

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 июля 1999 года №23(174) «О результатах проверки в Министерстве путей сообщения Российской Федерации выполнения представления Счетной палаты Российской Федерации, направленного Правительству Российской Федерации по результатам контрольных мероприятий, проведенных в системе министерства в 1996-1997 годах»:

Утвердить представленный аудитором Счетной палаты В. Г. Панковым отчет о результатах проверки.

По выявленным недостаткам и нарушениям в работе железнодорожного транспорта направить предписание Правительству Российской Федерации.

Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки в Министерстве путей сообщения Российской Федерации выполнения представления Счетной палаты Российской Федерации, направленного Правительству Российской Федерации по результатам контрольных мероприятий, проведенных в системе министерства в 1996-1997 годах

Основание для проведения проверки: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (п. 4), утвержденный постановлениями Коллегии Счетной палаты от 16 октября 1998 года № 30 (143) и от 27 ноября 1998 года № 34 (147), удостоверение на право проведения проверки от 17 мая 1999 г. № 03-02-26/191.

Цель проверки: выполнение МПС России представления Счетной палаты, направленного Правительству Российской Федерации по результатам контрольных мероприятий, проведенных в системе министерства в 1996-1997 годах.

Объект проверки: Министерство путей сообщения Российской Федерации, ГП «Северная железная дорога» (г. Ярославль).

Перечень изученных документов:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации.
2. Федеральные законы:
 - от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»;
 - от 26 февраля 1997 г. № 29-ФЗ «О федеральном бюджете на 1997 год»;
 - от 26 марта 1998 г. № 42-ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год»;
 - от 22 февраля 1999 г. № 36-ФЗ «О федеральном бюджете на 1999 год»;
 - от 25 августа 1995 г. № 153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте»;
 - от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности».
3. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 1997 г. № 477 «О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета».
4. Постановления Правительства Российской Федерации:
 - от 22 мая 1996 г. № 629 «О порядке уплаты налога на прибыль, добавленную стоимость, а также иных обязательных платежей в бюджеты предприятиями и организациями федерального железнодорожного транспорта, осуществляющими и обеспечивающими перевозочный процесс»;
 - от 6 января 1998 г. № 10 «О мерах по обеспечению «прозрачности» расчетов с федеральным бюджетом Российским акционерным обществом «ЕЭС России», Российским акционерным обществом «Газпром», акционерным обществом «Аэрофлот – российские международные авиалинии» и организациями федерального железнодорожного транспорта»;
 - от 29 декабря 1997 г. № 1654 «О мерах по погашению задолженности железных дорог по платежам в федеральный бюджет»;
 - от 14 апреля 1998 г. № 395 «О порядке проведения в 1998 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом».
5. Положение о порядке проведения операций по доходным счетам МПС, утвержденное заместителем Председателя Центрального банка Российской Федерации от 25 марта 1994 г. № 82 (Т. В.Парамонова) и заместителем Министра путей сообщения Российской Федерации № ЦФ-244 (И.С. Беседин).

Кроме того, при проверке были использованы сводные бухгалтерские отчеты МПС России и ряда железных дорог за 1997-1998 годы и I квартал 1999 года, указания МПС России о ведении операций по доходным счетам МПС и другие документы.

Перечень оформленных актов:

- акт проверки в МПС России выполнения представления Счетной палаты Российской Федерации, направленного Правительству Российской Федерации по результатам контрольных мероприятий, проведенных в системе министерства в 1996-1997 годах;

- акт проверки в Управлении Северной железной дороги (ГП «Северная железная дорога») Министерства путей сообщения Российской Федерации (г. Ярославль) выполнения представления Счетной палаты Российской Федерации, принятого по результатам контрольных мероприятий, проведенных в системе МПС России в 1996-1997 годах.

Акт проверки в МПС России подписан с замечаниями пояснительного характера, объясняющими причины нарушений, выявленных проверкой.

В процессе проверки в получении ряда материалов проверяющим было отказано, о чем составлен акт от 3 июня 1999 года, доложено аудитору Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Панскову и поставлен в известность первый заместитель Министра путей сообщения Российской Федерации М. В. Иванков, после чего запрошенные материалы были представлены.

Счетной палатой Российской Федерации в ноябре-декабре 1997 года в Министерстве путей сообщения Российской Федерации и его отраслевых органах управления была проведена проверка вопросов организации обеспечения полноты и своевременности поступления налогов в федеральный бюджет, по результатам которой в Правительство Российской Федерации направлено представление от 9 февраля 1998 г. № 01-106/03:

- о задолженности предприятий железнодорожного транспорта по налоговым платежам в федеральный бюджет и непринятии МПС России эффективных мер по ее снижению и ликвидации;

- о нарушении Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС, утвержденного Банком России и МПС России 25 марта 1994 года;

- о противоречии постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 1996 г. № 629 «О порядке уплаты налога на прибыль, добавленную стоимость, а также иных обязательных платежей в бюджеты предприятиями и организациями федерального железнодорожного транспорта, осуществляющими и обеспечивающими перевозочный процесс» Гражданскому кодексу Российской Федерации и Закону Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации».

По результатам проверки Счетная палата Российской Федерации предложила Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос об ответственности соответствующих должностных лиц отрасли за непринятие мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также поручить МПС России, Минфину России и Минюсту России устранить указанные недостатки.

Правительство Российской Федерации поручением от 21 февраля 1998 года № БН-П10-05344 обязало МПС России, Минфин России и Минюст России рассмотреть изложенные в представлении Счетной палаты Российской Федерации нарушения, принять необходимые меры для их устранения и доложить Правительству Российской Федерации с проектом ответа Счетной палате Российской Федерации.

Исходя из информации, полученной от указанных министерств, Правительство Российской Федерации письмом от 19 марта 1998 года № 1382п-П10 сообщило Счетной палате Российской Федерации о проведенных мероприятиях по устранению недостатков и нарушений в работе железнодорожного транспорта (об улучшении расчетов с федеральным бюджетом по налоговым платежам, о недопущении нарушений железными дорогами режима работы доходных счетов МПС и ликвидации противоречий между постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 1996 г. № 629 и Гражданским кодексом Российской Федерации в части централизованной уплаты управлениями дорог налогов на прибыль и добавленную стоимость).

Однако, как показала настоящая проверка, принятые Правительством Российской Федерации меры по устранению МПС России и железными дорогами указанных выше нарушений оказались неэффективными, а поручение Правительства Российской Федерации МПС России, Минфином России и Минюстом России не выполнено.

1. Оценка финансового состояния отрасли железнодорожного транспорта за 1997-1998 годы и I квартал 1999 года. Проблемы его стабилизации

Объем железнодорожных перевозок в 1998 году сократился по сравнению с 1997 годом на 7,8% и составил 1172,5 млрд. приведенных ткм. В первом квартале 1999 года перевезено 302,1 млрд. ткм грузов, или 104% к соответствующему периоду прошлого года (291,3 млрд. ткм).

Задолженность по расчетам с дебиторами и кредиторами у железных дорог постоянно увеличивается.

Дебиторская задолженность по основной деятельности увеличилась с 17,5 млрд. рублей на 1 января 1997 года до 41,4 млрд. рублей на 1 апреля 1999 года, или в 2,4 раза, в том числе задолженность, платежи по которой ожидаются более чем через 12 месяцев – с 1,0 млрд. рублей до 1,8 млрд. рублей, или в 1,8 раза.

Основную сумму задолженности на 1 апреля 1999 года составляют долги за грузовые перевозки – 28,2 млрд. рублей (при этом задолженность силовых министерств и ведомств - МО, ФСБ, МВД и др. - в течение

1998 года достигала от 1,7 млрд. рублей до 3,1 млрд. рублей), 13,2 млрд. рублей – задолженность покупателей и заказчиков по прочим видам деятельности железных дорог. За счет проведенного во второй половине 1998 года зачета в сумме 5,0 млрд. рублей она сократилась на 1 января 1999 года до 805 млн. рублей, или 2,4 % к общей сумме задолженности. Однако в течение первого квартала 1999 года она вновь увеличилась и на 1 апреля достигла 1,0 млрд. рублей.

Кредиторская задолженность по основной деятельности в течение 1997-1998 гг. и I квартала 1999 года возросла в 1,6 раза и составила на 1 апреля текущего года 63,6 млрд. рублей. При росте общей кредиторской задолженности за указанный период в 1,6 раза задолженность МПС России перед бюджетами всех уровней увеличилась с 7,7 млрд. до 20,7 млрд. рублей, или в 2,7 раза. Удельный вес задолженности перед бюджетом в объеме кредиторской задолженности вырос с 19,1 % до 32,5 процента.

Проверкой установлено, что за 1997-1998 годы платежеспособность железных дорог улучшилась. Денежные средства в объеме выручки от реализации составили в 1998 году 83,0 млрд. рублей, или 76,9%, против 74,6 млрд. рублей, или 67,5 % в 1997 году. Однако на расчеты с федеральным бюджетом в 1998 году было направлено только 3,0 млрд. рублей, или 3,5% к объему денежных средств против 6,7 млрд. рублей, или 8,9 % в 1997 году. В то же время основная масса денежных средств (в 1997 г. – 33,8 млрд. рублей, или 45,4%, в 1998 году - 43,6 млрд. рублей, или 52,6%) была направлена на прочие нужды, не связанные с производственной деятельностью (погашение кредитов, расчеты с внебюджетными фондами и выплаты, не входящие в фонд заработной платы).

В целях урегулирования взаимоотношений железных дорог с федеральным бюджетом и стабилизации их финансового состояния в соответствии со статьей 69 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» Правительство Российской Федерации постановлением от 29 декабря 1997 года № 1654 «О мерах по погашению задолженности железных дорог по платежам в федеральный бюджет» разрешило МПС России осуществить реструктуризацию задолженности железных дорог по платежам в федеральный бюджет по состоянию на 1 января 1997 года, предоставив рассрочку по погашению недоимки и задолженности по штрафам и пеням на 10 лет. Однако из-за невыполнения железными дорогами основного условия реструктуризации (уплата текущих налоговых платежей) она была прекращена.

В 1998 году МПС России не проводило каких-либо мероприятий по реструктуризации задолженности по налоговым платежам в федеральный бюджет, предусмотренных статьей 24 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год».

2. Состояние расчетов с федеральным бюджетом. Оценка эффективности работы министерства по ликвидации задолженности и обеспечению полной и своевременной уплаты налогов

В ответе Правительства Российской Федерации на представление Счетной палаты Российской Федерации отсутствует указание МПС России ликвидировать задолженность железных дорог по налоговым платежам в федеральный бюджет, а министерством, в свою очередь, также не принято действенных мер по ее устранению.

По состоянию на 1 января 1997 года задолженность по платежам в федеральный бюджет составляла 5790,6 млн. рублей, в том числе недоимка – 2527,7 млн. рублей. В течение 1997-1998 годов и I квартала 1999 года задолженность выросла до 9843,3 млн. рублей, или в 1,7 раза, в том числе недоимка – до 4954,5 млн. рублей, или в 2 раза.

За указанный период рост задолженности и недоимки по платежам в федеральный бюджет допустили 15 железных дорог из 17. В частности, Октябрьская железная дорога допустила рост задолженности с 251,9 млн. рублей на 1 января 1997 года до 483,1 млн. рублей на 1 апреля 1999 года, или в 1,9 раза, в том числе недоимки - в 2,5 раза, Северная железная дорога увеличила задолженность бюджету в 2,2 раза, недоимку – в 3,5 раза, Куйбышевская – соответственно в 3,2 и 2,1 раза.

В 1998 году и I квартале 1999 года, в нарушение статьи 48 Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», в соответствии с Протоколом совещания Министров финансов и путей сообщения Российской Федерации М. М. Задорнова и Н. Е. Аксененко от 5 февраля 1998 года «О вопросах стабилизации финансов железнодорожного транспорта» и незаконно подписанным Соглашением от 1 августа 1998 года между МПС России и Госналогслужбой России «О расчетах с федеральным бюджетом по текущим налоговым платежам, погашении недоимки и обеспечении устойчивого функционирования железных дорог МПС России», МПС России устанавливает железным дорогам ежемесячные задания по текущим налоговым платежам в федеральный бюджет (хотя на текущий год оно даже не пролонгировано), которые не вытекают из реальной налогооблагаемой базы и установленных законодательством ставок налогов. При формировании указанных заданий министерство засчитывает суммы тарифов за фактически выполненные, но не оплаченные специальные и воинские перевозки, но не более 75% от фактических объемов аналогичных перевозок, выполненных в 1997 году, что повлияло на увеличение недоимки по налоговым платежам в федеральный бюджет.

В результате, при установленном МПС России задании на 1998 год в сумме 5400,1 млн. рублей и начисленных налоговых платежах – 8942,1 млн. рублей фактически уплачено железными дорогами 7829,5 млн. рублей, или 87,6% к начислениям и 145% к заданию. При этом в сумме уплаченных налоговых платежей учтен зачет по силовым министерствам и ведомствам в объеме 4996,4 млн. рублей. Таким

образом, начисленные налоги в сумме 1112,6 млн. рублей остались неуплаченными, что привело к увеличению недоимки в федеральный бюджет, которая по состоянию на 1 января 1999 года составила 4450,6 млн. рублей. Сумма задолженности - 9430,1 млн. рублей.

Аналогичное положение продолжает оставаться и в 1999 году. При задании, установленном министерством железным дорогам на I квартал в сумме 1472,6 млн. рублей, фактически внесено платежей 1924,1 млн. рублей, или 82,3% от начисленной суммы (2337,2 млн. рублей).

Не внесенные дорогами за три месяца текущего года налоговые платежи в сумме 413,1 млн. рублей увеличили их задолженность федеральному бюджету, которая по состоянию на 1 апреля составила 9843,3 млн. рублей, а недоимка за 1998 год и I квартал 1999 года увеличилась с 2815,1 млн. до 4954,5 млн. рублей, или в 1,8 раза.

Счетная палата Российской Федерации в своем представлении от 9 февраля 1998 года отмечала наличие многочисленных случаев нарушения железными дорогами Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС, что является одной из причин постоянного увеличения задолженности по налоговым платежам в федеральный бюджет.

Правительство Российской Федерации в своем ответе от 19 марта 1998 года на представление Счетной палаты информировало ее о принятых министерством мерах по недопущению нарушений железными дорогами режима работы доходных счетов МПС.

Однако, несмотря на принятые меры (установление телеграммами министерства от 2 июля 1997 года № Б-5527 и от 22 сентября 1997 г. № 665 персональной ответственности начальников железных дорог за любые отклонения от действующего порядка функционирования основных и подсобных доходных счетов МПС, а также расчетных счетов железных дорог с привлечением виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности), нарушения режима работы указанных счетов управлениями железных дорог продолжают. При этом в течение 1998 года и I квартала 1999 года министерством к нарушителям порядка работы доходных счетов никаких мер воздействия не применялось.

Проверкой на Северной железной дороге установлено, что в нарушение Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС от 25 марта 1994 года № 82/ЦФ-244 (с учетом изменений, внесенных письмами Банка России от 2 декабря 1994 года № 123 и от 30 октября 1995 года № 201) с подсобных доходных счетов МПС, минуя основной доходный счет МПС и расчетные счета дороги, производились перечисления денежных средств на выплату заработной платы, расчеты с поставщиками и подрядчиками за поставленное сырье и материалы, выполненные работы, погашение задолженности по кредитам и процентов по ним, в Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, на финансирование бюджетной сферы и так далее.

Так, в течение 1998 года и января-марта текущего года из общих поступлений средств на подсобные доходные счета МПС в сумме 2014,8 млн. рублей на основной доходный счет дорогой было направлено только 135,8 млн. руб., которые в соответствии с установленными заданиями министерства (ежемесячные телеграммы) были направлены на частичную уплату налогов в федеральный бюджет, минуя расчетные счета дороги. Выручка же в сумме 1879,0 млн. рублей с подсобных доходных счетов МПС неправомерно была израсходована на финансирование деятельности отделений и предприятий дороги, выплату заработной платы и так далее.

Незачисление выручки на основные доходные счета МПС и расчетные счета дороги не позволило Управлению дороги своевременно и в полном объеме рассчитаться с бюджетом. Вместо уплаты налогов (задолженность дороги по налоговым платежам в федеральный бюджет на 1 апреля 1999 года составляла 871,8 млн. рублей) Управление дороги, ее отделения и предприятия производили перечисление средств на финансирование деятельности своих структурных подразделений.

Существенное влияние на увеличение недоимки дорог по уплате налогов в федеральный бюджет оказало отсутствие какой-либо ответственности кредитных учреждений за нарушение режима работы доходных счетов МПС в договорах, заключенных между управлениями железных дорог и банками, о порядке проведения операций по доходным счетам МПС.

В нарушение Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС и типовых договоров о порядке проведения операций по доходному счету МПС (13 договоров), коммерческие банки, где открыты доходные счета МПС (в том числе в городах Ярославль, Иваново, Буй, Архангельск, Котлас, Сосногорск (Республика Коми), Воркута, Вологда) не препятствовали проведению ГП «Северная железная дорога» и его подразделениями расчетных операций с указанных счетов.

Отрицательно сказалось на расчетах управлений железных дорог с федеральным бюджетом и создание сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей в результате систематического проведения бартерных операций.

По состоянию на 1 января 1999 года сверхнормативные запасы сырья и материалов имели 12 железных дорог из 17.

Несмотря на проводимую министерством работу по снижению запасов сырья и материалов, на ряде железных дорог они продолжают оставаться значительными (до 7 месяцев при нормативе – 2,5 месяца). Так, на Сахалинской железной дороге на начало 1999 года они составили 6,77 месяца, или 36,7 млн. рублей, в том числе сверхнормативные – 23,2 млн. рублей, соответственно: Красноярской – 5,72 месяца, или 268,2 млн. рублей, 151,0 млн. рублей, Горьковской – 5,52 мес., 450,5 млн. рублей и 246,5 млн. рублей.

В целом по МПС России на 1 января 1999 года запасы сырья и материалов составили 5421,4 млн. рублей, или 3,5 месяца при нормативе – 3905,8 млн. рублей (2,5 месяца). «Замороженные» в сверхнормативных запасах оборотные средства железных дорог составили 1515,5 млн. рублей.

Таким образом, сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей, приобретенные в результате погашения грузополучателями своих долгов железным дорогам с помощью бартерных операций на сумму 1515,5 млн. рублей, не позволили дорогам частично ликвидировать кредиторскую задолженность, в том числе по платежам в бюджет.

Несмотря на наличие значительной задолженности железных дорог федеральному бюджету (по состоянию на 1 апреля 1999 года – 9,8 млрд. рублей), железные дороги в течение 1996-1998 годов имели долгосрочные финансовые вложения в коммерческие структуры, сумма которых выросла с 1,2 млрд. рублей на 1 января 1997 года до 1,7 млрд. рублей на 1 января 1999 года. Однако отдача от этих вложений крайне низка. Дивиденды от них составили за 1997 год 30,4 млн. рублей, или 2,6%, за 1998 год – 51,2 млн. рублей, или 3,0% от суммы вложений.

3. Контроль МПС России за движением денежных средств на доходных счетах МПС. Ответственность министерства, управлений дорог и кредитных учреждений за нарушение режима работы этих счетов. Обеспечение дорогами платежей в федеральный бюджет

Принимая во внимание особенности взимания платежей за перевозки грузов и пассажиров, образования и распределения доходов на железнодорожном транспорте, обусловленные преобладанием транзитных перевозок, необходимость упорядочения взаиморасчетов между железными дорогами и обеспечения финансирования общеотраслевых расходов, Банк России и МПС России установили особый порядок проведения операций по доходным счетам МПС (утвержден Банком России и МПС России 25 марта 1994 года), которым расходные операции с подсобных и основных доходных счетов МПС категорически запрещены.

С основного доходного счета МПС перечисление денежных средств разрешено только:

- на централизованный доходно-распределительный счет МПС;
- на основные доходные счета МПС других железных дорог;
- на расчетные счета железных дорог.

В ответе Правительства Российской Федерации на представление Счетной палаты Российской Федерации указывалось на принятие МПС России соответствующих мер по установлению контроля за соблюдением режима работы доходных счетов.

Однако проверкой установлено, что в МПС России отсутствует контроль за движением денежных средств на подсобных и основных доходных счетах МПС и на расчетных счетах управлений железных дорог.

Кроме того, отсутствие в законодательных и нормативных документах какой-либо меры ответственности МПС России, управлений дорог и кредитных организаций за соблюдение режима работы доходных счетов МПС приводит к систематическим нарушениям управлениями железных дорог Положения о порядке проведения операций по доходным счетам МПС. Это позволяет дорогам расходовать денежные средства на обеспечение своей производственно-финансовой деятельности непосредственно с указанных выше счетов, минуя расчетные счета, и не дает возможности налоговым органам направлять в бесспорном порядке с этих счетов необходимые средства на погашение недоимки по налоговым платежам в федеральный бюджет, поскольку взыскание денежных средств с доходных счетов МПС налоговым органам запрещено.

В то же время проверкой установлено, что объем денежных средств, находившихся в 1997-1998 годах на доходных счетах МПС, открытых управлениями железных дорог, позволял им своевременно и в полном объеме осуществлять текущие налоговые платежи в федеральный бюджет и частично ликвидировать недоимку.

Так, например, за 1997 год денежная масса на счетах управлений дорог (ф. № 4 «Отчет о движении денежных средств» - приложение к бухгалтерскому балансу) составляла 74,6 млрд. рублей, а начисленные налоговые платежи за этот период - лишь 10,8 млрд. рублей, или 14,5% денежной массы. Аналогичное положение сложилось и в 1998 году: начисленные платежи составляли 8,9 млрд. рублей, или 10,7% к объему денежной массы (83,0 млрд. рублей).

4. Порядок уплаты в бюджеты налогов на прибыль и добавленную стоимость

По мнению МПС России, изложенному в ряде писем министерства Правительству Российской Федерации и федеральным органам исполнительной власти, централизованный порядок уплаты в бюджет налогов на прибыль и добавленную стоимость через управления железных дорог дает возможность министерству эффективно контролировать состояние расчетов дорог с федеральным бюджетом.

В соответствии с Законом Российской Федерации «О Федеральном железнодорожном транспорте» и постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 1996 г. № 629 «О порядке уплаты налога на прибыль, добавленную стоимость, а также иных обязательных платежей в бюджеты предприятиями и организациями федерального железнодорожного транспорта, осуществляющими и обеспечивающими перевозочный процесс» был установлен централизованный порядок уплаты налогов на прибыль и

добавленную стоимость управлениями железным дорогам, что противоречит статье 48 Гражданского кодекса Российской Федерации, которая предусматривает ответственность юридических лиц по своим обязательствам (в том числе и перед государством по уплате налоговых платежей) и Закону Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». Централизация расчетов с бюджетом по налогам для предприятий и организаций железнодорожного транспорта Гражданским кодексом Российской Федерации не предусмотрена.

В целях приведения существующей системы расчетов предприятий железнодорожного транспорта с бюджетом по налоговым платежам в соответствие с Гражданским кодексом Российской Федерации, МПС России, согласно поручению Правительства Российской Федерации от 30 марта 1999 года № ЮМ-П13-10416, разработало два варианта расчетов с бюджетами предприятий федерального железнодорожного транспорта, осуществляющих и обеспечивающих перевозочный процесс, по налогам на прибыль и добавленную стоимость в условиях действия постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 1996 г. № 629 (централизованный порядок расчетов с бюджетом) и с учетом его возможной отмены (переход на децентрализованный порядок расчетов с бюджетом). Указанные материалы 26 апреля 1999 года были направлены министерством Минфину России, Минэкономики России, Минюсту России и МЧС России с просьбой представить свои заключения до 15 мая 1999 года для подготовки доклада Правительству Российской Федерации по этому вопросу. На момент проверки заключения от министерств не получены.

Выводы

1. Представление Счетной палаты Российской Федерации Правительством Российской Федерации не выполнено, недостатки и нарушения в работе железнодорожного транспорта не устранены, о чем свидетельствуют материалы данной проверки. Ответ, полученный Счетной палатой от Правительства Российской Федерации (письмо от 19 марта 1998 года № 1382п-П10), как показала настоящая проверка, носит формальный характер, мер по фактам вскрытых нарушений Правительством Российской Федерации фактически не принято.

2. Несмотря на улучшение платежеспособности железных дорог, основная масса денежных средств в 1997-1998 годах использовалась ими на прочие нужды, не связанные с производственной деятельностью, а не на расчеты с федеральным бюджетом (в 1997 году 33,8 млрд. рублей и 45,4% денежного оборота, в 1998 году – 43,6 млрд. рублей, или 52,6%). В то же время на расчеты с федеральным бюджетом в 1997 году направлено 6,7 млрд. рублей, или 8,9%, а в 1998 году – лишь 3,0 млрд. рублей, или 3,5% объема денежных средств.

3. Недостаточное внимание управлений дорог к взаимоотношениям с федеральным бюджетом привело к значительному росту недоимки по уплате налоговых платежей.

По состоянию на 1 января 1997 года задолженность по платежам в федеральный бюджет составила 5790,6 млн. рублей, в том числе недоимка – 2527,7 млн. рублей. В течение 1997-1998 годов и I квартале 1999 года задолженность выросла до 9843,3 млн. рублей, или в 1,7 раза, в том числе недоимка – до 4954,4 млн. рублей, или в 2 раза.

4. Систематически продолжает нарушаться управлениями железных дорог Положение о порядке проведения операций по доходным счетам МПС (утверждено Банком России и МПС России 25 марта 1994 года). Это позволяет дорогам расходовать денежные средства на обеспечение своей производственно-финансовой деятельности непосредственно с доходных счетов, минуя расчетные, и не дает возможности налоговым органам направлять с этих счетов необходимые средства на погашение недоимки в бесспорном порядке, поскольку взыскание денежных средств с доходных счетов МПС налоговым органам запрещено.

5. В 1998 году и I квартале 1999 года МПС России, в нарушение Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», в соответствии с Протоколом совещания Министров финансов и путей сообщения Российской Федерации М. М. Задорнова и Н. Е. Аксененко от 5 февраля 1998 года «О вопросах стабилизации финансов железнодорожного транспорта» и незаконно подписанным Соглашением от 1 августа 1998 года между МПС России и Госналогслужбой России «О расчетах с федеральным бюджетом по текущим налоговым платежам, погашении недоимки и обеспечении устойчивого функционирования железных дорог МПС России», устанавливает железным дорогам ежемесячные задания по текущим налоговым платежам в федеральный бюджет.

В результате железные дороги уплачивают в федеральный бюджет налоговые платежи не в начисленных суммах, а в размере заданий министерства, которые гораздо ниже начислений, что приводит к увеличению задолженности дорог по платежам в федеральный бюджет (за 1998 год – на 1112,6 млн. рублей, за I квартал 1999 года – на 413,1 млн. рублей).

6. Отрицательно сказались на расчетах управлений железных дорог с федеральным бюджетом «омертвление» оборотных средств в сверхнормативных запасах товарно-материальных ценностей. По состоянию на 1 января 1999 года сверхнормативные запасы имели 12 железных дорог из 17.

В целом по МПС России на указанную дату запасы сырья и материалов составили 5421,4 млн. рублей, или 3,5 месяца при нормативе 2,5 месяца (3905,8 млн. рублей), «замороженные» в сверхнормативных запасах оборотные средства – 1515,5 млн. рублей.

Предложения

1. Направить предписание Правительству Российской Федерации по выявленным проверкой Счетной палаты Российской Федерации фактам нарушений, в котором предложить:

1.1. Привлечь к ответственности работников МПС России за невыполнение представления Счетной палаты Российской Федерации от 9 февраля 1998 года № 01-106/03.

1.2. Обязать МПС России в срок до 1 января 2000 года:

- погасить задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет (включая недоимку);
- ввести в МПС России и управлениях дорог жесткий контроль за движением денежных средств на доходных счетах МПС;
- установить в законодательных и нормативных актах меру ответственности МПС России, управлений дорог и кредитных организаций за нарушения режима работы доходных счетов МПС, определенного Положением, утвержденным Банком России и МПС России 25 марта 1994 года;
- устранить нарушения режима работы доходных счетов МПС управлениями железных дорог;
- привести порядок расчетов железных дорог с федеральным бюджетом по налогам на прибыль и добавленную стоимость в соответствие с Гражданским кодексом Российской Федерации;
- отменить действие Соглашения между МПС России и Госналогслужбой России от 1 августа 1998 года в части установления железным дорогам ежемесячных заданий по текущим налоговым платежам в федеральный бюджет.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ