначение на I полугодие 1999 года по поступлению налогов в федеральный бюджет выполнено на 108,4 процента.

Удельный вес фактически поступивших доходов в денежной форме в общем объеме поступлений в федеральный бюджет за I полугодие составил 91,1 процента (рост 13,2 %), вместе с тем прогнозное задание в денежной форме недовыполнено на 6,7 млн. рублей.

Основные налоговые поступления (75 %) в бюджеты всех уровней приходятся на 4 налога: НДС – 797,7 млн. рублей (снижение по сравнению с 1997 годом на 6,5%), налог на прибыль – 374,5 млн. рублей (рост на 4,6%), подоходный налог с физических лиц – 303,4 млн. рублей (снижение на 15,3%), акцизы – 179,2 млн. рублей (рост на 5,9%).

Снижение поступлений в 1998 году против 1997 года произошло в основном за счет налога на добавленную стоимость – 55,7 млн. рублей, или на 6,5 процента, по причине возмещения из бюджета сумм налога по экспортной продукции и в связи с падением объемов производства на предприятиях оборонного комплекса, а также подоходного налога - 54,8 млн. рублей, или на 15,3%. Уменьшение поступлений этого налога произошло в связи с ростом задолженности по заработной плате на 80,2 процента. Задолженность по заработной плате на 1 июля 1999 года составила 274,2 млн. рублей, в результате чего в бюджет недопоступило около 15,0 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 3,0 млн. рублей.

Доходная часть федерального бюджета сформирована на 95,8% за счет трех налогов: НДС – 577,9 млн. рублей (снижение по сравнению с 1997 годом на 4,7%, денежными средствами 480,2 млн. рублей – рост на 19,5%); налога на прибыль – 128,3 млн. рублей (рост на 2,5%); денежными средствами 118,2 млн. рублей (рост на 21,8%); акцизов – 85,5 млн. рублей (рост на 5,6%, все поступления в денежной форме).

В общей сумме собранных налогов основной объем поступлений приходится на НДС (36,1%), в том числе в федеральный бюджет – 70 процентов.

Удельный вес налога на прибыль в общем объеме поступлений в бюджетную систему Российской Федерации составил 17 процентов, в том числе в федеральный бюджет – 15,5 процента. За 1998 год 150 крупных и средних предприятий получили прибыль в размере 777,3 млн. рублей, а 863 предприятия - убыток на сумму 768,3 млн. рублей. Доля убыточных предприятий в промышленности составила 40,6% к общему числу предприятий, в сельском хозяйстве – 87,9%, на транспорте – 55,6%, строительстве – 45,8%, жилищно-коммунальном хозяйстве – 68,4 процента.

Доля акцизов в общих поступлениях составила 8,1%, в федеральный бюджет – 10,4% (в I полугодии 1999 года соответственно – 9,4 и 9,8%).

Наблюдается устойчивая тенденция роста поступлений акцизов: в 1998 году – на 5,9%, в I полугодии 1999 года – на 72,6%, в том числе в федеральный бюджет соответственно - на 5,6 и 60,5 процента.

Как установлено Счетной палатой Российской Федерации при проверке в управлении федерального казначейства по Калужской области администрациями и районными финансовыми отделами за 1998 год недоперечислено в федеральный бюджет в Государственный фонд борьбы с преступностью в сумме 80,0 тыс. рублей. Департаменту финансов и бюджета Калужской области предложено эту задолженность погасить.

Госналогинспекция по Калужской области и госналогинспекции по городам и районам Калужской области недостаточно уделяют внимания поступлению прочих налогов, сборов и других неналоговых платежей, Так за 1998 год и первое полугодие 1999 года нет поступлений сборов за регистрацию средств массовой информации, за открытие филиалов кредитных организаций, за лицензирование рекламной деятельности и сбора за выдачу прокатного удостоверения на видеофильмы, созданные в странах, не входящих в СНГ.

На уровень собираемости налогов отрицательно влияет постоянное увеличение задолженности по налоговым платежам. Растет число недоимщиков и размер недоимки. Каждое пятое предприятие области имеет недоимку по платежам в федеральный бюджет.

Недоимка по платежам в федеральный бюджет возросла с 314,2 млн. рублей по состоянию на 01.01.1998 г. до 557,2 млн. рублей на 01.07.99 г.

Налоговые инспекции области принимают предусмотренные налоговым законодательством меры по взысканию задолженности перед бюджетом, в том числе принудительного характера.

В 1998 году выставлено 30885 инкассовых поручений на счета недоимщиков на сумму 1119,7 млн. рублей, однако взыскано лишь 84,1 млн. рублей, или 7,5%. В первом полугодии 1999 года выставлено 9091 инкассовых поручений на сумму 550,2 млн. рублей, поступило в бюджет - 16 млн. рублей, или 2,9 процента.

Выборочная проверка показала, что городскими и районными налоговыми инспекциями выставлялись инкассовые поручения в установленные законодательством сроки. Однако из-за неплатежеспособности предприятий их результативность остается низкой.

В 1998 году выставлено на валютные счета предприятий - должников 65 инкассовых поручений на сумму 7,7 млн. руб., в текущем году 10 на сумму 28 млн. рублей. Из них взыскано в 1998 году всего 0,2 млн. рублей или 3,1%, в 1999 году - 1,0 тыс. рублей, что объясняется отсутствием средств на валютных счетах.

Налоговыми инспекциями осуществляется контроль за наличием депозитных счетов на основании данных Госреестра и уведомлении банков об открытии новых депозитных счетов. Проверка показала, что у предприятий-недоимщиков средств на депозитных счетах не имеется.

Госналогинспекциями в 1998 году предприятиям направлено 2579 требований на погашение недоимки на сумму 2389,4 млн. руб., из них погашено должниками после получения требований 755,4 млн. руб., или 31,6%. За январь-июнь 1999 года направлено 5015 требований на 1640,5 млн. рублей, погашено должниками 378,5 млн. рублей, или 23,1 %. Так наибольшее количество требований в 1998 году было направлено государственными налоговыми инспекциями по Ленинскому округу г. Калуги (475 на сумму 316 млн. рублей), по Октябрьскому округу г. Калуги (374 на сумму 398 млн. рублей), по г. Калуге (174 на сумму 73 млн. рублей), в первом полугодии 1999г. государственными налоговыми инспекциями по Ленинскому округу г. Калуги (1233 на сумму 73 млн. рублей), по Октябрьскому округу г. Калуги (655 на сумму 289 млн. рублей), по г. Калуге (890 на сумму 154 млн. рублей), по Малоярославецкому району (198 на сумму 247 млн. рублей). В соответствии с законодательством сроки для добровольного погашения недоимки устанавливались 5 дней.

Налоговыми инспекциями области вынесено и направлено в органы налоговой полиции в 1998 году 635 постановлений об обращении взыскания недоимки на имущество должников на сумму 936,2 млн. рублей. Органами налоговой полиции арестовано имущество у 188 предприятий на сумму 130 млн. рублей, из которых реализовано и направлено в бюджет всего 26,9 млн. рублей, или 2,9 % от суммы вынесенных постановлений. В первом полугодии текущего года вынесено 201 постановление на сумму 342,8 млн. рублей, из них арестовано имущество у 68 предприятий на сумму 58,4 млн. рублей, из которых реализовано и поступило в бюджет 11,6 млн. рублей, или 3,4 % от суммы вынесенных постановлений.

В 1998 году налоговыми органами совместно с подразделениями налоговой полиции в 1718 случаях произведено изъятие наличных денежных средств из касс предприятий-должников на сумму 24,4 млн. рублей, или в 2,6 раза больше, чем в 1997 г. В первом полугодии 1999 года в 1030 случаях изъято 12,2 млн. рублей, что в 1,2 раза больше, чем за соответствующий период прошлого года.. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 14.02.1996 г. № 199 изъятые денежные средства сдаются в отделения Сбербанка.

Непосредственно в Госналогинспекции по области ведется мониторинг 109 крупных предприятий - должников, с ежемесячным отслеживанием состояния их расчетов с бюджетом, на которые приходится 44,5% недоимки по области.

В результате принятых мер по погашению недоимки в 1998 году в бюджет поступило 890,7 млн. рублей, или 40,3% от общего объема платежей. За первое полугодие 1999 года - 442,1 млн. рублей, что составляет 33,6% налоговых поступлений.

В определенной мере проблемы снижения недоимки, а также полного и своевременного поступления доходов в бюджет связаны с оплатой предприятиями-должниками счетов поставщиков, а также использования выручки на внутрихозяйственные нужды без сдачи ее в банк, с недостаточным выполнением банками прямых функций контроля за денежной наличностью на предприятиях, с многочисленными бартерными сделками, отсутствием права взыскания задолженности предприятий-должников с расчетных счетов их дебиторов (с отменой Указа Президента РФ № 2270).

Так, проверки, проведенные Счетной палатой Российской Федерации в ОАО «Калугаоблгаз» и в ОАО «Калугаэнерго», показали, что они, имея полную возможность полностью рассчитаться с бюджетом, уклонились от уплаты налогов.

ОАО «Калугаоблгаз» имело по состоянию на 1 июля 1999 года задолженность по платежам во все уровни бюджетов в общей сумме 16624,4 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 13807,2 тыс. рублей.

Анализ динамики задолженности показал ее тенденцию к росту во все уровни бюджета. Между тем, предприятие имело возможность расплатиться с бюджетом, однако уклонялось от уплаты налогов, вкладывая денежные средства в долгосрочные финансовые вложения. За период с 1 января 1998 года по 1 июля 1999 года эти финансовые вложения увеличились на 22 процента и составили 2941,0 тыс. рублей. Одновременно использовалась схема ухода от уплаты бюджетных платежей, основанная на поступлении выручки в кассу предприятия - 47,3%, взаимозачетами - 21,8%, бартерными сделками и векселями - 5%, налоговыми освобождениями - 1 процент. В результате на расчетный счет предприятия за 1998 год поступило всего 4642 тыс. рублей от общей выручки за 1998 год, или только 24,6 процента. Из суммы выручки, поступившей на расчетный счет 63% были использованы на долгосрочные финансовые вложения, остальные денежные средства использовались на собственные нужды предприятия (заработная плата, хозрасходы и т.д.)

Кроме того, предприятие имело дебиторскую задолженность в сумме 451343 тыс. рублей, или 52% от валюты баланса предприятия, из которых 30%, или 315940 тыс. рублей, составила просроченная дебиторская задолженность. Принимаемые меры по взысканию дебиторской задолженности (обращение в арбитражный суд, письма-требования) результатов не дали. Одновременно налоговой инспекцией по г. Калуге не принимались меры по взысканию задолженности с предприятия путем обращения взыскания на имущество организации - должника. В соответствии с постановлением Правительства от 27 мая 1998 г. №516 «О дополнительных мерах по совершенствованию процедур обращения взыскания на имущество организаций» дебиторская задолженность недоимщика учитывается в составе первой очереди имущества должника, подлежащего аресту. Официальных сведений в УФНСП России по Калужской области по данному предприятию ГНИ по г. Калуге не подавала.

Во время проведения проверки Счетной палатой Российской Федерации было выявлено нарушение при расчете НДС (не была включена в облагаемый оборот выручка от реализации газа, образовавшаяся в результате уступки требования по договорам), что привело к неуплате данного налога в сумме 455,7 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 387,3 тыс. рублей. Общая сумма задолженности с учетом пени составила 668,2 тыс. рублей. Проверкой также установлено нарушение Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. №1006 при оплате товара денежной наличностью, минуя расчетный счет, за что предприятию предъявлены штрафные санкции в сумме 20 тыс. рублей, подлежащие зачислению в федеральный бюджет.

При проведении проверки на предприятии АО «Калугаэнэрг» установлено, что на 01.01.98 г. оно имело задолженность по платежам в федеральный бюджет по состоянию на 01.01.98 г. в сумме 12 млн. рублей, на 01.01.99 г. - 6,6 млн. рублей и на 01.07.99 г. - 15,1 млн. рублей при поступлении на его расчетный счет денежных средств в общей сумме 226 млн. рублей в 1998 году и в первом полугодии 1999 года, а также наличных денег в кассу предприятия в общей сумме 12 млн. рублей за тот же период, и имело полную возможность погасить задолженность во все уровни бюджетной системы. Налоговой инспекцией по г. Калуге не было предпринято должных мер по взысканию задолженности с АО «Калугаэнэрг», которая на момент проверки составляла соответственно на 01.01.98 г. - 12,1 млн. рублей, на 01.07.98 г. - 14,9 млн. рублей, на 01.01.99 г. - 9,1 млн. рублей и на 01.07.99 г. - 18,6 млн. рублей, а поступающие денежные средства использовались на производственные нужды предприятия. Одновременно средства для погашения задолженности в федеральный бюджет в сумме 15,7 млн. рублей (зачет в особом порядке) были переданы в РАО ЕЭС в соответствии с агентскими договорами от 30.12.98 г. для погашения кредиторской задолженности за тепло и электроэнергию предприятия.

При проверке Счетной палатой Российской Федерации было также установлено, что предприятие принимало от организаций и предприятий денежную наличность в суммах, превышающих установленный лимит (Указание Банка России от 7 октября 1998 г. №375). Так, от ООО Торговой компании «Элегия» по приходному кассовому ордеру от 05.11.98 г. №1377 принято 499,8 тыс. рублей и от ООО «Вест» по приходному кассовому ордеру от 19.11.98 г. № 456 принято 168,0 тыс. рублей.

Одной из причин, снижающих эффективность работы налоговых органов по сокращению недоимки, являются нерешенные вопросы в законодательных и в нормативных документах, которые существенно ограничивают возможности налоговых инспекций и налоговой полиции по принудительному взысканию недоимки.

Принятый и вступивший в силу Налоговый Кодекс РФ также не решил ряд существенных проблем: - не отражено и не дано правового обеспечения процедуры изъятия наличных денежных средств из касс предприятий-должников помимо процедуры ареста имущества.

Кроме того, при регистрации предприятий органами исполнительной власти к учредителям, как правило, не предъявляются требования первоочередного и обязательного погашения задолженности в бюджет по ранее зарегистрированным ими, а также неликвидированным предприятиям, так как это не предусмотрено действующим законодательством.

Весь комплекс мер по обеспечению реструктуризации задолженности предприятий, определенный Постановлением Правительства РФ от 14.04.98 г. №395 «О порядке проведения в 1998 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом», налоговыми инспекциями области был проведен в срок. Создана областная комиссия, подготовлен и доведен до сведения предприятий комплект методических материалов. Всем предприятиям-недоимщикам было предложено осуществить реструктуризацию своей задолженности, инспекциями области проведена большая консультационная работа. Тем не менее, ни одно предприятие не оформило документы по реструктуризации задолженности. Причиной

этого явилось отсутствие возможности выполнения, основного условия реструктуризации – уплаты текущих платежей только в денежной форме.

Налоговыми органами проводится определенная работа по обеспечению своевременного поступления налоговых платежей от кредитных учреждений области.

В целях обеспечения своевременного перечисления в бюджет налоговых платежей налоговыми органами области в прошлом году проведено 742 проверки по вопросу исполнения кредитными организациями поручений налогоплательщиков на перечисление платежей в бюджеты всех уровней, в ходе которых выявлено 22754 случаев задержек на сумму 993743 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 573781 тыс. рублей. Причем в 200 случаях при наличии средств на счетах кредитных организаций и их клиентов, в результате чего в бюджет несвоевременно поступили 2203,0 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1738,0 тыс. рублей.

По результатам проверок, за допущенные факты несвоевременного исполнения платежных документов предъявлено 69 санкций в виде пени на сумму свыше 1875,0 тыс. рублей, из которых взыскано 478,0 тыс. рублей, или 25,5 процента, 10 руководителей банков привлечено к административному штрафу на сумму 4,0 тыс. рублей, из них взыскано 3,2 тыс. рублей. Основная сумма доначислений пени за несвоевременную уплату налогов приходится на региональный филиал «СБС-Агро», региональный филиал ИК Промстройбанка, Балабановский филиал КБ «Российский кредит», которые, в связи с банковским кризисом, не имели денежных средств на своих корреспондентских счетах, что и явилось причиной задержки платежей, а также неуплаты пени по произведенным проверкам.

За I полугодие 1999 г. налоговыми органами области по указанному вопросу проведено 311 проверок, в ходе которых выявлено 39074 случаев задержки платежей на сумму более 612591 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 391033 тыс. рублей, предъявлено 24 санкции в виде пени на сумму 3853 тыс. рублей, из них взыскано - 618 тыс. рублей (16%).

В I полугодии 1999 года основная часть задержанных платежей по вине банков приходится на региональный филиал ИК Промстройбанка, Обнинский и Балабановский филиалы КБ «Российский кредит». У Промстройбанка 2 июля 1999 г. была отозвана лицензия в связи с постоянной задержкой платежей. Обнинский и Балабановский филиалы КБ «Российский кредит» включены в реестр неблагоденных банков в соответствии с письмом Госналогслужбы РФ № ВП-6-11/749 от 20.10.98 г. ГНИ по Боровскому району были направлены предложения в ОПЕРУ-2 Банка России г. Москва (письма от 14.10.98 г. и от 16.12.98 г.) и в ГУ ЦБ РФ по Калужской области (10.01.99 г.) с предложением об отзыве лицензии у Балабановского филиала КБ «Российский кредит».

Следует отметить, что за I полугодие текущего года по сравнению с прошлым годом количество случаев задержек платежей поручений при наличии средств на счетах коммерческих банков и их клиентов увеличилось более чем в 1,8 раза (с 200 до 384 случаев), а сумма задержанных платежей почти в 3,9 раза (с 2203 до 8584 тыс. рублей), основная доля которых (93,2%) приходится на платежи в федеральный бюджет. Случаи неисполнения платежных поручений при наличии средств на счетах банков и клиентов приходится на филиалы КБ «Российский кредит», которые имели денежные средства на корсчетах в головном банке, но не произвели погашение задолженности бюджету в связи с отсутствием средств на корсчете головного банка.

Однако, действующие меры ответственности, предусмотренные частью 1 Налогового кодекса, за подобные факты задержек платежей (при наличии средств на счетах кредитных организаций и их клиентов), ограничивается лишь взысканием пени за каждый день просрочки платежа.

Поэтому в целях повышения ответственности кредитных организаций необходимо внести дополнение в часть 1 Налогового кодекса, предусматривающее, что, кроме взыскания пени за каждый день просрочки, в случаях неисполнения поручения налогоплательщиков на перечисление платежей в бюджет, при наличии средств на счетах кредитной организации и их клиентов, с кредитной организации взыскивается штраф в размере суммы задержанного платежа, увеличенной на ставку рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, а на их руководителей налагается административный штраф в размере 100-кратного минимального размера фонда оплаты труда.

Более того, действующие ограничения, установленные ст.ст. 133 и 135 Налогового кодекса, на взыскание пени не более 0,2 процента за каждый день просрочки, не только снижают меру ответственности кредитных организаций, но и создают условия, при которых кредитная организация, задержав платежи и используя их как кредитные ресурсы под расчетную процентную ставку, получает материальную выгоду, в виде разницы между процентным доходом от предоставления кредита и суммой уплаченной пени, не выше 0,2 процента за каждый день просрочки.

В целях пресечения подобных явлений необходимо исключить из абзаца 2 пункта 1 ст. 133 и абзаца 2 ст. 135 запись «но не более 0,2 процента за каждый день просрочки».

Счетной палатой Российской Федерации установлено, что 36 предприятий области, имеющие задолженность в бюджет по налоговым платежам, в соответствии со статьей 45 Налогового кодекса Российской Федерации представили в налоговые органы копии платежных поручений, с приложением выписок банков с расчетных счетов налогоплательщиков на сумму 24,5 млн. рублей, из которых 18,2 млн. рублей (74,3%) по 6 предприятиям приходится на банки г. Москвы и 6,3 млн. рублей (25,7%) по 19 предприятиям - на банки, находящиеся в Калужской области.

Несмотря на письма, направленные в госналогинспекции г. Москвы о проведении проверок банков, которые не произвели перечисления налоговых платежей в бюджет, а именно: Диалог банк - 20.05.99 г. с задолженностью по предприятию "Восточно-Европейское" в сумме 1,3 млн. рублей (поручение от 10.04.99 г.); АКБ Нефтяной капитал - 20.05.99 г. с задолженностью по предприятию Центргаз АО Газпром КДСК в сумме 4,1 млн. рублей (поручение от 08.02.99 г.); КБ национальное кредитное товарищество-17.08.99 г. с задолженностью по Калужскому комбинату хлебопродуктов в сумме 0,5 млн. рублей (поручение от 19.03.99 г.); АКБ "Девиза" - 10.08.99 г. с задолженностью по ОАО "Автоприбор-Сбыт" в сумме 2,0 млн. рублей (поручение от 26.04.99 г.); ОАО банк "Российский кредит" - 10.01.99 г. с задолженностью по ЗАО "Плитспичпром" в сумме 6,1 млн. рублей (поручения от 15.10.98 г. и 28.12.98 г.), положительных результатов не достигнуто.

Также не обеспечено поступление налоговых платежей в бюджет по предъявленным искам в Арбитражный суд к ОАО "Российский кредит" (Обнинский филиал) с задолженностью АОЗТ МСУ-86 на сумму 1,3 млн. рублей и ЗАО "Обнинск" - 0,4 млн. рублей (поручения от 16.12.98 г. и 15.01.99 г.). Иск судом удовлетворен 06.05.99 г. СБС АГРО, г. Москва, с задолженностью по ЗАО "Детчинский завод" в сумме 1,2 млн. рублей (поручение от 05.02.99 г.). Суд назначен на 08.09.99 г. ИКБ "Трансинвестбанк", г. Москва, с задолженностью по ОАО "Мопаз" в сумме 0,9 млн. руб. (поручение от 31.05.99 г.). Суд назначен на 20.09.99 г. Инкомбанк, г. Москва, с задолженностью по ООО "Агрисовгаз" на 1,0 млн. рублей (поручение от 16.10.98 г.), исковое заявление в Арбитражный суд направлено 29.07.99г. По РНКБ Новослободское отделение, г. Москва, с задолженностью по филиалу Акрот-СА (Румыния) в сумме 1,1 млн. рублей (поручение от 26.11.98 г.). Решением Арбитражного суда от 12.07.99 г. иск удовлетворен.

Кроме того, в связи с отзывом лицензии у головного банка числится задолженность в сумме 4,6 млн. рублей в Калужском филиале Промстройбанка.

Проверкой Счетной палаты Российской Федерации установлено, что ООО "Автоприбор-Сбыт" представил в госналогинспекцию по Московскому округу г. Калуги платежное поручение №1353 от 26.04.99г. на сумму 300,0 тыс. рублей, а также 2 платежных поручения на перечисление налоговых платежей за ОАО "Автоприбор" №1354 от 26.04.99 г. на сумму 500,0 тыс. рублей, №1352 от 26.04.99 г. на сумму 1200 тыс. рублей с приложением выписок КБ "Девиза", г. Москва, о списании указанных средств с расчетного счета ООО "Автоприбор-Сбыт" в уплату налоговых платежей в бюджет. Однако на момент проверки денежные средства в бюджет не поступили.

Следует отметить, что указанные денежные средства были зачислены КБ "Девиза" 23.04.1999 г. на расчетный счет ООО "Автоприбор-Сбыт" с расчетного счета ООО "Д.А.Фильм" в этом же банке. Однако 26.04.99 г. ООО "Автоприбор-Сбыт" расторг договор с ООО "Д.А.Фильм" на поставку последнему изделий на сумму 2030 тыс. рублей, и по условиям соглашения эти средства подлежали возврату покупателю. Таким образом, в налоговые органы направлены платежные документы на перечисление налоговых платежей из авансовых поступлений на расчетный счет налогоплательщика, которые подлежат возврату покупателю в связи с аннулированием заказа.

Проверкой проведенной Счетной палатой России в части организации работы налоговых органов по ведению учета и поступления налоговых платежей по уровням бюджетной системы и составлению форм налоговой отчетности нарушений не установлено.

Организация работы налоговых органов и кредитных учреждений по контролю за налично-денежным обращением в сфере производства, торговли и оказания платных услуг населению

Одной из причин, отрицательно влияющих на поступление налогов в бюджеты всех уровней, является нерешенность, ни в целом, ни по отдельным направлениям, вопросов, связанных с организацией оборота наличных денег в Российской Федерации и обеспечением его государственным контролем.

По состоянию на 1 января 1999 года доля наличных денег, находящихся в обращении на территории Калужской области, составила 72,8 % от общего объема денежной массы, или 5602,5 млн. рублей.

Проведенная проверка данных ГУ ЦБ по Калужской области свидетельствует о возрастании в 1998 году наличной денежной массы на 25 процентов по сравнению с 1997 годом. В то же время поступление наличной торговой выручки, доминирующей в кассовых оборотах по приходу кредитных организаций, снизилось на 12,6 % и составило в 1998 году 42 процента.

Основной причиной роста не инкассируемой выручки является расходование предприятиями выручки без согласования с обслуживающими банками, несоблюдение согласованных с банком условий расходования выручки, использование наличных денежных средств на обеспечение коммерческого наличного денежного оборота.

Законодательно вопросы государственного регулирования и контроля обращения наличных денег в Российской Федерации не определены. Нормы, регламентирующие порядок обращения и контроля за наличным денежным обращением, нашли отражение в Указе Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 "Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей", и в Положении Банка России от 5 января 1998 г. №14-П "О правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации", в Порядке ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденном решением Совета Директоров ЦБР 22 сентября 1993 г. № 40.

Существующие нормативные акты позволяют субъектам коммерческой деятельности, при выполнении всех установленных правил, бесконтрольно использовать наличную выручку, что негативно сказывается на формировании их налогооблагаемой базы.

При произведенной ГУ ЦБ по Калужской области проверке отчетных данных 5 кредитных организаций о проведенных ими проверках работы хозяйствующих субъектов с денежной наличностью установлено, что из поступившей в кассу 21 предприятия денежной наличности в размере 2950,5 тыс. рублей, 12 израсходовали 1046,0 тыс. рублей без согласования с кредитными организациями. При этом, по данным ГНИ по Калужской области, 9 из 12 предприятий имели задолженность по платежам в бюджет на сумму 1426,0 тыс. рублей, а у 5 предприятий наличие денежной наличности, израсходованной без согласования с банками, позволяло полностью погасить недоимку по платежам в бюджет. (ТОО «Чулочно-носочное предприятие», ПК «Ротор-поиск», филиал АО «КТЗ», ООО «Аргус-А», ООО «Универсальный автомобильный транспорт»).

В целом по области каждое шестое проверенное предприятие допускает расходование наличных денежных средств, поступающих в их кассы, без согласования с кредитными организациями на цели, не предусмотренные письмом Банка России от 12 ноября 1996 года № 360 "О первоочередных мерах по выполнению Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 года № 1212 "О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей и упорядочению наличного и безналичного обращения". Письмом Банка России определено использование наличных денежных средств только на заработную плату и выплаты социального характера, закупку сельскохозяйственной продукции у населения, скупку тары и вещей у населения, а также на командировочные расходы, покупку канцелярских принадлежностей и хозяйственного инвентаря, оплату срочных ремонтных работ и горюче-смазочных материалов, выплату на погашение убытков по договорам страхования физических лиц. Большинство же предприятий используют наличные деньги, в основном, для обеспечения коммерческого оборота. Ответственность за указанное нарушение не предусмотрена. Также не обеспечена ответственность юридических лиц, выступающих плательщиками при осуществлении расчетов между юридическими лицами наличными деньгами сверх установленных Банком России предельных сумм расчетов.

Так, на момент проверки Счетной палатой Российской Федерации, проведенной совместно с ГНИ по Октябрьскому району г. Калуги и ГРКЦ ГУ ЦБ по Калужской области в торговом предприятии ООО «Грик», реализующее продовольственные товары, в кассе денежных средств не находилось. Сверка данных контрольных лент контрольно-кассовой машины и денежной наличности в кассовом ящике показала недостачу в сумме 3150 рублей, которые по объяснению кассира были изъяты директором предприятия с документальным оформлением для расчетов с поставщиками. Однако документов, подтверждающих передачу денег на момент проведения проверки, ни кассиром, ни главным бухгалтером предприятия предьявлено не было. Указанные денежные средства были оприходованы по кассе предприятия в ходе проверки.

В 1999 году предприятие не подавало расчет на установление лимита остатка кассы. Согласно кассовой книги предприятия, торговая выручка ежедневно приходится по кассе предприятия с нулевыми остатками наличных денежных средств. В ходе проверки, проведенной сплошным методом, фактов превышения установленного предельного размера расчетов наличными деньгами с юридическими лицами - 10000 рублей - не установлено.

Предприятие с момента начала ведения хозяйственной деятельности в 1991 году обслуживаемыми банками не проверялось. Цели, на которые могут быть использованы наличные деньги, банком не определены.

Во втором квартале 1999 года лишь 28 % наличной торговой выручки, или 193820 рублей, предприятие самостоятельно инкассировало в обслуживающий банк, что подтверждено банковскими выписками. Остальная наличная денежная выручка в сумме 485343 рублей находилась в обороте предприятия и использовалась для осуществления коммерческой деятельности путем выдачи полученной торговой выручки предприятия под отчет его должностным лицам, для выдачи заработной платы и на хозяйственные нужды.

Проверка ООО «Грик» также показала, что предприятие обеспечивает более 70% своего хозяйственного оборота наличными деньгами. В то же время проверкой Счетной палаты РФ контрольно-кассовой машины, принадлежащей предприятию, установлено, что к фискальной памяти ККМ осуществлялся несанкционированный доступ, который мог привести к корректировке данных о выручке, полученной данным предприятием. Это не позволяет заключить о реальной наличной денежной выручке, полученной предприятием, несмотря на то, что проверкой правильности определения выручки от реализации товаров в соответствии с принятым методом определения выручки, нарушений установлено не было.

Государственный контроль за наличным денежным обращением, осуществляемым юридическими лицами, в основном, возложен на коммерческие банки, в которых открыты счета этих юридических лиц.

Контроль за наличным денежным обращением частных предпринимателей-физических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность без образования юридического лица и использующих наличные деньги для целей извлечения дохода и имеющих расчетные счета в кредитных организациях, действующими нормативными актами Банка России не предусмотрен, несмотря на то, что число плательщиков этой категории более чем в 2,5 раза превышает число юридических лиц. В то же время это противоречит пункту 3 статьи 23 Гражданского кодекса Российской Федерации, которой признано, что к предпринимательской деятельности гражданина применяются правила, регулирующие деятельность коммерческих организаций, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношений. Одновременно наблюдается тенденция возрастания удельного веса числа предпринимателей

по отношению к числу юридических лиц, что обусловлено рядом преимуществ частных предпринимателей в экономических отношениях с государством в сравнении с юридическими лицами, в том числе возможность осуществления расчетов наличными деньгами без ограничений и выполнения правил ведения кассовых операций. При этом частными предпринимателями может осуществляться деятельность аналогичная по объемам видам и работ юридических лиц.

Коммерческими банками не выполняются требования пункта 2.14 «Положения о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации», введенного в действие Банком России 5 января 1998 года, № 14-П и предусматривающего проведение проверок предприятий не реже одного раза в два года. Так, в 1998 году проверками коммерческих банков охвачена лишь половина предприятий - 2495 из 4673 предприятий, подлежащих контролю. Рядом коммерческих банков - «Конверсбанк», «Российский кредит», «Мосстройэкономбанк» - проверено лишь от 4 до 10% организаций.

Нарушения правил работы с денежной наличностью в 1998 году были установлены в 57 случаях контроля у 2,3% проверенных предприятий. Установлены нарушения: превышение лимита остатка кассы - 655 тыс. рублей, несоблюдение предельных сумм расчетов наличными деньгами с другими юридическими лицами - 75 тыс. рублей.

В то же время предприятиями допускались другие нарушения. Так, расходование выручки без согласования с банком и несоблюдение согласованных с банком условий расходования выручки допустили 433 предприятий. ГУЦБ по Калужской области установлено 249 случаев ненадлежащего оформления кассовых документов.

В 1998 году в налоговые органы для принятия решений о наложении штрафных санкций, банками направлено 57 материалов по 57 выявленным случаям нарушений. По материалам проверок, проведенных в 1998 году, к уплате предъявлено штрафных санкций в сумме 2112 тыс. рублей; обеспечено взыскание лишь 121 тыс. рублей по 18 материалам проверок, или 5,7% общего числа штрафных санкций. На результативности контрольной работы отрицательно сказывается, установленный Указом Президента РФ № 1006 порядок, предусматривающий взыскание штрафных санкций, наложенных при проверках налоговых органов лишь после дополнительных проверок коммерческих банков, на обслуживании которых состоят предприятия-нарушители.

Проверка организации контрольной работы ГУ ЦБ по Калужской области выявила тенденцию ограничения банками нарушителей мерами предупредительного характера, не информируя налоговые органы по фактам установленных в ходе проверок нарушений предприятиями установленных правил работы с денежной наличностью. Тем самым коммерческие банки фактически не осуществляют государственный контроль за исполнением хозяйствующими субъектами установленных правил работы с наличными деньгами в условиях зависимости извлекаемой банками прибыли от результатов хозяйственной деятельности контролируемых предприятий.

Проверка контрольной работы ГУ ЦБ РФ по Калужской области свидетельствует о наличии фактов, когда коммерческими банками предоставлялось право осуществления расчетов наличными деньгами предприятиям при наличии задолженности перед бюджетом. Так, например, проверкой РКЦ ГУ ЦБ по Калужской области, проведенной в мае с.г. было установлено, что Малоярославецкое отделение № 2573 акционерного коммерческого Сбербанка РФ предоставило право расходования наличной денежной выручки 41 предприятию-недоимщику, задолженность которых перед бюджетной системой составила 51,2 млн. рублей, в том числе 22,0 млн. рублей в федеральный бюджет.

Увеличение доли наличных денег в общем объеме денежной массы в условиях отсутствия законодательно установленной системы государственного контроля способствует росту теневого оборота наличных денег и негативно сказывается на поступлении налоговых и неналоговых платежей в бюджеты всех уровней бюджета.

В целях увеличения собираемости налогов на территории с 1 января 1999 года введен в действие Закон Калужской области от 19 ноября 1998 года № 12-ОЗ «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности», разработанный в соответствии с требованиями Федерального закона от 31.07.98 г. № 148-ФЗ «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности».

С введением в действие указанного Закона, предусматривающего уплату единого налога по фиксированной ставке, исходя из расчетной базовой доходности при осуществлении конкретного вида деятельности, снизилась роль отчетности контрольно-кассовых машин о полученной субъектами наличной выручке. Эти данные могут быть использованы органами законодательной и исполнительной власти при корректировке показателей базовой доходности будущих периодов и не влияют на размер поступления единого налога в текущем периоде. Закон о едином налоге на вмененный доход не отменяет действие законодательства о применении контрольно-кассовых машин и предусматривает ведение учета доходов и расходов, а также соблюдение порядка ведения расчетных и кассовых операций.

Налоговыми органами области проводится работа по обеспечению выполнения требований Закона РФ «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» в соответствии с указаниями Министерства по налогам и сборам по вопросам регистрации и контроля за применением контрольно-кассовых машин.

В то же время контрольные мероприятия, проведенные в ходе проверок, организованных Счетной палатой РФ и проведенных совместно с налоговыми органами в 90 торговых предприятиях, показали превышение на 42,3 % выручки, приходящей торговыми предприятиями и частными предпринимателями в день контроля,

по отношению к выручке, оприходованной этими предприятиями за два аналогичных дня предшествующих недель.

Соккрытие получаемой предприятиями выручки в условиях действия Закона о едином налоге вызвано реализацией неучтенного товара, с одной стороны, и предположением большей части плательщиков о возможности корректировки ставок вмененного дохода в будущих периодах их деятельности и возможности доплат при увеличении валовой выручки, с другой стороны.

Анализ, основанный на сопоставлении налоговых поступлений в первом полугодии 1998 и 1999 годов, свидетельствует о возрастании платежей в бюджетную систему в связи с введением единого налога на вмененный доход, поступивших от физических лиц и их уменьшение от юридических лиц.

Так, если в I полугодии 1998 года 51,8 тыс. налогоплательщиками-физическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, было уплачено 10155 тыс. рублей налоговых платежей (8544 тыс. рублей подоходного налога и 1611 тыс. рублей единого налога на совокупный доход), то в I полугодии 1999 года 17,7 тыс. плательщиками этой категории из 51,0 тыс. зарегистрированных уплачено 18139 тыс. рублей единого налога на вмененный доход, что на 45 процентов превышает налоговые поступления I полугодия 1998 года.

Вместе с тем, если налоги, поступившие от юридических лиц в первом полугодии, по данным ГНИ по Калужской области, в целом составили 44996,5 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 17728 тыс. рублей, то в I полугодии 1999 года с переходом на уплату единого налога на вмененный доход ими уплачено 30157,2 тыс. рублей (часть которых уплачена за весь 1999 год), в том числе в федеральный бюджет поступило 7539 тыс. рублей.

Анализ ставок единого налога на вмененный доход показывает их занижение при определении базовой доходности по отдельным видам деятельности, что требует их корректировки в сторону увеличения. Так, например, выборочной проверкой лицевых счетов по налоговым поступлениям предприятий г. Калуги установлено, что если ООО «Арсенал» в I полугодии 1998 года уплатило 46,0 тыс. рублей налоговых платежей, то с введением единого налога на вмененный доход - лишь 2,0 тыс. рублей налога. Соответственно ООО «Алина» - 65,3 тыс. и 8,6 тыс. рублей, «Аптекой №1» г. Калуги - 64,3 тыс. и 0,8 тыс. рублей и другие.

Анализ результатов работы налоговых органов области указывает на недостаточность дифференциации вменяемого дохода только по признакам численности и используемых площадей без учета видов реализуемого товара.

Налог с продаж на территории области по состоянию на 1 июля 1999 не введен.

Организация и состояние контрольно-ревизионной работы и внутреннего контроля в налоговых органах области и эффективность его влияния на полноту сбора налогов в федеральный бюджет

В 1998 году и I полугодии 1999 г. налоговыми органами проводилась определенная работа по контролю за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью перечисления налогов и неналоговых платежей в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды.

На 6377 предприятиях в 1998 г. (33,1% от общего количества) проведены 11442 выездные налоговые проверки, в I полугодии т. г. соответственно 3205 (17,2%) и 4941.

В расчете на одно проверенное предприятие и одну проверку налоговых органов доначисления составили в 1998 г. соответственно 49,4 и 27,6 тыс. рублей, за I полугодие т. г. - 41,1 и 26,7 тыс. рублей.

Из общего количества выездных налоговых проверок - юридических лиц соответственно в 1998 г. и январь - июнь 1999 г. проведено:

налоговыми органами - 11381 (99,5%) и 4915 (99,5%); дополнительно начислено - 188 млн. рублей и 105 млн. рублей; взыскано - 56 и 25 млн. рублей, или соответственно 30 и 24 процента;

совместно налоговыми органами и полицией - 43 (0,4%) и 21 (0,4%); доначислено 102 и 13 млн. руб.; взыскано 80 и 4 млн. руб. или 79 и 29 процентов;

налоговой полицией - 18 (0,1%) и 5 (0,1%); доначислено 25 и 14 млн. рублей; взыскано 1,6 и 2,1 млн. руб. или 7 и 14 процентов.

По результатам камеральных проверок юридических лиц дополнительно начислено в бюджет в 1998 г. - 329 млн. рублей, или 51 % (в 1997 г. 725 млн. рублей или 71 %), в I полугодии т. г. - 202 млн. рублей, или 60 % (I полугодие 1998 г. - 206 млн. рублей, или 55 %). Снижение доначислений по камеральным проверкам связано с уменьшением размера пени (до 0,1%) за несвоевременную уплату налоговых платежей.

В 1998 г. за нарушения налогового законодательства привлечены к административной ответственности 1455 должностных и 3555 физических лиц в виде штрафов на сумму 1,1 млн. рублей, взыскано 77%; в I полугодии 1999 г. - соответственно 565 должностных и 703 физических лиц на сумму 270 тыс. рублей, взыскано 92%. На нарушителей налогового законодательства в 1233 и 157 случаях материалы направлены в правоохранительные органы, в 1312 и 74 случаях приостанавливались операции в финансово-кредитных учреждениях.

При осуществлении контроля в 1998 г. за соблюдением налогового законодательства 5 крупнейшими предприятиями-недоимщиками (задолженность в федеральный бюджет свыше 10 млн. рублей), взаимодействующими с посредническими фирмами, осуществляющими с ними бартерные и иные операции, налоговыми органами проведены проверки 4 организаций, выявлено 12 посреднических фирм, из которых 8

зарегистрированы в другом регионе (г. Москва), одно из них проверено по запросу инспекции, доначислений нет. При проведении совместно с органами налоговой полиции 13 документальных проверок соблюдения налогового законодательства предприятиями, имеющими задолженность перед федеральным бюджетом свыше 5 млн. рублей, установлены нарушения и дополнительно начислено налогов и штрафных санкций на сумму 33,9 млн. рублей.

Анализ материалов контрольной работы налоговых органов показывает, что основными нарушениями налогового законодательства являются занижение выручки от реализации продукции, а также при совершении взаимозачетов, бартерных сделок, реализации продукции по ценам не выше фактической себестоимости - занижение налогооблагаемой базы в результате неправомерного отнесения на себестоимость реализованной продукции расходов без наличия оправдательных документов, затрат сверх установленных законодательством норм и нормативов, других расходов, не предусмотренных Положением о составе затрат по производству и реализации продукции, необоснованное использование льгот по налогам, применение не предусмотренных налоговым законодательством ставок налогов и др.

Организация работы территориальных органов федерального казначейства по формированию доходной базы федерального бюджета

В нарушение п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 05.05.98 г. № 495 «О дополнительных мерах по обеспечению выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы и оздоровлению государственных финансов», а также соглашения «Об оздоровлении государственных финансов и условиях оказания финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета» от 27 июня 1998 года (п. 2.4 (б), подписанного заместителем председателя Правительства России Б. Е. Немцовым и губернатором Калужской области В. В. Сударенковым, департамент финансов и бюджета и районные финансовые органы Калужской области на протяжении всего 1998 года и в первом полугодии 1999 года проводили взаимозачеты в доле бюджета территории по федеральным регулирующим налогам.

Всего проведено взаимозачетов в 1998 году по федеральным регулирующим налогам на общую сумму 237,0 млн. рублей, в том числе по налогу на прибыль – 120,1 млн. рублей, по налогу на добавленную стоимость – 105,5 млн. рублей.

Неотрегулированная доля федерального бюджета от проведения взаимозачетов на 01.01.99 года составила 286,6 млн. рублей, в том числе по налогу на прибыль – 41,9 млн. рублей, по налогу на добавленную стоимость – 244,7 млн. рублей.

Сложившийся норматив зачисления налогов по федеральному бюджету с учетом проведенных зачетов на федеральном и территориальном уровне в 1998 году по налогу на прибыль составил 34,4 % (при средневзвешенной ставке 39,9 %), а в бюджет области - 65,6%, по НДС – 72,5% в федеральный бюджет, 27,5% - в территориальный при установленной в Законе о бюджете на 1998 год соответственно 75 и 25 процентов.

В I полугодии 1999 года проведено взаимозачетов по федеральным регулирующим налогам на общую сумму – 89,3 млн. рублей, в том числе по налогу на прибыль – 58,8 млн. рублей, НДС – 30,5 млн. рублей.

В результате неотрегулированная доля федерального бюджета на 01.07.99 года по федеральным регулирующим налогам с учетом неотрегулированных остатков прошлых лет составляет 498,1 млн. рублей, в том числе по налогу на прибыль – 56,3 млн. рублей, НДС – 434,6 млн. рублей.

Сложившийся норматив с учетом проведенных зачетов на федеральном и территориальном уровне составил по налогу на прибыль 41,2% в федеральный бюджет, 58,8% - в территориальный, НДС – 79% - в федеральный бюджет, 21%- в территориальный.

Вместе с тем, следует отметить, что в 1998 году и I полугодии 1999 года проводились централизованные (через Главное управление федерального казначейства Минфина России) зачеты по федеральным регулирующим налогам в доле федерального бюджета. Всего проведено зачетов на сумму 165,2 млн. рублей. Неотрегулированная доля бюджета территории на 01.07.99 года составляет 99,5 млн. рублей, в том числе по налогу на прибыль – 27,4 млн. рублей, по налогу на добавленную стоимость 72,1 млн. рублей.

Отклонения от утвержденных нормативов объясняются также тем, что в соответствии с п.11 «Временного порядка распределения органами федерального казначейства регулируемых налогов между бюджетами различных уровней» от 13 октября 1994 года, распределение органами федерального казначейства регулируемых налогов осуществляется по каждому налогоплательщику отдельно. Однако из-за отсутствия денежных поступлений от налогоплательщиков, получивших зачеты в доле территориального бюджета, федеральный бюджет недополучил 40,6 млн. рублей, из них по налогу на прибыль - 20,6 млн. рублей, по налогу на добавленную стоимость - 20,0 млн. рублей.

В нарушение Законов о федеральном бюджете на 1998-1999 годы (соответственно ст.53 и ст.58) в Калужской области не обеспечено погашение задолженности по ссудам, полученным из федерального бюджета, а также процентам и штрафным санкциям на общую сумму 22,5 млн. рублей.

В период с 1992 по 1998 год из федерального бюджета выделялись ссуды предприятиям Калужской области в сумме 97,7 млн. рублей. Средства выделялись на пополнение оборотных средств; на закупку сырья и материалов предприятиям текстильной и легкой промышленности; на реализацию инвестиционных и конверсионных программ; на создание межсезонных производственных запасов; на закупку сельхозпродукции и рыбной продукции в федеральные продовольственные фонды; предоставление льготного кредита предприятиям агропромышленного комплекса.

Предприятиям Калужской области выделены Министерством финансов России в 1992-1993 годах кредиты на погашение оборотных средств сроком на два года в сумме 3,2 млн. рублей.

По состоянию на 01.01.99 года задолженность перед федеральным бюджетом числится только за АО «ОРТ» в сумме 1,8 млн. рублей, в том числе: 500 тыс. рублей – сумма основного долга, 7,2 тыс. рублей – начисленные проценты, 1,3 млн. рублей – штрафные санкции за несвоевременный возврат кредита и несвоевременную уплату начисленных процентов. Письмом Минфина России от 16.04.97 г. № 3-Г2-08/62 управлению федерального казначейства по Калужской области предложено принять меры к погашению имеющейся задолженности АО «ОРТ» по основному долгу, уплате процентов за пользование госкредитом и штрафных санкций.

Следует отметить, что решением арбитражного суда от 19.02.97 г. АО «ОРТ» признано несостоятельным. Управление федерального казначейства письмом от 20.05.97 г. уведомило территориальное агентство Федерального управления по делам о несостоятельности по Калужской области о сумме задолженности перед федеральным бюджетом. Определением арбитражного суда от 27.07.98 г. открыто конкурсное производство и назначен арбитражный управляющий. Однако в связи с отсутствием конкурсной массы не определена очередность удовлетворения требования по погашению кредиторской задолженности Минфину России.

Предприятиям текстильной и легкой промышленности Калужской области на закупку сырья и материалов предоставлены в 1994-1996 годах средства федерального бюджета на возвратной и платной основе в сумме 3,6 млн. рублей. Задолженность перед федеральным бюджетом АО «Калужанка» на 01.01.99 г. составляет всего 2859,1 тыс. рублей, в том числе: по начисленным процентам - 823,7 тыс. рублей; штрафным санкциям за нарушение сроков возврата товарного кредита - 820,1 тыс. рублей; штрафным санкциям за нарушение сроков уплаты процентов - 1215,3 тыс. рублей.

Управление федерального казначейства по области неоднократно направляло письма в адрес АО «Калужанка» и гаранту – администрации области - о необходимости погашения задолженности перед федеральным бюджетом.

Право на беспорочное списание со счетов гарантов суммы задолженности перед федеральным бюджетом управлению федерального казначейства по Калужской области предоставлено доверенностью № 3-05-08/22д от 25.03.99 года. Управлением федерального казначейства по Калужской области 15.07.99 года выставлено платежное требование №1 к Департаменту финансов и бюджета области о взыскании задолженности по начисленным и неуплаченным процентам за пользование средствами федерального бюджета, а также платежное требование-поручение №1 о взыскании задолженности по штрафным санкциям.

Однако ГРКЦ ГУЦБ РФ, руководствуясь ст. 854 Гражданского кодекса РФ, а также ввиду отказа Департамента финансов и бюджета Калужской области от акцепта, вышеуказанные платежные документы возвратил Управлению федерального казначейства по Калужской области без исполнения.

В настоящее время обращение в судебном порядке с иском о взыскании задолженности к должнику – АО «Калужанка» - не представляется возможным, так как арбитражным судом Калужской области принят к производству иск Центрального межрегионального территориального органа федеральной службы России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению к АО «Калужанка» о признании последнего несостоятельным (банкротом). На АО «Калужанка» введена процедура наблюдения и назначен временный управляющий.

Управление федерального казначейства по Калужской области обратилось в Минфин России с просьбой взыскать с гаранта – Департамента финансов и бюджета Калужской области имеющуюся задолженность перед федеральным бюджетом, руководствуясь п.14 Постановления Правительства РФ от 22.03.99 г. № 327 и ст. 59 Закона Российской Федерации от 05.02.99 г. № 36-ФЗ «О федеральном бюджете на 1999 год».

Тринадцать предприятий Калужской области на реализацию конверсионных программ под гарантии коммерческих банков в 1992-1995 годах выделено 18032 тыс. рублей.

Контроль за целевым использованием средств федерального бюджета осуществлялся органами федерального казначейства в соответствии с заданиями Минфина России от 13.04.95 года №3-Г2-08/80, от 25.10.95 года и от 21.03.96 года №3-Г2-08. Контроль за возвратом и уплатой процентов в соответствии с Соглашениями, заключенными между коммерческим банком и заемщиком, возлагался на эти банки.

Органами федерального казначейства в 1994-1996 годах проведены проверки всех 13 ссудозаемщиков. В результате проверок выявлено нецелевое использование заемных средств на сумму 847,8 тыс. рублей. За выявленные нарушения органами казначейства предъявлены к взысканию штрафные санкции в сумме 130,4 тыс. рублей, из которых по состоянию на 01.01.99 года перечислено в доход федерального бюджета 87 тыс. рублей (инкассовые поручения на 43,4 тыс. рублей находятся в картотеке к расчетным счетам заемщиков).

По состоянию на 01.01.99 года имеется ссудная задолженность по восьми предприятиям в размере 10796,02 тыс. рублей, в том числе: сумма основного долга - 7426,36 тыс. рублей; по начисленным процентам - 1500,56 тыс. рублей; по штрафным санкциям за нарушение сроков возврата средств и уплаты процентов - 1869,10 тыс. рублей.

На реализацию инвестиционных программ в 1993-1994 годах средства федерального бюджета на возвратной основе получили 23 предприятия Калужской области на сумму 2750 тыс. рублей.

Контроль за возвратом средств федерального бюджета и уплатой процентов осуществляли коммерческие банки, через которые предоставлялись средства федерального бюджета. В соответствии с письмами Главного управления федерального казначейства Минфина России от 21.08.95 года и от 15.07.96 года № 3-Г2-08 на

органы федерального казначейства возлагался контроль за целевым использованием выделенных средств. Проведенные управлением федерального казначейства проверки выявили нецелевое использование средств федерального бюджета в сумме 32,1 тыс. рублей. Начисленные штрафные санкции в сумме 65 тыс. руб. перечислены в доход федерального бюджета.

По состоянию на 01.01.99 года имеется задолженность трех предприятий по возврату средств в сумме 436,4 тыс. рублей, в том числе: за Кировским мясокомбином - 255,6 тыс. рублей; СПТК «Консервмолоко» - 112,3 тыс. рублей; Мосальским молзаводом - 68,5 тыс. рублей.

Для закупки сельскохозяйственной продукции в федеральные продовольственные фонды предприятиям через отраслевые ведомства Минсельхозпрода: «Рыбмаркет», «Росовощплодпром», «Росльнопеньковолокно» выделено кредитов за счет средств федерального бюджета на возвратной и платной основе: в 1994 году - шести предприятиям на общую сумму 2275 тыс. рублей; в 1995 году - перезаключен договор по пяти предприятиям на общую сумму, с учетом начисленных процентов, 1667 тыс. рублей, в т. ч. АООТ "Нептун" на 1345 тыс. рублей. В 1996 и 1997 годах АООТ "Нептун" переоформлялся кредит с учетом начисленных процентов соответственно 1768,14 и 2013,77 тыс. рублей. Задолженность на 1.01.99 г. по бюджетным средствам перед АО "Рыбмаркет" погашена передачей АООТ "Нептун" акций в собственность АО "Рыбмаркет".

На органы федерального казначейства в соответствии с письмом Министерства финансов России от 30.11.95 года №3-Г2-08 возложен контроль за целевым использованием бюджетных средств. Проведенной управлением проверкой выявлено нецелевое использование средств федерального бюджета АООТ "Нептун" в 1996 году в сумме 1330 тыс. рублей, за что начислены штрафные санкции в размере 1474 тыс. рублей. Инкассовое поручение находится в картотеке на перечисление штрафа в доход федерального бюджета.

За счет средств специального фонда 156 сельхозтоваропроизводителям и организациям агропромышленного комплекса Калужской области предоставлены льготные кредиты в 1997 году через Калужский региональный филиал акционерного коммерческого банка «Агропромбанк» и в 1998 году через Калужский региональный филиал акционерного коммерческого банка «СБС-АГРО» на общую сумму 52417,8 тыс. рублей. Задолженность заемщиков перед Калужским региональным филиалом акционерного коммерческого банка «Агропромбанк» на 1.01.99 года составила 580 тыс. рублей, перед Калужским региональным филиалом акционерного коммерческого банка «СБС-АГРО» - 2473,4 тыс. рублей. Кроме того, через акционерный коммерческий банк «Империал» (г. Москва) в 1998 году выделен льготный кредит в сумме 15000 тыс. рублей предприятию ЗАО «Продовольственный союз», работающему в г. Калуге, а зарегистрированному в Агинском Бурятском автономном округе Читинской области.

В ходе проверок установлены случаи как нецелевого использования вышеуказанных средств, так и несвоевременного их возврата банком. По выявленным нарушениям начислено и предъявлено к взысканию штрафных санкций в размере 1722,8 тыс. рублей, в том числе по ЗАО «Продовольственный союз» начислены и предъявлены к взысканию штрафные санкции за нецелевое использование кредита в сумме 1317,2 тыс. рублей. Перечислено в доход федерального бюджета 121,9 тыс. рублей. На 1.01.99 г. инкассовые поручения по взысканию штрафных санкций в сумме 1609, тыс. рублей. находятся в картотеке предприятий, из них по ЗАО «Продовольственный союз» - 1317,2 тыс. рублей. Кроме того, при проверке Калужского регионального филиала акционерного коммерческого банка «СБС-АГРО» доначислены проценты за пользование средствами спецфонда в сумме 52,7 тыс. рублей, которые перечислены в доход федерального бюджета.

На момент проверки (декабрь 1998 года) из полученных 15 млн. рублей ЗАО «Продовольственный союз», возвращено в Спецфонд Минсельхозпрода 10,68 млн. рублей. В связи с отзывом лицензии у АКБ «Империал», в соответствии с письмом Министерства финансов России от 08.12.98 года № 3-03-08\240 задолженность по указанным средствам должна перечисляться непосредственно в доход федерального бюджета на счета, открытые Главному управлению федерального казначейства Министерства финансов России, о чем предприятию письменно сообщено. Несмотря на неоднократные запросы управления федерального казначейства, сведения о погашении долга в сумме 4320 тыс. рублей и начисленных процентах до настоящего времени не поступали.

Результаты проверки Департамента финансов и бюджета Калужской области

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 января 1996 года № 65 отсрочки по уплате задолженности по платежам в бюджет, образовавшейся до 1 января 1996 года, были предоставлены 173 предприятиям области на общую сумму 126,7 млн. рублей, в том числе в доле федерального бюджета 55,2 млн. рублей.

За время действия Указа 165 предприятий потеряли право на отсрочку в связи с нарушением сроков уплаты текущих платежей и (или) графиков погашения отсроченной задолженности. По состоянию на 1 января 1999 года только 3 предприятия пользовались указанными отсрочками на сумму 554,0 тыс. рублей, из них по уплате в федеральный бюджет - 311,0 тыс. рублей.

Это свидетельствует, что территориальные финансовые органы, которым в соответствии с пунктом 2 названного Указа было предоставлено право принятия решения о предоставлении таких отсрочек, не всегда учитывали реальную возможность их погашения.

Материалы проверки Счетной палаты говорят о том, что в ряде случаев отдельные налоговые инспекции несвоевременно информировали (в письменной форме) финансовые органы о нарушениях

налогоплательщиками сроков уплаты текущих платежей, а финансовые органы, в свою очередь, с задержкой принимали решения об отмене таких отсрочек, несмотря на соответствующие представления налоговых органов.

Так, по предприятию ЗАО «Энергостроймонтаж» (ГНИ по г. Обнинску), получившему отсрочку в размере 411,0 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 210,0 тыс. рублей, из них налоги 186,0 тыс. рублей, пени и штрафы 24,0 тыс. рублей, сроки уплаты текущих платежей нарушены с 25 мая по 30 мая 1998 года, о чем Госналогинспекция по г. Обнинску уведомила финансовый отдел письмом от 05.10.1998 г. № 07-07/3311, то есть спустя 5 месяцев. В то же время, принимая во внимание, что по состоянию на 01.10.98 г. задолженность по текущим и отсроченным платежам по предприятию отсутствовала, финансовыми органами было принято решение от 30.09.1998 г. № 2 о предоставлении ЗАО «Энергостроймонтаж» отсрочки оставшихся 50% суммы задолженности. В дальнейшем условия предоставления отсрочек предприятием не нарушались.

АОЗТ «Железнодорожник» (ГНИ по г. Обнинску), имеющему отсрочку в сумме 354,0 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 196,0 тыс. рублей, с января по апрель 1998 года нарушало сроки уплаты текущих платежей и в соответствии с п.5 названного Указа потеряло право на отсрочку. Несмотря на предоставление городской налоговой инспекции от 19.01.1998 года № 07-07/111, финансовый отдел г. Обнинска отменил отсрочку лишь 30.04.1998 года, то есть спустя 3,5 месяца. За этот период поступившие на расчетные счета и в кассу предприятия денежные средства в сумме 328,3 тыс. рублей были израсходованы на нужды предприятия - 256,0 тыс. рублей - и платежи в бюджет - 126,0 тыс. рублей. В связи с отменой отсрочки Госналогинспекцией по г. Обнинску начислено пени в сумме 118,5 тыс. рублей.

МП «Водоканал» (ГНИ по г. Обнинску), получившее отсрочку в размере 378,0 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 284,0 тыс. рублей, из них налоги 211,0 тыс. рублей, пени и штрафы - 73,0 тыс. рублей, сроки уплаты текущих платежей нарушало с января по октябрь 1998 года, о чем Госналогинспекция по г. Обнинску неоднократно (19.01.1998 г. № 07-07/110, 01.10.1998 г. № 07-07/3252) уведомляло соответствующий финансовый орган, однако меры по отмене отсрочки не были приняты. В результате Госналогинспекцией по г. Обнинску начислены пени МП «Водоканал» в установленном порядке в соответствии с п.5 Указа в сумме 146,0 тыс. рублей.

На 1 января 1998 года отсрочки действовали у 14 предприятий на общую сумму 3642,0 тыс. рублей, из них в федеральный бюджет 2065,0 тыс. рублей, что соответствует данным Госналогинспекции по области по форме 4-НМ по состоянию на 01.01.1998 года.

По состоянию на 01.07.1999 года отсрочкой пользуются 3 предприятия на сумму 458,0 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 254,0 тыс. рублей, что также соответствует отчету по форме 4-НМ. По состоянию на 11.08.1999 года одно из них - АОЗТ «Кристалл-М» - досрочно погасило задолженность по отсроченным платежам в соответствии с названным Указом в сумме 57 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 37,5 тыс. рублей

Соблюдение порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей

По состоянию на 1 января 1999 года на территории Калужской области зарегистрировано 15 кредитных организаций, у восьми из которых отозваны лицензии на осуществление банковских операций (КБ «Соцбанк – Ока» - приказ Банка России от 02.11.93 г. № 02-243; КБ «Таруса» – приказ Банка России от 02.11.95 г. № 02-243; Калужский инновационный акционерный банк – 03.11.95 г., № 02-270; Обнинский КБ «Тетбанк» – 03.11.95 г. № 02-282, ТОО «Калужский коммерческий коммунальный (муниципальный) банк» – 12.05.96 г., № 02-315; Акционерный Купеческий банк - приказ Банка России от 02.09.96 г. № 02-315; Тарусский КБ – 21.11.96 г., № 02-502; Калужский КБ «Виста-банк» – 02.09.96 г. № 02-317).

Из восьми перечисленных банков семь были подвергнуты процедуре банкротства и в прошлом году находились в стадии ликвидации в соответствии с Законом РФ «О несостоятельности (банкротстве) предприятий». Инициатором банкротства кредитных организаций в двух случаях был Банк России, в одном – Федеральное агентство по несостоятельности (банкротству), в двух случаях - сами банки-должники и в двух - кредиторы.

Несмотря на то, что сумма просроченной задолженности на 01.07.99 года по сравнению с началом текущего года уменьшилась на 38,4 млн. рублей, или на 30,8 процента, и составила 86,0 млн. рублей, сумма просроченных процентов по этим ссудам за указанный период возросла с 18,0 до 32,6 млн. рублей, т.е. более чем в 1,8 раза.

Наибольшие суммы просроченной ссудной и процентной задолженности на указанную дату приходится соответственно на Калужский региональный филиал АКБ «СБС-АГРО» – 8,1 и 6,3 млн. рублей, Калужский региональный филиал Промстройбанка – 9,9 и 3,8 млн. рублей, Калужский региональный филиал акционерного коммерческого агропромбанка – 13,8 и 12,2 млн. рублей, Калужский банк Сбербанка России – 29,7 и 9,2 млн. рублей.

Только по этой причине за 1998 год и I полугодие 1999 года потери налогооблагаемой базы при начислении налога на прибыль кредитных организаций составили свыше 50,6 млн. рублей, и, как следствие, бюджет недополучил более 21,7 млн. рублей, в том числе федеральный – 6,6 млн. рублей.

В свою очередь убыточная деятельность кредитных организаций не только приводит к снижению налоговых платежей, но и оказывает негативное влияние на систему расчетов и приводит к многочисленным фактам неисполнения или несвоевременного исполнения поручений клиентов на перечисление налоговых платежей.

Проверка отчетных данных Главного управления Банка России по Калужской области картотеки к внебалансовому счету 90904 «Неоплаченные в срок расчетные документы из-за отсутствия средств на корреспондентских счетах кредитной организации», показала, что на 1 января 1999 года картотеку по указанному счету имели 4 кредитных организации на сумму 4869,4 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 3103,4 тыс. рублей или 67,7 процентов. Основная доля неоплаченных документов приходилась на Калужский филиал Промстройбанка – 92,0 процента, в том числе в федеральный бюджет – 96,8 процентов.

По состоянию на 21 июля 1999 года сумма неоплаченных документов по сч. 90904 возросла в 2 раза и составила 9962,3 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - в 1,8 раза, и составила 5615,0 тыс. рублей.

Причем, если на 01.01.99 г. лишь 2 банка с отзыванной лицензией имели картотеку по сч. 90904 на сумму 26,2 тыс. рублей, то на 01.07.99 г. у 5 кредитных организаций с отзыванными лицензиями она составила 9958,1 тыс. рублей, или 99,9 процента от общей суммы неоплаченных документов на эту дату, в том числе в федеральный бюджет – 5613,6 тыс. рублей. Указанный рост произошел за счет Калужского филиала Промстройбанка по причине отзыва лицензии у головного банка.

В ходе проверок, проведенных налоговыми органами в 1998 году, выявлено 6735 случаев задержки исполнения поручений клиентов на сумму 63910 тыс. рублей. Наибольшее количество случаев нарушений расчетов установлено в КРФ АКБ «СБС-АГРО» (4238 случаев на сумму 32101 тыс. рублей) и Региональном филиале АИК Промстройбанка России (1996 случаев на сумму 19252 тыс. рублей). При выборочных проверках лицевых счетов клиентов 6 кредитных организаций выявлено 50 случаев задержек платежей в бюджет на сумму 13529,6 тыс. рублей в связи с отсутствием средств на корреспондентских счетах кредитных организаций и их филиалов. Установлены отдельные факты неплатежей в филиале ОАО «Банк Менатеп» и Калужском региональном филиале АКБ «СБС-Агро», в том числе в бюджет, когда при отсутствии средств на корреспондентском счете филиала в РКЦ и наличии средств на лицевом счете филиала в головном банке (счет № 30302) платежи головным банком не проводились.

Проверка Счетной палаты РФ в Калужском региональном филиале ИК Промстройбанка за I полугодие 1999 г. показала, что сумма неоплаченных платежных документов по всем платежам клиентов филиала выросла с 4731,9 тыс. рублей на 01.01.99 г. до 9027,6 тыс. рублей на 01.07.99 г., или на 4295,6 тыс. рублей, в том числе по платежам в федеральный бюджет с 3005,5 тыс. рублей на 01.01.99 г. до 4741,5 тыс. рублей на 01.07.99 г., или на 1736,0 тыс. рублей. Удельный вес задолженности по платежам в федеральный бюджет в общей сумме задолженности на 01.07.99 г. составляет 52,5 процента.

В результате проверки установлено, что при наличии средств на расчетных счетах налогоплательщиков из-за отсутствия средств на корреспондентском счете филиала списание платежей на доходные счета федерального бюджета производилось с задержкой. Задержка составила от 1 до 30 дней.

Установлено 166 случаев нарушения сроков прохождения платежных документов на перечисление и зачисление платежей в федеральный бюджет на сумму 1162,2 тыс. рублей.

За допущенное нарушение налогового законодательства в соответствии со статьей 133 и 135 части 1 Налогового кодекса РФ филиалу начислено и предъявлено к взысканию пеня в сумме 31,9 тыс. рублей.

Из восьми ранее перечисленных банков, у которых отзываны лицензии, семь были подвергнуты процедуре банкротства и в 1998 году находились в стадии ликвидации в соответствии с Законом РФ «О несостоятельности (банкротстве) предприятий». Тарусский коммерческий банк по решению Арбитражного суда Калужской области от 12.02.98 г. находится в стадии принудительной ликвидации по инициативе Банка России согласно статье 61 Гражданского кодекса РФ.

В настоящее время в двух банках завершены процедуры ликвидации (КБ «Соцбанк-Ока» и КБ «Вистабанк») и они исключены из Книги государственной регистрации. В первом банке удовлетворены полностью требования первых четырех групп очередности, в том числе по платежам в бюджет, и частично пятой группы, однако числящаяся за ним задолженность по процентам за предоставленные Банком России кредиты в сумме 536,6 тыс. рублей, списана с баланса Банка России и следует рассматривать, как прямой убыток. По КБ «Вистабанк» частично удовлетворены требования кредиторов только первой группы (вкладчиков).

Все претензии, предъявленные налоговыми органами по платежам в бюджет и внебюджетные фонды с учетом штрафных санкций, признаны конкурсными управляющими. Однако перспективы их погашения проблематичны из-за отсутствия имущества и невозможности взыскания по различным причинам дебиторской задолженности. Главное управление осуществляет контроль за работой ликвидационных комиссий в пределах полномочий, предоставленных нормативными актами Банка России.

Однако, как показала проверка Счетной палаты, действующая процедура ликвидационного процесса несовершенна – отсутствуют меры ответственности как руководителей кредитных организаций, так и их учредителей, а также конкурсных управляющих (председателей ликвидационных комиссий) за факты затягивания или уклонения от проведения ликвидационных процедур, в результате чего снижается возможность удовлетворения требований кредиторов и вкладчиков.

Так, по данным ГУ ЦБ по Калужской области о проведении ликвидационных процедур в шести кредитных организациях, у которых отзываны лицензии на осуществление банковских операций, по состоянию на 01.07.99 г., у трех банков (Калужский инновационный акционерный банк – лицензия отзывана 03.11.95 г., Акционерный Купеческий банк – 02.09.96 г., КБ «Тетбанк» – 03.11.95 г.) до настоящего времени не утверждены промежуточные и окончательные балансы, а у трех банков эта

процедура растянулась на многие месяцы: Тарусский коммерческий банк – 19 месяцев, Калужский коммерческий коммунальный (муниципальный) банк – 30 месяцев и КБ «Таруса» – 70 месяцев.

В то же время, например, в КБ «Таруса» по данным баланса на дату отзыва лицензии до даты согласования промежуточного (окончательного) баланса имущественные возможности (активы) уменьшились на 166 тыс. рублей (с 2566 до 2400 тыс. рублей), а обязательства банка (признанная кредиторская задолженность) возросли на 1130 тыс. рублей (со 183 до 1313 тыс. рублей). Аналогичная картина прослеживается и по другим банкам.

В связи с тем, что конкурсные производства по ликвидируемым кредитным организациям области открывались по Закону РФ «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» 1992 года, которым не были установлены максимальные сроки конкурсного производства, Главное управление Банка России по Калужской области в сентябре 1998 года обратилось в Арбитражный суд Калужской области с заявлением об установлении сроков конкурсного производства. Определением суда сроки проведения ликвидационных процедур были установлены и в настоящее время они контролируются Арбитражным судом.

Счетной палатой проверена эффективность действия принятых федеральных законов о несостоятельности (банкротстве) предприятий и кредитных организаций. Согласно этим законам с момента назначения временного управляющего на период проведения мероприятий по банкротству предприятий и коммерческих банков вводится мораторий на все долговые обязательства хозяйствующих субъектов.

Так, по состоянию на 1 июля 1999 года сумма долговых обязательств 11 предприятий Калужской области, на которую распространяется действие моратория в соответствии с указанными законами, составила 556196,0 тыс. рублей, в том числе 3933,0 тыс. рублей – кредиты коммерческих банков, величина которых составляет более 11 процентов от общей суммы предоставленных ими кредитов.

Таким образом, действия указанных федеральных законов, с одной стороны, решая вопросы финансового оздоровления отдельных хозяйствующих субъектов, приводят к ухудшению состояния других, и в первую очередь, не только кредитных организаций, но и их многочисленной клиентуры.

В соответствии со статьей 26 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России и его учреждения освобождаются от уплаты всех налогов, сборов, пошлин и других платежей на территории Российской Федерации в соответствии с законодательными актами Российской Федерации о налогах.

В настоящее время законодательством Российской Федерации о налогах Банк России и его учреждения освобождены от уплаты следующих налогов:

- согласно статье 1 Закона Российской Федерации от 13 декабря 1991 года № 2030-1 «О налоге на имущество предприятий» Центральный банк Российской Федерации и его учреждения не являются плательщиками налога на имущество предприятий;

- в соответствии со статьей 1 Закона Российской Федерации от 2 апреля 1993 года № 4737-1 «О сборе за использование наименований «Россия», Российская Федерация» и образованных на их основе слов и сочетаний» не являются плательщиками сбора Центральный банк Российской Федерации и его учреждения;

- статьей 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 120-ФЗ «О налоге на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте» установлено, что не является плательщиком данного налога Центральный банк Российской Федерации.

Таким образом, Банк России и его учреждения в соответствии с законодательными актами Российской Федерации о налогах освобождены от уплаты трех видов и, следовательно, являются плательщиками иных налогов и подлежат налогообложению в порядке, установленном законодательными и нормативными актами.

Однако из всех причитающихся налогов Главное управление Банка России по Калужской области уплачивает лишь подоходный налог, удерживаемый с физических лиц, а также НДС от выручки, полученной от сдачи имущества в аренду, и от реализации списанных товарно-материальных ценностей.

Обоснованность и целевое использование налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, погашение налоговых кредитов

По состоянию на 1 января 1999 года на территории области в соответствии с налоговым законодательством действовали льготы по платежам в бюджеты всех уровней на сумму 259 млн. рублей, из них в федеральный бюджет - 27 млн. рублей, а на 1 июля 1999 года - 127,0 млн. рублей, в том числе федеральный бюджет - 15 млн. рублей.

При этом, если общая сумма льгот по платежам, зачисляемым в федеральный бюджет в 1998 году составила 3,2% к общей сумме поступлений в федеральный бюджет за указанный период, то по бюджетам территорий аналогичный показатель составил 16,8 процента и соответственно на 01.07.99 г. - 2,7; 14,8.

В соответствии с пунктом 4 ст. 6 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций» в первые два года работы не уплачивают налог на прибыль малые предприятия, осуществляющие производство и переработку сельскохозяйственной продукции, производство продовольственных товаров, товаров народного потребления, строительных материалов, медицинской техники, лекарственных средств и изделий медицинского назначения, строительство объектов жилищного, производственного, социального и природоохранного назначения при условии, если выручка от указанных видов деятельности превышает 70% общей суммы выручки от реализации продукции.

В третий и четвертый год работы указанные малые предприятия уплачивают налог на прибыль соответственно в размерах 25% и 50% от установленной ставки налога на прибыль, если выручка от

указанных видов деятельности составляет свыше 90% общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг).

По состоянию на 1 января 1999 года такими льготами в области пользовалось 191 предприятие, а общий размер предоставленных льгот составил 32,7 млн. рублей, в том числе в доле федерального бюджета - 12 млн. рублей. На 1 июля 1999 года 168 предприятий имели льготы на сумму соответственно 20 и 7 млн. рублей.

Как свидетельствуют материалы налоговых органов, указанные предприятия, наращивая объемы производства и, соответственно, прибыли в начале льготизируемого периода, после снижения размеров льгот или прекращения их действия допускают резкий спад производства при одновременном росте затрат и снижении размеров прибыли.

Так, 168 малых предприятий, когда они полностью были освобождены от уплаты налогов на прибыль, произвели и реализовали продукции в сумме 26 млн. рублей в первый год работы и 64 млн. рублей - во второй год работы.

Уже в третий год их работы, когда льгота снижается до 25% от установленной ставки налога, выручка от реализации снизилась до 31 млн. рублей. В четвертый год (льгота по налогу на прибыль - 50% от ставки налога) - до 19 млн. рублей, а размер прибыли снизился соответственно с 7,1 млн. до 2,8 млн. рублей.

Счетной палатой Российской Федерации с привлечением работников налоговых органов Калужской области проведены тематические проверки по вопросу соблюдения налогового законодательства в части использования налоговых льгот 3 предприятиями: ООО «Автоприбор-Сбыт», ОАО «Калужский мясокомбинат» и ОАО «Калужский хлебокомбинат».

Выборочной проверкой в ООО «Автоприбор-Сбыт» установлено, что зарегистрированное городской управой г. Калуги от 17 июня 1998 года № 6395, как предприятие, единственным собственником которого является общественная организация инвалидов, с уставным фондом 8,4 тыс. рублей получило различных льгот по платежам в бюджет за 1998 год в сумме 1368,5 тыс. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет 379 тыс. рублей, за I полугодие 1999 года - 4516 тыс. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет 1243 тыс. рублей. При этом предприятие платежей в бюджет не вносило, а получило возмещение НДС 56,8 тыс. рублей.

Общий объем продукции ООО «Автоприбор-Сбыт» за 1998 год составил 22,5 млн. рублей, за I полугодие 1999 года - 59,8 млн. рублей, в том числе привлеченными к труду инвалидами в 1998 году в количестве 22 человека и в I полугодии 1999 года в количестве 34 человек выпущено продукции в 1998 году - 0,3 млн. рублей, или 1,5 %, а за I полугодие 1999 года 2,2 млн. рублей, или 3,6% к общему объему продукции ООО «Автоприбор-Сбыт».

Деятельность предприятия непосредственно связана с ОАО «Автоприбор», где им арендовано 293 кв. метров производственных площадей, из 11 человек численности ИТР ООО «Автоприбор-Сбыт», 6 руководящих работников являются одновременно руководителями ОАО «Автоприбор» или его основных структурных подразделений.

Согласно заключенным договорам ОАО «Автоприбор», помимо изготовления продукции, оказывает ООО «Автоприбор-Сбыт» целый ряд производственных, финансово- хозяйственных услуг от комплексного, своевременного и равномерного обеспечения потребности ООО «Автоприбор-Сбыт» качественными средствами производства, организации складского хозяйства, оказания транспортных услуг, до реализации продукции, изучения потребности в изделиях, контроля за выполнением договоров и поступлением денежных средств на счета ООО «Автоприбор-Сбыт».

В период с июля по декабрь 1998 года договора на поставку изделий ОАО «Автоприбор» были переоформлены с покупателями, по которым поставщиком стал выступать ООО «Автоприбор-Сбыт».

Наибольший удельный вес в объеме льгот, предоставленных ООО «Автоприбор-Сбыт» составили льготы по налогу на прибыль при этом по платежам в федеральный бюджет – весь объем льгот получен по налогу на прибыль.

Балансовая прибыль за 1998 год по ООО «Автоприбор-Сбыт» составила - 5323 тыс. рублей, а налогооблагаемая – 2914 тыс. рублей, соответственно за I полугодие 1999 года 12200 тыс. рублей и 10471 тыс. рублей.

Согласно действующему законодательству сумма предоставленной льготы по налогу на прибыль за 1998 год составила 1020 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 379 тыс. рублей, а за I полугодие 1999 года – 3367 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 1243 тыс. рублей.

Часть полученной прибыли (1998 г.-179 тыс. рублей, 1999 г. - 1086 тыс. рублей) была использована на нужды инвалидов и создание новых рабочих мест для инвалидов (материальная помощь, отчисления Ассоциации инвалидов, благотворительная помощь, приобретение оборудования).

Остаток нераспределенной прибыли на 01.07.99 г. составил около 17 млн. рублей.

Отсутствие ограничений при предоставлении льгот по налогу на прибыль (по объему продукции, выработанной инвалидами, численности инвалидов и фонду оплаты труда среди общих показателей по предприятию или организации, использованию прибыли, полученной в результате предоставленных льгот и т.д.) входит в противоречие даже с минимальными ограничениями по этому вопросу, предусмотренными Законом от 04.01.99 г. № 1 ФЗ « О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год»

В целях ухода от включения в калькуляции себестоимости продукции статьи затрат по отчислениям на социальное страхование произведена перерегистрация предприятия. Так, учредителем ООО «Автоприбор-Сбыт» до 27 января 1998 года являлось общественное объединение Ассоциация инвалидов «Росси» (зарегистрировано Управлением Юстиции г. Москвы 10.03.94 г. № 3348 по адресу: 117588, г. Москва, ул. Тарусская, д.18, корп. 2, кв. 380). Взнос в уставный фонд – 100%. Однако в связи с отсутствием для этой организации льгот по соцстраху с 28.01.99 г. учредителем «Автоприбор-Сбыт» является Всероссийское общество глухих (зарегистрировано Министерством юстиции Российской Федерации от 01.09.95 г. № 3095 по адресу: г. Москва, ул. 1905 года, д. 10а, его представительным органом – Калужским областным правлением ВОГ на основании доверенности № 4/2-37д от 07.12.98 г.) со взносом в уставный фонд 100 процентов.

Таким образом, действующее налоговое законодательство позволяет путем создания организации с 100-процентным уставным капиталом общественных организаций инвалидов, предприятиям различных форм собственности, осуществляющих практически весь производственный процесс для вновь созданных предприятий, уходить законным путем от налогообложения, не обременяя себя использованием полученных налоговых льгот на создание рабочих мест для инвалидов и других затрат, расходуемых в соответствии с уставной деятельностью общественных организаций инвалидов.

На 01.01.99 г. ООО «Автоприбор-Сбыт» по всем платежам в бюджет имело переплату в сумме 98,5 тыс. рублей, в т.ч. в федеральный бюджет – 79,6 тыс. рублей.

На 01.07.99 г. ООО «Автоприбор-Сбыт» имеет недоимку в сумме 339,5 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 264,8 тыс. рублей.

В апреле 1999 года ООО «Автоприбор-Сбыт» заключил с Коммерческим банком «Девиза» договор на расчетно-кассовое обслуживание от 16.04.99 г. Коммерческий банк «Девиза» имеет лицензию на осуществление банковских операций от 16.09.96 г. № 2416.

В соответствии с договором от 21.04.99 г. № 43, заключенного между ООО «Автоприбор-Сбыт» и ООО «Д.А.Фильм» на поставку продукции 23.04.99 г. платежным поручением № 1 ООО «Д.А. Фильм» перечислил через АКБ «Девиза», г. Москва, ООО «Автоприбор-Сбыт» денежные средства в сумме 2030,0 тыс. рублей (спецификация продукции на сумму 2028,6 тыс. рублей).

Спустя 5 дней, т.е. 26.04.99 г., было подписано двухстороннее дополнительное соглашение № 1 к договору от 21.04.99 г. № 43 на расторжение вышеуказанного договора из-за невозможности реализации «Покупателем» продукции в короткие сроки по ценам, указанным в спецификации ранее подписанного договора.

Предварительную оплату за неполученную продукцию «Покупатель» просит перечислить в срок не позднее 15 банковских дней с момента подписания настоящего дополнительного соглашения.

В тот же день (26.04.99 г.) через АКБ «Девиза» г. Москва ООО «Автоприбор-Сбыт» платежными поручениями проплачивает:

- № 1352 на сумму 1200,0 тыс. рублей – налог на добавленную стоимость в Федеральный бюджет (авансовый платеж) за ОАО «Автоприбор»;

- № 1353 на сумму 300,0 тыс. рублей налог на прибыль в Федеральный бюджет (авансовый платеж) за ОАО «Автоприбор»;

- № 1354 на сумму 500,0 тыс. рублей – налог на добавленную стоимость как авансовый платеж.

Все указанные платежи в федеральный бюджет не поступили из-за отсутствия денежных средств на корсчете банка. Учитывая это обстоятельство, Государственной налоговой инспекции по Калужской области предложено провести выездную налоговую проверку в ООО «Автоприбор-Сбыт» и в ОАО «Автоприбор» за 1998-1999 годы.

В общей сумме задолженности налогоплательщиков Калужской области по платежам в федеральный бюджет, сложившейся на 1 января 1999 года, отсроченные налоговые платежи и отсроченные (рассроченные) штрафные санкции и пени составили 32,5 млн. рублей. По сравнению с аналогичными данными на начало 1998 года (126,9 млн. рублей) общий объем отсроченной задолженности снизился почти в 4 раза, а ее удельный вес в общей задолженности перед федеральным бюджетом уменьшился с 14,8 до 4,3 процента.

Вместе с тем, по данным Госналогинспекции по Калужской области, в 1998 году только 35,7% предприятий и организаций, получивших отсрочки и рассрочки по налоговым платежам, полностью рассчитались с федеральным бюджетом, 34% рассчитались частично и 30,3% не обеспечили поступление в федеральный бюджет ни одного рубля из предоставленных отсрочек и рассрочек.

Аналогичные данные за I полугодие 1999 года составили: 37, 35,2 и 27,8 процента.

В результате задолженность по платежам в федеральный бюджет налогоплательщиков, имеющих льготы и отсрочки из года в год возрастала и составила на 01.01.98 года 211,4 млн. рублей, на 01.01.99 года - 260,4 млн., на 01.07.99 года - 359,4 млн. рублей.

Все действующие отсрочки предоставлены на основании федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации. На основании решений Минфина России отсрочки по платежам в федеральный бюджет предприятиям и организациям области в 1997 и 1998 годах не предоставлялись. Инвестиционный налоговый кредит в эти периоды администрации и предприятиям области также не выделялся.

Соответствие нормативных актов законодательных и исполнительных органов власти Калужской области федеральному налоговому законодательству

За период 1998 и первое полугодие 1999 года Законодательным собранием Калужской области принято 24 закона по вопросам, связанным с налогообложением и налоговой политики. Среди них: закон «Об областном бюджете Калужской области на 1999 год» (20-ОЗ от 11.06.99 г.), закон «О бюджете дорожного фонда Калужской области на 1999 год» (25-ОЗ от 21.06.99 г.), закон «О ставках платы за пользование поверхностными водными объектами...» (2-ОЗ от 26.03.99 г.), закон «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности» (21-ОЗ от 25.11.98 г.), закон «О ставке налога на игорный бизнес» (20-ОЗ от 16.11.98 г.), закон «О налоговом кредите (9-ОЗ от 08.06.98 г.) и другие.

В плане реализации вышеназванных законов органами исполнительной власти - губернатором области и правительством области - принято 12 нормативных актов.

В ходе проверки Счетной палаты установлено, что в действующем законе Калужской области «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности» от 25 ноября 1998 года № 21-ОЗ (в редакции закона Калужской области от 20.04.99г. № 12-ОЗ) определено, что ставка единого налога корректируется на коэффициент 0,35 при осуществлении физическими лицами лоточной и выездной торговли, грузовых и пассажирских перевозок исключительно по выходным и праздничным дням (абзац 3, пункт 2, статья 5).

Однако это противоречит статье 3 областного закона, согласно которой налогоплательщиками единого налога являются юридические лица (организации) и физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (предприниматели), а не просто физические лица, которые не входят в категорию налогоплательщиков. В результате создается правовая коллизия и допустимо двойное толкование при определении круга налогоплательщиков.

Кроме этого, установлено, что в нарушении ст. 21 Федерального закона «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» от 27 декабря 1991 года № 2118-1 постановлением районной думы муниципального образования Сухиничского района Калужской области от 17 января 1997 г. № 9 введен сбор на газификацию, которое по неоднократным официальным обращениям налоговых органов в прокуратуру и протеста прокурора района решением Сухиничского районного народного суда Калужской области от 2 июня 1999 года отменено (дело № 2-98).

Результаты проверки правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов Калужской области

Проверка проведена за 1998 г. и I полугодие 1999 года и установлено, что Министерством налогов и сборов России финансирование расходов на содержание налоговых органов области осуществляло крайне неравномерно. В сметы расходов в процессе их исполнения вносились многочисленные изменения по истечении планируемого периода, что существенно снижает роль сметы при осуществлении затрат, ограничивает возможности контроля за правильным и экономным расходованием средств.

В 1998 г. расходование средств на содержание налоговых органов области за счет средств федерального бюджета осуществлялось на основании квартальных смет расходов, годовая смета расходов на эти цели МНС России госналогинспекции по Калужской области не сообщалась. В показатели сводных смет расходов на содержание налоговых органов области, финансируемых за счет средств федерального бюджета, МНС России в течение года внесено 16 изменений, в том числе после окончания планируемого периода - 11 изменений. Предусмотренное в сметах, утвержденных МНС России, первоначальное распределение расходов по кварталам года поставило госналогинспекции области в тяжелое финансовое положение. Сметами расходов на I, III, IV кварталы 1998 г. предусматривались затраты лишь на оплату труда, начисления на оплату труда, продовольственное обеспечение. Расходы на приобретение канцелярских принадлежностей, оплату транспортных, коммунальных услуг, услуг связи, командировочные и прочие расходы указанными сметами не предусматривались. В целом на 1998 г. расходы на эти цели сметами расходов на содержание госналогинспекции области были предусмотрены в размере лишь 2,3% от общих сметных назначений, что явилось одной из главных причин сохранения высокого уровня кредиторской задолженности госналогинспекций области.

Уточненный план расходов на содержание государственных налоговых инспекций области на 1998 г. определился в общей сумме 37 197,1 тыс. рублей. Финансирование этих расходов за счет средств федерального бюджета осуществлено в 1998 г. в сумме 36 745,6 тыс. руб., что составляет 98,8 % к уточненному плану. Кассовые расходы на содержание госналогинспекций области в 1998 году произведены в соответствии с выделенными из федерального бюджета ассигнованиями и составили 36 745,6 тыс. рублей. Фактические расходы на эти цели осуществлены в сумме 36 653,1 тыс. рублей, что составляет 98,5 % к уточненному плану.

На 1999 г. сводная смета расходов на содержание госналогинспекций Калужской области за счет средств федерального бюджета, предусмотренных по подразделу 0104 "Деятельность территориальных налоговых органов" в целом на год МНС России до государственной налоговой инспекции по Калужской области доведена лишь 28 мая 1999 г. в сумме 23 892,1 тыс. рублей. Сводная смета расходов на содержание государственных налоговых инспекций области за счет средств федерального бюджета, предусмотренных по подразделу 3103 "Федеральный фонд Министерства Российской Федерации по налогам и сборам и Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации" в целом на год МНС России до государственной налоговой инспекции по области по состоянию на 19.08.99 г. (день окончания проверки) не

доведена. Финансирование расходов на содержание государственных налоговых инспекций осуществлялось в I полугодии т.г. в соответствии с ежемесячно доводимыми МНС России объемами их финансирования.

Уточненный план расходов на I полугодие 1999 года сообщен госналогинспекции по области лишь 6 июля 1999 г., после истечения планируемого периода. План расходов на 2 полугодие МНС России сообщен госналогинспекции по области лишь в ходе проверки, проводимой Счетной палатой Российской Федерации 10.08.99 г., спустя 40 дней после получения от Минфина России утвержденных показателей росписи федерального бюджета.

Финансирование расходов федерального бюджета на содержание госналогинспекций области МНС России и территориальным органом федерального казначейства осуществляется в нарушение п.2 приказа Минфина России от 17 мая 1999 г. № 37н "Об утверждении порядка исполнения в 1999 году росписи доходов, расходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета" без согласованных в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств. Лимиты бюджетных обязательств на 1999 год МНС России до госналогинспекции по области по состоянию на 19.08.99 г. в порядке, установленном приказом Минфина России от 17 мая 1999 г. № 37н, не доведены, в соответствующие органы федерального казначейства для контроля за расходованием средств федерального бюджета лимиты бюджетных обязательств также не направлялись.

При утверждении смет расходов МНС России допущен ряд ошибок. Так, сметой бюджетных назначений на I квартал 1999 г. по разделу 3103 не были учтены расходы на выплату основного оклада государственных служащих в сумме 594,7 тыс. рублей (21,5% к расходам на оплату труда I квартала). В смете бюджетных назначений на 1999 год по разделу 0104 расходы на оплату труда утверждены на 548,3 тыс. рублей меньше открытого финансирования. При выделенных ассигнованиях на командировочные расходы в I полугодии 1999 г. в сумме 319,9 тыс. рублей, по смете бюджетных назначений на II полугодие 1999 г. ассигнования на эти цели МНС России предусмотрены в сумме 60,6 тыс. рублей или в 5 раз меньше, при этом на IV квартал 1999 г. ассигнования на эти цели не предусмотрены.

Финансирование расходов на содержание госналогинспекций области за счет средств федерального бюджета осуществлено в I полугодии 1999 года в сумме 24 651,9 тыс. рублей, что составляет 99,2 % к уточненному плану. Кассовые расходы на эти цели произведены в сумме 18 881,9 тыс. рублей в пределах выделенных ассигнований. Фактические расходы за счет выделенных на содержание госналогинспекции области средств федерального бюджета произведены в I полугодии 1999 года в сумме 23 110,4 тыс. рублей, что составляет 93,0 % к уточненному плану.

За счет средств федерального бюджета, выделенных МНС России на содержание налоговых органов области, с 1995 г. в нарушение установленного порядка, осуществляется финансирование затрат по содержанию аппарата управления подведомственного МНС России Учебного центра по информатизации налоговых органов Российской Федерации, не выполняющего функции территориального налогового органа МНС России.

Учебный центр создан в соответствии с приказом Госналогслужбы России от 26 июня 1995 г № ВГ-3-12/38, подписанным руководителем Госналогслужбы России В. В. Гусевым, в составе госналогинспекции по г. Обнинску на правах отдела для обучения «специалистов налоговых органов по городам и районам Российской Федерации по использованию программных средств, централизованно разрабатываемых по заказам Госналогслужбы России, применению в рамках АИС «Налог» новых версий общесистемного математического обеспечения» (п. 2 приказа). Штат аппарата управления Учебного центра на 1999 г. утвержден в количестве 5 единиц. Должностные оклады работников Учебного центра в нарушение действующих нормативных правовых актов установлены на уровне окладов, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1998 г. № 265 «О денежном содержании федеральных государственных служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, представительств Российской Федерации и представительств федеральных органов исполнительной власти за рубежом, дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, аппаратов федеральных судов и органов прокуратуры Российской Федерации» для территориальных государственных налоговых инспекций городского уровня. Работникам Учебного центра установлены надбавки за классный чин, за особые условия работы, за выслугу лет, в 1998 году выплачивалась денежная компенсация взамен продовольственного пайка, тогда как выплата указанных надбавок и денежной компенсации работникам организаций, находящихся в ведении МНС России, не выполняющих функции государственных служащих, в нормативных правовых актах не предусмотрена.

В 1998 г. за счет средств, выделенных из федерального бюджета по разделу 0104 "Деятельность финансовых и налоговых органов", госналогинспекцией по г. Обнинску в нарушение установленного порядка осуществлены расходы на оплату труда работников аппарата управления Учебного центра в сумме 92,6 тыс. рублей, выплату его работникам денежной компенсации взамен продовольственного пайка в сумме 15,0 тыс. рублей, взносы во внебюджетные фонды с начисленных сумм на оплату труда в сумме 40,7 тыс. рублей, а всего за счет указанных средств кассовые расходы на содержание работников аппарата управления Учебного центра в 1998 г. составили 148,3 тыс. рублей. На 1999 г. на содержание аппарата управления Учебного центра излишне за счет средств федерального бюджета по разделу 0104 "Деятельность территориальных налоговых органов" выделено на оплату труда 169,6 тыс. рублей, взносы во внебюджетные фонды – 65,3 тыс. рублей, а всего 234,9 тыс. рублей. За I полугодие 1999 г. за счет средств, выделенных из федерального бюджета по разделу

0104 "Деятельность территориальных налоговых органов", осуществлены кассовые расходы на оплату труда работников аппарата управления Учебного центра в сумме 60,8 тыс. рублей, взносы во внебюджетные фонды с начисленных сумм на оплату труда – 23,4 тыс. рублей, а всего за счет указанных средств кассовые расходы по содержанию работников аппарата управления Учебного центра за I полугодие 1999 г. составили 84,2 тыс. рублей. Указанные расходы в 1998-1999 гг. осуществлялись сверх расходов, предусматривавшихся сметами расходов федерального бюджета на 1999 год на содержание Учебного центра ГНС РФ по информатизации налоговых органов РФ в составе ГНИ по г. Обнинску Калужской области.

В соответствии с действующим законодательством установление системы федеральных органов исполнительной власти, порядка их организации и деятельности находится в ведении Российской Федерации. В связи с этим финансирование деятельности территориальных органов МНС России должно осуществляться в порядке и за счет источников, установленных федеральными законами Российской Федерации. Однако, в 1998-1999 гг. на содержание госналоговых инспекций области кроме средств федерального бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации, использовались средства областного бюджета, бюджетов городов, районов, а также территориального дорожного фонда.

Так, законом Калужской области от 22 мая 1998 г. № 5-03 "Об областном бюджете Калужской области на 1998 год" расходы на финансовую поддержку государственной налоговой инспекции по Калужской области предусмотрены в сумме 1540,0 тыс. рублей. В таком же размере указанные расходы предусмотрены Законом Калужской области от 11 июня 1999 г. № 20-03 "Об областном бюджете Калужской области на 1999 год". За счет указанного источника на финансирование госналоговых инспекций области поступило в 1998 году 1444,4 тыс. рублей, в I полугодии 1999 г. – 389,2 тыс. рублей.

Сметы доходов и расходов по этому виду деятельности для государственной налоговой инспекции по Калужской области утверждены руководителем государственной налоговой инспекции В. Я. Киселевым Госналоговой инспекцией по Калужской области поступившие из областного бюджета средства направлены на оплату услуг связи, коммунальных услуг, приобретение оборудования и предметов длительного пользования. Всего в 1998 г. на указанные цели за счет средств областного бюджета госналоговой инспекцией по Калужской области израсходовано 1444,4 тыс. рублей, в январе-июне 1999 г. – 389,2 тыс. рублей.

В соответствии с договором от 17 июля 1998 г. (без номера), заключенным между госналоговой инспекцией по Калужской области и департаментом строительства и средств сообщения Калужской области, за ведение учета и контроля за правильностью исчисления и полноты поступления налогов в территориальный дорожный фонд, возложенных на государственные налоговые инспекции по области, городам, районам и округам законом Калужской области о дорожном фонде Калужской области от 23 июня 1995 г. № 9, госналоговой инспекции по Калужской области и госналоговым инспекциям в соответствии со статьей 7 Закона Калужской области о дорожном фонде Калужской области от 23 июня 1995 г. № 9 ежегодно по договорам выделяются средства в размере 1,5 процента от сумм поступивших налогов.

Из средств указанного фонда на финансирование государственных налоговых инспекций области поступило в 1998 г. 2 418,9 тыс. рублей, в январе-июне 1999 г. – 1961,4 тыс. рублей, которые направлены на приобретение канцелярских принадлежностей, материалов и предметов для текущих хозяйственных целей, командировки и служебные разъезды, оплату транспортных услуг, услуг связи, коммунальных услуг, приобретение оборудования и предметов длительного пользования. Всего в 1998 г. на указанные цели за счет территориального дорожного фонда государственной налоговой инспекцией по Калужской области израсходовано 1619,4 тыс. рублей, в январе-июне 1999 г. – 1953,4 тыс. рублей.

Государственными налоговыми инспекциями по городам округам и районам области в 1998 г. из местных бюджетов получено 1117,0 тыс. рублей, в I полугодии 1999 г. - 310,6 тыс. рублей, которые использованы на текущее содержание аппаратов госналоговых инспекций (кроме заработной платы и материального поощрения).

Кроме того, госналоговые инспекции по 7 городам, округам и районам области (Износковский, Медынский, Тарусский районы, г. Калуга, Ленинский, Московский, Октябрьский округа г. Калуги) за счет средств местных бюджетов содержится дополнительная численность работников инспекций в количестве 37 штатных единиц, для учета местных налогов, введенных органами местного самоуправления. На содержание указанных работников из бюджетов этих городов, округов и районов в 1998 г. израсходовано 558,9 тыс. рублей, в I полугодии 1999 г. 319,9 тыс. рублей, в том числе на зарплату соответственно 300,5 тыс. и 211,3 тыс. рублей. Содержание указанных работников осуществляется сверх установленной госналоговой инспекции по области Министерством Российской Федерации по налогам и сборам предельной численности работников и фонда оплаты их труда.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 26 мая 1998 г. № 597 "О мерах по обеспечению экономии государственных расходов" Правительство Российской Федерации постановлением от 17 июня 1998 г. № 600 утвердило Программу экономии государственных расходов, обязав федеральные органы исполнительной власти, иных прямых получателей средств федерального бюджета обеспечить разработку и утверждение планов мероприятий по обеспечению экономии государственных расходов. Указаний о разработке аналогичных планов мероприятий по экономии государственных расходов от Госналоговой службы России в госналоговую инспекцию по области не поступало, планов по этому вопросу государственной налоговой инспекцией по области в 1998 г. не утверждалось, указаний по данному вопросу госналоговой инспекции области не направлялось.

Мероприятия по введению денежного содержания и сокращению численности работников в установленные Указом Президента Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации

Федерации сроки (1 октября 1998 г.) не завершены. Штатные расписания госналоговинспекций по городам и районам области, предусматривающие введение денежного содержания, новых должностных окладов утверждены лишь в ноябре-декабре 1998 года.

Фонд оплаты труда налоговым органам области МНС России установлен в июне 1999 г. без учета средств на оплату труда персонала по охране и обслуживанию зданий в соответствии с представлением Счетной палаты Российской Федерации от 15.07.99 г. № 03-04-15/257.

В течение длительного периода времени МНС России не решается вопрос о выделении ассигнований на погашение образовавшейся у налоговых органов области задолженности по уплате взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации с сумм денежной компенсации пайкового довольствия, выплачиваемого работникам налоговых органов. За несвоевременную уплату указанных взносов на налоговые органы области органами Пенсионного фонда Российской Федерации налагаются финансовые санкции, штрафы. По состоянию на 1 июля 1999 г., по данным госналоговинспекции по Калужской области, сумма начисленной пени за несвоевременную уплату взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации с сумм денежной компенсации пайкового довольствия, выплачиваемого работникам налоговых органов за счет средств федерального бюджета, составила 1615,3 тыс. рублей.

Бухгалтерский учет специальных марок в Госналоговинспекции по Калужской области ведется в соответствии с Инструкцией по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете, утвержденной приказом Минфина России от 3 ноября 1993 г. № 122. В отдельных случаях в 1998-99 гг. имели место случаи задержки перечисления Инспекцией в федеральный бюджет средств от реализации спецмарок на срок 6-9 дней.

Госналоговинспекция обеспечена всеми необходимыми нормативными правовыми актами по вопросам расходования средств на содержание аппарата налоговых органов, а также по ведению бухгалтерского учета и составлению отчетности. Вместе с тем, значительное количество таких актов в госналоговинспекцию поступает из МНС России с существенной задержкой.

Приказ Минфина России от 8 февраля 1999 г. № 12н «Об утверждении Порядка использования остатков средств федерального бюджета на 1998 год» доведен до госналоговинспекции по Калужской области письмом МНС России от 28 апреля 1999 года № ВНК-6-19/371, т.е. спустя 1,5 месяца.

Указание ЦБ Российской Федерации от 18 июня 1999 г. № 579-У «О порядке открытия и ведения счетов организаций, финансируемых из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, а также по учету средств, поступающих во временное распоряжение организаций, финансируемых из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в учреждениях Центрального банка Российской Федерации или кредитных организациях» сообщено письмом Министерства Российской Федерации по налогам и сборам от 22 июля 1999 г. № 178-6 –19/6576 (получено 27.07.99 г. № 622), т.е. спустя 1,5 месяца после их утверждения.

Предыдущая ревизия исполнения сметы расходов на содержание аппарата госналоговинспекции по Калужской области проводилась в период с 8 апреля по 17 апреля 1997 г. аппаратом Главного контролера-ревизора КРУ Министерства финансов Российской Федерации в Калужской области за 1996 г. и I квартал 1997 год. По результатам проверки принято решение коллегии госналоговинспекции по Калужской области от 25 апреля 1997 г., выявленные нарушения и недостатки устранены.

В ходе проведения контрольного мероприятия состоялась рабочая встреча руководителя группы инспекторов Счетной палаты Российской Федерации с губернатором Калужской области В. В. Сударенковым. По результатам проверки Счетной палаты Российской Федерации Государственная налоговая инспекция по Калужской области 24 августа 1999 года провела коллегию (протокол № 9, пункт 1) «О мерах по устранению недостатков, выявленных в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации и повышению результативности в работе госналоговинспекции области по обеспечению выполнения бюджетных назначений 1999 года», а также утвердила план мероприятий по устранению недостатков и нарушений, выявленных Счетной палатой Российской Федерации.

Выводы и предложения

1. Территориальными налоговыми органами не обеспечивается полнота учета налогоплательщиков, а значительная часть хозяйствующих субъектов, хотя и состоит на налоговом учете, однако не представляет отчетность о своей деятельности, получаемых доходах и не уплачивает установленных платежей, либо представляет «нулевую» отчетность и также не платит налоги. Так, на 01.07.99 г. в области насчитывалось 5015 предприятий и организаций, не представивших отчетность в налоговые органы, что составляет 24,2 % от общего числа юридических лиц, состоящих на учете в налоговых органах. Из них 1966 имеют задолженность в бюджеты всех уровней 170 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 79,8 млн. рублей.

2. Контрольные задания по сбору налогов и других обязательных платежей в федеральный бюджет на 1998 год и I полугодие 1999 года, установленные в соответствии с Законами «О федеральном бюджете на 1998 год» и «О федеральном бюджете на 1999 год» выполнены соответственно на 109,5 % (задание 746,8 млн. рублей, фактически поступило 817 млн. рублей) и 108,4 % (задание 513,7 млн. рублей, фактически выполнено 557,0 млн. рублей).

Контрольные показатели предусматривали поступление налогов и сборов полностью в денежной форме. Однако в связи с продолжающейся практикой денежных зачетов (в 1998 г. они составили 115,2 млн. рублей, или 13,3 % к общей сумме поступлений, и в I полугодии 43,8 млн. рублей, или 7,6%) эти задания не были выполнены соответственно на 38,2 млн. и 6,7 млн. рублей.

3. При значительном перевыполнении контрольных заданий по мобилизации доходов в федеральный бюджет, задолженность по налогам и неналоговым платежам постоянно растет. Если на 01.01.99 г. она составляла 420,8 млн. рублей, то на 01.07.99 г. – 557,2 млн. рублей, или с ростом более чем в 1,3 раза.

4. Меры, принимаемые налоговыми органами области по снижению задолженности по налоговым и неналоговым платежам в федеральный бюджет, малоэффективны и недостаточны. Так, в 1998 году было выставлено 30885 инкассовых поручений на расчетные и валютные счета предприятий-недоимщиков на сумму 1119 млн. рублей, а взыскано 84,1 млн. рублей, или 7,5%, в I полугодии 1999 года эти показатели составили соответственно 9091; 550,2 млн. рублей; 16 млн. рублей и 2,9 процента. От реализации имущества должников за 1998 год поступило в федеральный бюджет 26,9 млн. рублей, что составило 2,9% к сумме принятых налоговыми органами постановлений об обращении взыскания задолженности на имущество, в I полугодии 1999 года соответственно 11,6 млн. рублей и 3,4 процента.

5. На уменьшение поступлений доходов федерального бюджета повлияло в 1998 г. и I полугодии 1999 года предоставление льгот, отсрочек и рассрочек налоговых платежей. Указанные отсрочки в ряде случаев предоставлялись без учета реальной возможности погашения задолженности, а также с нарушением действующего законодательства и поэтому не оказывающих существенного воздействия на оздоровление финансового состояния предприятий и организаций и улучшению их расчетов с бюджетами всех уровней.

6. Проверками выявлены нарушения бюджетного и налогового законодательства, а также отклонения в налоговом процессе на всех стадиях налогообложения и практически у каждого участника налоговых отношений. Стоимостная оценка потерь бюджетов всех уровней в результате выявленных нарушений законодательства и отклонений в налоговом процессе, составила 565,3 млн. рублей, в том числе федерального бюджета – 538,1 млн. рублей.

7. Имеют место многочисленные факты несвоевременного зачисления платежей в доходы бюджетов всех уровней по вине банков. В 1998 году проверками, проведенными территориальными налоговыми органами, выявлено свыше 200 случаев несвоевременного исполнения банками платежных документов на перечисление налогов при наличии денежных средств на счетах их клиентов на общую сумму 2,2 млн. рублей, в том числе подлежащих зачислению в федеральный бюджет – 1,7 млн. рублей. За I полугодие 1999 года количество случаев задержки исполнения платежных поручений при наличии средств на счетах коммерческих банков и их клиентов составило 384 или увеличилась в 1,8 раза, а сумма задержанных платежей – в 3,9 раза (до 8,6 млн. рублей), основная доля которых (93,2%) падает на платежи в федеральный бюджет.

8. Эффективность проводимой налоговыми органами области контрольной работы находится все еще не на должном уровне, в результате из дополнительно начисленных ими налоговых платежей в 1998 году в сумме 610,0 млн. рублей и в I полугодии 1999 года – 325 млн. рублей взыскано соответственно 173 млн. и 41 млн. рублей, или 24,3 и 12,5 процента.

9. В результате обострения проблемы неплатежей и бесконтрольности со стороны коммерческих банков существенно расширилось неконтролируемое использование предприятиями наличных денег на внутрихозяйственные нужды, что негативно сказывается на формировании их налогооблагаемой базы и соответственно на доходах бюджетов, в том числе федерального.

Федеральный закон от 18 июля 1993 г. № 5215-1 “О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением” во многом устарел и не способен обеспечить действенный контроль за полнотой уплаты налогов при расчетах с применением денежной наличности. В тоже время внесенный 21 июля 1999 года с учетом предложений Счетной палаты Правительством Российской Федерации проект Федерального закона “О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением” до настоящего времени Госдумой Российской Федерации не рассмотрен.

10. Значительные отклонения в налоговом процессе, снижающие поступления денежных средств в доходы бюджетов всех уровней, обусловлены несовершенством налогового законодательства. Много нерешенных вопросов имеется в части обеспечения правильности исчисления, полноты и своевременности перечисления налоговых платежей в бюджеты. В целях установления четкого порядка в вопросах налогообложения следует существенно переработать и внести дополнения и изменения в часть I Налогового кодекса РФ, в законы «О банках и банковской деятельности», «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О рынке ценных бумаг», «О порядке регистрации и учета налогоплательщиков», «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», «Об упрощенной системе налогообложения, учете и отчетности для объектов малого предпринимательства», «О налоге на прибыль» и ряд других. При их разработке следует определить налоговый статус всех юридических и физических лиц, банков, как налогоплательщиков, а также их ответственность за обеспечение обязательств перед государством по уплате налогов.

Следует также в законодательном порядке определить механизм контроля за соблюдением предприятиями и организациями установленного порядка работы с денежной наличностью.

11. Имеют место недостатки в организации и осуществлении организационной, методической, аналитической и контрольной работы налоговых органов области, снижающие результативность работы по мобилизации налоговых и неналоговых платежей в бюджетную систему Российской Федерации.

12. Выявленные нарушения в расходовании средств на содержание налоговых органов области в основном связаны с недостатками, допущенными Министерством Российской Федерации по налогам и сборам при планировании и финансировании этих расходов, отсутствием должного контроля за правильным и экономном расходовании средств.

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

Министру Российской Федерации по налогам и сборам А. П. Починку:

- о принятии мер по устранению выявленных в ходе проверки Счетной палаты Российской Федерации нарушений действующего налогового законодательства и законодательства о контрольно-кассовых машинах, а также недостатков и упущений в работе территориальных налоговых органов по Калужской области;

- о принятии в установленном порядке мер по ускорению рассмотрения проекта Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением";

- об обеспечении возврата в федеральный бюджет денежных средств, предоставленных предприятиям и организациям в виде налоговых льгот, отсрочек и рассрочек по платежам в федеральный бюджет, срок действия которых истек;

- о принятии действенных мер, направленных на улучшение планирования и финансирования расходов по содержанию налоговых органов Российской Федерации;

- о восстановлении на счет МНС России бюджетных средств, израсходованных не по целевому назначению на содержание в штате госналогинспекции по г. Обнинску Калужской области аппарата управления подведомственного МНС России Учебного центра по информатизации налоговых органов Российской Федерации, не выполняющего функции территориального налогового органа;

- о принятии мер по прекращению привлечения территориальными налоговыми органами финансовых средств из региональных и местных бюджетов, а также территориальных дорожных фондов на их содержание;

Министру финансов Российской Федерации М.М. Касьянову:

- о разработке действенного механизма, исключающего возможность нарушения установленных законодательством нормативов, определяющего четкий порядок распределения регулирующих налогов между бюджетами всех уровней ;

- об обеспечении финансовым органам Калужской области строгого соблюдения действующего законодательства в части предоставления льгот, отсрочек и рассрочек, а также об отмене льгот, рассрочек и отсрочек , срок действия которых истек;

- об улучшении планирования и финансирования расходов по содержанию налоговых органов Российской Федерации;

- о принятии мер по прекращению привлечения территориальными налоговыми органами финансовых средств из региональных и местных бюджетов, а также территориальных дорожных фондов на их содержание;

губернатору Калужской области В.В. Сударенкову:

- о принятии мер, исключающих расходование налоговых и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых в соответствии с действующим законодательством должно осуществляться за счет средств областного и местных бюджетов;

- о принятии мер, обеспечивающих прекращение выделения средств из областного и местных бюджетов, территориального дорожного фонда для финансирования расходов на содержание территориальных налоговых органов;

- об ответственности должностных лиц Комитета финансов и бюджета по Калужской области, допустивших расходование налогов и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых предусмотрено из областного и местных бюджетов;

а также письмо Директору Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации:

о принятии мер по фактам уклонения от уплаты платежей в бюджет ОАО «Калугаоблгаз» и ОАО «Калугаэнерго».

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ