

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 апреля 2003 года № 16 (341) “О результатах проверки в Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам, Федеральной службе России по финансовому оздоровлению и банкротству, территориальных налоговых органах и организациях обоснованности предоставления, выполнения условий и сроков проведения реструктуризации кредиторской задолженности по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом в Архангельской области, Ростовской области, г. Москве”:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить... представление Счетной палаты Правительству Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу и депутату Государственной Думы С.А. Попову.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки в Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам, Федеральной службе России по финансовому оздоровлению и банкротству, территориальных налоговых органов и организаций Архангельской области, Ростовской области и г. Москвы обоснованности предоставления, выполнения условий и сроков проведения реструктуризации кредиторской задолженности по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом**

**Основание для проведения проверки:** пункт 1.5.2.2.3 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год, удостоверения на право проведения проверки от 21 января 2003 года № 03-02-26/17, № 03-02-26/18, № 03-02-26/19, от 17 февраля 2003 года № 03-76/03-2, № 03-77/03-2, № 03-78/03-2, № 03-79/03-2, № 03-80/03-02.

#### **Цель проверки**

Обоснованность принятия решений о проведении реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом (далее - задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет), выполнение условий и сроков проведения реструктуризации.

#### **Предмет проверки**

Решения о проведении реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет, выполнение обязательств по погашению реструктурированной задолженности по платежам в бюджет, полнота и своевременность уплаты текущих налоговых платежей в федеральный бюджет.

## Объекты проверки

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации (Минэкономразвития России), Министерство Российской Федерации по налогам и сборам (МНС России), Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО России), территориальные налоговые органы, организации Архангельской области, Ростовской области, г. Москвы, в отношении которых приняты решения о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет.

**Вопросы проверки:** в соответствии с программой, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Г. Пансковым 14 января 2003 года.

Перечень изученных документов и нормативно-правовая база проведения проверки прилагается к Отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

## Перечень оформленных актов

Акты тематической проверки обоснованности предоставления, выполнения условий и сроков проведения реструктуризации кредиторской задолженности по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом в МНС России, Минэкономразвития России, ФСФО России, Управлении МНС России по Ростовской области, межрегиональной инспекции МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 3, инспекции МНС России по г. Северодвинску, инспекции МНС России № 22 по Юго-Восточному административному округу г. Москвы, инспекции МНС России № 3 по Центральному административному округу г. Москвы, ФГУП “Росспиртпром”, ФГУП “Производственное объединение “Северное машиностроительное предприятие”, открытых акционерных обществах “Ростсельмаш”, “Трехгорная мануфактура”, “Московский металлургический завод “Серп и молот”.

Все акты подписаны без замечаний, кроме акта тематической проверки в ФСФО России. Акт проверки в инспекции МНС России № 22 по Юго-Восточному округу г. Москвы подписан с пояснениями, касающимися списания задолженности по пеням ОАО “Металлургический завод “Серп и молот”.

Замечания по акту проверки в ФСФО России сводятся к переносу ответственности за недостаточную подготовку заключений по программам финансового оздоровления организаций и решений Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности, которые принимаются на основании указанных заключений, на Минэкономразвития России. В замечании по вопросу подготовки заключений по повторной реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет ОАО “ГАЗ” и ОАО “АВТОВАЗ” поясняется, что подготовка вышеуказанных заключений осуществлялась в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации. В акте проверки Счетной палаты Российской Федерации также имеется ссылка на поручения Правительства Российской Федерации.

## Результаты проверки

**1.** Общая характеристика состояния задолженности по обязательным платежам в 2000-2002 годах. Организация МНС России работы по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002. Проведение МНС России анализа общего состояния работы по реструктуризации кредиторской задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет.

Задолженность по налогам и сборам, а также начисленным пеням и штрафам в консолидированный бюджет, несмотря на принимаемые Правительством Российской Федерации меры по ее сокращению путем проведения реструктуризации, продолжает

расти. По сравнению с 1 января 2001 года (913,7 млрд. рублей) она увеличилась на 1 января 2003 года на 200,0 млрд. рублей и составила 1113,7 млрд. рублей или 50 % поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет Российской Федерации. При этом сумма отсроченных (рассроченные) платежей по постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 составила на указанную дату 227,7 млрд. рублей.

Задолженность по уплате налогов и сборов, а также по начисленным пеням и штрафам в федеральный бюджет по состоянию на 1 января 2001 года составляла 564,8 млрд. рублей, из них отсроченные платежи по постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 - 71,6 млрд. рублей.

МНС России не располагает данными о сумме задолженности по уплате налогов, пени и штрафов в федеральный бюджет по состоянию на 1 января 2002 года и 1 января 2003 года, поскольку в связи с изменением с 1 января 2002 года методологии составления формы налоговой отчетности № 4-НМ "Задолженность по налоговым платежам в бюджетную систему Российской Федерации" вместо отчетности по уровням бюджета (федеральный, территориальный, местный) введена отчетность по видам налогов - федеральным, региональным и местным.

По состоянию на 1 января 2003 года задолженность по уплате федеральных налогов и сборов составила 973 млрд. рублей, из них отсроченные платежи по постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 составили 209,4 млрд. рублей, кроме того, списано безнадежной к взысканию недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам на сумму 58,44 млрд. рублей. Следует отметить, что принятые законодательные и нормативные акты по реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам недостаточно согласованы.

Основным действующим документом, определяющим порядок и сроки проведения реструктуризации задолженности по обязательным платежам перед федеральным бюджетом, является постановление Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, принятое во исполнение статьи 115 Федерального закона от 22 февраля 1999 года № 36-ФЗ "О федеральном бюджете на 1999 год". Действие указанной статьи в отношении проведения реструктуризации задолженности перед федеральным бюджетом статьей 132 федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" и статьей 124 федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год" продлено соответственно на 2000 и 2001 годы. Одновременно статьей 123 федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год" Правительству Российской Федерации поручено произвести списание соответствующих сумм задолженности по пеням и штрафам с организаций, решения по которым были приняты в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, но уже по федеральным налогам и сборам. Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2002 год" (статья 88) продлено проведение реструктуризации задолженности предприятий и организаций, являющихся головными исполнителями и исполнителями государственного оборонного заказа, но не в части задолженности перед федеральным бюджетом, а по федеральным налогам и сборам, существенная часть которых зачисляется в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты.

По состоянию на 1 января 2003 года налоговыми органами принято 54010 решений о предоставлении права на реструктуризацию кредиторской задолженности организаций по федеральным налогам и сборам, пеням и штрафам на общую сумму 384,6 млрд. рублей или 39,5 % от общей суммы задолженности на указанную дату (973 млрд. рублей), в том числе по налогам и сборам - 173,1 млрд. рублей. При этом в указанную сумму

включены суммы реструктуризированной задолженности перед федеральным бюджетом за 1999-2000 год и суммы реструктуризированной задолженности по федеральным налогам и сборам за 2001-2002 годы.

В счет погашения реструктурируемой задолженности на 1 января 2003 года поступило 84,7 млрд. рублей, из них 8,2 млрд. рублей - проценты за пользование бюджетными средствами, рассчитанные исходя из одной десятой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации (55 %), действующей на дату вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002.

Как показала проверка, налоговыми органами не всегда выполнялись условия проведения реструктуризации кредиторской задолженности, определенные постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002. В частности, задолженность по налогам и сборам, реструктурируемая в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2001 года № 904 "О реструктуризации задолженности федерального государственного унитарного предприятия "Производственное объединение "Северное машиностроительное предприятие" по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом" в решении ИМНС России по г. Северодвинску от 30 марта 2002 года № 21/1292, определена по состоянию на 1 октября 2001 года в сумме 549,6 млн. рублей. Вместе с тем, в соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 реструктуризации подлежит задолженность, исчисленная по данным учета налоговых органов по состоянию на 1 число месяца подачи заявления о предоставлении права на реструктуризацию задолженности, то есть, учитывая, что заявление было подано в Минэкономразвития России в ноябре 2001 года, на 1 ноября 2001 года. В результате сумма реструктурируемой задолженности была завышена на 11,9 млн. рублей (задолженность по состоянию на 1 ноября 2001 года - 537,6 млн. рублей).

В ходе проверки Счетной палаты Российской Федерации ИМНС России по г. Северодвинску решением от 12 февраля 2003 года № 582 внесла соответствующие изменения в график погашения задолженности ФГУП "ПО "Севмаш" по налогам и сборам. Следует отметить, что, несмотря на принятые решения о реструктуризации кредиторской задолженности, сумма неурегулированной задолженности по налоговым платежам, пеням и штрафам остается значительной. Так, если на 1 января 2001 года она составила 842,1 млрд. рублей, или 92,2 % от общей суммы задолженности (913,7 млрд. рублей), на 1 января 2002 года - 693,3 млрд. рублей, или 66,2 % от общей суммы задолженности (1047,3 млрд. рублей), то на 1 января 2003 года она увеличилась и составила 886,1 млрд. рублей, или 79,6 % (1113,7 млрд. рублей).

В течение 2001 года вследствие невыполнения условий реструктуризации, отменены решения о ее дальнейшем проведении по 512 организациям, или 4 % от общего количества организаций, которым предоставлено право на реструктуризацию задолженности, на сумму 3,7 млрд. рублей, за 2002 год - по 15148 организациям (26,4 %) на сумму 49,1 млрд. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам - 13587 организациям на сумму 43,9 млрд. рублей.

Таким образом, принимаемые меры по снижению кредиторской задолженности налогоплательщиков по налоговым платежам, а также по начисленным пеням и штрафам, путем ее реструктуризации, в том числе и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, оказались недостаточно эффективными и не решили проблему ее ликвидации. Вместе с тем, необходимо отметить, что задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет ряда

организаций, в первую очередь оборонно-промышленного комплекса, обусловлена задолженностью государства перед ними.

Общая сумма просроченной задолженности бюджета по оплате оборонного заказа перед ФГУП “ПО “Севмаш” по состоянию на 1 января 2001 года составляла 2221,9 млн. рублей, на 1 января 2002 года - 985,3 млн. рублей, на 1 января 2003 года - 479,2 млн. рублей, в том числе 464,5 млн. рублей (96,9 %) - задолженность за 2002 год, сумма реструктурируемой задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2001 года № 904 составляет 959,3 млн. рублей, в том числе по налогам и сборам - 549,6 млн. рублей.

Задолженность перед ФГУП “СПО “Арктика” за выполненные работы по государственному оборонному заказу на 1 октября 2001 года - 355,7 млн. рублей, что почти в 3 раза превышает задолженность организации по обязательным платежам перед федеральным бюджетом (132,1 млн. рублей), ФГУП “ПО “Златоустовский машиностроительный завод” - 51,6 млн. рублей, а возмещение затрат, связанных с содержанием мобилизационных мощностей за период с 1995 по 1998 год составило 525,5 млн. рублей, при этом сумма реструктурированной задолженности перед федеральным бюджетом - 220,5 млн. рублей.

Задолженность потребителей, финансируемых из федерального бюджета (предприятия Минобороны России и ОПК), доля которых в поставках электроэнергии и теплоэнергии ОАО “Архэнерго” составляет 21 %, на 1 ноября 2001 года - 242,3 млн. рублей. Кроме того, задолженность по компенсации тарифов на теплоэнергию со стороны местного бюджета составляет 1094,1 млн. рублей, или 64,3 % от общей суммы просроченной дебиторской задолженности ОАО “Архэнерго”. При этом сумма реструктурированной ОАО “Архэнерго” задолженности перед федеральным бюджетом - 480,7 млн. рублей.

Сумма реструктурированной задолженности ОАО “Машиностроительный завод” (г. Электросталь) по обязательным платежам в федеральный бюджет составляет 1419,1 млн. рублей, при этом задолженность Республики Армения (с 1999 года) ОАО “Машиностроительный завод” за поставленную продукцию, прогарантированную государством в рамках международных договоров (Армянская АЭС) составила на 1 января 2002 года 918 млн. рублей.

Исходя из представленных Управлением налоговой задолженности МНС России материалов (“Отчет о прохождении реструктуризации задолженности по налогам (сборам) и страховым взносам в государственные внебюджетные фонды в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002” по форме № 1-РЕС) за 2001 и 2002 годы (за 2000 год отчет не представлен) определить объемы поступления реструктурированной задолженности по налоговым платежам, пеням и штрафам в бюджеты всех уровней, в том числе в федеральный бюджет за 2000, 2001, 2002 годы не представилось возможным по причине отсутствия единой методологии заполнения форм налоговыми органами.

Начиная с 1 января 2002 года, в указанной отчетности предусмотрено предоставление информации о прохождении реструктуризации налоговой задолженности по федеральным, региональным и местным налогам, вместе с тем, указанная отчетность представляется налоговыми органами в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, определяющим порядок и сроки проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом.

В отчетности по форме № 1-РЕС также не содержатся данные о суммах реструктурированной задолженности и фактическом ее погашении по видам налогов (налог на прибыль и на добавленную стоимость, акцизы) в федеральный бюджет. Вместе с тем, как показала проверка ИМНС России № 22 по ЮВАО г. Москвы, инспекцией ведутся также формы отчетности ОФБ-1002, ОГБ-928, ОТДФ-928, ОГБ-928 НДС, которые направляются ежеквартально в УМНС РФ по г. Москве в отдел реструктуризации и принудительного взыскания задолженности. При этом в форме отчетности ОФБ-1002 предусмотрена информация об уплаченных суммах согласно графику погашения задолженности и текущих платежей в федеральный бюджет, в ОГБ-928 - согласно графику - в бюджет г. Москвы.

В установленной МНС России отчетности по форме № 1-РЕС за 2001 и 2002 годы не предусмотрены данные о количестве организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, в отношении реструктуризации задолженности которых решения приняты в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, и объемах их реструктурированной задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет, хотя контроль над исполнением указанными организациями обязанности по погашению задолженности по обязательным платежам, а также своевременной и полной уплатой текущих налоговых платежей в течение всего срока реструктуризации указанным постановлением Правительства Российской Федерации поручено осуществлять налоговым органам по месту нахождения организаций.

Начиная с 1 января 2003 года, в соответствии с приказом МНС России от 19 ноября 2002 года № БГ-3-10/667, в существующую отчетность о прохождении реструктуризации налоговой задолженности в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 (форма № 1-РЕС - ежеквартальная) введены уточнения и новая отчетность о прохождении реструктуризации налоговой задолженности (форма № 2-РЕС - годовая), содержащие данные о количестве организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, которым предоставлено право на реструктуризацию задолженности, а также объемы реструктурированной и фактически поступившей задолженности в течение отчетного периода (года).

Согласно данным Управления налоговой задолженности МНС России, полученным по запросу Счетной палаты Российской Федерации, в течение 2001-2002 годов соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации право на реструктуризацию задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 предоставлено 28 организациям, имеющим стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, сумма урегулированной задолженности по которым на 1 января 2003 года составила 12,67 млрд. рублей, в том числе по пеням и штрафам - 6,97 млрд. рублей. При этом, как показала проверка, в 2001-2002 годах в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 по решению Правительства Российской Федерации была проведена реструктуризация задолженности 31 организации.

Необходимо отметить, что, начиная с 2001 года, издаваемые в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, приказы МНС России, касающиеся вопросов проведения реструктуризации задолженности, не соответствовали указанному постановлению.

Приказом МНС России от 21 июня 2001 года № БГ-3-10/191 утверждены Правила по применению в 2001 году Порядка проведения реструктуризации задолженности перед федеральным бюджетом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, которыми предусмотрено, что для рассмотрения вопроса о реструктуризации кредиторской задолженности по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом организациями в заявлениях о предоставлении права на реструктуризацию, справках налоговых органов указывается задолженность по видам налогов - федеральные, региональные, местные, а не по уровням бюджета - федеральный, региональный, местный.

Также приказом МНС России от 30 апреля 2002 года № БГ-3-299/235 утверждены Правила списания суммы задолженности по пеням и штрафам с организаций, в отношении которых решения о реструктуризации задолженности по федеральным налогам и сборам, пеням и штрафам, а не перед федеральным бюджетом, были приняты в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002. Кроме того, в соответствии с совместными приказами Минэкономразвития России и ФСФО России от 28 июня 2001 года №№ 211, 295 “О применении постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002” в заявлениях организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, по которым в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 решения принимаются Правительством Российской Федерации, и справках территориальных налоговых органов указывается задолженность также по федеральным налогам и сборам, то есть с учетом части задолженности, приходящейся на региональные и местные бюджеты.

В результате Правительством Российской Федерации и налоговыми органами принимаются решения о реструктуризации задолженности вышеназванных организаций перед федеральным бюджетом на базе данных о задолженности по федеральным налогам и сборам, которые включают часть задолженности, приходящейся на региональный и местный бюджеты. При этом пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 осуществление реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты одновременно с осуществлением реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет рекомендовано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления.

Таким образом, как показала проверка, при задолженности ОАО “Машиностроительный завод” перед федеральным бюджетом по налогам и сборам в сумме 323,6 млн. рублей, по начисленным пеням и штрафам - 454,3 млн. рублей была реструктурирована задолженность, указанная в заявлении: по налогам и сборам - 517,8 млн. рублей, по пеням и штрафам - 898,6 млн. рублей, по ФГУП “СПО “Арктика” задолженность перед федеральным бюджетом с учетом пени и штрафов должна была составить 120,5 млн. рублей вместо 132,2 млн. рублей.

В сумму реструктурированной задолженности (58,1 млн. рублей) ОАО “Воронежское акционерное самолетостроительное общество” в соответствии с заявлением в Минэкономразвития России от 24 октября 2002 года включена задолженность по налогу на пользователей автомобильных дорог (56,6 млн. рублей), который согласно приложению 2 к Федеральному закону “О федеральном бюджете на 2002 год” в полном объеме зачисляется в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

График погашения задолженности по федеральным налогам и сборам ФГУП «Росспиртпром» помимо погашения задолженности в федеральный бюджет предусматривает погашение задолженности по федеральным налогам и сборам в части, приходящейся на задолженность перед региональными и местными бюджетами на сумму 268,5 млн. рублей. При этом учтена задолженность комбината «Казак-Уральский» по акцизу на коньяк в сумме 49,1 млн. рублей, которая в соответствии с законами о федеральном бюджете должна полностью поступать в бюджет субъекта Российской Федерации. Из вошедших в график федеральных налогов только НДС в полном объеме перечисляется в федеральный бюджет. Остальные налоги (налог на прибыль, акцизы и др.) распределяются между уровнями бюджетной системы по установленным нормативам.

Выборочная проверка карточки лицевого счета ФГУП «Росспиртпром» по налогу на прибыль, по которому федеральным законодательством установлены конкретные нормативы отчислений в соответствующие бюджеты, показала, что вся сумма, предусмотренная графиком погашения задолженности, перечислялась платежными поручениями головным предприятием централизованно с указанием кода классификации доходов бюджетов Российской Федерации 1010101 - налог на прибыль организаций, подлежащий уплате в федеральный бюджет.

Для сопоставления федеральных налогов и сборов с федеральным бюджетом Управление налоговой задолженности МНС России использует долю фактических поступлений налогов и сборов в федеральный бюджет, равную 0,57 - как сложившуюся по базовому (отчетному) 2002 году. Однако ее величина расчетами не подтверждена.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2002 года № 186 «О разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2003 год и проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год», параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2005 года и перспективного финансового плана до 2005 года» Управление налоговой задолженности МНС России письмом от 19 апреля 2002 года № 29-0-08/62 в адрес заместителя Министра Российской Федерации по налогам и сборам направило предложения по оценке поступления в федеральный бюджет в счет погашения реструктурированной задолженности на период 2002-2005 годов, в том числе: на 2002 год (оценка) в сумме - 16,6 млрд. рублей, прогнозы на 2003 год - 20,7 млрд. рублей, 2004 год - 20,2 млрд. рублей, 2005 год - 20,0 млрд. рублей.

Предложения по поступлению платежей в федеральный бюджет в счет погашения реструктурированной задолженности (уточненный вариант прогноза): 2002 год (оценка) - 20,0 млрд. рублей, прогнозы на 2003 год - 17,9 млрд. рублей, 2004 год - 17,5 млрд. рублей, 2005 год - 17,3 млрд. рублей, направленные вышеназванным Управлением МНС России в соответствии с запросом Минфина России (письмо от 1 июля 2002 года № 02-05-03) в целях осуществления анализа выполнения доходной части федерального бюджета в 2002 году и обеспечения качественного формирования проекта федерального бюджета на 2003 год и последующие годы, отличаются от прогнозных показателей, направленных ранее в Правительство Российской Федерации.

Информация о предполагаемом поступлении доходов в федеральный бюджет в 2002 году за счет погашения реструктурированной задолженности, которая использовалась Минфином России при расчете доходной части федерального бюджета, в Управлении налоговой задолженности МНС России отсутствует, во втором полугодии 2002 года поступления в федеральный бюджет за счет погашения реструктурированной задолженности должны были составить 10,8 млрд. рублей.

При подготовке проекта федерального бюджета на 2002 год Минфином России в расчетах по статьям классификации доходов федерального бюджета, в том числе в связи



с проведением мероприятий по реструктуризации кредиторской задолженности, учтен объем поступления платежей в счет погашения реструктурированной задолженности в сумме 7,9 млрд. рублей, или 39,5 % от прогнозных поступлений, рассчитанных МНС России (20 млрд. рублей).

Данными о фактическом поступлении в федеральный бюджет доходов от реструктуризации задолженности в 2000, 2001, 2002 годах, в том числе по видам налогов, Управление налоговой задолженности МНС России не располагает в связи с тем, что указанные поступления учитываются в объемах налоговых доходов по видам налогов без выделения поступления доходов от реструктуризации задолженности.

В соответствии с приказом МНС России от 11 октября 2002 года № БГ-3-11/563 в целях обеспечения поступления налогов и сборов, контролируемых МНС России в федеральный бюджет в 2003 году, Управление налоговой задолженности МНС России представило в Департамент анализа и планирования налоговых поступлений МНС России предложения по проекту задания по мобилизации в федеральный бюджет в 2003 году реструктурированной задолженности по налогам и сборам, пеням и штрафам, согласно которым поступление реструктурированной задолженности составит 18,6 млрд. рублей, что на 0,7 млрд. рублей больше уточненных прогнозных показателей поступления в федеральный бюджет от реструктуризации задолженности, представленных ранее по запросу Минфина России (17,9 млрд. рублей).

Минфин России при подготовке проекта федерального бюджета на 2003 год в расчетах поступлений доходов по статьям классификации доходов федерального бюджета по видам налогов, в том числе в связи с проведением мероприятий по реструктуризации задолженности, предусмотрел поступление только по трем видам налогов (НДС, налог на прибыль, акцизы) в сумме 21,8 млрд. рублей, что на 3,9 млрд. рублей больше сумм поступлений по всем видам налогов по расчетам Управления налоговой задолженности МНС России на 2003 год (17,9 млрд. рублей).

Таким образом, ввиду отсутствия достоверных данных о суммах реструктурированной задолженности по налогам и сборам, подлежащей погашению по каждому году в отдельности, не представляется возможным произвести обоснованные расчеты объемов поступления платежей в счет погашения указанной задолженности при подготовке проектов бюджета на очередной год.

2. Организация Минэкономразвития России и ФСФО России работы по обеспечению реализации пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 (с изменениями) по вопросу проведения реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость.

Пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 установлено, что решения о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, принимаются Правительством Российской Федерации при наличии заключения Минэкономразвития России и ФСФО России по программе финансового оздоровления организации.

Совместным приказом Минэкономразвития России и ФСФО России от 28 июня 2001 года №№ 211, 295 "О применении постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002" к вышеуказанным организациям отнесены организации, являющиеся крупными, экономически или социально значимыми в соответствии с распоряжением ФСФО России от 20 декабря 2000 года № 226-р "О мониторинге фи-

нансового состояния организаций и учете их платежеспособности”, и организации, включенные в перечни, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 июля 1998 года № 784 “О перечне акционерных обществ, производящих продукцию, имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, акции которых не подлежат досрочной продаже” и от 12 июля 1996 года № 802 “О перечне предприятий и организаций оборонного комплекса, приватизация которых запрещена”.

В Порядке формирования перечня крупных, экономически или социально значимых организаций (далее - Перечень), утвержденном указанным распоряжением ФСФО России от 20 декабря 2000 года № 226-р, определены основные критерии, в соответствии с которыми организации подлежат включению в Перечень, утверждаемый ежегодно распоряжением ФСФО России.

Распоряжением ФСФО от 14 февраля 2001 года № 43-р в 2001 году в Перечень было включено 1657 организаций, в 2002 году распоряжением ФСФО от 14 мая 2002 года № 87-р - 2008 организаций. Из организаций, получивших право на реструктуризацию и не входящих в перечни, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации от 12 июля 1996 года № 802 и от 17 июля 1998 года № 784, включены в Перечень крупных, экономически или социально значимых 12 организаций, как организации, отвечающие критериям, установленным в Порядке формирования перечня, ФГУП “Росспиртпром” - как организация, учрежденная в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 июля 1998 года № 852 и постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2000 года № 390, ЗАО “Саратовский авиационный завод” и ФГУП “Уральский электромеханический завод” - по представлению территориальных органов ФСФО, как имеющие значимость для субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что в письме ФСФО (исх. № ТТ-06/6626 от 28 ноября 2001 года) в Минэкономразвития России отмечено, что ОАО “Красноярская ГРЭС-2” не входит в перечни, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации от 12 июля 1996 года № 802 и от 17 июля 1998 года № 784, а также в Перечень крупных, экономически или социально значимых организаций на 2001 год. Однако ФСФО было подготовлено положительное заключение от 27 ноября 2001 года № 3-87 по программе финансового оздоровления указанной организации.

Вышеназванным совместным приказом Минэкономразвития России и ФСФО России утверждены Порядок подготовки заключений Минэкономразвития России и ФСФО России по программам финансового оздоровления организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость (далее - Порядок) и Типовая структура программы финансового оздоровления неплатежеспособной организации (далее - Программа).

По результатам рассмотрения представленных материалов организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, и подготовленных Минэкономразвития России и ФСФО России заключений по Программам Правительством Российской Федерации за период с 20 октября 2000 года по 31 декабря 2002 года принято 30 постановлений о реструктуризации кредиторской задолженности организаций по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом.

Следует отметить, что в 2000 году было принято только одно постановление Правительства Российской Федерации (от 20 октября 2000 года № 807 о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет ОАО “Горьковский автомобильный завод”), в 2001 году - 18 (из них 8 за период с 25 октября по 20 ноября и 10 - за период с 26 по 29 декабря), в 2002 году - 11 (из них 6 за период с 26 января по 8

февраля, 3 - за период с 26 июля по 6 сентября и 2 - 31 декабря). При этом 18 постановлений Правительства Российской Федерации приняты с учетом социально-экономической значимости организаций, 6 - в соответствии со статьей 124 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год", 5 - в соответствии со статьей 88 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2002 год" (с изменениями и дополнениями) и одно постановление - в целях финансовой стабилизации ФГУП "Росспиртпром".

По предложениям Минюста России и МПС России Правительством Российской Федерации приняты постановления о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет соответственно федеральных государственных унитарных предприятий, входящих в уголовно-исполнительную систему (от 6 ноября 2001 года № 765), и организаций федерального железнодорожного транспорта (от 25 декабря 2001 года № 890). В обоих случаях Минэкономразвития России согласовало проекты постановлений Правительства Российской Федерации при отсутствии программ финансового оздоровления.

Как отмечалось в ответах Минэкономразвития России (письма от 24 и 29 октября 2001 года № 3774-П и № АШ-2832/10 соответственно) на поручение Правительства Российской Федерации от 24 августа 2001 года № ХВ-П10-60пр о реструктуризации налоговой задолженности 17 организаций федерального железнодорожного транспорта перед федеральным бюджетом, в отношении 9 организаций МНС России ранее были приняты решения о проведении реструктуризации в общеустановленном порядке, 6 организаций не уплачивают в полном объеме текущие налоговые платежи в федеральный бюджет и только 2 организации (ФГУП "Сахалинская железная дорога" и ФГУП "Восточно-Сибирская железная дорога") имели право на проведение реструктуризации в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002.

ФСФО России на рассмотрение и подготовку заключения были представлены программы только по двум федеральным железным дорогам из 17: ФГУП "Сахалинская железная дорога" и ФГУП "Восточно-Сибирская железная дорога". При этом ФСФО России не дала положительного заключения по Программе ФГУП "Сахалинская железная дорога" и возможности проведения реструктуризации задолженности организации в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002.

В экспертном заключении ФСФО России от 28 ноября 2001 года № 3-90 по Программе ФГУП "Сахалинская железная дорога" отмечается, что планируемые мероприятия по финансовому оздоровлению организации не имеют достаточного обоснования и четко определенных периодов реализации с разбивкой по этапам и указанием ожидаемых финансовых результатов. График погашения задолженности организации по обязательным платежам в федеральный бюджет не соответствует установленным требованиям Порядка.

Однако в перечень организаций федерального железнодорожного транспорта, на которые распространяются льготные условия реструктуризации, постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2001 года № 890 "О реструктуризации задолженности организаций федерального железнодорожного транспорта по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом", были включены не только все 17 железных дорог, но и 13 заводов, находящихся в ведении МПС России.

Таким образом, постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2001 года № 890 принято без учета требований пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002.

Как показала проверка, экспертные заключения Минэкономразвития России и ФСФО России являются, по сути, аннотацией представляемых организациями программ финансового оздоровления, в них отражаются объемы задолженности организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет и содержится стандартный вывод об удовлетворении Программы требованиям проведения реструктуризации задолженности юридических лиц по налогам и сборам.

Следует отметить, что если в заключениях, подготовленных ФСФО России в 2000-2001 годах, давалась оценка отдельных мероприятий по программе финансового оздоровления, приводились показатели (степень платежеспособности, коэффициент текущей ликвидности), позволяющие судить о платежеспособности организации и структуре ее баланса в результате реструктуризации задолженности и к моменту окончания реализации Программы, то в заключениях 2002 года финансовая оценка Программы не приводится. В заключениях ФСФО России, подготовленных в 2002 году, указывается, что “представленная программа содержит результаты имитационного моделирования финансово-хозяйственной деятельности предприятия на период реализации Программы, проведенного для оценки возможностей осуществления погашения кредиторской задолженности организации; результаты моделирования показывают, что предприятие способно мобилизовать достаточные финансовые источники для погашения задолженности при условии ее реструктуризации на согласованных условиях”.

В экспертных заключениях Минэкономразвития России по Программам отсутствуют обоснования графиков погашения реструктурированной задолженности.

Практически во всех проверенных Программах не приведены доказательства финансовой эффективности проводимых мероприятий и реальности финансового оздоровления организаций.

Как показала проверка, через год после направления ФСФО России в Минэкономразвития России (21 апреля 2000 года № ГТ-06/1792) экспертного заключения от 18 апреля 2000 года № 3-165 по Программе ОАО “Ростсельмаш” ФСФО России были дополнительно рассмотрены материалы, представленные Минэкономразвития России 7 марта 2001 года № 10-158, с целью подтверждения указанного заключения по Программе ОАО “Ростсельмаш”.

В связи с наметившимися позитивными тенденциями изменения показателей финансового состояния организации, а также способностью осуществлять уплату текущих платежей своевременно и в полном объеме, полным погашением текущих налоговых начислений в федеральный бюджет за 2000 год ФСФО России 12 апреля 2001 года № ГТ-06/1919 подтвердило ранее подготовленное положительное заключение, при этом сумма реструктурированной задолженности не уточнялась (задолженность организации во все уровни бюджета на 1 февраля 2000 года составила 687 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 449 млн. рублей).

Необходимо отметить, что приведенные в заключении ФСФО России данные о размере полученных в 2000 году ОАО “Ростсельмаш” 3154,7 млн. рублей денежных средств в составе выручки (из ф. 4), остатке денежных средств после начисления заработной платы, начислений в бюджеты, пенсионный фонд, а также процентов за реструктурированную задолженность в сумме 2613,9 млн. рублей существенно превышали данные 1999 года: денежные средства в составе выручки - 387,2 млн. рублей и остаток денежных средств - 89,8 млн. рублей. Однако ни Минэкономразвития России, ни ФСФО России не были учтены указанные обстоятельства при подготовке заключения и пересмотре графиков погашения задолженности и постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2001 года № 773 “О реструктуризации задолженности открытого акционерного общества “Ростсельмаш” по налогам и сборам, а также задол-

женности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” установлено, что реструктуризация задолженности ОАО “Ростсельмаш” по обязательным платежам в федеральный бюджет проводится путем поэтапного ее погашения на следующих льготных условиях: в 2001 году - 0,8 % от суммы реструктурированной задолженности, в 2002 году - 3,9 %, в 2003 году - 22,5 %, в 2004-2007 годах - по 18,2 %, а по начисленным пеням и штрафам в 2008-2009 годах – ежегодно равными долями.

Как показала проверка, в настоящее время ОАО “Ростсельмаш” погашает задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет не в соответствии с льготным графиком, установленным вышеназванным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2001 года № 773, а в общем порядке, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, то есть равномерно по 16,6 % ежегодно от суммы основного долга по графику, согласованному налоговым органом по месту постановки на учет. Кроме того, своевременное погашение задолженности в IV квартале 2001 года и ускоренный возврат задолженности в течение 2002 года позволили ОАО “Ростсельмаш” досрочно погасить половину долга по пеням и штрафам.

Как следует из Программы ФГУП “Росспиртпром”, на погашение реструктурированной задолженности и уплату процентов за пользование бюджетными средствами должно быть направлено 1400,7 млн. рублей, при этом одним из основных источников по выплатам реструктурированной задолженности является имеющаяся у организации чистая прибыль, которая к 2011 году по сравнению с чистой прибылью, полученной в 2002 году (164 млн. рублей), возрастет в 2,6 раза и составит 419,2 млн. рублей. Необходимо отметить, что в сумму реструктурированной задолженности ФГУП “Росспиртпром” по налогам и сборам (608 млн. рублей) были включены суммы “зависших” в проблемных банках налоговых платежей в размере 143 млн. рублей, которые в соответствии с положениями пункта 2 статьи 45 Налогового кодекса Российской Федерации о признании обязанности юридического лица по уплате налогов исполненной с момента предъявления им в банк поручения на уплату налога при наличии достаточного денежного остатка на счете налогоплательщика, не должны числиться как задолженность перед бюджетом.

В заключении ФСФО России (от 5 декабря 2001 года № 3-102) не нашло отражение, что вследствие недостаточности собственных денежных средств для покрытия необходимых затрат на производство и сбыт продукции, погашения текущих налоговых платежей, просроченной кредиторской задолженности по налоговым платежам и коммерческим кредиторам, погашения ранее предоставленных кредитов, а также развития производства, ФГУП “Росспиртпром” намечается привлечение значительных объемов заемных средств, формируется своеобразная кредитная “пирамида”.

Согласно Программе ФГУП “Росспиртпром” прогнозируется привлечение долгосрочных банковских кредитов на общую сумму 1404 млн. рублей, при этом только уплата процентов по ним в период выполнения Программы составит 954,7 млн. рублей. Полностью погасить предоставленные для выполнения Программы кредиты планируется в 2016 году. Свободные денежные средства появятся у Предприятия только к 2008 году.

Как показала проверка ФГУП “Росспиртпром”, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в январе-феврале 2003 года, программа финансового оздоровления ФГУП “Росспиртпром”, по которой Минэкономразвития России и ФСФО России было подготовлено заключение и принято решение Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности, у организации отсутствует. Представленный проверяющим вариант Программы финансового оздоровления ФГУП “Росспиртпром” на 2002-2011 годы разработан автономной некоммерческой организацией “Научно-практический центр комплексных проблем антикризисного управления” (далее -

Центр). Как следует из письма Центра от 25 октября 2001 года № ГТ-0004 в адрес Предприятия, данный вариант Программы может быть окончательно доработан после представления уточненных данных о задолженности Предприятия по состоянию на первое число месяца подачи заявления в Минэкономразвития России. В связи с тем, что Предприятием не были представлены материалы, необходимые для раздела программы “План производства”, указанный раздел разработан с учетом целесообразного для Предприятия графика погашения задолженности. Необходимо отметить, что раздел Программы “Описание бизнеса организации и состояние рынка выпускаемой продукции” является частью аналитической записки Счетной палаты Российской Федерации “Проблемы развития налоговой базы по сбору акцизов на спирт и ликероводочную продукцию и пути совершенствования государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции”, направленной в Правительство Российской Федерации в 2001 году.

Минэкономразвития России и ФСФО России согласован проект постановления Правительства Российской Федерации в отношении реструктуризации задолженности по обязательным платежам ОАО “Архэнерго”, согласно которому предприятие в первый год освобождено от погашения задолженности по налогам и сборам.

В представленной Программе ОАО “Архэнерго” (в прогнозе финансовых результатов) чистая (нераспределенная) прибыль за 2002 год составляет 105,3 млн. рублей, погашение задолженности по налогам и сборам не предусмотрено, однако ОАО “Архэнерго” осуществляет погашение реструктурированной задолженности внебюджетным фондам в размере 44,8 млн. рублей и уплачивает проценты за отсроченные суммы платежей в федеральный бюджет в размере 6,1 млн. рублей.

Как показала проверка в заключениях ФСФО России приводятся графики погашения задолженности с учетом уплаты процентов за отсроченные платежи в бюджет, в то время как подготавливаемые проекты постановлений Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности устанавливают графики погашения задолженности без учета процентов, что затрудняет возможность сопоставления заключения ФСФО России и принятого Правительством Российской Федерации решения. Вместе с тем, единый подход к формированию графиков погашения задолженности позволил бы избежать допускаемых ФСФО России ошибок при подготовке заключений.

В заключениях ФСФО России по Программам ОАО “Машиностроительный завод” (№ 3-79 от 14 июня 2002 года), ОАО “Архэнерго” (№ 3-100 от 3 декабря 2001 года), “ПО “Златоустовский машиностроительный завод” (№ 3-91 от 29 ноября 2001 года) приводятся графики погашения задолженности перед федеральным бюджетом, которые не соответствуют графикам, фактически представленным предприятиями в Программах по срокам погашения задолженности по налогам и сборам, суммам погашаемой задолженности по годам.

В частности, в графике Программы ОАО “Архэнерго” предусмотрено, что в 2002 году предприятие вносит только проценты за отсроченные суммы задолженности в сумме 6,1 млн. рублей, в заключении ФСФО России уплата процентов не предусмотрена. Погашение недоимки плюс проценты за отсроченные суммы задолженности в 2003 году по Программе - 10,9 млн. рублей, в заключении ФСФО России - 2,7 млн. рублей.

Разработанные организациями графики погашения задолженности по налогам и сборам, а также по пеням и штрафам перед федеральным бюджетом Минэкономразвития России в ряде случаев пересматриваются в сторону увеличения доли погашаемой задолженности в первые годы проведения реструктуризации без достаточных обоснований и расчетов.

В результате в принятых постановлениях Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в феде-

ральный бюджет график погашения задолженности в 2002 году ФГУП “Росспиртпром” был установлен в размере 7 % суммы реструктурированной задолженности вместо 3 %, предлагаемых организацией, ОАО “Рязанская ГРЭС” - соответственно 14 % и 9 %, ЗАО “Саратовский авиационный завод” - 15 % и 10 %, ОАО “Ростсельмаш” - 3,9 % и 1,9 %, ОАО “СПК “Мосэнергострой” - 7,6 % и 2 %, ОАО “Машиностроительный завод” - 3 % и 1,5 %, ОАО “НПО “Искра” - 8,4 % и 2,5 процента.

По объяснению Минэкономразвития России это обусловлено тем, что оно увеличивает в первые годы объем погашаемой задолженности по налогам и сборам перед федеральным бюджетом за счет снижения прочих расходов в составе себестоимости продукции и уменьшения свободного денежного остатка на конец года.

При согласовании проекта постановления Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности ФСФО России руководствуется наличием положительного заключения по Программе, не сопоставляя график погашения задолженности, представленный в проекте постановления Правительства Российской Федерации, с графиком, предложенным предприятием в Программе финансового оздоровления.

Вместе с тем, графики погашения задолженности, предложенные организациями в Программах, по которым ФСФО России подготовлено положительное заключение, в ряде случаев существенно отличаются от графиков, установленных в проектах постановлений Правительства Российской Федерации, что не может не отразиться на финансовом состоянии организации. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2001 года № 901 ОАО “СПК “Мосэнергострой” установлен неравномерный график погашения задолженности, в соответствии с которым основные выплаты по погашению задолженности приходятся на 2004-2006 годы, в заключении ФСФО России от 5 июня 2000 года № 3-237 приведен равномерный график погашения задолженности, предложенный предприятием сроком на 10 лет; в постановлении Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2001 года № 761 определено, что реструктуризация задолженности АО “Ульяновский автомобильный завод” проводится путем поэтапного ее погашения в течение 9 лет, по графику, приведенному в заключении ФСФО России от 12 апреля 2000 года № 3-146 - в течение 13 лет.

В заключениях Минэкономразвития России и ФСФО России не обращено внимание на то, что ОАО “Архэнерго”, ОАО “Рязанская ГРЭС”, ОАО “Алтайэнерго”, ОАО “Костромская ГРЭС”, ОАО “Красноярская ГРЭС-2”, ФГУП “Уральский электромеханический завод” и ФГУП “ПО “Златоустовский машиностроительный завод” планируют уплату процентов за отсроченные суммы задолженности, исходя из 2,5 % годовых (1/10 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации на 1 января 2001 года), а не 5,5 %, как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002. В результате сумма процентов по графикам погашения задолженности указанных организаций занижена на весь период реструктуризации на 265,5 млн. рублей, а программы финансового оздоровления не обеспечены источниками погашения на указанную сумму.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 установлено, что реструктуризация задолженности организации по обязательным платежам в федеральный бюджет осуществляется один раз. Вместе с тем, в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации Минэкономразвития России и ФСФО России были в целом положительно рассмотрены материалы о необходимости пересмотра постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 1997 года № 1316 “О реструктуризации задолженности открытого акционерного общества “АВТОВАЗ” по платежам в федеральный бюджет”. Кроме того, ФСФО России рассмотрено и подготовлено положительное заключение по Программе ОАО “ГАЗ”, в

отношении реструктуризации задолженности которого действует постановление Правительства Российской Федерации от 20 октября 2000 года № 807.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 927 “Об изменении условий реструктуризации задолженности открытого акционерного общества “АВТОВАЗ” по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” признано утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 1997 года № 1316 “О реструктуризации задолженности открытого акционерного общества “АВТОВАЗ” по платежам в федеральный бюджет” и установлены иные условия реструктуризации.

Подготовка постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 927 началась в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2001 года № КА-П5-11779, которым Минэкономразвития России и ФСФО России наряду с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти поручалось обеспечить выполнение поручения Президента Российской Федерации, предусмотренного пунктом 5 перечня поручений от 27 июня 2001 года № Пр-1172, в соответствии с которым в срок до 15 августа 2001 года необходимо было “рассмотреть вопрос об изменении условий реструктуризации задолженности ОАО “АВТОВАЗ” по обязательным платежам в федеральный бюджет в части возврата залоговых обязательств и уточнения сроков выплаты задолженности”.

Представленные при проверке материалы свидетельствуют о том, что пакет документов для принятия решения по вопросу о реструктуризации задолженности ОАО “АВТОВАЗ” по обязательным платежам в федеральный бюджет был направлен в Минэкономразвития России письмом организации от 20 ноября 2001 года № 00010/181. При этом Программы “на 3 листах”, указанной в данном письме, проверяющим представлено не было, а данные об общей сумме задолженности по федеральным налогам и сборам на 1 ноября 2001 года, указанные в заявлении организации - 2,1 млрд. рублей, по начисленным пеням - 1,9 млрд. рублей не совпадают с суммой задолженности по федеральным налогам и сборам по справке инспекции МНС России межрайонного уровня по г. Тольятти - 5,1 млрд. рублей, по начисленным пеням и штрафам - 3,3 млрд. рублей. В сведениях, представленных указанным налоговым органом (письмо от 22 ноября 2001 года № 09-8896), задолженность ОАО “АВТОВАЗ” перед федеральным бюджетом по налоговым платежам составляет 2,8 млрд. рублей.

В проекте письма Президенту Российской Федерации, направленном Минэкономразвития России (исх. № 4313-П от 29 ноября 2001 года) в Правительство Российской Федерации указывается, что сумма недоимки ОАО “АВТОВАЗ” на 1 ноября 2001 года составляет 4,0 млрд. рублей.

В представленных материалах переписки ФСФО России с Минфином России, Минэкономразвития России и Аппаратом Правительства Российской Федерации не содержится данных ни о сумме реструктурированной задолженности, ни о графике ее погашения. Сокращенный вариант программы ОАО “АВТОВАЗ”, представленный ФСФО России, также не содержит указанных данных.

Таким образом, определить реальные размеры задолженности не представляется возможным, а совпадение задолженности перед федеральным бюджетом в размере 2,8 млрд. рублей с суммой задолженности, реструктурированной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 1997 года № 1316, может свидетельствовать о том, что за время действия указанного постановления погашение задолженности ОАО “АВТОВАЗ” не производилось.

Минэкономразвития России и ФСФО России также не представлены материалы, содержащие анализ хода выполнения постановления Правительства Российской Феде-



рации от 15 октября 1997 года № 1316 и необходимость его пересмотра. При этом следует отметить, что Программа не содержит анализа мероприятий по снижению операционных и внереализационных расходов, явившихся причиной убыточности организации в 1999-2000 годах, значительная часть которых - потери, связанные со списанием дебиторской задолженности, недостачи и хищения.

Как показала проверка, ФСФО России было согласовано три варианта проекта постановления Правительства Российской Федерации № 927, значительно отличающихся друг от друга.

В первом варианте проекта, подготовленного Минфином России (согласован с ФСФО России письмом от 3 августа 2001 года № ТТ-06/4265), предусматривается осуществлять погашение задолженности по состоянию на 1 июля 2001 года, начиная с 1 января 2008 года по 1 июля 2009 года, ежемесячно равными долями, при этом сумма реструктурированной задолженности по платежам в федеральный бюджет - 2,8 млрд. рублей совпадает с суммой, определенной в постановлении Правительства Российской Федерации от 15 октября 1997 года № 1316.

Справочно: по данным ОАО “АВТОВАЗ” выручка от реализации продукции только за 9 месяцев 2001 года (на момент подачи заявления о реструктуризации) составила 67,8 млрд. рублей, чистая прибыль - 4,4 млрд. рублей.

По второму варианту, согласованному 19 ноября 2001 года № НК-06/6426, предполагалось установить, что с сумм задолженности по налогам и сборам уплачиваются проценты, исходя из расчета одной десятой годовой ставки рефинансирования ЦБ РФ, действующей на дату вступления в силу настоящего постановления, а размер задолженности определяется по состоянию на 1 января 2002 года.

Третий вариант был согласован в редакции подписанного постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 927, в котором предусмотрено производить погашение задолженности с 2002 года по 2009 год примерно равными долями от 3,6 % до 5,9 %, а в 2010 году - 66 % суммы реструктурированной задолженности. Необходимо также отметить, что в письме в Аппарат Правительства Российской Федерации ФСФО России предлагало “в качестве меры, обеспечивающей представление ОАО “АВТОВАЗ” программы финансового оздоровления” осуществить возврат акций организации, находящихся в РФФИ, только после согласования в Правительстве Российской Федерации указанной Программы.

По поручению Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2002 года № КА-П5-04892 ФСФО России было рассмотрено совместное письмо губернатора Нижегородской области Г. М. Ходырева и генерального директора ОАО “ГАЗ” от 6 марта 2002 года № 01/122-67/001-00 о пересмотре условий ранее предоставленных отсрочек согласно постановлений Правительства Российской Федерации от 20 октября 2000 года № 807 и от 1 октября 2001 года № 699 “О порядке и условиях проведения реструктуризации задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам, имеющимся у организаций по состоянию на 1 января 2001 года” и предоставлении права погашения задолженности по платежам в федеральный бюджет в сумме 877,4 млн. рублей в течение 6 лет, начиная с 1 января 2002 года, с последующим списанием пеней и штрафов.

По мнению ФСФО России (письмо в Минэкономразвития России от 29 апреля 2002 года № 04-06/2159), в указанных письмах отсутствуют экономические обоснования, позволяющие сделать вывод о невозможности выполнения условий реструктуризации в соответствии с вышеназванными постановлениями Правительства Российской Федерации. ФСФО России считает целесообразным рекомендовать ОАО “ГАЗ” разработать программу финансового оздоровления организации в соответствии с требованиями,

определенными совместным приказом Минэкономразвития России и ФСФО России от 28 июня 2001 года №№ 211, 295 соответственно, по которой ФСФО России готово предоставить в установленном порядке заключение.

По представленной ОАО «ГАЗ» Программе, предусматривающей реструктуризацию задолженности по платежам в федеральный бюджет сроком на 8 лет при неравномерном графике погашения задолженности, ФСФО России было подготовлено заключение и направлено в Минэкономразвития России письмом от 4 октября 2002 года № ТТ-06/5024. При этом выполнение условий предыдущей реструктуризации задолженности организации по указанным постановлениям Правительства Российской Федерации и необходимости ее пересмотра ФСФО России не анализировалось, а общая сумма реструктурированной задолженности определена в тех же размерах (934 млн. рублей, в том числе сумма долга по налогам и сборам - 644 млн. рублей), что и в постановлении Правительства Российской Федерации от 20 октября 2000 года № 807.

Вместе с тем, согласно графику погашения задолженности, приведенному в Программе, задолженность по налогам и сборам составляет 579,5 млн. рублей, при этом основной долг погашается в течение первых 7 лет: в 2002 году - 9 % суммы реструктурированной задолженности по налогам и сборам; в 2003 году - 10 %; в 2004 году - 11 %; в 2005 году - 12 %; в 2006 году - 14 %; в 2007 году - 16 %; в 2008 году - 18 %; в 2009 году - задолженность по пеням и штрафам в размере 290,5 млн. рублей. То есть предприятием предлагается более льготный график погашения задолженности по сравнению с графиком, установленным вышеназванным постановлением Правительства Российской Федерации, согласно которому задолженность по налогам и сборам погашалась в течение 6 лет и основная сумма платежей приходилась на 2003-2005 годы (22 % - 25,5 % суммы реструктурированной задолженности).

В направляемых Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации материалах (экспертные заключения, пояснительные записки) о реструктуризации налоговой задолженности в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 не указывается, какие доходы получит федеральный бюджет от принимаемых Правительством Российской Федерации решений по данному вопросу, то есть отсутствует финансовая оценка подготавливаемых решений.

Согласно данным выборки, проведенной при проверке, на основании графиков погашения задолженности по налогам и сборам, а также пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, представленных Минэкономразвития России, сумма реструктурированной задолженности по налогам и сборам в федеральный бюджет 30 организаций, в отношении которых за период с 20 октября 2000 года по 31 декабря 2002 года приняты постановления Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет в соответствии с пунктом 6 постановления от 3 сентября 1999 года № 1002, составляет 9,1 млрд. рублей, по пеням и штрафам - 8,7 млрд. рублей. Кроме того, общая сумма процентов за отсроченные суммы задолженности, подлежащая уплате в федеральный бюджет, составит 2,5 млрд. рублей.

**3. Осуществление контроля за выполнением мероприятий по финансовому оздоровлению и условий реструктуризации организациями, в отношении которых Правительством Российской Федерации приняты решения о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет.**

В целях контроля за финансовым состоянием организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, а также за выполнением указанными организациями запланированных в Программах мероприятий по финансовому оздоровлению, в соответствии с пунктом 2 приказа Минэкономразвития России и ФСФО России от 28 июня 2001 года №№ 211, 295

соответственно, названные организации ежеквартально, начиная с даты подачи заявления о реструктуризации задолженности и до окончания срока ее действия, представляют в Минэкономразвития России справку о финансовых показателях по установленной приложением № 3 к вышеназванному приказу форме. Необходимо отметить, что вышеназванным приказом Минэкономразвития России и ФСФО России не предусмотрен анализ выполнения представленных программ финансового оздоровления, а справка о финансовом состоянии, представляемая организациями только в Минэкономразвития России не содержит достаточной информации, позволяющей судить о ходе их выполнения и должным образом не анализируется. Кроме того, указанная справка стала представляться организациями, в отношении которых приняты решения о реструктуризации в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, в Минэкономразвития России только после направления им соответствующего запроса (письмо от 26 ноября 2002 года № 10-742) о представлении отчета о финансовом состоянии за 9 месяцев 2002 года, 2002 год и до окончания срока реструктуризации задолженности.

На момент проверки (март 2003 года) проверяющим представлены материалы по финансовому состоянию за 9 месяцев 2002 года только по 13 организациям. Причем ОАО “Рязанская ГРЭС” и ОАО “Машиностроительный завод” вместо справок о своих финансовых показателях представили справки о задолженности во все уровни бюджетов, а ОАО “Промтрактор” - отчет о прибылях и убытках. Справку о финансовых показателях за 2002 год представило только ОАО “Архэнерго”.

В случае нарушения условий реструктуризации (организация утрачивает право на реструктуризацию по обязательным платежам в федеральный бюджет при наличии на 1 число месяца, следующего за истекшим кварталом, задолженности по уплате в федеральный бюджет текущих налоговых платежей) указанной категорией налогоплательщиков обязанность в месячный срок вносить в Правительство Российской Федерации предложения о прекращении реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет возложена на МНС России. При этом, как отмечалось выше, отчетность, представляемая территориальными налоговыми органами в МНС России не содержит данных о реструктуризации задолженности организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость.

В этих целях Управлением налоговой задолженности МНС России только 14 июня 2002 года подготовлено письмо (№ АС-6-29/831@), где дано указание Управлениям МНС России по субъектам Российской Федерации в двухнедельный срок с момента нарушения указанными выше организациями условий реструктуризации представлять в министерство соответствующую информацию.

На момент проведения проверки информации о нарушениях в соответствии с указанным письмом от территориальных налоговых органов в Управление налоговой задолженности МНС России не поступало.

Необходимо отметить, что на 1 апреля 2002 года у ФГУП “Росспиртпром” образовалась задолженность по текущим платежам в сумме 44,2 млн. рублей, в том числе по головной организации 37,5 млн. рублей. В связи с этим, Межрегиональной инспекцией МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 3 были направлены письма - от 19 апреля 2002 года генеральному директору ФГУП “Росспиртпром” с просьбой указать причины неисполнения по уплате в бюджет текущих федеральных налогов и сборов и от 24 апреля 2002 года № 49-5-26/215 в Управление налоговой задолженности МНС России с просьбой о внесении в Правительство Российской Федерации предложения о пре-

крашении реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет в отношении ФГУП “Росспиртпром”.

В течении II квартала задолженность по текущим платежам продолжала расти и на 24 июня 2002 года составила по налогам и сборам 69,05 млн. рублей, по пеням - 3,2 млн. рублей. Учитывая положительный ответ Управления налоговой задолженности (письмо от 15 июля 2002 года № 29-2-3/096-Щ452) о правомерности применения к ФГУП “Росспиртпром” мер принудительного взыскания задолженности по текущим налоговым платежам, Межрегиональной инспекцией МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 3 было выставлено ФГУП “Росспиртпром” 4 “требования об уплате налогов” на общую сумму 134,5 млн. рублей, в том числе по налогам и пеням, подлежащим перечислению в федеральный бюджет, - 127,6 млн. рублей.

Вместе с тем, инкассовые поручения выставлялись на задолженность, учитываемую по лицевым счетам Межрегиональной инспекцией МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 3, НДС и налогу на прибыль, а информацией об осуществлении контроля территориальными налоговыми органами за уплатой текущих платежей по акцизам на спирт и водку и работе по принудительному взысканию инспекция не располагает. По представленным оперативным данным задолженность по акцизам на 1 января 2003 года составила 145,5 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 72,1 млн. рублей.

По итогам 2002 года задолженность ФГУП “Росспиртпром” по текущим платежам по федеральным налогам и сборам составила 165 млн. рублей. Необходимо отметить, что Российская Федерация несет субсидиарную ответственность по обязательствам предприятия при недостаточности его имущества.

МНС России письмом от 19 июня 2002 года № 29-2-2/067-4221 обратилось в Правительство Российской Федерации с предложением о прекращении реструктуризации ФГУП “Росспиртпром” по обязательным платежам в федеральный бюджет в связи с нарушением условий реструктуризации. Однако до настоящего времени Правительством Российской Федерации никаких решений не принято.

Письмом от 25 декабря 2002 года № ПМ-03-2396 Министру по налогам и сборам Российской Федерации Г.И. Букаеву ФГУП “Росспиртпром” внесло предложение рассмотреть график погашения в 2003 году задолженности, образовавшейся по текущим налоговым платежам 2002 года в сумме, превышающей 200 млн. рублей.

Департаментом налогов и сборов алкогольной и табачной продукции было направлено письмо от 22 января 2003 года № 07-5-15/243 с графиком погашения задолженности на 2003 год “для работы” в Межрегиональную инспекцию МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 3. При этом Департаментом обращалось внимание, что график составлен с нарушением установленного законодательством порядка.

Как показали проверки, проведенные на ФГУП “ПО “Севмаш”, ОАО “Ростсельмаш”, ОАО “Московский металлургический завод “Серп и молот” и ОАО “Трехгорная мануфактура”, в течение проверенного периода (2001-2002 годы) нарушений графика погашения задолженности по налогам и сборам, а также несвоевременной уплаты текущих налоговых платежей указанными организациями не выявлено.

В соответствии с Порядком, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2001 года № 304 “Об условиях и порядке списания задолженности предприятий (организаций) по пеням за просрочку уплаты ими в федеральный бюджет налоговых платежей, возникшую в связи с несвоевременной оплатой работ по государственному оборонному заказу в 1998-1999 годах” и на основании договора от 15 мая 2001 года № 01-01-06/13-180 об урегулировании задолженности по государственному оборонному заказу между Минфином России, Минобороны России и ФГУП

“ПО “Севмаш” Инспекцией МНС России по г. Северодвинску было произведено списание задолженности по пеням за просрочку уплаты в федеральный бюджет налоговых платежей по состоянию на 1 ноября 2001 года на общую сумму 272,1 млн. рублей.

Кроме того, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2002 года № 251 “О порядке списания задолженности, возникшей в связи с несвоевременной оплатой головным исполнителям и исполнителям работ по государственному оборонному заказу 1994-1999 годов, по пеням, начисленным на 1 января 2002 года на просроченные налоговые платежи, зачисляемые в федеральный бюджет и во внебюджетные фонды” и Правилами списания задолженности, утвержденными этим постановлением, списаны пени, начисленные на просроченные налоговые платежи, зачисляемые в федеральный бюджет, а решением от 4 сентября 2002 года № 21/6133 уменьшена с 31 августа 2002 года кредиторская задолженность по пеням, принятым на реструктуризацию, на общую сумму 402,9 млн. рублей. В результате задолженность организации по пеням на 1 января 2003 года составила 3,9 млн. рублей.

Со ссылкой на постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2002 года № 251 дополнительным решением от 13 февраля 2003 года № 6-р ИМНС России № 22 по ЮВАО г. Москвы списана реструктурированная задолженность по пеням ОАО “Московский металлургический завод “Серп и молот” в сумме 42,4 млн. рублей, решением от 2 октября 2002 года № 2 ИМНС России № 3 по ЦАО г. Москвы - ОАО “Трехгорная мануфактура” в сумме 13,4 млн. рублей. Таким образом, на момент проведения проверки (март 2003 года) названными организациями реструктурированная сумма задолженности по пеням была полностью погашена. Указанными решениями налоговых органов также были скорректированы графики погашения задолженности.

Как показала проверка, задолженность по начисленным пеням на 1 января 2002 года, списанная с ОАО “Московский металлургический завод “Серп и молот” и с ОАО “Трехгорная мануфактура”, не является задолженностью по пеням, возникшей в связи с несвоевременной оплатой головным исполнителям и исполнителям работ по государственному оборонному заказу 1994-1999 годов, а включает в себя всю задолженность по пеням, начисленным на 1 января 2002 года.

По данным ОАО “Московский металлургический завод “Серп и молот”, по заключенным контрактам и договорам с государственной акционерной компанией “Оборонпромкомплекс”, а также с его уполномоченными организациями по государственному оборонному заказу в 1994-1999 годах было отгружено продукции на сумму 36,1 млн. рублей, что составляет около 3 % от общего объема реализации, в том числе в 1999 году - 14,6 млн. рублей (2,1 процента). Работы по государственному оборонному заказу, выполненные ОАО “Трехгорная мануфактура” за 1994-1999 годы на сумму 150 млн. рублей, полностью оплачены.

Налоговыми органами без достаточных оснований списана задолженность по пеням в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды ОАО “Московский металлургический завод “Серп и молот” в сумме 481 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 65,5 млн. рублей, с учетом сумм задолженности по пеням, не вошедшим в реструктурированную задолженность, и ОАО “Трехгорная мануфактура” - в сумме 26,1 млн. рублей, в федеральный бюджет - 13,7 млн. рублей.

Согласно пункту 5 Правил списания задолженности списание задолженности по пеням осуществляется территориальными налоговыми органами по месту учета головных исполнителей и исполнителей работ по государственному оборонному заказу 1994-1999 годов на основании реестров, заверенных государственными заказчиками оборонного заказа и полученных от МНС России. При этом форма реестра, утвержденная вышеназванным постановлением Правительства Российской Федерации, не

предусматривает наличие информации об объемах выполненных и оплаченных работ по государственному оборонному заказу, а задолженность по пеням определяется по данным налоговых органов на дату проведения списания, но не более чем задолженность на 1 января 2002 года.

Следует отметить, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2001 года № 304 списание аналогичной задолженности, возникшей в 1998-1999 годах, производилось пропорционально доле недофинансирования головного исполнителя в общем объеме его затрат по государственному оборонному заказу и доле фактически выполненных работ по государственному оборонному заказу в общем объеме произведенной им в 1998-1999 годах продукции. Списание производилось на основании договоров об урегулировании задолженности по государственному оборонному заказу, содержащих все необходимые для списания задолженности данные. Порядок исчисления суммы задолженности по пеням, подлежащей списанию, был определен МНС России (письмо от 24 апреля 2001 года № ФС-14-09/46дсп).

Согласно данным МНС России на 1 ноября 2002 года, территориальными налоговыми органами было произведено списание задолженности по пеням головным исполнителям и исполнителям работ по государственному оборонному заказу 1994-1999 годов в сумме 80,1 млрд. рублей, в том числе по налоговым платежам - 35 млрд. рублей, из них по федеральным налогам - 31 млрд. рублей. Однако приведенные факты по ОАО «Московский металлургический завод «Серп и молот» и ОАО «Трехгорная мануфактура» ставят под сомнение правомерность их списания в указанных размерах.

В соответствии с протоколом заседания Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2002 года № 4 МНС России поручено совместно с Минэкономразвития России, Минфином России, ФСФО России и другими министерствами и ведомствами представлять в Правительство Российской Федерации ежеквартальный отчет о влиянии принятых решений по реструктуризации кредиторской задолженности по налогам и сборам, пеням и штрафам на финансово-экономическое состояние организаций.

По данному поручению МНС России письмом от 1 ноября 2002 года № ОС-13-29/230 была направлена в Правительство Российской Федерации информация, в которой отмечается, что эффективность реструктуризации налоговой задолженности в полном объеме может проявиться только после погашения налоговых обязательств, когда организации от стадии восстановления платежеспособности перейдут к ее наращиванию. В то же время, по мнению Минэкономразвития России, оценить влияние принятых решений о проведении реструктуризации на финансово-экономическое состояние организаций возможно только по прошествии хотя бы одного года после принятия решения и сравнения результатов, которые предполагалось достичь в ходе выполнения программы финансового оздоровления, с фактическими результатами.

Поручением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2002 года № КА-П13-16581 МНС России предлагается обратить особое внимание на анализ ситуации по организациям, имеющим стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость и представить информацию к 1 апреля 2003 года.

Необходимо отметить, что сложившаяся практика формирования оборонного заказа, при которой фактические объемы финансирования значительно ниже объемов финансирования, предусмотренных Государственной программой вооружения (ГПВ), недофинансирование работ по государственному оборонному заказу может поставить организации, имеющие стратегическое значение для национальной безопасности государства, в условия, при которых невозможно будет осуществлять дальнейшее проведение реструктуризации кредиторской задолженности по обязательным платежам в

федеральный бюджет, и ими может быть утрачено право на реструктуризацию задолженности перед бюджетом. Так, в частности, установленные ФГУП “ПО “Севмаш” на 2002 год объемы финансирования оборонного заказа были на 23,8 % ниже объемов, предусмотренных ГПВ. Прогнозируемый на 2003 год объем оборонного заказа составляет 59 % от суммы, намеченной ГПВ. В то же время в представленной Программе главным условием восстановления платежеспособности ФГУП “ПО “Севмаш” является выполнение работ по оборонному заказу с нормативом рентабельности продукции до 25 % и увеличение объемов выпуска высокотехнологичной и наукоемкой судовой продукции в соответствии с ГПВ.

Как показала проверка, по данным оперативной финансовой отчетности ФГУП “По “Севмаш” в 2002 году получен убыток от продаж в сумме 1,3 млн. рублей и общий убыток в сумме 384,1 млн. рублей.

**4.** Проведение МНС России тематических проверок территориальных налоговых органов по вопросам правомерности принятия и отмены решений о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет.

Приказом МНС России от 9 апреля 2002 года № БГ-3-12/185 утвержден Порядок назначения тематических проверок, проводимых структурными подразделениями центрального аппарата МНС России и межрегиональными инспекциями МНС России по федеральным округам. Указанным порядком определено, что тематические проверки проводятся в соответствии с квартальными планами, утверждаемыми приказами Министра Российской Федерации по налогам и сборам, на основании Программ проверок, разработанных ответственными структурными подразделениями центрального аппарата МНС России.

Координатором работы по проведению тематических проверок структурными подразделениями является Департамент контроля налоговых органов.

Начиная с 1 апреля 2002 года, в соответствии с ежеквартальными приказами Министра Управлением налоговой задолженности МНС России с привлечением межрегиональных инспекций МНС России по федеральным округам во II, III, IV кварталах 2002 года проведены тематические проверки по теме “Причины прироста неурегулированной задолженности и меры по ее сокращению” в шести Управлениях МНС России по субъектам Российской Федерации.

Анализ выборочных материалов проверок показал, что, несмотря на систематические нарушения организациями-налогоплательщиками Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом в части несвоевременной уплаты текущих налоговых платежей или графика погашения реструктуризированной задолженности, налоговые органы не всегда своевременно принимали меры к таким налогоплательщикам, в том числе о прекращении права на реструктуризацию задолженности в течение одного месяца.

При проведении тематической проверки в УМНС России по Мурманской области (III квартал 2002 года) установлено, что УМНС России по Мурманской области не были своевременно приняты решения о прекращении права на реструктуризацию по обязательным налоговым платежам в федеральный бюджет ОАО “Трест Мурманскстрой” и ЗАО “Карелстрой”, которые не в полном объеме осуществляли уплату текущих налоговых платежей в федеральный бюджет. Аналогично по итогам I квартала 2002 года не были своевременно приняты меры и не отменены решения на реструктуризацию задолженности в 5 случаях из 100 проверенных организаций (5 %) на общую сумму 7,7 млн. рублей УМНС России по Тверской области при наличии задолженности по уплате текущих налоговых платежей, а также неуплате налоговых платежей в соответствии с

графиком погашения реструктурированной задолженности. Приведенные факты свидетельствуют об отсутствии необходимого контроля со стороны МНС России и территориальных налоговых органов над соблюдением условий проведения реструктуризации задолженности организациями-налогоплательщиками.

Кроме того, в соответствии с информацией, полученной от Департамента контроля налоговых органов МНС России, межрегиональными инспекциями МНС России по федеральным округам в период проведения комплексных проверок были рассмотрены вопросы организации работы по выполнению условий и сроков проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц в 2000 году в 11 территориальных управлениях МНС России, в 2001 году - в 24, в 2002 году - в 27 управлениях, которыми также установлены случаи систематического нарушения организациями сроков уплаты текущих налоговых платежей и погашения графиков реструктурированной задолженности. Однако решения о прекращении права на проведение реструктуризации задолженности оформлялись налоговыми органами (УМНС России по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, Астраханской, Вологодской и Камчатской областям) с нарушением установленного Порядка проведения реструктуризации задолженности. Следует также отметить, что отсутствие в Управлении налоговой задолженности МНС России каких-либо материалов, подтверждающих осуществление МНС России контроля за решениями о проведении реструктуризации задолженности юридических лиц, принятыми министерством и территориальными налоговыми органами, в том числе в виде проведения тематических проверок по соблюдению Порядка проведения реструктуризации задолженности за 2000-2001 годы и I квартал 2002 года свидетельствует о недостаточном контроле министерства в течение указанного периода за проведением реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по обязательным платежам в федеральный бюджет.

**5.** Выполнение МНС России постановления Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 “О списании суммы задолженности по пеням и штрафам” в отношении организаций, досрочно погасивших сумму задолженности, реструктурированной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 установлено, что списание половины или полной суммы задолженности по пеням и штрафам с организаций, которые погасили (при соблюдении условий своевременного внесения текущих налоговых платежей) в течение соответственно двух или четырех лет половину или полную сумму задолженности, реструктурированной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, производится МНС России с момента погашения указанной задолженности в соответствии с Правилами, определяемыми этим Министерством.

Приказом МНС России от 30 апреля 2002 года № БГ-3-29/235 утверждены Правила списания суммы задолженности по пеням и штрафам с организаций, в отношении которых решения о реструктуризации задолженности по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам были приняты в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, которыми определено, что территориальный налоговый орган по месту нахождения организации производит списание половины или всей суммы долга по пеням и штрафам с момента погашения половины или полной суммы реструктурированной задолженности в течение двух или четырех лет.

Согласно данным Отчета о прохождении реструктуризации налоговой задолженности в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3



сентября 1999 года № 1002 (форма № 2-РЕС), за 2002 год во все уровни бюджетной системы территориальными налоговыми органами списана задолженность по пеням и штрафам в связи с досрочным выполнением организациями условий реструктуризации в сумме 23,1 млрд. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам - 22,7 млрд. рублей. Так, в частности, ОАО “Трехгорная мануфактура” в течение 2 лет после принятия решения о реструктуризации было внесено в федеральный бюджет в счет погашения реструктурированной задолженности 9,5 млн. рублей, что составляет 56,3 % реструктурированной суммы налогов и сборов.

В соответствии с вышеназванным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 решением ИМНС России № 3 по Центральному административному округу г. Москвы от 8 октября 2002 года № 5 ОАО “Трехгорная мануфактура” списана задолженность по штрафам в сумме 1,5 тыс. рублей и утвержден график погашения оставшейся задолженности по начисленным пеням и штрафам.

Согласно графику досрочного погашения реструктурированной кредиторской задолженности по налогам и сборам в федеральный бюджет, утвержденному 28 февраля 2002 года Генеральным директором ОАО “Трехгорная мануфактура”, предусматривается полное погашение задолженности по налогам и сборам перед федеральным бюджетом в I квартале 2004 года (по графику, утвержденному решением Управления МНС России по г. Москве от 9 июня 2000 года № 34, - II квартал 2006 года), что позволит организации сократить сумму процентов за пользование бюджетными средствами на 34 процента.

### **Выводы**

**1.** Принятые законодательные и нормативные акты по реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам недостаточно согласованы, в частности, в вопросах определения понятий задолженности перед федеральным бюджетом и задолженности по обязательным платежам по федеральным налогам и сборам, частью которой является задолженность перед федеральным бюджетом.

Основным действующим документом, определяющим порядок и сроки проведения реструктуризации задолженности по обязательным платежам перед федеральным бюджетом, является постановление Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, принятое во исполнение статьи 115 Федерального закона от 22 февраля 1999 года № 36-ФЗ “О федеральном бюджете на 1999 год”. Действие указанной статьи в отношении проведения реструктуризации задолженности перед федеральным бюджетом статьями 132 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” и 124 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” продлено соответственно на 2000 и 2001 годы. Одновременно статьей 123 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” Правительству Российской Федерации поручено произвести списание соответствующих сумм задолженности по пеням и штрафам с организаций, решения по которым были приняты в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, но уже по федеральным налогам и сборам. Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2002 год” (статья 88) продлено проведение реструктуризации задолженности предприятий и организаций, являющихся головными исполнителями и исполнителями государственного оборонного заказа, но не в части задолженности перед федеральным бюджетом, а по федеральным налогам и сборам, существенная часть которых зачисляется в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты. При этом пунктом 5 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 осуществление реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты одновременно с осуществлением

реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет рекомендовано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления.

2. За последние два года задолженность по налогам и сборам, а также начисленным пеням и штрафам в консолидированный бюджет увеличилась на 200 млрд. рублей и на 1 января 2003 года составила 1113,7 млрд. рублей, или 50 % поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет Российской Федерации. При этом сумма отсроченных (рассроченных) платежей по постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 на указанную дату составила 227,7 млрд. рублей.

Размер неурегулированной задолженности по налоговым платежам, пеням и штрафам в консолидированный бюджет за 2001-2002 годы практически не изменился и на 1 января 2003 года составил 886,1 млрд. рублей, что свидетельствует о недостаточной эффективности принимаемых Правительством Российской Федерации мер по сокращению кредиторской задолженности налогоплательщиков по налоговым платежам.

3. По состоянию на 1 января 2003 года задолженность по уплате федеральных налогов и сборов, пеней и штрафов составила 973 млрд. рублей, из нее отсроченные платежи по постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 составили 209,4 млрд. рублей, кроме того, списано безнадежной к взысканию недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам на сумму 58,44 млрд. рублей.

Данными о суммах задолженности по налогам и сборам в федеральный бюджет МНС России не располагает, так как в связи с изменением с 1 января 2002 года методологии составления формы налоговой отчетности № 4-НМ "Задолженность по налоговым платежам в бюджетную систему Российской Федерации" вместо отчетности по уровням бюджетной системы (федеральный, территориальный) введена отчетность по видам налогов - федеральным, региональным и местным.

4. Задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет организаций оборонно-промышленного комплекса в значительной степени обусловлена задолженностью государственных заказчиков перед ними. Сложившаяся практика формирования оборонного заказа, при которой фактические объемы финансирования значительно ниже объемов финансирования, предусмотренных Государственной программой вооружения (ГПВ), на основе которой разрабатывались графики погашения задолженности, несвоевременная оплата работ по государственному оборонному заказу может поставить организации, имеющие стратегическое значение для национальной безопасности государства, в условия, при которых невозможно будет осуществлять дальнейшее проведение реструктуризации кредиторской задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет, и ими может быть утрачено право на реструктуризацию задолженности перед бюджетом. С учетом вышесказанного, целесообразно разработать систему урегулирования задолженности по налогам и сборам в федеральный бюджет, вызванной задолженностью федерального бюджета по оплате выполненных работ по государственному оборонному заказу.

5. Начиная с 2001 года, издаваемые в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 приказы МНС России, касающиеся вопросов проведения реструктуризации задолженности, устанавливают правила и условия реструктуризации задолженности по федеральным налогам и сборам, что не соответствует постановлению Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, установившему порядок проведения реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет.

Отчетность МНС России (“Отчет о прохождении реструктуризации задолженности по налогам (сборам) и страховым взносам в государственные внебюджетные фонды в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002”) по форме № 1-РЕС с 1 января 2002 года также содержит информацию о прохождении реструктуризации налоговой задолженности по федеральным, региональным и местным налогам, что затрудняет контроль, в том числе и со стороны налоговых органов, за выполнением организациями условий реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет. Кроме того, из-за отсутствия единой методологии заполнения указанная отчетность не позволяет определить объемы поступления реструктурированной задолженности по налоговым платежам по каждому году в отдельности.

6. По данным МНС России в течение 1999-2002 годов налоговыми органами принято 54010 решений о предоставлении права на реструктуризацию кредиторской задолженности организаций по федеральным налогам и сборам, пеням и штрафам на общую сумму 384,6 млрд. рублей, или 39,5 % от общей суммы задолженности на 1 января 2003 года (973 млрд. рублей), в том числе по налогам и сборам - 173,1 млрд. рублей. При этом в указанную сумму включены суммы реструктурированной задолженности перед федеральным бюджетом за 1999-2000 годы и суммы реструктурированной задолженности по федеральным налогам и сборам за 2001-2002 годы.

В течение 2001 года вследствие невыполнения условий реструктуризации отменены решения о ее дальнейшем проведении по 512 организациям, или 4 % от общего количества организаций, которым предоставлено право на реструктуризацию задолженности, на сумму 3,7 млрд. рублей, за 2002 год - 15148 организациям (26,4 %) на сумму 49,1 млрд. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам - 13587 организациям на сумму 43,9 млрд. рублей.

7. В счет погашения реструктурированной задолженности по федеральным налогам и сборам на 1 января 2003 года поступило 84,7 млрд. рублей, из них 8,2 млрд. рублей - проценты за пользование бюджетными средствами, исходя из расчета одной десятой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002.

8. Отчетность МНС России за 2001-2002 годы не содержит данных о количестве организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, в отношении реструктуризации задолженности которых решения приняты в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, а также об объемах реструктурированной и фактически поступившей задолженности указанных организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет. Указанная информация введена в существующую отчетность МНС России, начиная с 1 января 2003 года. Обобщенными данными о суммах реструктурированной задолженности вышеназванных организаций не располагают также и Минэкономразвития России и ФСФО России, на основании заключений которых по программам финансового оздоровления Правительством Российской Федерации принимаются решения о реструктуризации задолженности по обязательным платежам.

9. В соответствии с совместным приказом Минэкономразвития России и ФСФО России от 28 июня 2001 года №№ 211, 295 соответственно “О применении постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002” в заявлениях организаций, в отношении реструктуризации задолженности которых решения принимаются Правительством Российской Федерации, и справках территориальных

налоговых органов указывается задолженность не перед федеральным бюджетом, а по федеральным налогам и сборам в целом, то есть с учетом части задолженности, приходящейся на региональные и местные бюджеты.

В результате Правительством Российской Федерации принимаются решения о реструктуризации задолженности вышеназванных организаций перед федеральным бюджетом на базе данных о задолженности по федеральным налогам и сборам, которые включают часть задолженности, приходящейся на региональный и местный бюджеты.

**10.** График погашения задолженности по федеральным налогам и сборам ФГУП “Росспиртпром” помимо погашения задолженности в федеральный бюджет предусматривает погашение задолженности по федеральным налогам и сборам в части, приходящейся на задолженность перед региональными и местными бюджетами на сумму 268,5 млн. рублей. При этом учтена задолженность по акцизу на коньяк в сумме 49,1 млн. рублей, которая в соответствии с законами о федеральном бюджете должна полностью поступать в бюджет субъекта Российской Федерации.

Выборочная проверка карточки лицевого счета ФГУП “Росспиртпром” по налогу на прибыль, по которому федеральным законодательством установлены конкретные нормативы отчислений в соответствующие бюджеты, показала, что вся сумма, предусмотренная графиком погашения задолженности, перечислялась головным предприятием в федеральный бюджет.

**11.** Вследствие отсутствия достоверных данных о суммах реструктурированной задолженности по налогам и сборам, подлежащей погашению по каждому году в отдельности, не представляется возможным произвести обоснованные расчеты объемов платежей в счет погашения указанной задолженности при подготовке проектов бюджета на очередной год.

При подготовке проектов федерального бюджета на 2002 год и на 2003 год Министерством финансов Российской Федерации в расчетах по статьям классификации доходов федерального бюджета, в том числе в связи с проведением мероприятий по реструктуризации кредиторской задолженности, учтен объем поступления, значительно отличающийся от прогнозных поступлений по расчетам МНС России: на 2002 год – в сумме 7,9 млрд. рублей, или 39,5 % от прогнозных поступлений, рассчитанных МНС России (20 млрд. рублей), на 2003 год предусмотрено поступление только по трем видам налогов (НДС, налог на прибыль, акцизы) в сумме 21,8 млрд. рублей, что на 3,9 млрд. рублей больше сумм поступлений по всем видам налогов по расчетам МНС России (17,9 млрд. рублей).

**12.** В противоречие с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, без достаточных оснований необходимости пересмотра ранее действовавших условий реструктуризации, при отсутствии официального заключения Минэкономразвития России и ФСФО России и программы финансового оздоровления, Правительством Российской Федерации принято постановление от 29 декабря 2001 года № 927 о повторной реструктуризации задолженности по обязательным платежам ОАО “АВТОВАЗ”. При этом сумма задолженности перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 ноября 2001 года в размере 2,8 млрд. рублей (по данным налоговых органов) совпадает с суммой задолженности, реструктурированной по постановлению Правительства Российской Федерации от 15 октября 1997 года № 1316, что может свидетельствовать о том, что за время действия указанного постановления (с 1997 года) погашение задолженности ОАО “АВТОВАЗ” не производилось.

По новым условиям реструктуризации погашение основной суммы задолженности (66 %) приходится на 2010 год. Вместе с тем, по данным ОАО “АВТОВАЗ” чистая прибыль только за 9 месяцев 2001 года (на момент подачи заявления о реструктуризации) составила 4,4 млрд. рублей.

**13.** Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2001 года № 890 “О реструктуризации задолженности организаций федерального железнодорожного транспорта по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” принято без учета требований пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 (с изменениями), при отсутствии заключения Минэкономразвития России и ФСФО России по программе финансового оздоровления организаций федерального железнодорожного транспорта. ФСФО России на рассмотрение и подготовку заключения были представлены программы только по двум федеральным железным дорогам из 17, при этом по программе ФГУП “Сахалинская железная дорога” ФСФО России было дано отрицательное заключение.

**14.** Правительством Российской Федерации было принято постановление от 29 декабря 2001 года № 939 “О реструктуризации задолженности открытого акционерного общества “Красноярская ГРЭС-2” по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом”, в соответствии с которым данной организации установлены льготные условия реструктуризации задолженности. Однако указанная организация не относится к организациям, имеющим стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, в отношении реструктуризации которых решение принимается Правительством Российской Федерации.

**15.** Заключения Минэкономразвития России и ФСФО России по программам финансового оздоровления организаций, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость являются, по сути, аннотацией представляемых организациями программ финансового оздоровления, в экспертных заключениях Минэкономразвития России отсутствуют обоснования графиков погашения реструктурированной задолженности, не указывается, какие доходы получит федеральный бюджет от принимаемых Правительством Российской Федерации решений по данному вопросу.

**16.** В заключении Минэкономразвития России и ФСФО России не нашло отражение, что вследствие недостаточности собственных денежных средств для покрытия необходимых затрат на производство и сбыт продукции, погашения текущих налоговых платежей, просроченной кредиторской задолженности по налоговым платежам и коммерческим кредиторам, погашения ранее предоставленных кредитов, а также развития производства, ФГУП “Росспиртпром” намечается привлечение значительных объемов заемных средств (1,4 млрд. рублей), формируется своеобразная кредитная “пирамида”.

Следует отметить, что в реструктурированную задолженность ФГУП “Росспиртпром” по налогам и сборам (608 млн. рублей) были включены суммы “зависших” в проблемных банках налоговых платежей в размере 143 млн. рублей, которые в соответствии с положениями пункта 2 статьи 45 Налогового кодекса Российской Федерации о признании обязанности юридического лица по уплате налогов исполненной с момента предъявления им в банк поручения на уплату налога при наличии достаточного денежного остатка на счете налогоплательщика, не должны числиться как задолженность перед бюджетом.

**17.** В заключениях Минэкономразвития России и ФСФО России не обращено внимание на то, что ОАО “Архэнерго”, ОАО “Рязанская ГРЭС”, ОАО “Алтайэнерго”, ОАО “Костромская ГРЭС”, ОАО “Красноярская ГРЭС-2”, ФГУП “Уральский электромеханический завод” и ФГУП “ПО “Златоустовский машиностроительный завод” планируют уплату процентов за отсроченные суммы задолженности исходя из 2,5 % годовых (1/10 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации на 1 января 2001

года), а не 5,5 %, как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002. В результате сумма процентов по графикам погашения задолженности указанных организаций занижена на весь период реструктуризации на 265,5 млн. рублей, а программы финансового оздоровления не обеспечены источниками погашения на указанную сумму.

**18.** При согласовании проекта постановления Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности ФСФО России руководствуется наличием положительного заключения по Программе, не сопоставляя график погашения задолженности, представленный в проекте постановления Правительства Российской Федерации с графиком, предложенным предприятием в Программе финансового оздоровления.

**19.** Программы финансового оздоровления готовятся организациями, имеющими стратегическое значение для национальной безопасности государства или социально-экономическую значимость, под графики погашения задолженности, исключительно в целях получения положительного заключения для принятия Правительством Российской Федерации решения о реструктуризации задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет и, как показала проверка, в дальнейшей финансово-хозяйственной деятельности организации ими зачастую не руководствуются.

Программа финансового оздоровления ФГУП “Росспиртпром” по которой Минэкономразвития России и ФСФО России было подготовлено заключение и принято решение Правительства Российской Федерации о реструктуризации задолженности у организации просто отсутствует.

Программа финансового оздоровления ОАО “Ростсельмаш”, на основании которой Правительством Российской Федерации был установлен льготный график погашения задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет, дорабатывалась ОАО “Ростсельмаш” и рассматривалась Минэкономразвития России и ФСФО России в течение двух лет. Однако в настоящее время ОАО “Ростсельмаш” погашает задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет в общем порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002, то есть по равномерному графику погашения задолженности, согласованному налоговым органом по месту постановки на учет.

**20.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 года № 1002 не установлен порядок контроля со стороны федеральных органов исполнительной власти за выполнением программ финансового оздоровления организациями, решения о реструктуризации которых приняты Правительством Российской Федерации. Справки о финансовом состоянии, представляемые указанными организациями только в Минэкономразвития России, в целях контроля за их финансовым состоянием, а также за выполнением запланированных в программах мероприятий по финансовому оздоровлению, не содержат достаточной информации, позволяющей судить о ходе выполнения мероприятий по финансовому оздоровлению и представляются не всеми организациями.

**21.** За 2000-2001 годы и I квартал 2002 года МНС России не осуществлялся контроль за решениями о проведении реструктуризации задолженности юридических лиц, принятыми министерством и территориальными налоговыми органами, в том числе в виде проведения тематических проверок по соблюдению Порядка проведения реструктуризации задолженности.

Выборочные проверки, проведенные МНС России за II-IV кварталы 2002 года показали, что, несмотря на систематические нарушения организациями-налогоплательщиками Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом в части несвоевременной уплаты текущих налоговых

платежей или графика погашения реструктурированной задолженности, налоговые органы не всегда своевременно принимали меры к таким налогоплательщикам, в том числе о прекращении права на реструктуризацию задолженности в течение одного месяца.

**22.** Несмотря на обращение МНС России в Правительство Российской Федерации (письмо от 19 июня 2002 года № 29-2-2/067-4221) с предложением о прекращении реструктуризации по обязательным платежам в федеральный бюджет ФГУП “Росспиртпром” в связи с нарушением условий реструктуризации, до настоящего времени Правительством Российской Федерации никаких решений не принято. По итогам 2002 года задолженность ФГУП “Росспиртпром” по текущим платежам по федеральным налогам и сборам составила 165 млн. рублей.

Вместе с тем, предложение ФГУП “Росспиртпром” рассмотреть в 2003 году график погашения задолженности, образовавшейся по текущим налоговым платежам 2002 года в сумме, превышающей 200 млн. рублей (письмо от 25 декабря 2002 года № ПМ-03-2396 Министру по налогам и сборам Российской Федерации Г. И. Букаеву), Департаментом налогов и сборов алкогольной и табачной продукции с графиком погашения задолженности на 2003 год было направлено (письмо от 22 января 2003 года № 07-5-15/243) “для работы” в Межрегиональную инспекцию МНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 3. При этом Департаментом обращалось внимание, что график составлен с нарушением установленного законодательством порядка.

**23.** В связи со списанием задолженности по пеням в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды ОАО “Московский металлургический завод “Серп и молот” в сумме 481 млн. рублей и ОАО “Трехгорная мануфактура” - 26,1 млн. рублей налоговыми органами по месту постановки на учет указанных организаций были скорректированы графики погашения задолженности по обязательным платежам. Указанное списание произведено со ссылкой на постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2002 года № 251, при этом ОАО “Московский металлургический завод “Серп и молот” отгружено продукции по государственному оборонному заказу на сумму всего 36,1 млн. рублей, что составляет около 3 % от общего объема реализации, а ОАО “Трехгорная мануфактура” не имеет задолженности государственных заказчиков за выполненные работы по государственному оборонному заказу.

Согласно данным МНС России на 1 ноября 2002 года территориальными налоговыми органами в соответствии с вышеназванным постановлением Правительства Российской Федерации было произведено списание задолженности по пеням головным исполнителям и исполнителям работ по государственному оборонному заказу 1994-1999 годов в сумме 80,1 млрд. рублей, в том числе по налоговым платежам - 35 млрд. рублей, из них по федеральным налогам - 31 млрд. рублей. При этом указанным постановлением не был четко установлен порядок исчисления суммы задолженности по пеням, подлежащей списанию, в зависимости от объемов фактически выполненных работ по государственному оборонному заказу, а выявленные в ходе проверки факты ставят под сомнение правомерность их списания в указанных размерах.

**24.** В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 за 2002 год во все уровни бюджетной системы территориальными налоговыми органами списана задолженность по пеням и штрафам, в связи с досрочным выполнением организациями условий реструктуризации, в сумме 23,1 млрд. рублей, в том числе по федеральным налогам и сборам - 22,7 млрд. рублей.

### **Предложения**

**1.** Направить представление Правительству Российской Федерации, в котором предлагается:

- разработать систему урегулирования задолженности по налогам и сборам в федеральный бюджет, вызванной задолженностью федерального бюджета по оплате выполненных работ по государственному оборонному заказу;

- поручить МНС России проверить обоснованность списания сумм задолженности по пеням головным исполнителям и исполнителям работ по государственному оборонному заказу 1994-1999 годов, произведенного в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2002 года № 251 “О порядке списания задолженности, возникшей в связи с несвоевременной оплатой головным исполнителям и исполнителям работ по государственному оборонному заказу 1994-1999 годов, по пеням, начисленным на 1 января 2002 года на просроченные налоговые платежи, зачисляемые в федеральный бюджет и во внебюджетные фонды” и восстановить необоснованно списанные суммы задолженности по пеням;

- рассмотреть вопрос о погашении задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет ФГУП “Росспиртпром” с учетом субсидиарной ответственности Российской Федерации по обязательствам предприятия при недостаточности его имущества;

- приостановить действие постановлений Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2001 года № 890 “О реструктуризации задолженности организаций федерального железнодорожного транспорта по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” и от 29 декабря 2001 года № 927 “Об изменении условий реструктуризации задолженности открытого акционерного общества “АВТОВАЗ” по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” до рассмотрения и согласования Правительством Российской Федерации программ финансового оздоровления указанных организаций;

- поручить Минэкономразвития России и ФСФО России разработать действенную систему контроля за выполнением программ финансового оздоровления организациями, решения о реструктуризации задолженности которых по обязательным платежам в федеральный бюджет приняты Правительством Российской Федерации;

- поручить Минфину России и МНС России при формировании проекта федерального бюджета на очередной год производить расчет объема поступления платежей в счет погашения реструктурированной задолженности в федеральный бюджет, основанный на фактических графиках погашения задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет;

- поручить МНС России доработать формы сводной отчетности по реструктуризации задолженности по обязательным платежам, включив данные, позволяющие оценить фактическое выполнение графиков погашения указанной задолженности за каждый год.

2. Направить отчет о результатах проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**