

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 декабря 2001 года № 47 (283) “О результатах тематической проверки обоснованности предоставления отсрочек, рассрочек, налоговых льгот, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов, средств из федерального бюджета, предоставленных на возвратной основе, своевременности и полноты их погашения (возврата) в Минфине России и МНС России за 2000 и 2001 годы”:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить представления Счетной палаты Минфину России и МНС России.*

*Направить отчет о результатах проверки в Государственную Думу и Совет Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки обоснованности предоставления отсрочек, рассрочек, налоговых льгот, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов, средств из федерального бюджета, предоставленных на возвратной основе, своевременности и полноты их погашения (возврата) в Минфине России и МНС России за 2000 и 2001 годы**

**Основание для проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (пункт 1.3.2.26), удостоверение на право проведения проверки от 4 октября 2001 г. № 03-04-26/368, выданное аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Г. Пансковым, программа проведения тематической проверки, утвержденная аудитором Счетной палаты Российской Федерации В.Г. Пансковым 28 сентября 2001 г.

#### **Цель проверки**

Правомерность и экономическая обоснованность предоставления налоговых льгот, отсрочек, рассрочек в федеральный бюджет, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов, средств федерального бюджета, выданных на возвратной основе, своевременность и полнота их погашения (возврата);

состояние учета и отчетности по предоставленным отсрочкам, рассрочкам, налоговым кредитам, инвестиционным налоговым кредитам, средствам федерального бюджета, выданным на возвратной основе;

меры, принятые Минфином России, по погашению задолженности перед федеральным бюджетом по выданным на возмездной основе средствам в соответствии с требованиями статьи 74 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” и статей 65, 84 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”;

организация контроля со стороны Минфина России за выполнением норм и требований Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 “О предоставлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 г”.

Препятствий в ходе проведения проверки со стороны работников Минфина России и МНС России не отмечено. Все затребованные документы и материалы, относящиеся к тематике проверки, представлены в полном объеме и в согласованные сроки. Отмеченные в настоящем акте проверки факты подтверждены документально.

## **Период проверки**

С 8 октября по 30 ноября 2001 года.

## **Предмет проверки**

Нормативно-правовые акты и решения федеральных органов власти по предоставлению отсрочек, рассрочек платежей в федеральный бюджет, налоговых льгот, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов, средств федерального бюджета, выданных на возвратной основе, своевременность и полнота их погашения, отчетность по предоставленным отсрочкам, рассрочкам, налоговым льготам, налоговым кредитам, инвестиционным налоговым кредитам, средствам федерального бюджета, выданным на возвратной основе за 2000 и 2001 годы, в Минфине России и МНС России.

В ходе проведения контрольного мероприятия проверками охвачено два объекта: Минфин России и МНС России. По итогам проверок составлено два акта.

Представленные МНС России и Минфином России замечания к актам проверки рассмотрены аудитором Счетной палаты В.Г. Пансковым с участием заместителя начальника инспекции, проводившего проверку.

Замечания Минфина России по вопросу учета и отчетности бюджетных средств, предоставленных Министерством на возвратной и платной основе в период с 1992 по 2001 год, недостаточно аргументированы и не опровергают приведенные в акте проверки факты, подтвержденные документами, полученными в ходе проверки в Департаменте бюджетных кредитов и гарантий и Главной бухгалтерии ГУФК Минфина России.

Кроме того, Минфином России приводится размер инвестиционного налогового кредита (далее - ИНК), предоставленного за 1994-1998 годы в сумме 3,4 млрд. рублей (с учетом его погашения в отдельных субъектах Российской Федерации), а в акте, по данным Минфина России, указан ИНК в сумме 3,2 млрд. рублей (без учета его возврата в указанных регионах).

Замечания МНС России носят в целом пояснительный характер, однако, отдельные из них, связанные с изменениями и дополнениями за 2001 год в налоговой отчетности по форме № 4-НМ, но не представленными Министерством, проверяющим в период проведения контрольного мероприятия, признаны правомерными и учтены в отчете.

## **Результаты проверки**

**1.** Сумма отсроченных (рассроченных) платежей по налогам и сборам в бюджеты всех уровней по состоянию на 1 октября 2001 г. составила 94,6 млрд. рублей, или 16,9% к общей задолженности перед бюджетом по налоговым платежам (559,3 млрд. рублей), в том числе по федеральным налогам и сборам - 88,7 млрд. рублей, или 18,2% (487,8 млрд. рублей).

Отсроченные (рассроченные) пени и налоговые санкции на эту же дату составили 120,6 млрд. рублей, или 21,6 % к общей задолженности по пеням и налоговым санкциям, из них по федеральным налогам и сборам соответственно 114,2 млрд. рублей и 22,9 процента.

За 9 месяцев 2001 года отсроченные (рассроченные) платежи по налогам и сборам возросли на 11,8 млрд. рублей, или на 14,3 процента. Рост задолженности по отсроченным (рассроченным) платежам по федеральным налогам и сборам объясняется, прежде всего, проведением реструктуризации задолженности предприятий и организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет, предусмотренной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 "О порядке и сроках проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по

налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом” (с изменениями и дополнениями).

На 1 октября 2001 г. отсроченные налоговые платежи в бюджетную систему Российской Федерации, предоставленные в соответствии с указанным постановлением, возросли до 80,5 млрд. рублей против 35,2 млрд. рублей на 1 января 2001 г., или в 2,3 раза, а их удельный вес в общей задолженности по отсроченным платежам составил 85,1 процента.

В течение 1999-2000 годов с заявлениями о реструктуризации задолженности в налоговые органы Российской Федерации обратились 22330 предприятий и организаций, по которым кредиторская задолженность перед бюджетом составила 164 млрд. рублей, или 42% от общей суммы по наиболее крупным недоимщикам, потенциально способным осуществить и выполнить условия реструктуризации.

Право на реструктуризацию задолженности по обязательным платежам перед бюджетом предоставлено 16405 предприятиям и организациям (около 74% от подавших заявления налогоплательщиков) на общую сумму просроченной задолженности 123,4 млрд. рублей, из которых недоимка по налогам и сборам составила 46 млрд. рублей. Примерно 4800 организаций (30%) одновременно реструктурировали свою задолженность по платежам в региональный бюджет на сумму 9,3 млрд. рублей, в том числе по налогам и сборам - 4,9 млрд. рублей, а также по платежам в местный бюджет на сумму 5,3 млрд. рублей, в том числе по налогам и сборам - 2,5 млрд. рублей.

В ходе проверки установлено, что не все организации, получившие право на реструктуризацию задолженности, смогли выполнить взятые на себя обязательства. За 1999-2000 годы в отношении 2,9 тыс. организаций (17,7% от количества организаций, получивших право на реструктуризацию) налоговыми органами приняты решения об отмене ранее предоставленного им права на реструктуризацию налоговой задолженности, а также восстановлении по ним задолженности за этот период на сумму 8,9 млрд. рублей, в том числе по налогам и сборам - 4,5 млрд. рублей.

В первом полугодии 2001 года по 938 организациям также были отменены решения о проведении ими реструктуризации задолженности на сумму 3,9 млрд. рублей, в том числе по налогам и сборам - 1,8 млрд. рублей.

В результате проведения реструктуризации дополнительные налоговые платежи, внесенные в счет погашения задолженности за 2000 год, составили 8,7 млрд. рублей, за первое полугодие 2001 года - 3,3 млрд. рублей.

Вместе с тем при проведении в 2000-2001 годах Счетной палатой Российской Федерации в территориальных налоговых органах проверок соблюдения условий проведения реструктуризации задолженности юридических лиц по обязательным платежам в бюджет, выявлены многочисленные нарушения норм, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002, о которых неоднократно сообщалось МЧС России.

В соответствии со статьей 124 Федерального закона от 27 декабря 2000 г. № 150-ФЗ “О федеральном бюджете на 2001 год” Правительством Российской Федерации принято постановление от 23 мая 2001 г. № 410 “О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002”, которым определены новые условия проведения реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в 2001 году. Во исполнение указанного постановления МЧС России издан приказ от 21 июня 2001 г. № БГ-3-10/191, зарегистрированный в Минюсте России от 25 июня 2001 г. № 2763, которым утверждены правила по применению порядка проведения реструктуризации.

По оперативным данным МНС России, на 25 октября 2001 г. количество организаций, за которыми сохранено право и приняты решения на проведение реструктуризации задолженности по обязательным платежам в бюджет, составило 9,7 тыс. на сумму задолженности во все уровни бюджетов - 145,5 млрд. рублей.

Эти организации, участвующие в процессе реструктуризации задолженности в бюджет, составляют лишь 18,5% от общего числа наиболее крупных недоимщиков, потенциально могущих осуществлять и выполнять установленные условия реструктуризации, а удельный вес реструктурированной задолженности (на 1 октября 2001 года - 189,8 млрд. рублей) по отношению к общей сумме недоимки по налоговым платежам и уплате пени и налоговых санкций в бюджетную систему Российской Федерации (745,4 млрд. рублей) составил только 19,5 процента.

Пунктом 9 постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 (с изменениями и дополнениями) поручено принять в отношении организаций, имеющих задолженность перед федеральным бюджетом и не получивших, либо утративших право на реструктуризацию этой задолженности, меры по принудительному взысканию указанной задолженности, включая инициирование в арбитражный суд производства по делу о несостоятельности (банкротстве). Однако на период проведения проверки МНС России не располагало сведениями о мерах, принимаемых его территориальными налоговыми органами в отношении таких организаций, и соответственно указанные сведения не нашли отражения в отчетности о прохождении реструктуризации налоговой задолженности в бюджет.

Задолженность по отсроченным (рассроченным) обязательным платежам в федеральный бюджет, предоставленным постановлениями Правительства Российской Федерации от 5 марта 1997 г. № 254 “Об условиях и порядке реструктуризации задолженности организаций по платежам в федеральный бюджет” и от 14 апреля 1998 г. № 395 “О порядке проведения в 1998 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом”, на 1 октября 2001 г. составила 3,8 млрд. рублей, а ее удельный вес к общей сумме отсроченной задолженности составил 4 процента.

Во исполнение статьи 130 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” Правительством Российской Федерации принято постановление от 8 июня 2001 г. № 458 “О порядке и условиях проведения в 2001 году реструктуризации просроченной задолженности (основного долга и процентов, пеней и штрафов) сельскохозяйственных предприятий и организаций по федеральным налогам и сборам, а также по страховым взносам в бюджеты государственных внебюджетных фондов”.

По оперативным данным МНС России, на 25 октября 2001 года в соответствии с указанным постановлением приняты решения о реструктуризации просроченной задолженности по федеральным налогам и сборам и внебюджетным фондам по 2960 сельскохозяйственным предприятиям и организациям на сумму 7,7 млрд. рублей.

По сравнению с 2000 годом задолженность по отсрочкам (рассрочкам) погашения задолженности по платежам в федеральный бюджет и внебюджетные фонды, предоставленным в 1998 году сельскохозяйственным товаропроизводителям, предприятиям и организациям агропромышленного комплекса в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 1146 и № 1147 на 1 октября 2001 года сократилась до 154,7 млн. рублей, или на 35,8 процента.

По состоянию на 1 октября 2001 г. в 9 субъектах Российской Федерации действуют отсрочки, предоставленные исполнительными органами власти, по НДС на сумму 316,6 млн. рублей, в том числе в Республике Татарстан - 276,2 млн. рублей, в Ханты-Мансийском автономном округе - 15,5 млн. рублей, или 92,1% от общей суммы отсроченных платежей. Кроме того, в 9 муниципальных образованиях Российской Феде-

рации действуют отсрочки по НДС на сумму 287 млн. рублей, в том числе в Ханты-Мансийском автономном округе - 241,8 млн. рублей, или 98,5 процента. Между тем с 1 января 2001 г. в соответствии со статьей 9 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год" НДС в размере 100% перечисляется в федеральный бюджет, поэтому указанные отсрочки в сумме 603,6 млн. рублей являются необоснованной потерей для федерального бюджета.

Наряду с этим, в нарушение статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации финансовыми органами отдельных субъектов Российской Федерации предоставлены отсрочки по уплате налога на прибыль в части, зачисляемой в федеральный бюджет, сумма которых на 1 октября 2001 г. составила 3,7 млн. рублей.

Проверкой установлено, что в налоговой отчетности (форма № 4-НМ) числятся значительные суммы отсроченных (рассроченных) платежей, предоставленных по другим решениям, однако сведений о конкретных исполнительных органах власти, принявших решения о предоставлении этих отсрочек, видах налогов и их размере МНС России не располагает.

По состоянию на 1 января 2001 г. размер указанных отсрочек по федеральным налогам и сборам составил 2610,7 млн. рублей, на 1 октября 2001 г. - 1183,3 млн. рублей.

Минфином России в 2000 году ОАО "КАМАЗ" и ОАО "АВТОВАЗ", согласно пункту 2 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации, на период с 14 августа по 31 декабря 2000 г. представлена отсрочка по уплате налога на операции с ценными бумагами на сумму соответственно 447,2 млн. рублей и 194,2 млн. рублей (приказы Минфина России от 14 августа 2000 г. № 228 и № 229).

В 2001 г. Минфином России ОАО "КАМАЗ" и ОАО "АВТОВАЗ" на период с 1 января 2001 г. по 30 июня 2001 г. предоставлена отсрочка по уплате налога на операции с ценными бумагами на сумму соответственно 468,7 млн. рублей и 191,5 млн. рублей (приказы Минфина России от 25 января 2001 г. №№ 14, 15).

В 2000 и 2001 годах отсрочки по уплате налога на операции с ценными бумагами Минфином России предоставлялись ОАО "КАМАЗ" и ОАО "АВТОВАЗ" без погашения ими ранее отсроченной задолженности по этому налогу, что противоречит пункту 1 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающему предоставление отсрочки только при условии уплаты налогоплательщиком всей суммы задолженности.

В соответствии с Порядком организации работы по предоставлению отсрочки, рассрочки, налогового кредита, инвестиционного налогового кредита по уплате федеральных налогов и сборов, а также пени, подлежащих зачислению в федеральный бюджет (пункт 10.3.г.), утвержденным Приказом Минфина России от 30 сентября 1999 г. № 64н, решения о предоставлении отсрочек ОАО "АВТОВАЗ" и ОАО "КАМАЗ" Минфином России должны быть приняты при условии предоставления Федеральной службой России по финансовому оздоровлению и банкротству обоснованного заключения о финансовом состоянии этих организаций, подтверждающего наличие объективных оснований для предоставления отсрочек. В период проверки указанные материалы Минфином России представлены не были.

Вместе с тем, по данным МНС России, эти предприятия в течение 2000-2001 годов имели финансовые возможности для погашения в установленном порядке отсроченной задолженности по налогу на операции с ценными бумагами, о чем свидетельствует положительная динамика погашения задолженности по налогам и сборам: ее сокращение в течение 2000 года по ОАО "КАМАЗ" и ОАО "АВТОВАЗ" составило 10%, а в период с января по сентябрь 2001 года соответственно - 11% и 47%, что подтверждает факт нарушения Минфином России условий предоставления отсрочек этим организациям, оп-

ределенных подпунктом 3 пункта 2 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации (угроза банкротства в случае единовременной выплаты предприятием налога).

Отмеченные нарушения налогового законодательства при предоставлении указанных отсрочек ОАО «КАМАЗ» и ОАО «АВТОВАЗ» привели в 2000 и 2001 годах к выпадению финансовых средств из федерального бюджета в сумме 574 млн. рублей и 660 млн. рублей соответственно.

Однако принятие Федерального закона от 30 мая 2001 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О налоге на операции с ценными бумагами», статьей первой которого определено, что объектом обложения данным налогом не является номинальная сумма выпуска эмиссионных ценных бумаг акционерных обществ, выпускаемых в целях реструктуризации их задолженности перед бюджетами всех уровней, обусловило отсутствие обязанности по уплате налога на операции с ценными бумагами у ОАО «АВТОВАЗ» и ОАО «КАМАЗ».

Данное положение в вышеназванном Федеральном законе было введено в действие с 26 ноября 1998 года и фактически узаконило отмеченные нарушения, допущенные Минфином России при предоставлении им отсрочек по уплате налога на операции с ценными бумагами ОАО «АВТОВАЗ» и ОАО «КАМАЗ».

**2.** В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 «О предоставлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 г.» (далее по тексту - Указ) задолженность по отсроченным платежам в федеральный бюджет по состоянию на 1 января 2000 г. составила 409,1 млн. рублей, на 1 января 2001 г. - 304 млн. рублей (форма № 4-НМ). Задолженность по отсроченным налоговым платежам в бюджетную систему Российской Федерации по федеральным налогам и сборам, согласно указанной отчетности, по состоянию на 1 октября 2001 г. составляет 221,7 млн. рублей. При этом формой отчетности МНС России (№ 4-НМ), утвержденной Приказом МНС России от 27 ноября 2000 г. № БГ-3-09/406 «Об утверждении форм отчетности Министерства Российской Федерации по налогам и сборам на 2001 год», выделение суммы задолженности отсроченных платежей по соответствующим бюджетам, как это было установлено ранее действующей отчетностью, не предусмотрено.

По информации, полученной МНС России от территориальных налоговых органов по запросу Счетной палаты Российской Федерации, на 1 января 2000 г. пользовались отсрочкой в соответствии с вышеназванным Указом 735 предприятий и организаций, из которых 54 предприятия с суммой задолженности 241,8 млн. рублей нарушали условия предоставления отсрочки, а решения о прекращении действия отсрочки финансовыми органами не были приняты, о чем МНС России сообщил Минфину России (письмо от 29 августа 2000 г. № ФС-15-09/1910).

Минфин России информировал МНС России (письмо от 3 ноября 2000 г. № 02-04-02/2116), что финансовыми органами субъектов Российской Федерации приняты решения о досрочном прекращении действия отсрочки у 27 предприятий, общая сумма отсроченной задолженности которых по состоянию на 1 января 2000 г. составила 17 млн. рублей.

В 2001 году аналогичная работа по выявлению и систематизации фактов нарушения предприятиями и организациями порядка погашения отсроченных платежей, предусмотренных вышеназванным Указом, МНС России не проводилось.

**3.** За период с 1 января 1994 г. по 1998 год заемщикам в субъектах Российской Федерации были предоставлены инвестиционные налоговые кредиты на общую сумму 3,4 млрд. рублей. ИНК предоставлялся за счет средств федерального бюджета в соответ-

ствии с заключенными между Минфином России и заемщиками соглашениями в порядке и на условиях, установленных Законом Российской Федерации от 20 декабря 1991 г. № 2071-I "Об инвестиционном налоговом кредите", хотя в подписанных соглашениях он указывался и как "налоговый кредит", "бюджетный кредит", "бюджетная ссуда". Погашение заемщиками задолженности по ИНК в федеральный бюджет регламентировано графиками возврата ими заемных средств, утвержденными соглашениями о предоставлении ИНК, и в отдельных случаях гарантировалось субъектами Российской Федерации.

Наибольший удельный вес просроченных платежей по ИНК имеет Административный комитет СЭЗ "Находка" Приморского края, на долю которого по состоянию на 1 июля 2001 г. приходилось 1356 млн. рублей, или 52,1% от общей суммы просроченной задолженности по ИНК, Комитет по развитию СЭЗ "Янтарь" Калининградской области (с 18 ноября 1999 г. Комитет по развитию Особой экономической зоны администрации области - Дирекция Федеральной целевой программы Особой экономической зоны в Калининградской области, далее - Комитет) - 387 млн. рублей (14,8%), Административный комитет СЭЗ "Сахалин" - 335 млн. рублей (12,9%).

Как показала проверка, Минфином России и территориальными органами федерального казначейства принимаются меры по погашению заемщиками задолженности по ИНК и процентам за пользование кредитом, а также начисленным штрафным санкциям и пени.

Так, УФК Минфина России по Сахалинской области предъявлен 15 июля 2001 г. иск в Арбитражный суд Сахалинской области к администрации СЭЗ "Сахалин" по взысканию задолженности по ИНК, предоставленному в 1994-1995 годах.

УФК Минфина России по Приморскому краю в 2000 году выставлены инкассовые поручения на взыскание задолженности по ИНК, предоставленному в 1994-1997 годах, с Административного комитета СЭЗ "Находка".

Между тем, несмотря на принимаемые Минфином России и территориальными органами Федерального казначейства меры по снижению задолженности по ИНК перед федеральным бюджетом, образование этой задолженности и ее увеличение в значительной мере является следствием неудовлетворительного состояния контроля за погашением заемщиками полученных кредитов со стороны вышеназванных финансовых органов.

По результатам проверок Счетная палата Российской Федерации в представлениях Правительству Российской Федерации и Минфину России неоднократно обращала внимание на нарушения действующего законодательства со стороны Минфина России и заемщиков ИНК, приводящие к выпадению финансовых средств из федерального бюджета, предлагая при этом принять меры по погашению ИНК, однако необходимые меры в этом направлении федеральными органами исполнительной власти не приняты.

Так, по итогам проверок эффективности использования, полноты и своевременности погашения ИНК, еще в 1999 году в СЭЗ "Находка" Приморского края и Особой экономической зоне в Калининградской области, где на период проверок (соответственно, апрель и июнь 1999 года) у заемщиков имелась просроченная задолженность перед федеральным бюджетом по ИНК, Счетная палата Российской Федерации предлагала Правительству Российской Федерации и Минфину России принять меры по погашению задолженности по ИНК (акты проверок от 5 апреля 1999 г. и 10 июня 1999 г.). Однако меры по возврату задолженности по ИНК до сих пор не приняты, что подтверждается ее увеличением в указанных регионах за проверяемый период на 2,4 раза.

При этом в 2001 году в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации формирования и исполнения доходной части областного бюджета Калининградской области

за 2000 год (акт проверки от 13 июня 2001 г.) установлено, что за период с 1995 по 2000 год заемщиками ИНК Комитету по развитию Особой экономической зоны администрации Калининградской области возвращены средства по налоговому кредиту в сумме 341,9 млн. рублей, которых хватило бы для погашения задолженности областного бюджета по кредиту перед федеральным бюджетом (на 1 января 2001 г. задолженность по ИНК составила 341,5 млн. рублей). Однако, несмотря на имеющуюся просроченную задолженность, Комитетом в 2000 году в счет указанных средств 19 организациям предоставлены новые кредиты в сумме 103,3 млн. рублей, а постановлениями главы администрации (губернатора) Калининградской области трем организациям пролонгирован срок возврата налогового кредита в общей сумме 6,6 млн. рублей на 8-12 месяцев.

При наличии просроченной задолженности по заемным средствам федерального бюджета у Комитета на 1 января 2001 г. на счетах в АБ “Сетевой нефтяной банк” числилось 15,1 млн. рублей; на 1 мая 2001 г. в АКБ “Инвестбанк” - 19,9 млн. рублей, в АБ “Сетевой нефтяной банк” - 1,1 млн. рублей.

Непринятие исчерпывающих мер по погашению просроченной задолженности по ИНК объясняется Минфином России тем, что конечный срок по возврату кредита еще не наступил, вследствие чего территориальные органы федерального казначейства не подавали иски в Арбитражный суд о взыскании указанной задолженности, ссылаясь при этом на главу 42 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая и вторая).

Однако статьей 811 (пункт 2) главы 42 вышеуказанного документа установлено, что, если договором займа предусмотрено возвращение займа по частям (в рассрочку), то при нарушении заемщиком срока, установленного для возврата очередной части займа, займодавец вправе потребовать досрочного возврата всей оставшейся суммы займа вместе с причитающимися процентами.

Договорами (соглашениями) по предоставлению Минфином России ИНК из федерального бюджета погашение заемщиками задолженности по ИНК регламентировано утвержденными графиками возврата ими заемных средств, поэтому у Минфина России имелось право в соответствии с вышеуказанной нормой на применение мер по досрочному возврату не только просроченной задолженности, но и всей оставшейся суммы задолженности по ИНК с организаций-заемщиков.

Кроме того, одной из действенных мер по снижению просроченной задолженности по ИНК могло бы стать применение Минфином России статьи 75 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год”, предусматривающей сокращение или прекращение предоставления всех форм государственной поддержки, включая ИНК. Применение вышеуказанной статьи позволило бы компенсировать потери федерального бюджета.

Наряду с этим положениями отдельных договоров (соглашений) о предоставлении и возврате ИНК предусмотрено применение к заемщикам аналогичных финансовых санкций за несвоевременный и неполный возврат средств, предоставленных им из федерального бюджета.

Как показала проверка, вышеуказанные меры, предусмотренные действующим законодательством, а также заключенными договорами (соглашениями), к заемщикам-нарушителям Минфином России не применены.

В ходе проверки установлено, что налоговые кредиты МНС России и Минфином России в 2000 и 2001 годах не предоставлялись.

**4.** Предоставление дополнительных налоговых льгот органами местного самоуправления ЗАТО налогоплательщикам, зарегистрированным на их территориях, в 2000 году регламентировалось статьей 58 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год”, которой установлено, что налоги и сборы в части, подлежащей зачислению в феде-



ральный бюджет, должны вноситься в федеральный бюджет, за исключением ЗАТО, на территориях которых расположены федеральные ядерные центры.

За 9 месяцев 2000 года сумма дополнительных налоговых льгот, предоставленных зарегистрированным в ЗАТО налогоплательщикам, составила 21 млрд. рублей (форма № 1-ЗАТО), в том числе с нарушением статьи 58 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” 14,9 млрд. рублей.

При этом Минфином России в течение 2000 года к организациям-нарушителям федерального законодательства меры, предусмотренные статьями 50 и 53 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год”, не применялись, хотя МНС России о нарушениях неоднократно сообщалось Минфину России (письма от 10 февраля 2000 г. №АС-13-16/56, от 29 марта 2000 г. № АС-13-16/154, от 17 апреля 2000 г. № АС-1-16/812, от 13 июня 2000 г. № АС-13-16/280). Наряду с этим Счетная палата Российской Федерации в представлениях Правительству Российской Федерации ставила вопрос об отмене незаконно предоставленных администрациями ЗАТО дополнительных налоговых льгот, а также применении к ним санкций, предусмотренных законодательством Российской Федерации. И только 30 ноября 2000 г. Минфином России направлен в Правительство Российской Федерации проект распоряжения, утвержденный 14 декабря № 1758-р, о сокращении лишь на 126 млн. рублей (0,1% от сумм вышеуказанных нарушений) бюджетных ассигнований ЗАТО, нарушившим федеральное законодательство.

В 2001 году процесс предоставления дополнительных налоговых льгот в ЗАТО регламентировался статьей 52 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”, согласно которой администрациями ЗАТО дополнительные налоговые льготы могли предоставляться только по региональным и местным налогам и сборам, зачисляемым в доходы бюджетов ЗАТО, а также по налогу на прибыль, в части ставок и в пределах сумм, уплачиваемых в доходы бюджетов ЗАТО.

Несмотря на это, по данным Минфина России, в ЗАТО поселок Озерный Тверской области в нарушение действующего законодательства налогоплательщикам были предоставлены дополнительные налоговые льготы по акцизам на сумму 14,4 млн. рублей.

Минфин России, руководствуясь нормами статьи 41 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”, приостановил перечисление указанному ЗАТО субвенций на программу социально-экономического развития.

Как показала проверка, работа по выявлению нарушений федерального законодательства, допущенных органами местного самоуправления ЗАТО при предоставлении дополнительных налоговых льгот, и принятию оперативных мер по их ликвидации МНС России и Минфином России в 2000-2001 годах в должной мере не проводилась. По мнению Минфина России, это связано с изменением МНС России показателей формы налоговой отчетности № 1-ЗАТО. С октября 2000 года МНС России исключены из этой формы данные по дополнительным налоговым льготам, предоставленным с нарушением федерального законодательства. В течение 2001 года Минфином России неоднократно ставился перед МНС России вопрос о восстановлении этих показателей в форме № 1-ЗАТО, однако на период проверки требование Минфина России по данному вопросу МНС России не выполнено.

В соответствии со статьями 10, 12 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан от 23 декабря 1995 года о статусе г. Байконура, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти, все доходы от уплаты налогов и сборов, собираемых на территории г. Байконура, в полном объеме зачисляются в бюджет города.

Статьей 7 Соглашения установлено, что глава городской администрации предоставляет в соответствии с законодательством Российской Федерации налоговые и иные

льготы предприятиям с учетом значения их деятельности для населения города в пределах сумм налогов и иных платежей, зачисляемых в доход городского бюджета.

Статьей 50 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” установлено, что все доходы от уплаты налогов и сборов, собираемых на территории г. Байконура в соответствии с законодательством Российской Федерации, в 2001 году в полном объеме зачисляются в бюджет г. Байконура для решения задач, согласно договору аренды комплекса Байконур.

При этом Правительству Российской Федерации поручено обеспечить контроль за соблюдением положений Соглашения в части ограничения полномочий главы администрации г. Байконура по предоставлению налогоплательщикам, зарегистрированным на его территории, льгот по уплате федеральных регулирующих налогов, доходы от уплаты которых в порядке межбюджетного регулирования зачисляются в бюджет г. Байконура для решения задач в соответствии с договором аренды комплекса Байконур.

Статьей 45 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” определено, что в 2001 году в бюджеты ЗАТО направляются дотации, субвенции и субсидии. При этом данные ЗАТО могут быть лишены дотаций, субвенций и субсидий в том случае, если органы местного самоуправления ЗАТО будут принимать решения, нарушающие порядок зачисления в федеральный бюджет доходов от уплаты федеральных налогов и сборов.

В 2001 году между администрацией г. Байконура и российскими организациями-налогоплательщиками, зарегистрированными на территории г. Байконура, были заключены договоры, в соответствии с которыми с целью привлечения инвестиций для реализации Программы восстановления и развития инфраструктуры г. Байконура, вышеуказанным предприятиям-налогоплательщикам были предоставлены налоговые льготы.

По данным МНС России, на 1 июля 2001 года дополнительные налоговые льготы предоставлены 8 организациям, зарегистрированным в г. Байконуре, на сумму 5,9 млрд. рублей, в том числе по федеральным налогам: акцизам - 4 млрд. рублей, налогу на прибыль - 1,3 млрд. рублей, НДС - 0,4 млрд. рублей.

Проверкой установлено, что дополнительные налоговые льготы предоставлены отдельным организациям-налогоплательщикам в нарушение пункта 1 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации, то есть носят индивидуальный характер, и статьи 52 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” (по федеральным налогам).

По результатам камеральной проверки ООО “Мегалион”, зарегистрированного на территории г. Байконура, 28 декабря 2000 года Управлением МНС России по городу и космодрому Байконур принято решение о применении налоговой ответственности в виде штрафа и начисления пени за неправомерное использование этой организацией дополнительных налоговых льгот по федеральным налогам: НДС, налогу на реализацию ГСМ, акцизам, налогу на пользователей автомобильных дорог в сумме 1143 млн. рублей.

ООО “Мегалион” обратилось в Арбитражный суд Московской области с иском к Управлению МНС России по городу и космодрому Байконур о признании недействительными решения налогового органа о привлечении организации к налоговой ответственности.

Своим решением от 14 марта 2001 года (дело № А41-К2-1279/01) Арбитражный суд Московской области запретил Управлению МНС России по городу и космодрому Байконур производить по результатам указанной камеральной проверки взыскание с ООО “Мегалион” неуплаченных им в бюджет налоговых платежей в сумме 1143 млн. рублей и начисленных пеней - 27,8 млн. рублей.

Федеральным Арбитражным судом Московского округа от 4 июля 2001 года (дело № КА-А41/3328-01) вышеуказанное решение Арбитражного суда Московской области оставлено без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

5. Свободные экономические зоны (далее - СЭЗ) в соответствии со статьей 18 Налогового кодекса Российской Федерации относятся к специальным налоговым режимам, в которых элементы налогообложения, а также налоговые льготы определяются в порядке, предусмотренном Кодексом.

По данным МНС России, на период проверки действует 18 свободных экономических зон, установленных распоряжением Председателя Верховного Совета РСФСР, постановлениями Правительства Российской Федерации и федеральными законами Российской Федерации, а также 28 зон льготного налогообложения, введенные в действие законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

При этом образование СЭЗ и зон льготного налогообложения предусматривало освобождение (снижение) от уплаты налогов и других платежей юридических лиц, зарегистрированных на их территории, в том числе в части, направляемой в федеральный бюджет.

По данным МНС России, сумма налоговых льгот, предоставленных налогоплательщикам, зарегистрированным в указанных зонах только по 6 субъектам Российской Федерации (Алтайский край, Санкт-Петербург, Новгородская, Калининградская, Магаданская и Мурманская области) за 2000 год составила 6505,1 млн. рублей. Зачастую в СЭЗ и зонах льготного налогообложения законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие порядок исчисления и уплаты налогов, принятый органами власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также их решения по предоставлению налоговых льгот не соответствуют федеральному законодательству.

В соответствии со статьей 4 закона Агинского Бурятского автономного округа от 25 декабря 1996 г. № 10 "О предоставлении налоговых льгот в автономном округе", организации, зарегистрированные на территории округа и пользующиеся налоговыми льготами, осуществляли уплату ежегодного регистрационного сбора в размере 2270 долларов США. По оценке МНС России, ежегодная сумма регистрационного сбора составляет около 1,5 млн. долларов США (письмо в Минфин России от 31 августа 2001 г. № 18-1-07/42, подписанное заместителем Министра Российской Федерации по налогам и сборам Ф.К. Садыковым).

Вышеназванный закон был отменен 9 августа 2000 г., и принят закон от 26 декабря 2000 г. № 161-ЗАО "О стимулировании инновационной и инвестиционной деятельности в Агинском Бурятском автономном округе", в соответствии с которым организациям предоставлены аналогичные налоговые льготы с одновременной уплатой ими инвестиционного взноса в размере налога на прибыль по ставке 5 процентов.

За I полугодие 2001 года сумма инвестиционного взноса, уплаченного организациями, составила около 45 млн. рублей. При этом информация о размере платежей в налоговые органы не поступает и не учитывается в налоговой отчетности по форме № 1-НМ, на счет бюджета указанные суммы не зачисляются и не включаются в доход бюджета.

Проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в ноябре - декабре 2000 года в Алтайском крае, показала, что законом Алтайского края от 4 февраля 1997 г. № 2-3С "О свободной экономической зоне "Алтай" в Первомайском и Немецком районах Алтайского края была образована СЭЗ "Алтай", на территории СЭЗ в 2000 году предоставлены дополнительные налоговые льготы по налогу на прибыль в части, подлежащей зачислению в местные бюджеты, а также по местным налогам 651 организации, в том числе 621 иногородней организации, при условии обязательного отчисления

ими собственных или привлеченных средств на экономическое, социальное развитие Алтайского края и развитие инфраструктуры СЭЗ “Алтай”.

Размеры отчислений организаций-участников СЭЗ “Алтай” составили: единовременный взнос на дату регистрации участника СЭЗ “Алтай” - 1000 долларов США (до 1 июля 1998 года), с 1 июля 1998 г. - 80 минимальных размеров оплаты труда (МРОТ), ежеквартальный взнос - соответственно 800 долларов США и 60 МРОТ.

Сумма дополнительных налоговых льгот, предоставленных организациям, зарегистрированным в СЭЗ “Алтай”, составила за 9 месяцев 2000 года 158,4 млн. рублей, в том числе по иногородним организациям 153,6 млн. рублей (97%). Сумма поступлений от обязательных единовременных и ежеквартальных взносов организаций-участников СЭЗ “Алтай” за этот период составила 11,4 млн. рублей и была перечислена в краевой фонд СЭЗ “Алтай”.

Между тем взимание указанных обязательных взносов противоречит действующему законодательству, так как эти платежи являются, по существу, вновь введенным сбором с организаций, зарегистрированных на территории СЭЗ и зон льготного налогообложения, что не предусмотрено статьями 20 и 21 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” (с изменениями и дополнениями).

Из вышеизложенного следует, что на сегодня МНС России не приняты исчерпывающие меры по приведению в соответствие федеральному законодательству действующих в СЭЗ и зонах льготного налогообложения законодательных и нормативных правовых актов, а также соблюдению налогового законодательства хозяйствующими субъектами, зарегистрированными в этих зонах, в том числе при предоставлении и применении ими налоговых льгот.

Общим размером налоговых льгот, представленных в действующих СЭЗ и зонах льготного налогообложения, Минфин России и МНС России не располагают.

**6.** Как показала проверка, Минфином России из федерального бюджета предоставлялись средства на возвратной основе в форме бюджетных ссуд для кредитования программ предприятий и организаций, осуществляющих конверсию военного производства.

Источником кредитования выступали кредитные ресурсы Банка России, предоставленные Минфину России, которые на основании заключенных соглашений между коммерческими банками, привлеченными к кредитованию, и конверсируемыми предприятиями перечислялись Министерством на согласованных условиях возврата на счета этих банков. Перечень банков-кредиторов утвержден Минфином России по согласованию с Роскомоборонпромом и Минатомом России.

Начиная с 1995 года, предоставление средств из федерального бюджета на возвратной основе на финансирование инвестиционных и конверсионных программ проводилось в соответствии с законами о федеральном бюджете на соответствующий год.

В ходе проверки установлено, что меры, принимаемые ГУФК Минфина России и территориальными органами федерального казначейства, по возмещению средств, выданных на возвратной основе из федерального бюджета юридическим лицам, зачастую не дают положительных результатов из-за привлечения к кредитованию коммерческих банков, из них у 24 отозваны лицензии на осуществление их кредитно-финансовой деятельности (из 47 привлеченных к кредитованию банков).

Наряду с этим арбитражные суды, в которые обращаются территориальные органы федерального казначейства о взыскании задолженности с предприятий-должников средств федерального бюджета, нередко отказывают в исках на основании того, что указанным финансовым органам не оформлена переуступка права требования долга, которое до на-

стоящего времени принадлежит банкам-кредиторам, а при рассмотрении исков заемщики-банкроты нередко признаются арбитражными судами свободными от долгов.

На период проверки Минфин России не располагал полной информацией о суммах средств, предоставленных на возвратной и платной основе из федерального бюджета за 1992-2000 годы, что подтверждено главным бухгалтером ГУФК Минфина России, сводный учет этих средств Минфином России не ведется. Учет погашенных средств ГУФК Минфина России проводится с момента прохождения через счета органов федерального казначейства платежных документов по их возврату.

Минфином России издан приказ от 5 февраля 2001 г. № 19 “О проведении инвентаризации объектов учета в Минфине России”, однако в период проведения настоящей проверки результаты проведенной в Министерстве инвентаризации документально не оформлены, приказ об утверждении итогов инвентаризации не издан.

Возврат задолженности по средствам федерального бюджета, выданным юридическим лицам на возвратной основе с 1992 по 1999 год, поручен в соответствии со статьями 83 и 84 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” Российскому сельскохозяйственному банку (далее по тексту - ОАО “Россельхозбанк”) и Российскому банку развития, которые являются агентами Правительства Российской Федерации.

Проект постановления Правительства Российской Федерации “Об утверждении правил обеспечения ОАО “Россельхозбанк” возврата задолженности юридических лиц по средствам федерального бюджета, выданным с 1992 по 1999 годы на возвратной и платной основе” направлен Минфином России в Правительство Российской Федерации 9 ноября 2001 года и на момент проведения настоящей проверки не утвержден.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2001 г. № 282 “Об утверждении Правил обеспечения Российским банком развития в 2001 году возврата задолженности юридических лиц по средствам федерального бюджета, выданным с 1992 по 1999 годы на возвратной и платной основе” между Минфином России и Российским банком развития (далее - ОАО “РБР”) заключен договор от 17 августа 2001 г. № 01-01-06/107-569 об обеспечении возврата задолженности юридических лиц по средствам федерального бюджета, выданным с 1992 по 1999 год на возвратной и платной основе на цели, указанные в статье 82 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”.

ГУФК Минфина России в соответствии с этим договором переданы в Департамент бюджетных кредитов и гарантий в августе - сентябре текущего года сведения о задолженности юридических лиц по средствам федерального бюджета - инвестиционным и конверсионным кредитам, предоставленным из федерального бюджета юридическим лицам с 1992 по 1998 год, а также сведения по Министерству сельского хозяйства Российской Федерации (фонд льготного кредитования предприятий, организаций АПК и по лизинговому фонду).

Проверкой установлено, что представленная в этих сведениях сумма задолженности является лишь частью от общей задолженности по бюджетным ссудам, выданным Минфином России из федерального бюджета, и за 9 месяцев 2001 года только по основному долгу (без учета процентов, штрафов и пени) составляет 20936 млн. рублей. Между тем в приложении 1 “Ведомственная структура расходов федерального бюджета на 2001 год” к Федеральному закону “О федеральном бюджете на 2001 год” задолженность, ожидаемая к погашению по строке “бюджетные ссуды”, определена в сумме (минус) 11633 млн. рублей, или ниже вышеуказанной задолженности на 9303 млн. рублей, что противоречит статье 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что все доходы и расходы бюджетов, определенные налоговым и бюджетным законодательством Российской Федерации (а задолженность по средствам, выданным из федерального

бюджета на возвратной основе, является расходами федерального бюджета), подлежат отражению в бюджетах в обязательном порядке и в полном объеме.

По информации ГУФК Минфина России, только за 9 месяцев 2001 года возврат средств федерального бюджета составил 29601,4 млн. рублей, или в 2,5 раза больше суммы общей задолженности (минус) 11633 млн. рублей, ожидаемой к погашению и предусмотренной в Федеральном законе “О федеральном бюджете на 2001 год”.

В 2000 году задолженность по бюджетным ссудам погашена в размере 106828,9 млн. рублей, или в 15,9 раза выше ожидаемой к погашению и предусмотренной в Федеральном законе “О федеральном бюджете на 2000 год” суммы по бюджетным ссудам - (минус) 6702,9 млн. рублей.

Доходы по процентам за пользование бюджетными ссудами, предполагаемые к получению в 2001 году, определены в Федеральном законе “О федеральном бюджете на 2001 год” в сумме 780 млн. рублей, однако в вышеуказанных данных ГУФК Минфина России сумма по процентам за пользование бюджетными ссудами, выданными в 1992-1998 годах, на 1 января 2001 года составила 1211,6 млн. рублей, или на 431,6 млн. рублей больше, чем установлено в федеральном бюджете на 2001 год.

В данных ГУФК Минфина России указана также задолженность по штрафам и пени, начисленным за несвоевременный возврат и нецелевое использование бюджетных ссуд, в сумме 1826,1 млн. рублей, которая в Федеральном законе “О федеральном бюджете на 2001 год” в группе бюджетной классификации “Неналоговые доходы” не предусмотрена, а информация о средствах на возвратной основе по отдельным отраслям промышленности в сумме 784,3 млн. рублей, выданных Минфином России в 1999 году из федерального бюджета, отсутствует.

Погашенная задолженность по основному долгу бюджетных ссуд отражается на счете 40102 “Доходы федерального бюджета” по статьям доходов 5010600 “Погашение задолженности по основному долгу бюджетных ссуд (кредитов), выданных на возвратной основе юридическим лицам” и 5010700 “Погашение задолженности по основному долгу бюджетных кредитов (бюджетных ссуд), выданных на возвратной основе субъектам Российской Федерации” формы 600, что противоречит статье 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, так как эти денежные средства к неналоговым доходам не относятся и должны учитываться по статьям расходов.

В ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации установлено, что в 2000 году 20 договоров на выдачу средств федерального бюджета в сумме 255,9 млн. рублей заключены Минфином России с предприятиями легкой, текстильной, лесной и угольной промышленности в нарушение статей 70 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” и 76 (пункт 3) Бюджетного кодекса Российской Федерации без оформления залога собственности заемщика.

В 2001 году средства федерального бюджета на возвратной и платной основе Минфином России не предоставлялись.

Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год” (статья 82) предусмотрена пролонгация до 1 июля 2001 г. срока возврата бюджетных ссуд, выданных в 2000 году. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2001 г. № 255 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” Минфину России поручено оформить до 1 июля 2001 года продление сроков возврата бюджетных ссуд, выданных в 2000 году.

Проверкой установлено, что 5 договоров Минфином России не пролонгированы, 7 договоров пролонгированы путем заключения дополнительных соглашений с опозданием от 1 до 3 месяцев против установленного срока.

Правительством Российской Федерации во исполнение статьи 107 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” принято постановление от 14 мая 2001 г. № 534 “О проведении в 2001 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом по начисленным пеням и штрафам за несвоевременный возврат средств, предоставленных из федерального бюджета на возвратной основе, и просрочку уплаты процентов за пользование ими по состоянию на 1 января 2001 г.”, пунктом 3 которого установлено, что решение о реструктуризации задолженности по пени и штрафам принимает Минфин России, а также разработан одноименный Порядок, пунктом 7 которого определен срок направления юридическими лицами заявлений о реструктуризации задолженности по пеням и штрафам - до 1 декабря 2001 г.

Между тем Минфином России в нарушение вышеназванных документов работа по реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом по начисленным пени и штрафам не проводится.

7. МНС России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 1999 г. № 589 “Об урегулировании задолженности нефтедобывающих и нефтеперерабатывающих организаций по налогам и сборам и обеспечении полноты уплаты ими налоговых платежей в федеральный бюджет” (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 6 января 2000 г. № 18) в 2000 году заключены с ОАО “Нефтяная компания “Лукойл” (далее - ОАО НК “Лукойл”), ОАО “Нефтяная компания “Юкос” (далее - ОАО НК “Юкос”) и ОАО “Тюменская нефтяная компания” (далее - ОАО “ТНК”) соглашения, предусматривающие, начиная с 1 января 2000 г., 100-процентную уплату этими организациями налогов в доход федерального бюджета денежными средствами, без учета целевого финансирования расходов федерального бюджета, а с 1 февраля 2000 г. - отсутствие у них недоимки по налоговым платежам в федеральный бюджет.

Проверка ежемесячной налоговой отчетности по форме № 7-НП “Отчет по крупнейшим налогоплательщикам” за 2000 год показала: ОАО НК “Лукойл”, ОАО “ТНК” и ОАО НК “Юкос” недоимки в федеральный бюджет в 2000 году не имели, что свидетельствует о выполнении ими условий, предусмотренных соглашениями.

За 2000 год размер начисленных налоговых платежей в федеральный бюджет составил: по ОАО НК “Лукойл” - 18281,7 млн. рублей, по ОАО “ТНК” - 4187,3 млн. рублей, по ОАО НК “Юкос” - 7788,4 млн. рублей, поступило в федеральный бюджет соответственно 22166,5 млн. рублей (121,2% к сумме начисленных платежей), 4872,8 млн. рублей (116,4%) и 10228,2 млн. рублей (131,3%).

По состоянию на 1 января 2001 г. переплата в федеральный бюджет составила: по ОАО НК “Лукойл” - 2889,6 млн. рублей, по ОАО “ТНК” - 1015,6 млн. рублей, по ОАО НК “Юкос” - 297,6 млн. рублей.

В 2001 году, по данным МНС России, двусторонние соглашения (договоры), связанные с изменением режима налогообложения, между МНС России и организациями-налогоплательщиками не заключались.

### **Выводы и предложения**

1. Сумма отсроченных (рассроченных) платежей по налогам и сборам в бюджеты всех уровней по состоянию на 1 октября 2001 г. составила 94,6 млрд. рублей, или 16,9% к общей задолженности перед бюджетом по налоговым платежам (559,3 млрд. рублей), в том числе по федеральным налогам и сборам - 88,7 млрд. рублей, или 18,2% (487,8 млрд. рублей).

Отсроченные (рассроченные) пени и налоговые санкции на ту же дату составили 120,6 млрд. рублей, или 21,6% к общей задолженности по пени и налоговым санкциям, из них по федеральным налогам и сборам соответственно 114,2 млрд. рублей и 22,9 процента.

2. По состоянию на 1 октября 2001 г. в 9 субъектах Российской Федерации и 9 муниципальных образованиях Российской Федерации действуют отсрочки, предоставленные исполнительными органами власти, по НДС на сумму соответственно 316,6 млн. рублей и 287 млн. рублей. Между тем с 1 января 2001 г. в соответствии со статьей 9 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год" НДС в полном объеме перечисляется в федеральный бюджет, поэтому указанные отсрочки неправомерны и привели к потере для федерального бюджета в общей сумме 603,6 млн. рублей.

В нарушение Налогового кодекса Российской Федерации (статья 64) финансовыми органами в отдельных субъектах Российской Федерации предоставлены отсрочки по уплате налога на прибыль в части, зачисляемой в федеральный бюджет, сумма которых на 1 октября 2001 года составила 3,7 млн. рублей.

3. По данным налоговой отчетности, сумма отсроченных (рассроченных) платежей по федеральным налогам и сборам, предоставленных по другим решениям, на 1 января 2001 года составила 2610,7 млн. рублей, на 1 октября 2001 года - 1183,3 млн. рублей, однако сведениями о конкретных исполнительных органах власти, принявших решения о предоставлении этих отсрочек, а также видах налогов и их размере МНС России не располагает.

4. На 25 октября 2001 года в процессе реструктуризации задолженности по обязательным платежам в бюджет участвуют 9,7 тыс. организаций, или только 18,5 % от общего числа наиболее крупных недоимщиков, способных выполнять установленные условия проведения реструктуризации, а задолженность этих организаций во все уровни бюджетов составляет 189,8 млрд. рублей (на 1 октября 2001 года), или лишь 19,5 % по отношению к общей сумме недоимки по налоговым платежам, уплате пени и налоговых санкций в бюджетную систему Российской Федерации.

Налоговые органы не всегда инициируют в арбитражных судах производства по делам о несостоятельности (банкротстве) в отношении организаций, имеющих задолженность перед федеральным бюджетом и не получивших либо утратившим право на реструктуризацию этой задолженности, как это предусмотрено пунктом 9 постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 410.

5. Просроченная задолженность по всему реестру выданных ИНК в федеральный бюджет на 1 июля 2001 года составила 2603 млн. рублей, в том числе по уплате основного долга - 799 млн. рублей (30,7%), и возросла за период с 1 января 2000 года по 1 июля 2001 года на 860 млн. рублей (149,2%), в том числе по основному долгу - 210 млн. рублей (135,6%).

6. МНС России и Минфином России в 2001 году контроль за соблюдением налогового и бюджетного законодательства при предоставлении налоговых льгот организациям, зарегистрированным на территории ЗАТО, в должной мере не проводится, учет дополнительных налоговых льгот, предоставленных в ЗАТО с нарушением федерального налогового законодательства, в связи с изменением с 1 октября 2000 года МНС России показателей формы налоговой отчетности № 1-ЗАТО, налоговыми органами не ведется.

7. В соответствии со статьей 7 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе г. Байконура, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 года все доходы от уплаты налогов и сборов, собираемых на территории г. Байконура, в полном объеме зачисляются в бюджет города,



а глава городской администрации предоставляет, согласно законодательству Российской Федерации, налоговые и иные льготы предприятиям с учетом значения их деятельности для населения города в пределах сумм налогов и иных платежей, зачисляемых в доход городского бюджета.

Однако администрацией г. Байконура в нарушение вышеуказанного Соглашения, а также статьи 52 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и пункта 1 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2001 года 8 российским организациям-налогоплательщикам, зарегистрированным на территории г. Байконура, предоставлены дополнительные налоговые льготы, в том числе по федеральным налогам - акцизам, НДС, налогу на прибыль, налогу на пользователей автомобильными дорогами в сумме 5873 млн. рублей.

**8.** В СЭЗ и зонах льготного налогообложения законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие порядок исчисления и уплаты налогов, в том числе при предоставлении налоговых льгот, принятые субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления, зачастую не соответствуют федеральному законодательству, однако МНС России работа по устранению этих нарушений в должной мере не проводится.

**9.** Полной информацией о суммах средств, предоставленных на возвратной и платной основе из федерального бюджета за 1992-2000 годы, Минфин России не располагает, сводный учет этих средств не ведется, а учет возврата указанных средств ГУФК Минфина России проводится только с момента прохождения через счета органов федерального казначейства платежных документов по их погашению.

**10.** Погашение задолженности по основному долгу бюджетных ссуд отражается на счете 40102 “Доходы федерального бюджета” по статьям доходов 5010600 “Погашение задолженности по основному долгу бюджетных ссуд (кредитов), выданных на возвратной основе юридическим лицам” и 5010700 “Погашение задолженности по основному долгу бюджетных кредитов (бюджетных ссуд), выданных на возвратной основе субъектам Российской Федерации” формы 600, что противоречит статье 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой бюджетные ссуды доходами бюджета не являются.

**11.** Задолженность по средствам на возвратной и платной основе, выданным Минфином России из федерального бюджета, в 2000 году погашена в сумме 106828,9 млн. рублей, или в 15,9 раза выше суммы задолженности, ожидаемой к погашению в Федеральном законе “О федеральном бюджете на 2000 год” (минус) 6702,9 млн. рублей, за 9 месяцев 2001 года - 20936 млн. рублей, или в 2,5 раза выше задолженности, ожидаемой к погашению в Федеральном законе “О федеральном бюджете на 2001 год” (минус) 11633 млн. рублей.

**12.** В нарушение статьи 70 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” и статьи 76 (пункт 3) Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающих при выдаче средств из федерального бюджета оформление залога собственности заемщика, ценных бумаг, долей, паев и акций, в 2000 году 20 договоров между Минфином России и предприятиями легкой, текстильной, лесной и угольной промышленности по предоставлению бюджетных средств в сумме 255,9 млн. рублей заключены без оформления заемщиками указанного залога.

**13.** Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год” (статья 82) предусмотрена пролонгация до 1 июля 2001 г. срока возврата бюджетных ссуд, выданных в 2000 году, однако Минфином России в нарушение установленных норм 5 договоров не

продлены, а 7 договоров пролонгированы путем заключения дополнительных соглашений с опозданием от 1 до 3 месяцев против установленного срока.

14. В нарушение статьи 107 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” и постановления Правительства Российской Федерации от 14 мая 2001 г. № 534 “О проведении в 2001 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом по начисленным пеням и штрафам за несвоевременный возврат средств, предоставленных из федерального бюджета на возвратной основе, и просрочку уплаты процентов за пользование ими по состоянию на 1 января 2001 г.” Минфином России работа по реструктуризации задолженности по начисленным пени и штрафам не проводится.

**В целях устранения выявленных в ходе проверки нарушений и отклонений в бюджетном и налоговом процессе предлагается направить**

**информационное письмо Правительству Российской Федерации:**

о взыскании просроченной задолженности перед федеральным бюджетом по средствам, выданным из федерального бюджета на возвратной и платной основе (ИНК) субъектам Российской Федерации, а также предприятиям и организациям с учетом начисленных процентов и штрафных санкций в размере 2603 млн. рублей, или же решить в установленном порядке вопрос об их реструктуризации;

об обеспечении единой системы учета и отчетности средств, предоставленных на возвратной основе из федерального бюджета, с выделением просроченной задолженности в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

об усилении контроля со стороны соответствующих органов власти за предоставлением и применением дополнительных налоговых льгот на территории г. Байконура;

об отмене в установленном порядке налоговых льгот, предоставленных с нарушением федерального законодательства, приведших к потерям федерального бюджета;

**представление Министерству финансов Российской Федерации:**

об обеспечении взыскания просроченной задолженности перед федеральным бюджетом по средствам (ИНК), выданным из федерального бюджета на возвратной и платной основе субъектам Российской Федерации, а также предприятиям и организациям с учетом начисленных процентов и штрафных санкций в размере 2603 млн. рублей, или же решить в установленном порядке вопрос об их реструктуризации;

о принятии мер по отмене в установленном порядке отсрочек по НДС и налогу на прибыль, предоставленных и применяемых с нарушением федерального законодательства и приведших к потере федерального бюджета в сумме 607,3 млн. рублей;

о применении в полном объеме предусмотренных бюджетным законодательством санкций к субъектам Российской Федерации, а также предприятиям и организациям за несоблюдение ими сроков возврата заемных средств, предоставленных из федерального бюджета;

об усилении контроля за соблюдением налогового и бюджетного законодательства организациями, зарегистрированными на территории ЗАТО;

об устранении нарушений статьи 70 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” и статьи 76 (пункт 3) Бюджетного кодекса Российской Федерации;

об обеспечении выполнения мер, предусмотренных статьей 107 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”, по проведению реструктуризации за-

долженности юридических лиц перед федеральным бюджетом по начисленным пени и штрафам;

**представление Министерству Российской Федерации  
по налогам и сборам:**

об отмене в установленном порядке отсрочек по НДС и налогу на прибыль, предоставленных и применяемых с нарушением федерального законодательства и приведших к потере федерального бюджета в сумме 607,3 млн. рублей;

об усилении контроля за соблюдением налогового и бюджетного законодательства организациями, зарегистрированными на территории ЗАТО, СЭЗ и зон льготного налогообложения;

о принятии налоговыми органами в отношении организаций, имеющих задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет и не получивших, либо утративших право на реструктуризацию этой задолженности, мер по принудительному взысканию указанной задолженности, включая инициирование в арбитражном суде производства по делу о несостоятельности (банкротстве), как это предусмотрено пунктом 9 постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 410.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**