

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 июня 2007 года № 30К (548) «О результатах проверки эффективности действующего законодательства, регулирующего отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц, в управлениях Федеральной налоговой службы по г. Москве, Санкт-Петербургу и подведомственных им инспекциях»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности действующего законодательства, регулирующего отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц, в управлениях Федеральной налоговой службы по г. Москве, Санкт-Петербургу и подведомственных им инспекциях»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.1.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

#### **Цель контрольного мероприятия**

Эффективность действующего законодательства, регулирующего отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы государственной регистрации юридических лиц; налоговая, статистическая отчетность и иные формы в части регистрации и учета юридических лиц; документы по государственной регистрации юридических лиц г. Москвы и Санкт-Петербурга.

#### **Объекты контрольного мероприятия**

Управление ФНС России по г. Москве, Управление ФНС России по Санкт-Петербургу, Межрайонная инспекция ФНС России № 46 по г. Москве, Межрайонная инспекция ФНС России № 15 по Санкт-Петербургу.

**Проверяемый период деятельности:** 2006 год и истекший период 2007 года.

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** с 23 апреля по 18 мая 2007 года.

#### **Результаты контрольного мероприятия**

##### **1. Управления Федеральной налоговой службы по г. Москве и Санкт-Петербургу**

##### **1.1. Организация работы по регистрации и учету юридических лиц в единых регистрационных центрах и в налоговых органах, проводимой в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»**

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимате-

лей» (далее - Федеральный закон № 129-ФЗ) Правительство Российской Федерации постановлением от 17 мая 2002 года № 319 «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц» установило, что уполномоченным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, является Федеральная налоговая служба (ранее - МНС России).

В целях совершенствования организации работы по регистрации и учету юридических лиц, проводимой в соответствии с Федеральным законом № 129-ФЗ, Налоговым кодексом Российской Федерации, МНС России приказом от 26 марта 2004 года № САЭ-3-09/436@ «О совершенствовании организации работы по регистрации и учету юридических лиц и физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, в единых государственных регистрационных центрах и в налоговых органах» утверждены Основные принципы организации работы по регистрации и учету юридических лиц и физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, в единых регистрационных центрах и в налоговых органах (далее - Основные принципы).

Управлениям МНС России по г. Москве и Санкт-Петербургу поручено обеспечить организацию работы по регистрации и учету юридических лиц и физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, в Межрайонной инспекции МНС России № 46 по г. Москве (далее - МИФНС России № 46) и в Межрайонной инспекции МНС России № 15 по Санкт-Петербургу (далее - МИФНС России № 15) в соответствии с настоящими Основными принципами.

На базе указанных инспекций были созданы единые регистрационные центры в г. Москве и Санкт-Петербурге для выполнения функций по государственной регистрации юридических лиц и физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, за исключением юридических лиц, имеющих специальный порядок регистрации, на территории г. Москвы и Санкт-Петербурга.

В соответствии с Федеральным законом № 129-ФЗ и Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» обязательной государственной регистрации подлежат коммерческие и некоммерческие организации, в том числе кооперативы, государственные и муниципальные учреждения, органы государственной власти и местного самоуправления.

Функции по регистрации юридических лиц, имеющих специальный порядок регистрации, возложены непосредственно на управления ФНС России по г. Москве и Санкт-Петербургу на основании решений, принятых уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, и документов, представленных для государственной регистрации.

Специальный порядок государственной регистрации распространяется на торгово-промышленные палаты, политические партии, общественные организации, профсоюзные организации, религиозные организации, некоммерческие организации и осуществляется Федеральной регистрационной службой в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1315 «Вопросы Федеральной регистрационной службы».

Статьями 4 и 5 Федерального закона № 129-ФЗ предусмотрены ведение государственных реестров и перечень сведений, отражаемых в них. Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2002 года № 438 «О Едином государственном реестре юридических лиц» утверждены Правила ведения этого реестра. Государственный реестр является федеральным информационным ресурсом и ведется ФНС России.

По состоянию на 1 апреля 2007 года в базе данных Единого государственного реестра юридических лиц (далее - ЕГРЮЛ) Управления ФНС России по г. Москве содержатся

сведения о 713016 юридических лицах, в том числе: 686885 - коммерческих организациях, 26131 - некоммерческой организации. Аналогично, в ЕГРЮЛ Управления ФНС России по Санкт-Петербургу содержатся сведения о 248962 юридических лицах, в том числе: 235682 - коммерческих организациях и 13280 - некоммерческих организациях.

Для организации технологического процесса деятельности ФНС России предусмотрено ведение статистической налоговой отчетности по форме № 1-ЮР «Сведения о работе по государственной регистрации юридических лиц» для формирования данных на базе информационных ресурсов федерального уровня.

По данным отчета по форме № 1-ЮР «Сведения о работе по государственной регистрации юридических лиц», представленного ФНС России по Соглашению о порядке взаимодействия между Счетной палатой Российской Федерации и Федеральной налоговой службой от 18 апреля 2006 года в электронном виде в соответствии с протоколом обмена информацией и согласованными форматами, количество юридических лиц, сведения о которых содержались в ЕГРЮЛ (кроме юридических лиц, прекративших свою деятельность), составило на территории г. Москвы по состоянию на 1 января 2007 года 692533, или 21,1 % от общего количества по Российской Федерации, и на 1 апреля 2007 года - 701574 (21 %), на территории г. Санкт-Петербурга - 240952 (7,3 %) и 248251 (7,4 %), соответственно. В общем количестве зарегистрированных юридических лиц в г. Москве по состоянию на 1 апреля 2007 года коммерческие организации составили 674356 и некоммерческие организации - 27218 единиц, в г. Санкт-Петербурге - 221612 и 19340 единиц, соответственно.

Необходимо отметить, что данные отчета ФНС России по форме № 1-ЮР не совпадают с данными управлений ФНС России по г. Москве и Санкт-Петербургу по количеству юридических лиц, запись о которых внесена в базу данных ЕГРЮЛ.

Так, по состоянию на 1 апреля 2007 года в базе данных ЕГРЮЛ по г. Москве зарегистрировано на 11442 юридических лица (кроме юридических лиц, прекративших свою деятельность) больше, чем указано в отчете по форме № 1-ЮР, сформированного ФНС России, в том числе коммерческих организаций - больше на 12529, некоммерческих организаций - меньше на 1087, аналогично, в базе данных ЕГРЮЛ по г. Санкт-Петербургу зарегистрировано на 8010 юридических лиц больше, в том числе коммерческих организаций - больше на 14070, некоммерческих организаций - меньше на 6060.

По объяснению Управления ФНС России по г. Москве, часть расхождений, порядка 12 тыс. юридических лиц, отсутствующих в федеральной базе данных ЕГРЮЛ, связано с тем, что при формировании отчета по форме № 1-ЮР на федеральном уровне в состав подсчитываемых данных входят только тщательно выверенные данные, а в базе данных ЕГРЮЛ по г. Москве содержатся все данные о совершенных регистрационных действиях. Также следует учитывать, что при осуществлении регистрационных действий по приему-передаче регистрационных дел в базу данных ЕГРЮЛ по г. Москве присваивается государственный регистрационный номер (далее - ГРН), в связи с чем количество записей в ЕГРЮЛ по г. Москве больше, чем количество записей в федеральной базе данных ЕГРЮЛ.

Кроме того, причиной выявленных расхождений также является наличие временного интервала от момента выгрузки данных из базы данных ЕГРЮЛ по г. Москве до момента загрузки в федеральную базу данных.

Следует отметить, что формирование базы данных ЕГРЮЛ по некоммерческим, общественным и кредитным организациям осуществляется УФНС России по г. Москве с использованием программного продукта АИС «Регистрация», базы данных ЕГРЮЛ по коммерческим организациям осуществляется МИФНС России № 46 с использованием программного обеспечения АИС «Налог 2 Москва».

Ежедневно МИФНС России № 46 в соответствии с Регламентом осуществляет выгрузку сведений о регистрационных действиях, совершаемых инспекцией, которые, в свою очередь, передаются в Управление ФНС России по г. Москве. Файл выгрузки ежедневно контролируется, подписывается электронно-цифровой подписью и направляется в Межрегиональную инспекцию ФНС России по централизованной обработке данных.

УФНС России по Санкт-Петербургу неоднократно сообщало ФНС России о недостатках работы программного продукта АИС «Регистрация» (исх. от 12 апреля 2006 года № 26-14/08954@, от 22 сентября 2006 года № 26-14/24215@, от 2 октября 2006 года № 26-14/25390@, от 9 ноября 2006 года № 26-14/29394@, от 27 декабря 2006 года № 26-14/34748@, от 1 февраля 2007 года № 26-14-01/02300@). По замечаниям, изложенным в указанных письмах, ФНС России вносились корректировки в программный комплекс АИС «Регистрация».

ФНС России письмом от 24 ноября 2006 года № ШТ-6-09/1138@ «Об обеспечении соответствия сведений, содержащихся в территориальной базе данных ЕГРЮЛ, документам, содержащимся в регистрационных делах юридических лиц» обязало УФНС России по Санкт-Петербургу до 1 марта 2007 года провести работу по приведению в соответствие сведений, содержащихся в территориальных базах данных ЕГРЮЛ, документам, содержащимся в регистрационных делах юридических лиц.

По состоянию на 28 февраля 2007 года при имеющихся 1,2 млн. записей по юридическим лицам, зарегистрированным УФНС России по Санкт-Петербургу в ЕГРЮЛ, за 3 месяца проверено только 12 тыс. записей, или 1 % от общего количества записей.

О выявленных в ходе проведения этой работы недостатках в работе АИС «Регистрация» УФНС России по Санкт-Петербургу неоднократно направлялись письма в ФНС России. Так, письмом от 5 апреля 2007 года № 26-14/09133@ сообщено ФНС России о том, что в ходе сверки обнаружены несколько тысяч юридических лиц, зарегистрированных в 2003 году, у которых в базе данных ЕГРЮЛ в графе адреса места нахождения наименование улицы смещено в поле «Дом», а номер дома - в поле «Квартира». По информации Управления, аналогичная ошибка имеет место и в других территориальных налоговых органах субъектов Российской Федерации. УФНС России по Санкт-Петербургу обращалось на «Горячую линию» Главного научно-исследовательского вычислительного центра (далее - ГНИВЦ) ФНС России. Однако на момент проведения контрольного мероприятия какие-либо рекомендации по автоматизированному исправлению вышеуказанной ошибки от ГНИВЦ ФНС России в УФНС России по Санкт-Петербургу не поступали.

В целях обеспечения реализации положений статьи 21.1 Федерального закона № 129-ФЗ приказом ФНС России от 16 ноября 2005 года № САЭ-3-09/591@ «Об организации работы налоговых органов по исключению юридического лица, прекратившего свою деятельность, из Единого государственного реестра юридических лиц» утвержден Порядок организации работы налоговых органов по исключению юридического лица, прекратившего свою деятельность, из Единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа (далее - Порядок).

Порядком предусмотрено, что юридическое лицо, которое в течение последних 12 месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, не представляло документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляло операций хотя бы по одному банковскому счету признается фактически прекратившим свою деятельность. При наличии указанных признаков регистрирующий орган принимает решение о предстоящем исключении юридического лица из ЕГРЮЛ, которое должно быть опубликовано в журнале «Вестник государственной регистрации». По истечении 3 ме-

сяцев со дня опубликования решения, при отсутствии заявлений от кредиторов и иных лиц, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с исключением недействующего юридического лица, регистрирующий орган исключает его из ЕГРЮЛ путем внесения в него соответствующей записи.

Всего, по данным УФНС России по г. Москве, по состоянию на 1 мая 2007 года было опубликовано 222331 сообщение о принятом решении о предстоящем исключении недействующих юридических лиц из ЕГРЮЛ, исключено из ЕГРЮЛ - 200323 юридических лица.

По данным УФНС России по Санкт-Петербургу, по состоянию на 1 апреля 2007 года в ЕГРЮЛ значилось 69801 юридическое лицо, прекратившее свою деятельность, в том числе в соответствии с Порядком - 61551, или 88,2 % от общего количества прекративших свою деятельность юридических лиц. В 2006 году прекратили свою деятельность 42524 юридических лица, в том числе в связи с исключением по решению регистрирующего органа - 38705 (91 %), в I квартале 2007 года - 23665 и 22846 (96,5 %) юридических лиц, соответственно.

При этом количество юридических лиц, прекративших свою деятельность, по состоянию на 1 апреля 2007 года, по данным базы ЕГРЮЛ УФНС России по Санкт-Петербургу, превышало данные отчета ФНС России по форме № 1-ЮР на 13236 единиц.

## **1.2. Анализ эффективности администрирования государственной пошлины за государственную регистрацию юридических лиц**

В соответствии с главой 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщики за совершение налоговыми органами в отношении них юридически значимых действий, предусмотренных настоящей главой, уплачивают государственную пошлину. Выдача налоговыми органами документов (копий и дубликатов) приравнивается к юридически значимым действиям, за которые также уплачивается государственная пошлина.

Размеры государственной пошлины за государственную регистрацию и совершение прочих юридически значимых действий определены в статье 333.33 Налогового кодекса Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации» государственная пошлина за регистрацию юридических лиц учитывается по коду бюджетной классификации 18210807010010000110 «Государственная пошлина за государственную регистрацию юридического лица, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, за государственную регистрацию ликвидации юридического лица и другие юридически значимые действия».

По данным УФНС России по г. Москве (форма № 1-НМ «Отчет о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации»), общая сумма государственной пошлины, поступившая от налогоплательщиков по указанному коду бюджетной классификации, составила в 2006 году 342,6 млн. рублей, в I квартале 2007 года - 82,8 млн. рублей, по данным УФНС России по Санкт-Петербургу - 120,2 млн. рублей и 32,4 млн. рублей, соответственно.

Следует отметить, что бюджетной классификацией не предусмотрена детализация кода вида доходов от поступлений государственной пошлины в разрезе совершенных юридически значимых действий. По этой причине проводить анализ учета поступлений, уплачиваемых налогоплательщиками за совершение в отношении их юридически значимых действий, не представляется возможным.

В соответствии со статьей 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации уплаченная государственная пошлина подлежит возврату частично или полностью в случае

уплаты государственной пошлины в большем размере, чем это предусмотрено, или отказа лиц, уплативших государственную пошлину, от совершения юридически значимого действия до обращения в уполномоченный орган, совершающий (совершающему) данное юридически значимое действие.

Сумма возвратов налогоплательщикам государственной пошлины составила по г. Москве в 2006 году 0,1 млн. рублей и в I квартале 2007 года - 0,08 млн. рублей, по г. Санкт-Петербургу - 0,4 млн. рублей и 0,02 млн. рублей, соответственно.

### **1.3. Контроль за деятельностью подведомственных налоговых органов по вопросу организации работы по государственной регистрации и учету юридических лиц**

В соответствии с положением об УФНС России по г. Москве, утвержденным 12 декабря 2005 года, оно осуществляет контроль за деятельностью нижестоящих налоговых органов.

В соответствии с приказом УФНС России по г. Москве от 19 декабря 2005 года № 548 и утвержденной программой с 22 по 30 декабря 2005 года была проведена тематическая проверка по вопросу организации работы по государственной регистрации в МИФНС России № 46 за период работы с 1 января 2004 года по 1 октября 2005 года, которой установлено, что база данных ЕГРЮЛ ведется с 16 декабря 2004 года, а с 1 августа 2005 года все базы данных ЕГРЮЛ территориальных инспекций г. Москвы переданы в МИФНС России № 46, что позволило ей выполнять функции Единого центра регистрации по г. Москве. Нарушений в ходе проверки не выявлено.

В 2006 году в соответствии с приказом УФНС России по г. Москве от 28 июля 2006 года № 395 проведена комплексная проверка МИФНС России № 46 за период деятельности с 1 октября 2003 года по 1 июля 2006 года. Нарушений в ходе проверки также не установлено. По результатам проверок УФНС России по г. Москве даны рекомендации по неукоснительному соблюдению законодательства о государственной регистрации юридических лиц, а также указания в части ведения базы данных ЕГРЮЛ.

На основании «Плана проведения аудиторских проверок внутреннего аудита инспекций ФНС России межрайонного уровня Санкт-Петербурга на 2007 год», утвержденного приказом УФНС России по Санкт-Петербургу от 23 октября 2006 года № 04-19/271@, на июль 2007 года назначена проверка МИФНС России № 15. С момента образования МИФНС России № 15 аудиторские проверки внутреннего аудита в отношении инспекции не проводились.

В соответствии со статьей 138 Налогового кодекса Российской Федерации действия или бездействие должностных лиц налоговых органов могут быть обжалованы в вышестоящем налоговом органе.

В 2006 году общее количество жалоб, направленных в УФНС России по Санкт-Петербургу в отношении МИФНС России № 15, связанных с государственной регистрацией, составило 28, из них 20 жалоб оставлены без удовлетворения, по 5 жалобам приняты решения в пользу налогоплательщика, 3 жалобы оставлены без рассмотрения, так как не подтверждены полномочия лиц, обратившихся с жалобой; в I квартале 2007 года поступило 5 жалоб, из них 1 жалоба оставлена без удовлетворения, по 4 жалобам приняты решения в пользу налогоплательщиков.

### **1.4. Взаимодействие с ФНС России по внесению предложений об изменении действующего законодательства с целью повышения его эффективности в части организации и проведения государственной регистрации юридических лиц**

Федеральным законом № 129-ФЗ для отказа в государственной регистрации установлены только два основания: обращение в ненадлежащий регистрирующий орган и непредставление необходимых документов.

При представлении документов на государственную регистрацию заявитель подтверждает, что сведения, содержащиеся в заявлениях, достоверны и соответствуют установленным законодательством требованиям. Подпись заявителя удостоверяется нотариусом. Регистрирующий орган не вправе требовать представление других документов, кроме документов, установленных Законом.

Регистрирующие (налоговые) органы не вправе вмешиваться в хозяйственную деятельность субъектов гражданских правоотношений, ими не рассматриваются вопросы правомочности участников юридического лица при принятии решений о внесении изменений и дополнений в учредительные документы юридического лица, об избрании постоянно действующего исполнительного органа юридического лица и т. п.

Кроме того, регистрирующие (налоговые) органы не вправе проводить экспертизу подлинности документов, представляемых на государственную регистрацию.

Вместе с тем в сложившейся ситуации недобросовестные участники экономической деятельности осуществляют попытки внесения изменений в ЕГРЮЛ в части сведений о руководителе юридического лица без его участия.

С целью недопущения использования налоговых органов недобросовестными участниками экономической деятельности в достижении своих противоправных целей и пресечения создания «фирм-однодневок» управления ФНС России по г. Москве и по Санкт-Петербургу в 2006 году и истекшем периоде 2007 года направляли в адрес ФНС России и других заинтересованных органов предложения по внесению изменений в законодательство о государственной регистрации юридических лиц.

В частности, свои предложения по внесению изменений в действующее законодательство Российской Федерации о государственной регистрации юридических лиц УФНС России по г. Москве направляло в адрес помощника полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном административном округе (от 27 декабря 2006 года № 26-09/114870), ФНС России, правительства г. Москвы (от 15 января 2007 года № 26-09/002042), Главного управления внутренних дел и прокуратуры г. Москвы, УФНС России по Санкт-Петербургу, ФНС России (письма от 25 января 2006 года № 26-14/01398, от 31 октября 2006 года № 26-14/28531@, от 1 ноября 2006 года № 26-14/28531@, от 13 апреля 2007 № 07-04/09984@).

УФНС России по г. Москве также были поддержаны предложения прокуратуры г. Москвы о создании единой информационной базы, связывающей регистрирующие, налоговые, правоохранительные органы и суды в режиме реального времени.

По мнению управлений ФНС России по г. Москве и по Санкт-Петербургу, целесообразно было бы внести следующие изменения и дополнения:

- в Федеральный закон от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ:

предусмотреть право регистрирующих органов на проведение контрольных мероприятий по проверке достоверности сведений, содержащихся в документах, представляемых для государственной регистрации, а также возможность приостанавливать деятельность юридического лица в случае выявления нарушений законодательства о государственной регистрации юридического лица на срок, необходимый для устранения таких нарушений;

указать, в том числе и в Гражданском кодексе Российской Федерации, что изменения сведений о лицах, действующих без доверенности, приобретают силу для третьих лиц с момента их государственной регистрации;

расширить перечень документов, представляемых для государственной регистрации, включив в него решения о переизбрании должностных лиц организаций, документы, подтверждающие в установленных случаях соблюдения гарантий прав кредиторов в случае реорганизации, ликвидации и изменения местонахождения юридического лица, а также документами, подтверждающими полномочия заявителя;

дополнить перечень оснований для отказа в государственной регистрации, включив в него несоответствие представленных для государственной регистрации документов действующему законодательству, а также порядку создания, изменения, реорганизации и ликвидации юридических лиц, в том числе несоблюдения юридическим лицом порядка уведомления кредиторов при реорганизации, ликвидации и изменении местонахождения, представление в регистрирующий орган документов, содержащих взаимоисключающие или заведомо ложные сведения, наличие в регистрирующем органе письменного обращения заявителя с просьбой не совершать регистрационные действия по представленным от его имени документам, если такие регистрационные действия к моменту указанного обращения еще не были совершены;

установить запрет на регистрацию юридических лиц - коммерческих организаций в жилых помещениях;

предусмотреть обязанность регистрирующего органа направлять в адрес местонахождения юридического лица уведомления о поступлениях в регистрирующий орган документов для государственной регистрации юридического лица (в целях проверки адреса и предотвращения «захватов»);

регистрацию вновь создаваемых предприятий и организаций, а также предприятий и организаций, создаваемых на базе ликвидируемых хозяйствующих субъектов или вследствие проведения реорганизационных процедур, осуществлять только по представлению регистрирующему органу справки налогового органа об отсутствии у них и их учредителей задолженности по уплате налогов или иных обязательных платежей;

предусмотреть, что учредители ликвидируемых на основании статьи 21.1 настоящего Закона организаций будут лишены на 3 года права быть учредителями других организаций;

- в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП):

возможность приостановления срока государственной регистрации на время проведения административного расследования, то есть на 1 месяц, при наличии поводов для возбуждения административного производства;

- в Гражданский кодекс Российской Федерации:

предусмотреть необходимость уведомления кредиторов о принятом решении об изменении местонахождения юридического лица и представления в регистрирующий орган документов, подтверждающих соблюдение юридическим лицом порядка уведомления кредиторов.

По вопросу внесения изменений в действующее законодательство о государственной регистрации юридических лиц УФНС России по г. Москве принимало участие в совещаниях в ФНС России и Минэкономразвития России (май, декабрь 2006 года), по результатам которых ФНС России в настоящее время ведется работа по согласованию с Минэкономразвития России с учетом замечаний и уточнений, выработанных в ходе проводимых совещаний, следующих предложений по внесению изменений в действующее законодательство о государственной регистрации юридических лиц:

1. Предоставить регистрирующему органу право приостанавливать государственную регистрацию на срок до 20 дней при наличии оснований для проверки достоверности сведений, указанных в документах, представленных в регистрирующий орган.

Перечень оснований для проверки достоверности сведений фактического характера устанавливается ФНС России по согласованию с Минэкономразвития России.

2. Обязать юридическое лицо публиковать в журнале «Вестник государственной регистрации» сообщения о принятом решении об изменении наименования юридического лица, его организационно-правовой формы, адреса (местонахождения), сведений

об учредителях (участниках юридического лица), размера уставного капитала, сведений о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, а также при реорганизации юридического лица.

3. В случаях, установленных пунктом 2, документы представляются в регистрирующий орган не позднее 30 дней с момента публикации.

4. В случаях, установленных пунктом 2, государственная регистрация осуществляется не позднее 5 рабочих дней по истечении 30 дней со дня подачи заявления в регистрирующий орган.

5. Расширить перечень оснований для отказа в государственной регистрации в случаях:

- представления документов не уполномоченным лицом;
- установления регистрирующим органом недостоверности сведений, указанных в документах, представленных для государственной регистрации;
- если учредителем является юридическое лицо, попадающее под понятие «недействующее юридическое лицо», в отношении которого принято решение регистрирующего органа о предстоящем исключении из Единого государственного реестра юридических лиц;
- если учредителем или руководителем юридического лица является физическое лицо, в отношении которого судом в качестве меры административной ответственности применены ограничения права учреждать юридическое лицо или дисквалификация, срок, на который установлены указанные меры ответственности не истек либо не истек срок, на который учредитель - физическое лицо - по приговору суда лишен права заниматься предпринимательской деятельностью;
- если одним из учредителей или руководителем юридического лица является лицо, имеющее просрочку исполнения установленных Законом обязанностей по уплате налогов и сборов и представления налогового органу деклараций сроком более 6 месяцев;
- отсутствия публикации;
- представления документов в регистрирующий орган после установленных сроков.

6. Обязать юридическое лицо представлять в регистрирующий орган нотариально засвидетельствованное согласие собственника жилого помещения в случае, если в качестве адреса (местонахождения) указан адрес местожительства.

7. Дополнить Налоговый кодекс Российской Федерации положением, согласно которому, в случае указания местонахождения юридического лица адреса жилого помещения, доступ должностных лиц налоговых органов, непосредственно проводящих налоговую проверку, должен осуществляться в порядке, предусмотренном для доступа на территорию или в помещение налогоплательщика, согласно пунктов 1 и 2 статьи 91 Налогового кодекса Российской Федерации.

8. Ввести административную ответственность в виде ограничения права учреждать юридическое лицо в отношении учредителей, представивших в регистрирующий орган недостоверные сведения и не исполняющих обязанностей, установленных Законом.

## **2. Территориальные налоговые инспекции, осуществляющие государственную регистрацию юридических лиц в г. Москве и Санкт-Петербурге**

### **2.1. Организация работы по осуществлению государственной регистрации юридических лиц при их создании, реорганизации и ликвидации, при внесении изменений в их учредительные документы**

В целях совершенствования организации работы по регистрации и учету юридических и физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей в г. Москве и Санкт-Петербурге, были созданы единые регистрационные центры на базе МИФНС России № 46 и МИФНС России № 15.

В соответствии с положениями об инспекциях они:

- осуществляют государственную регистрацию юридических лиц при их создании, реорганизации и ликвидации, а также государственную регистрацию изменений, внесенных в учредительные документы юридического лица, и внесение в государственный реестр изменений, касающихся сведений о юридическом лице, но не связанных с внесением изменений в учредительные документы юридического лица;

- ведут в установленном порядке территориальные разделы федеральных информационных ресурсов: Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра налогоплательщиков (далее - ЕГРН);

- представляют сведения, содержащиеся в ЕГРЮЛ и ЕГРН в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- ведут постановку на учет юридических лиц в налоговых органах г. Москвы и Санкт-Петербурга, соответственно.

Процесс государственной регистрации юридических лиц производится в срок, превышающий 5 рабочих дней со дня представления документов в следующем порядке:

- прием документов от заявителя;

- анализ документов, представленных заявителем для государственной регистрации юридических лиц, и принятие решения о государственной регистрации юридического лица;

- ввод данных в информационную систему по юридическим лицам, в отношении которых принято решение о государственной регистрации;

- подготовка свидетельств о государственной регистрации и постановке на учет в налоговом органе и формирование учетного дела юридического лица;

- отправка регистрационных и учетных дел юридических лиц в инспекции ФНС России районного и межрайонного уровня г. Москвы и Санкт-Петербурга, соответственно.

На шестой рабочий день с даты приема документов заявителю выдается пакет документов, включающий в себя Свидетельство о государственной регистрации, Свидетельство о постановке на учет в налоговом органе и выписка из ЕГРЮЛ, а также документы, представленные территориальными органами статистики и органами государственных внебюджетных фондов о регистрации юридических лиц в качестве страхователей, или решение об отказе в государственной регистрации.

Таким образом, с созданием единых центров регистрации в г. Москве и Санкт-Петербурге была обеспечена реализация так называемого принципа «одного окна» приема и выдачи документов о регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, избавляющего их от необходимости обращения в различные ведомства для исполнения обязанности регистрации, так как одновременно с государственной регистрацией юридического лица осуществляется его постановка на налоговый учет, постановка на учет в органах государственных внебюджетных фондов в качестве страхователей и присвоение кодов статистики в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности.

По состоянию на 1 апреля 2007 года количество юридических лиц, сведения о которых содержатся в базах данных ЕГРЮЛ МИФНС России № 46, за исключением юридических лиц, регистрируемых в соответствии со специальным порядком (кроме прекративших свою деятельность), составило 844520, в том числе зарегистрированные и внесенные в ЕГРЮЛ в 2006 году - 185528, в I квартале 2007 года - 40609.

В общем количестве зарегистрированных лиц по состоянию на 1 апреля 2007 года созданные юридические лица составили 573040, зарегистрированные до 1 июля 2002 года - 271480, в том числе в 2006 году - 180394 и 5134, в I квартале 2007 года - 37145 и 3464, соответственно.

В числе созданных юридических лиц на 1 апреля 2007 года в ЕГРЮЛ значатся вновь созданные 565988 и созданные путем реорганизации в форме преобразования, слияния, разделения, выделения - 7052 юридических лица, зарегистрированных в 2006 году - 178918 и 1476, в I квартале 2007 года - 36725 и 420 юридических лиц, соответственно.

Из общего количества зарегистрированных юридических лиц МИФНС России № 46 по состоянию на 1 апреля 2007 года коммерческие организации составили 705792, или 83,6 % от общего количества юридических лиц, в том числе: созданные - 472532 (83,5 %), зарегистрированные до 1 июля 2002 года - 227529 (83,8 %), из них в 2006 году - 161597 (87,1 %), 155956 (87,2 %) и в I квартале 2007 года - 24610 (60,6 %), 22914 (62,4 %), соответственно.

По состоянию на 1 апреля 2007 года в базе данных ЕГРЮЛ МИФНС России № 15 содержались сведения о 235683 юридических лицах, из которых были зарегистрированы и внесены в ЕГРЮЛ в 2006 году 77303, в I квартале 2007 года - 29401 юридическое лицо.

В общем количестве зарегистрированных лиц по состоянию на 1 апреля 2007 года созданные юридические лица составили 148112 и зарегистрированные до 1 июля 2002 года - 87571, в 2006 году - 41358 и 35945, в I квартале 2007 года - 11836 и 17565, соответственно.

В числе созданных юридических лиц на 1 апреля 2007 года в ЕГРЮЛ значатся вновь созданные 146301, созданные путем реорганизации - 1811 юридических лиц, в том числе в 2006 году - 40725 и 633, в I квартале 2007 года - 11718 и 118 юридических лиц, соответственно.

Следует отметить, что комплексное программное средство АИС «Регистрация», используемое МИФНС России № 15 для ведения ЕГРЮЛ, не позволяет в автоматическом режиме выделить из общего количества зарегистрированных юридических лиц количество коммерческих и некоммерческих организаций.

По данным МИФНС России № 46, по состоянию на 1 апреля 2007 года в ЕГРЮЛ значатся 213834 юридических лица, прекративших свою деятельность, в том числе: в результате реорганизации - 13006, или 6,1 % их общего количества, в связи с ликвидацией - 17768 (8,3 %) и по решению регистрирующего органа - 183007 юридических лиц, в том числе прекратили свою деятельность в I квартале 2007 года 141251 юридическое лицо, в том числе: в результате реорганизации - 2740 (1,9 %), в связи с ликвидацией - 3892 (2,8 %), по решению регистрирующего органа - 134619 (95,3 %) юридических лиц.

Наряду с государственной регистрацией юридических лиц при их создании, реорганизации и ликвидации инспекциями осуществляются государственная регистрация изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, внесение в государственный реестр изменений, касающихся сведений о юридическом лице, но не связанных с внесением изменений в учредительные документы юридического лица, а также представляются сведения, содержащиеся в ЕГРЮЛ. При этом объем совершаемых ежедневно регистрационных действий возрос с 650 (с момента образования) до 2300 записей (апрель 2007 года).

По состоянию на 1 апреля 2007 года, по данным МИФНС России № 15, в ЕГРЮЛ значатся 67106 юридических лиц, прекративших свою деятельность, в том числе в результате реорганизации - 2794, или 4,2 % от их общего количества, в связи с ликвидацией - 5039 (7,5 %), в связи с исключением юридических лиц по решению регистрирующего органа (инспекции) - 59266 (88,3 %), в том числе прекратили свою деятельность в 2006 году 42419, 1033 (2,4 %), 2681 (6,3 %), 38705 (91,3 %) юридических лиц, соответственно, в I квартале 2007 года - 21325, 202 (0,9 %), 562 (2,6 %), 20561 (96,5 %) юридических лиц, соответственно.

Следует отметить, что по сведениям, представленным в ходе проверки МИФНС России № 15, в базе ЕГРЮЛ данные о количестве юридических лиц, запись о которых внесена в ЕГРЮЛ (кроме прекративших свою деятельность), и юридических лиц, пре-

кративших свою деятельность, превышают данные по аналогичным показателям базы ЕГРЮЛ в целом по Управлению ФНС России по Санкт-Петербургу.

Так, по состоянию на 31 марта 2007 года количество юридических лиц, запись о которых внесена в ЕГРЮЛ (кроме прекративших свою деятельность), по данным базы МИФНС России № 15 превышает количество по данным базы ЕГРЮЛ УФНС России по Санкт-Петербургу на 1 единицу (235683 и 235682), прекративших свою деятельность - на 2 единицы (67106 и 67104).

## **2.2. Соблюдение основных принципов организации работы по регистрации и учету юридических лиц в единых регистрационных центрах**

Проверкой установлено, что инспекции выполняют все виды регистрационных действий, предусмотренные законодательством, регулирующим вопросы государственной регистрации юридических лиц, и отдельные функции по учету организаций, местонахождения которых на территориях, подведомственных инспекциям, в соответствии с Основными принципами и Порядком государственной регистрации юридических лиц с одновременной постановкой на учет в налоговых органах г. Москвы и Санкт-Петербурга.

В ходе осуществления государственной регистрации юридических лиц инспекции ведут территориальную часть ЕГРЮЛ на бумажных и электронных носителях в соответствии с Правилами ведения Единого государственного реестра юридических лиц и представления содержащихся в нем сведений, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2002 года № 438 «О Едином государственном реестре юридических лиц».

Ежедневно в конце рабочего дня инспекциями комплектуются пакеты документов для отправки в архив, формируются и передаются файлы по утвержденным форматам в соответствующие территориальные управления ФНС России для формирования ЕГРЮЛ регионального уровня, в инспекции ФНС России районного и межрайонного уровня для загрузки в базу ЕГРН и формирования учетного дела налогоплательщика, в территориальные органы государственных внебюджетных фондов и территориальные органы федерального органа исполнительной власти уполномоченного в области государственного статистического учета в соответствии с установленными порядками взаимодействия.

Также инспекции осуществляют прием сведений, поступающих из судов, налоговых органов, государственных внебюджетных фондов, иных органов государственной власти в электронном виде или на бумажных носителях в соответствии с установленным порядком, и внесение этих сведений в ЕГРЮЛ.

В соответствии со статьями 25, 26 Федерального закона № 129-ФЗ инспекции выступают в качестве истца, а также в качестве ответчика в суде в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации по делам, затрагивающим вопросы государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в соответствии со статьей 14.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях осуществляют привлечение к ответственности за нарушения, указанные в статье 25 Федерального закона № 129-ФЗ.

Следует отметить, что отдельные заявители юридических лиц, используя заявительный принцип государственной регистрации, в один день представляли заявления на регистрацию нескольких организаций на одно и то же лицо, а также многочисленных организаций по одному и тому же адресу, в ряде случаев заявители являлись «массовыми регистраторами», то есть одновременно были и руководителем исполнительного органа юридического лица, и учредителем при создании, и просто заявителем регистрируемых юридических лиц.

Так, выборочной проверкой книги учета государственной регистрации юридических лиц установлено, что только 7 марта 2007 года МИФНС России № 15 были зарегистрированы по заявлениям о государственной регистрации юридического лица при создании по форме № Р11001 на четырех заявителей по 3 организации, на девять заявителей - по 2 организации на каждого.

Так, на Н. И. Иванову в этот день были зарегистрированы ООО «Линда» (основной государственный регистрационный номер 1077847120064 (далее - ОГРН), ООО «АЛЬЯНС» (ОГРН 1077847115730) и ООО «Монолит» (ОГРН 1077847112485); на А. А. Кулешова - ООО «Строй-Индустрия» (ОГРН 1077847117127), ООО «ПетроМакс» (ОГРН 1077847118348), ООО «ИнтехСтройПроект» (ОГРН 1077847117974); на Е. В. Булгакову - ООО «РусьИнкомЦентр» (ОГРН 1077847116401), ООО «ЮНИКОМ» (ОГРН 1077847118051), ООО «КОЛОРИТ» (ОГРН 1077847118887).

По данным МИФНС России № 15, по состоянию на 1 апреля 2007 года в Санкт-Петербурге по следующим адресам: ул. Маяковского, д. 50 (жилой дом), было зарегистрировано 327 юридических лиц; пр. Энгельса, д. 13/2 - 221; ул. Воскова, д. 22 (жилой дом) - 207; пр. Левашовский, д. 12 (офисное здание) - 191, пр. Левашовский, д. 2 (жилой дом) - 55, пр. Левашовский, д. 20/А (здание ГИБДД УВД Петроградского административного района) - 23; пр. Суворовский, д. 36 - 176; пр. Ветеранов, д. 140 - 155; ул. Савушкина, д. 7 - 55, ул. Савушкина, д. 17 - 86 юридических лиц.

Среди «массовых регистраторов» гражданин М. Ю. Московцев, проживающий в Санкт-Петербурге, на ул. Вавилова, д. 15, одновременно являлся руководителем в 359 организациях, учредителем - в 289 организациях и заявителем - в 145 организациях. Аналогично, гражданин В. В. Спарин одновременно являлся руководителем в 262, учредителем - в 238 и заявителем - в 147 организациях, гражданка Л. А. Павлова - в 247, 211 и 235 организациях, гражданин Д. М. Пегов - в 195, 168 и 175 организациях, соответственно.

В ходе мероприятий, проводимых МИФНС России № 46, по выявлению «фирм-однодневок», установлены, в частности, следующие адреса массовой регистрации: ул. Южнобутовская, д. 109 (зарегистрировано 579 юридических лиц); ул. Поморская, д. 33 (зарегистрировано 231 юридическое лицо), ул. Школьная, д. 23 (зарегистрировано 168 юридических лиц). При этом собственниками зданий и помещений, расположенных по вышеуказанным адресам, представлены заявления в МИФНС России № 46 о том, что они не давали разрешений третьим лицам на право пользования своими помещениями и адресами.

### **2.3. Анализ эффективности администрирования государственной пошлины за государственную регистрацию юридических лиц**

Приказом УФНС России по г. Москве от 18 ноября 2005 года № 498 с 1 января 2006 года в МИФНС России № 46 создан отдел для выполнения функций по поступлению и возврату государственной пошлины за государственную регистрацию.

По данным МИФНС России № 46, по коду бюджетной классификации 18210807010010000110 (без учета поступлений, отнесенных к разряду невыясненных поступлений, зачисляемых в федеральный бюджет) в 2006 году поступило денежных средств в сумме 341,5 млн. рублей, в I квартале 2007 года - 83,5 млн. рублей.

Следует отметить, что сумму поступлений по указанному коду бюджетной классификации невозможно распределить по видам совершенных юридически значимых действий и, следовательно, должным образом проконтролировать.

В соответствии со статьей 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации уплаченная государственная пошлина подлежит возврату частично или полностью в случае уплаты государственной пошлины в большем размере, чем это предусмотрено, или

в случае отказа лиц, уплативших государственную пошлину, от совершения юридически значимого действия до обращения в уполномоченный орган, совершающий данное юридически значимое действие.

Возврат государственной пошлины за государственную регистрацию осуществлялся в соответствии с Порядком возврата (зачета) государственной пошлины за государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, изменений, вносимых в их учредительные документы, а также за государственную регистрацию ликвидации юридического лица, утвержденным приказом УФНС России по г. Москве от 9 августа 2006 года № 410.

По данным МИФНС России № 46, в 2006 году было произведено возвратов государственной пошлины юридическим лицам на сумму 108,5 тыс. рублей, за I квартал 2007 года - 75,6 тыс. рублей.

МИФНС России № 15 не является получателем госпошлины за государственную регистрацию, которая зачисляется на счет № 401018102000010001, открытый в УФК Минфина России по Санкт-Петербургу Межрайонной инспекции ФНС России № 25 по Санкт-Петербургу.

#### **2.4. Меры ответственности, применяемые налоговыми органами за непредставление или несвоевременное представление необходимых для включения в государственный реестр сведений, а также за представление недостоверных сведений юридическими лицами**

В соответствии с частью 3 статьи 14.25 «Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях непредставление или несвоевременное представление, или представление недостоверных сведений о юридическом лице или об индивидуальном предпринимателе в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в случаях, если такое представление предусмотрено законом, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти минимальных размеров оплаты труда (5000 рублей); в соответствии с частью 4 - представление документов, содержащих заведомо ложные сведения, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти минимальных размеров оплаты труда или дисквалификацию на срок до 3 лет.

За нарушения законодательства о государственной регистрации МИФНС России № 46 в соответствии с частью 3 статьи 14.25 КоАП в 2006 году составлено 2937 протоколов об административном правонарушении в отношении должностных лиц, по которым вынесено 124 постановления о привлечении к административной ответственности с назначением наказания в виде предупреждения, 2810 постановлений - с назначением наказания в виде административного штрафа на сумму 14,1 млн. рублей.

За январь-апрель 2007 года составлено 853 протокола о привлечении к административной ответственности, вынесено 51 постановление о привлечении к административной ответственности с назначением наказания в виде предупреждения и 795 постановлений - с назначением наказания в виде административного штрафа на сумму 4,0 млн. рублей.

Сумма взысканных административных штрафов составила в 2006 году 10,3 млн. рублей, в I квартале 2007 года - 2,1 млн. рублей.

В 2006 году МИФНС России № 46 в соответствии с частью 4 статьи 14.25 КоАП было составлено и направлено в суд 30 протоколов об административном правонарушении, судами вынесены постановления о привлечении 19 должностных лиц к админи-

стративной ответственности в виде дисквалификации сроком от года до 3 лет, 6 - в виде административного штрафа по 5,0 тыс. рублей.

За январь-апрель 2007 года было составлено и направлено в суд 16 протоколов об административном правонарушении, судами вынесено постановлений о привлечении 11 должностных лиц к административной ответственности в виде дисквалификации сроком от года до 3 лет, 1 должностному лицу - в виде административного штрафа в размере 5,0 тыс. рублей.

МИФНС России № 15 в соответствии с частью 3 статьи 14.25 КоАП в 2006 году составлено 1904 протокола на юридических лиц о привлечении должностных лиц к административной ответственности за нарушения законодательства о государственной регистрации, в том числе в отношении 1582 должностных лиц вынесены предупреждения, 322 должностных лица привлечены к административному штрафу на сумму 1,6 млн. рублей; в I квартале 2007 года - 242 протокола, 103 и 139 должностных лиц, 0,7 млн. рублей, соответственно.

В соответствии со статьей 23 Федерального закона № 129-ФЗ за непредставление необходимых для государственной регистрации документов МИФНС России № 15 отказала в государственной регистрации юридическим лицам в 2006 году в 25016 случаях, в I квартале 2007 года - в 7955 случаях.

Вместе с тем отдельными юридическими лицами решения об отказе в государственной регистрации были обжалованы в судебном порядке.

Так, по данным отчета «О результатах рассмотрения налоговых споров», за январь-декабрь 2006 года по форме № 6-НСП юридическими лицами было предъявлено 361 исковое заявление, из которых было рассмотрено 128, в том числе по спорам об отказе в государственной регистрации - 67. За этот период судом было удовлетворено требований по 77, из них полностью - по 74 заявлениям. Согласно судебным актам в пользу налогоплательщиков было взыскано судебных издержек на сумму 61,0 тыс. рублей.

В январе-марте 2007 года судебным органам поступило от юридических лиц 265 исковых заявлений, из которых были рассмотрены 34 заявления, удовлетворено требований в пользу истца по 25 заявлениям.

Так, решением Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 17 января 2007 года по делу № А56-44452/2006 по заявлению ООО «Легион Логистик» о признании незаконным решения МИФНС России № 15 от 25 августа 2006 года № 99307-06 об отказе в государственной регистрации сведений о юридическом лице, не связанных с внесением изменений в учредительные документы, признано незаконным решение МИФНС России № 15; суд обязал Инспекцию внести в ЕГРЮЛ изменения о юридическом лице, выдать справку на возврат госпошлины в сумме 2,0 тыс. рублей и возместить расходы обществу на оплату услуг представителя в сумме 2,0 тыс. рублей.

Решением этого же суда от 22 ноября 2006 года по делу № А56-35515/2006 было признано недействительным решение МИФНС России № 15 от 17 июля 2006 года № 79127-06 об отказе в государственной регистрации изменений в сведения о юридическом лице ООО «Прогресс», не связанных с внесением изменений в учредительные документы; суд обязал Инспекцию внести в ЕГРЮЛ изменения о юридическом лице, выдать справку на возврат госпошлины в сумме 2,0 тыс. рублей и возместить расходы обществу на оплату услуг представителя в сумме 10,0 тыс. рублей.

В указанных случаях причиной отказа в регистрации послужило подписание заявления по форме № Р14001 лицом, сведения о котором не содержатся в государственном реестре.

Согласно письму ФНС России от 26 октября 2004 года № 09-0-10/4223 «К вопросу о внесении изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц» при смене руководителя юридического лица в реги-

стрирующий орган представляется заявлением по форме № Р14001, подписанное лицом, сведения о котором содержатся в государственном реестре (прежним руководителем).

Если в регистрирующий орган представлено заявление по форме № Р14001, подписанное неуполномоченным лицом, сведения о котором не содержатся в ЕГРЮЛ, регистрирующий орган вправе вынести решение об отказе по причине непредставления документа (заявления).

Следует отметить, что положение, обязывающее юридическое лицо представлять в регистрирующий орган заявление по форме № Р14001, подписанное прежним руководителем юридического лица, признано недействующим решением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 мая 2006 года № 2817/06, которое было доведено до сведения налоговых органов письмом ФНС России от 24 августа 2006 года № ШТ-6-09/849@ «О неприменении писем ФНС России от 26 сентября 2004 года № 09-0-10/4223, от 7 декабря 2004 № 09-0-10/4831».

Кроме того, по данным отчета по форме № 6-НСП, в 2006 году МИФНС России № 15 было направлено в судебные органы 135 заявлений о ликвидации юридического лица, из которых было рассмотрено - 53, из них удовлетворено - 17; в I квартале 2007 года было подано 27 исковых заявлений, из которых было рассмотрено - 12, из них по 7 - вынесены решения о ликвидации.

В то же время в 2006 году судебными органами было отказано МИФНС России № 15 в удовлетворении 36, в I квартале 2007 года - 3 исковых требований о ликвидации организаций. Основными причинами отказа в удовлетворении исковых требований МИФНС России № 15 явились неприменение пункта 7 статьи 22 Федерального закона № 129-ФЗ и непредставление доказательств невозможности ликвидации юридических лиц в административном порядке.

Так, решением Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 23 марта 2007 года по делу № А56-40359/2006 отказано в иске МИФНС России № 15 о ликвидации ООО «Везувий» в связи с представлением недостоверных сведений о юридическом лице, а именно о месте нахождения общества, на основании того, что истцом в обоснование своих требований указаны лишь формальные основания для ликвидации, не связанные с деятельностью юридического лица, и необоснована неустранимость последствий, связанных с несоблюдением требований Федерального закона № 129-ФЗ.

Решениями Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 20 марта 2007 года по делам № А56-52031/2006 и № А56-48597/2006 отказано в иске о ликвидации ООО «Паритет» и ООО «Строй-Инвест» в связи с допущенными при создании юридического лица грубыми нарушениями закона на основании того, что юридическое лицо, как недействующее и прекратившее свою деятельность, может быть исключено из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа в соответствии с пунктом 7 статьи 22 Федерального закона № 129-ФЗ на основании положений статьи 21.1 вышеназванного Федерального закона.

## **2.5. Проводимая налоговыми органами работа в части предотвращения государственной регистрации «фирм-однодневок» и недружественных поглощений юридических лиц**

Создание «фирм-однодневок» осуществляется путем представления в регистрирующий орган заведомо ложных сведений об юридическом лице (учредителях, руководителях, месте нахождения, уставном капитале), не позволяющих выявить организаторов их деятельности. Под созданием «фирмы-однодневки» следует понимать не только создание ее как юридического лица, но и перевод прав участников и прав по руко-

дству юридическим лицом и, соответственно, перенос ответственности за деятельность такого юридического лица на подставных лиц.

С целью пресечения создания и деятельности «фирм-однодневок» на стадии их государственной регистрации осуществляются мероприятия по выявлению и учету юридических лиц, отвечающих признакам «фирмы-однодневки».

В частности, производится анализ сведений, содержащихся в документах, представленных для государственной регистрации юридических лиц, на наличие признаков «фирмы-однодневки», проверка подлинности нотариального удостоверения подписи заявителя (по специальным карточкам-ключам проверяются оттиски печатей нотариусов, а также подписи (визуально), платежных документов по уплате государственной пошлины).

После осуществления государственной регистрации юридического лица на основании информации, содержащейся в сообщениях и обращениях государственных (в том числе налоговых и правоохранительных) органов, юридических и физических лиц, а также в связи с возвратом почтой документов, направленных юридическим лицам, с отметкой «адресат не известен», контрольной информации, содержащейся в базах инспекций, проводится последующий контроль за достоверностью сведений, представленных в регистрирующий орган.

Кроме того, в территориальные налоговые органы для проведения дальнейшей контрольной работы направляется информация о выявленных признаках «фирмы-однодневки» у юридических лиц, по которым у инспекций нет оснований для отказа в государственной регистрации.

Так, МИФНС России № 46 за представление в регистрирующий орган заведомо ложных сведений с целью создания «фирмы-однодневки» было возбуждено административное производство и дисквалифицированы наиболее «массовые» регистраторы: И. В. Сумкин, числившийся руководителем около 2000 организаций, А. В. Мизгин - в 980 организациях, В. М. Пасютин - более чем в 600 организациях, Г. Г. Финкин - более чем в 450 организациях.

МИФНС России № 46 в связи с выявлением подложности нотариального засвидетельствования подписей заявителей в 2006 году приняла 615 решений об отказе в государственной регистрации юридических лиц, в I квартале 2007 года - 131, платежных документов по уплате государственной пошлины - 321 и 16 решений, соответственно.

МИФНС России № 46, при наличии у нее достоверной информации об отсутствии здания, помещения по указанному адресу, невозможности расположения коммерческих организаций в административном здании, а также отсутствии права пользования помещением (на основании обращений собственников помещений), в 2006 году приняла 15 решений об отказе в государственной регистрации юридических лиц за представление в регистрирующий орган ложных сведений об адресе юридического лица, в I квартале 2007 года - 16 решений.

В 2006 году в МИФНС России № 46 поступило 584 заявления граждан, содержащих их подпись, засвидетельствованную в нотариальном порядке, об отсутствии их волеизъявления на создание юридических лиц с использованием их паспортных данных и на участие их в каких-либо юридических лицах, с просьбой не осуществлять государственную регистрацию юридических лиц с использованием их паспортных данных, и 1902 обращения от правоохранительных органов о недействительных паспортных данных граждан, в I квартале 2007 года - 310 и 22 обращения, соответственно. На основании обращений о незаконном использовании паспортных данных граждан МИФНС России № 46 в 2006 году было принято 295 решений об отказе в государственной регистрации, в I квартале 2007 года - 15 решений.

МИФНС России № 46 направлено по почте на адрес местонахождения юридических лиц в 2006 году 55786 комплектов документов о государственной регистрации, из которых 9795 комплектов (17,6 %) вернулись в регистрирующий орган с пометкой «адресат не известен», в I квартале 2007 года - 16652 и 3617 комплектов (21,7 %), соответственно.

За представление недостоверных сведений об адресе юридического лица в 2006 году должностным лицам было направлено 7086 уведомлений о вызове для составления протокола об административном правонарушении, в I квартале 2007 года - 2272, по которым вынесено 400 и 386 постановлений о привлечении к административной ответственности, соответственно. Сумма наложенных штрафов по состоянию за январь-апрель 2007 года составила 2,7 млн. рублей, сумма взысканных штрафов - 1,3 млн. рублей.

В 2006 году УФНС России по Санкт-Петербургу издан приказ от 3 февраля 2006 года № 04-26/24 «О проведении контрольных мероприятий и применении мер ответственности в части государственной регистрации юридических лиц», утверждающий Порядок проведения контрольных мероприятий по выявлению и пресечению деятельности «фирм-однодневок» как для МИФНС России № 15, так и для налоговых органов районного и межрайонного уровней по Санкт-Петербургу, а также формы отчетности о ходе выполнения данных мероприятий.

Согласно отчетам МИФНС России № 15 количество организаций, имеющих признаки «фирмы-однодневки», составило на 1 марта 2006 года 971 единицу, на 1 апреля 2006 года - 4771, на 1 апреля 2007 года - 610 единиц.

В 2006 году МИФНС России № 15 было проверено 238 организаций по вопросу соответствия фактического адреса адресу, указанному в учредительных документах, из них не подтверждено местонахождения 238 организаций, в I квартале 2007 года - 3 и 3, соответственно.

В ходе проведенных контрольных мероприятий по вопросу соответствия фактического адреса организации адресу, указанному в учредительных документах, в 2006 году было составлено 235 протоколов (актов) осмотра помещений и территорий юридических лиц, используемых для осуществления предпринимательской деятельности, в I квартале 2007 года - 3 протокола, направлено в налоговые инспекции по Санкт-Петербургу 792 и 116 поручений о направлении запросов в банки о движении денежных средств по счетам организаций, соответственно.

Руководителям организаций, местонахождение которых не подтверждено, было направлено в 2006 году 588 писем (повесток) о вызове в МИФНС России № 15 и в I квартале 2007 года - 694, при этом явились по этим письмам в 2006 году только 106, или 18 % из вызванных руководителей организаций, в I квартале 2007 года - 84 (12,1 %).

На основе проведенных мероприятий и полученной от налоговых органов информации и в связи с допущенными грубыми, носящими неустранимый характер, нарушениями, выразившимися в умышленном представлении недостоверных сведений об адресе (месте нахождения) юридического лица при регистрации, заведомо ложных сведений, касающихся причастности граждан к учреждению и управлению организациями (статья 25 Федерального закона № 129-ФЗ), неисполнением требований налогового законодательства (пункт 16 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации) МИФНС России № 15 подготавливались и направлялись в судебные органы заявления о ликвидации юридических лиц и для привлечения должностных лиц к административной ответственности в соответствии с частью 3 статьи 14.25 КоАП.

Следует отметить, что до 1 января 2007 года налоговые органы в соответствии с пунктом 16 статьи 31 «Права налоговых органов» Налогового кодекса Российской Федерации имели возможность предъявлять в суды общей юрисдикции или арбитражные суды иски, в том числе иски «о признании недействительной государствен-

ной регистрации юридического лица или государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя» (абзац 3) и «о ликвидации организации любой организационно-правовой формы по основаниям, установленным законодательством Российской Федерации» (абзац 4).

Согласно новой редакции статьи 31, введенной в действие с 1 января 2007 года Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 137-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования», иски предъявляются в суды общей юрисдикции или арбитражные суды «в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом» (абзац 5 пункта 14).

В настоящее время действующий заявительный принцип государственной регистрации юридических лиц, установленный Федеральным законом № 129-ФЗ, позволяет совершать «захваты» юридических лиц при государственной регистрации.

Согласно вышеуказанному Закону регистрирующий орган обязан вносить в государственный реестр записи на основании документов, представленных заявителем. При этом регистрирующий орган не вправе требовать представление других документов, кроме документов, установленных пунктом 4 статьи 9 Федерального закона от № 129-ФЗ.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 25 Федерального закона № 129-ФЗ предусмотрена ответственность заявителя за непредставление или несвоевременное представление необходимых сведений для включения в государственный реестр и за представление недостоверных сведений, но при этом данным Законом не установлено право регистрирующего органа проводить мероприятия по проверке достоверности сведений, представленных для государственной регистрации и не определен порядок проведения таких мероприятий.

С целью предотвращения «захватов» юридических лиц при их государственной регистрации ФНС России письмом от 26 октября 2004 года № 09-0-10/4223 «К вопросу о внесении изменений в сведения об юридическом лице, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц» довела до налоговых органов методические рекомендации, согласно которым при смене руководителя юридического лица в регистрирующий орган должно представляться заявление о государственной регистрации, подписанное лицом, сведения о котором содержатся в государственном реестре (прежним руководителем). В результате инспекциями пресекались «захваты» юридических лиц при их государственной регистрации самым распространенным способом - путем представления недобросовестным лицом сведений о себе как о руководителе юридического лица, а также путем подложного нотариального засвидетельствования подписей заявителей.

Так, по данным МИФНС России № 46, за период с 1 января по 1 сентября 2006 года из 60 установленных случаев «захвата» юридических лиц в 19 случаях «захват» был предотвращен, в 21 случае - права руководителей и (или) участников были восстановлены в результате контрольных мероприятий.

Кроме того, МИФНС России № 46 было вынесено 213 отказов в связи с выявлением подложного нотариального засвидетельствования подписей заявителей. Например, при представлении документов для государственной регистрации ПКП «НПО Мосспецавтоматика», ООО «Торговая фирма «Гифил» было установлено, что подписи заявителей были удостоверены печатями и подписями умерших нотариусов.

В I квартале 2007 года в Инспекцию поступило 393 заявления о «захвате», вынесено 131 решение об отказе в государственной регистрации в связи с выявлением недостоверности нотариальных действий.

Однако решением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 мая 2006 года № 2817/06 положение письма ФНС России от 26 октября 2004 года № 09-0-10/4223 было признано недействительным, в связи с чем вышеуказанная методика противодействия «захватам» при государственной регистрации юридических лиц стала неприменима.

В результате резко возросло число «захватов» при государственной регистрации юридических лиц. Так, за период с 1 сентября по 1 декабря 2006 года МИФНС России № 46 установлено 74 случая «захвата» юридических лиц, в декабре 2006 года - 44 случая, вынесено 291 и 111 отказов в связи с выявлением подложного нотариального засвидетельствования подписей заявителей, соответственно.

В целях предотвращения «захватов» юридических лиц при их государственной регистрации МИФНС России № 46 при поступлении в Инспекцию обращений граждан и юридических лиц о готовящемся или совершенном «захвате» юридического лица копии всех обращений направляются в УБЭП ГУВД г. Москвы.

При этом МИФНС России № 46 осуществляет анализ обращений на предмет отнесения их к «захватам» путем приобретения контроля над управлением юридического лица, осуществления действий от имени руководителя или участников юридического лица без их ведома (подделка подписи или нотариального засвидетельствования подписи заявителя, действия от имени умершего участника) вопреки имеющимся судебным решениям.

При выявлении признаков «захвата» юридических лиц путем анализа документов, представленных для государственной регистрации, проводятся проверки достоверности нотариального засвидетельствования подписи заявителя на представленном заявлении о государственной регистрации юридического лица. Такая проверка осуществляется только в отношении московских нотариусов, печати которых снабжены специальной защитой, а также в отношении подмосковных нотариусов, добровольно представивших в инспекции образцы своих печатей и подписей.

Кроме того, сопоставляются документы, представленные в регистрирующий орган, как на наличие признаков подлога, так и на соответствие их сведениям, содержащимся в ЕГРЮЛ и в контрольных базах инспекций, а также проводится опрос (при возможности) руководителей и участников юридического лица.

Следует отметить, что в связи с ограниченным сроком регистрационных действий регистрирующего органа все перечисленные меры, принимаемые МИФНС России № 46, являются действенными только в случае очевидности правонарушения и отсутствия спора о достоверности представленных в Инспекцию сведений.

В случае, если представленные документы позволяют однозначно сделать вывод о неправомерности совершаемых действий, направленных на внесение в ЕГРЮЛ заведомо ложных сведений (доказана подделка нотариально заверенной подписи, установлен факт смерти лица на дату подписания им документов, доказана неправомерность принятия решения о реорганизации, ликвидации или внесении изменений в учредительные документы юридического лица или назначении лица руководителем), выносятся отказ в государственной регистрации.

Так, МИФНС России № 46 был выявлен факт создания юридического лица путем слияния нескольких юридических лиц. При этом единственным участником одного из реорганизуемых юридических лиц, которым принято решение о слиянии, был указан А. В. Сафронов, дисквалифицированный за представление в регистрирующий орган заведомо ложных сведений с целью создания «фирмы-однодневки», чья подпись на решении о реорганизации имела явное отличие от подписи на ранее представленных им документах. Срочно вызванный в МИФНС России № 46 А. В. Сафронов дал письмен-

ное объяснение, что не принимал решения о реорганизации данного юридического лица, договор о слиянии о создании нового юридического лица путем такой реорганизации не подписывал и решение не принимал, что позволило Инспекции отказать в государственной регистрации создаваемого юридического лица.

Проведенный МИФНС России № 46 анализ документов, представленных для реорганизации ООО «Бояркино», ООО «Петровские пашни» и ООО «Бронницы», показал, что каждое из указанных юридических лиц сливается с юридическим лицом, имеющим признаки «фирмы-однодневки» (единственным участником и руководителем которого являлся массовый регистратор, на которого зарегистрировано более 300 юридических лиц). Участник юридического лица, имеющего признаки «фирмы-однодневки», с уставным капиталом 10,0 тыс. рублей, приобретает в результате слияния 99 % уставного капитала создаваемого юридического лица, в то время как каждый из участников - ООО «Бояркино» (уставный капитал 3510 тыс. рублей), ООО «Петровские пашни» - (4160 тыс. рублей) и ООО «Бронницы» (4160 тыс. рублей) - приобретает долю в среднем в 0,002 % уставного капитала. Документы от имени указанных обществ, большинство участников которых имеют преклонный возраст (самому старшему 97 лет), были подписаны одним лицом, действующим на основании доверенностей, засвидетельствованных подмосковным нотариусом в 2004 году.

Вызванные в МИФНС России № 46 участники и руководители обществ показали, что не принимали решения о реорганизации путем слияния. По формальным основаниям в государственной регистрации реорганизации МИФНС России № 46 был вынесен отказ. О выявленных фактах 1 декабря 2006 года было сообщено в УБЭП ГУВД г. Москвы, по факту мошенничества в отношении неизвестных лиц, подделавших документы, ОБЭП УВД Раменского района Московской области возбуждено уголовное дело.

По мнению МИФНС России № 46, «захваты» юридических лиц при их государственной регистрации обусловлены отсутствием порядка взаимодействия регистрирующих органов с правоохранительными органами и с Нотариальной палатой. Так, нотариусы зачастую отказываются отвечать на официальные запросы регистрирующего органа о подтверждении совершения ими нотариальных действий, ссылаясь на тайну нотариальных действий.

В соответствии с распоряжением УФНС России по Санкт-Петербургу от 3 февраля 2006 года № 05-26/4-р «О мероприятиях, направленных на предотвращение случаев внесения записей в Единый государственный реестр юридических лиц без участия заявителя (при наличии признаков неправомерности)» создана рабочая группа для оперативного рассмотрения вопросов, связанных с внесением изменений в ЕГРЮЛ сведений о руководителе крупного налогоплательщика без его участия (при наличии признаков неправомерности), и определен порядок ее взаимодействия с налоговыми органами районного и межрайонного уровней по Санкт-Петербургу.

В соответствии с порядком взаимодействия УФНС России по Санкт-Петербургу и инспекций районного и межрайонного уровней по Санкт-Петербургу по предотвращению случаев внесения записей в ЕГРЮЛ при наличии признаков неправомерности МИФНС России № 15 ежедневно представляет в отдел регистрации и учета налогоплательщиков УФНС России по Санкт-Петербургу список юридических лиц, представивших документы для внесения изменений в сведения ЕГРЮЛ в части сведений о лице, имеющем право действовать от имени юридического лица без доверенности.

Так, согласно информации, представленной МИФНС России № 15 в УФНС России по Санкт-Петербургу, для внесения изменений в ЕГРЮЛ в части сведений о лице, имеющем право действовать от имени юридического лица без доверенности,

13 февраля 2006 года представили документы 325 организаций, 9 января 2007 года - 369, 3 апреля 2007 года - 327 организаций.

В то же время юридические лица обращались в МИФНС России № 15 с просьбой о защите организации от совершения противоправных действий в отношении учредительных документов, имущества юридических лиц. Все поступившие заявления и письма указанного характера ставились МИФНС России № 15 на контроль и учитывались при проведении государственной регистрации изменений.

Например, генеральный директор ООО «Виктория» в связи с вероятностью совершения противоправных действий в отношении имущества, а также учредительных документов просил МИФНС России № 15 поставить на контроль попытки внесения изменений в учредительные документы организации в части смены руководителя либо участников общества, либо иных изменений без его личного присутствия, а в случаях возникновения подобных попыток - известить генерального директора по контактными номерами телефонов (письма от 6 марта 2006 года № 15/7, от 3 августа 2006 года № 15/9).

Руководители ООО «Леккер» (письмо от 2 мая 2006 года № 386), ООО «Импульс» (вх. № 17956 от 17 августа 2006 года), ООО «Универсам «Купчинский» (от 17 апреля 2007 года № 22) в связи с появившейся информацией о возможном захвате предприятий сообщили, что никакой смены руководителей не планируется, и просили Инспекцию не вносить изменений в ЕГРЮЛ без их личного присутствия, а в случаях поступления таких заявлений сообщить им по указанным номерам телефонов.

## **2.6. Подготовка предложений по внесению изменений в действующее законодательство в целях повышения эффективности деятельности по организации и проведению государственной регистрации юридических лиц**

Счетная палата Российской Федерации, изучив материалы проверки в управлениях ФНС России по г. Москве и Санкт-Петербургу, МИФНС России № 46 и МИФНС России № 15 эффективности действующего законодательства, регулирующего отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц, в целях обеспечения эффективности государственной регистрации, в том числе и в целях противодействия созданию и деятельности «фирм-однодневок», противоправным захватам юридических лиц, считает целесообразным предусмотреть в законодательстве возможность обеспечения следующих мероприятий:

- дать правовое определение «фирме-однодневки» и установить их признаки, в том числе признак «массовости» руководителей, участников и заявителей юридических лиц, а также «массовости» адресов, используемых для государственной регистрации юридических лиц;

- предусмотреть право регистрирующих органов на проведение мероприятий по проверке достоверности сведений, содержащихся в документах, представленных для государственной регистрации, в КоАП - право регистрирующих органов на проведение административного расследования;

- предусмотреть возможность увеличения срока государственной регистрации юридических лиц в случаях проведения административного расследования на период проведения административного производства;

- расширить перечень оснований для отказов в государственной регистрации юридических лиц, включив в качестве одного из оснований наличие в документах заведомо ложных, недостоверных или взаимоисключающих сведений, нарушение установленного законом порядка принятия решений органами юридического лица, а также непредставление документов, подтверждающих соблюдение прав кредиторов;

- предусмотреть в КоАП (часть 4 статьи 14.25) административный штраф за представление в регистрирующий орган заведомо ложных сведений в размере 500 минимальных размеров оплаты труда;

- ввести уплату госпошлины при представлении заявления о внесении записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица (форма № Р16003), а также за государственную регистрацию изменений, вносимых в сведения о юридическом лице, не связанных с внесением изменений в учредительные документы. При этом определить, что юридические лица вправе уплачивать государственную пошлину только в безналичной форме. Таким образом, недобросовестные лица, пытающиеся присвоить себе функции исполнительного органа юридического лица, будут лишены возможности уплатить государственную пошлину за вносимые ими незаконные изменения, соответственно, такие изменения не будут зарегистрированы и не приобретут силы для третьих лиц.

### **Выводы**

**1.** В целях совершенствования организации работы по регистрации и учету юридических лиц, проводимой в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», Налоговым кодексом Российской Федерации для выполнения функций по государственной регистрации юридических лиц и физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, за исключением юридических лиц, имеющих специальный порядок регистрации, на территории г. Москвы и Санкт-Петербурга на базе межрайонных инспекций ФНС России № 46 по г. Москве и № 15 по Санкт-Петербургу были созданы единые регистрационные центры.

С созданием указанных единых регистрационных центров в г. Москве и Санкт-Петербурге была обеспечена реализация так называемого принципа «одного окна» приема и выдачи документов о регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, избавляющего их от необходимости обращения в различные ведомства для исполнения обязанности регистрации, так как одновременно с государственной регистрацией юридического лица осуществляется его постановка на налоговый учет, постановка на учет в органах государственных внебюджетных фондов в качестве страхователей и присвоение кодов статистики в соответствии с «общероссийским классификатором видов экономической деятельности».

**2.** Данные о количестве юридических лиц, запись о которых внесена в базу данных ЕГРЮЛ управлений ФНС России по г. Москве и по Санкт-Петербургу, не совпадают с данными отчета ФНС России по форме № 1-ЮР «Сведения о работе по государственной регистрации юридических лиц».

**3.** УФНС России по Санкт-Петербургу неоднократно сообщало ФНС России, Главному научно-исследовательскому вычислительному центру ФНС России о недостатках работы программного продукта АИС «Регистрация», с помощью которой осуществляется формирование территориальной базы ЕГРЮЛ.

Однако на момент проведения контрольного мероприятия какие-либо рекомендации по автоматизированному исправлению вышеуказанной ошибки от ГНИВЦ ФНС России в УФНС России по Санкт-Петербургу не поступали.

**4.** Бюджетной классификацией не предусмотрена детализация кода вида доходов от поступлений государственной пошлины в разрезе совершенных юридически значимых действий. По этой причине проводить анализ учета поступлений, уплачиваемых налогоплательщиками за совершение в отношении и их юридически значимых действий, не представляется возможным.

5. Используя заявительный принцип государственной регистрации, отдельные заявители юридических лиц в один день представляли заявления на регистрацию нескольких организаций на одно и то же лицо, а также на регистрацию многочисленного количества организаций по одному и тому же адресу; в ряде случаев заявители являлись «массовыми регистраторами», то есть одновременно были и руководителем исполнительного органа юридического лица, и учредителем при создании, и просто заявителем регистрируемых юридических лиц.

6. При выявлении признаков «захвата» юридических лиц путем анализа документов, представленных для государственной регистрации, проводятся проверки достоверности нотариального засвидетельствования подписи заявителя на представленном заявлении о государственной регистрации юридического лица. Такая проверка осуществляется только в отношении московских нотариусов, печати которых снабжены специальной защитой, а также в отношении подмосковных нотариусов, добровольно представивших в МИФНС России № 46 образцы своих печатей и подписей.

Документы, представленные в регистрирующий орган, сопоставляются как на наличие признаков подлога, так и на соответствие их сведениям, содержащимся в ЕГРЮЛ и в контрольных базах инспекции, а также проводится опрос (при возможности) руководителей и участников юридического лица.

7. Счетная палата Российской Федерации, изучив материалы настоящей проверки, считает целесообразным внести следующие предложения по изменению законодательства, регулирующие отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц:

- дать правовое определение «фирме-однодневки» и установить их признаки;
- предусмотреть в КоАП (часть 1 статьи 28.7) право регистрирующих органов на проведение административного расследования по проверке достоверности сведений, содержащихся в документах, представленных для государственной регистрации;
- предусмотреть возможность увеличения срока государственной регистрации юридических лиц в случаях проведения административного расследования на период проведения административного производства;
- расширить перечень оснований для отказов в государственной регистрации юридических лиц;
- предусмотреть в КоАП (часть 3 статьи 3.5) размер административного штрафа за нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц в размере 500 минимальных размеров оплаты труда;
- ввести уплату госпошлины при представлении заявления о внесении записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица (форма № Р16003), а также за государственную регистрацию изменений, вносимых в сведения о юридическом лице, не связанных с внесением изменений в учредительные документы.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
2. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. П. ГОРЕГЛЯД**