

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 12 апреля 2002 года № 13 (296) “Об итогах тематической проверки работы Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по распределению бюджетных средств на 2002 год по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представление Счетной палаты МНС России.

Направить письмо в Минфин России.

Учесть материалы указанной проверки при подготовке информации Счетной палаты на отчет Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за январь - март 2002 года.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки работы Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по распределению бюджетных средств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств на 2002 год

Основание для проведения проверки: пункт 1.2.10 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2002 год.

Объект проверки

Министерство Российской Федерации по налогам и сборам (далее - МНС России).

Цель проверки

Проверить соответствие работы МНС России по распределению бюджетных средств на 2002 год подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Предмет проверки

Утвержденная бюджетная роспись на 2002 год, уведомления о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета, лимиты бюджетных обязательств на 2002 год, уведомления о бюджетных ассигнованиях федерального бюджета по государственным капитальным вложениям, лимиты бюджетных обязательств федерального бюджета по государственным капитальным вложениям на 2002 год, сметы доходов и расходов на 2002 год.

Срок проведения проверки

С 12 по 19 марта 2002 года.

Перечень законодательных и других нормативных правовых актов, использованных при проверке, приведен в приложении (приложения в Бюллетене не публикуются).

Отказов в предоставлении документов или иных фактов препятствования в работе со стороны должностных лиц МНС России не было, все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, предоставлены в полном объеме и согласованные сроки.

По результатам проверки составлен акт от 28 марта 2002 года. Акт подписан заместителем Министра Российской Федерации по налогам и сборам В. И. Берестовым и руководителем Департамента финансового обеспечения МНС России Т. С. Воробьевой с

замечаниями, замечания в значительной части являются объяснением положений акта проверки.

В результате проверки установлено следующее

1. Соответствие порядка, сроков составления и представления МНС России в Минфин России бюджетной росписи средств федерального бюджета положениям статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Соответствие показателей бюджетной росписи по распорядителям и получателям средств федерального бюджета, представленной МНС России в Минфин России, показателям Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”

Федеральным законом от 30 декабря 2001 г. № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год” объемы ассигнований из федерального бюджета, направляемых в 2002 году на финансирование МНС России, утверждены в разрезе разделов, подразделов, целевых статей и видов расходов в общей сумме 25332686,6 тыс. рублей. По разделам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации объемы ассигнований из федерального бюджета, направляемых в 2002 году на финансирование МНС России, утверждены в следующих размерах:

	(тыс. руб.)
Государственное управление и местное самоуправление	23847239,0
Международная деятельность	31500,0
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	18225,2
Промышленность, энергетика и строительство	1110000,0
Образование	151264,3
Здравоохранение и физическая культура	174458,1

Согласно статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетная роспись средств федерального бюджета должна составляться главным распорядителем бюджетных средств по распорядителям и получателям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджетов Российской Федерации с поквартальной разбивкой и представляться в орган исполнительной власти, ответственный за составление бюджета, в течение 10 дней со дня утверждения бюджета. На основании бюджетных росписей главных распорядителей бюджетных средств орган, ответственный за составление проекта соответствующего бюджета, составляет сводную бюджетную роспись в течение 15 дней после утверждения бюджета. Сводная бюджетная роспись должна утверждаться руководителем указанного органа в установленном порядке и не позднее 17 дней после утверждения бюджета направляться в орган, исполняющий бюджет.

МНС России бюджетная роспись расходов на 2002 год с поквартальной их разбивкой по нижестоящим распорядителям и получателям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в нарушение требований статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации в Минфин России не представлялась.

Вместо бюджетной росписи МНС России, согласно письму Минфина России от 4 января 2002 г. № 02-03-09, представлены в Минфин России 10 января 2002 г., то есть в срок, установленный указанным письмом, предложения по поквартальному распределению ассигнований, утвержденных федеральным бюджетом на 2002 год, в целом по системе Министерства.

Представленные в Минфин России показатели распределения ассигнований в разрезе разделов, подразделов, целевых статей и видов расходов соответствуют

показателям федерального бюджета, утвержденного Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2002 год”.

2. Соблюдение установленных статьей 220 Бюджетного кодекса Российской Федерации сроков доведения показателей сводной бюджетной росписи до нижестоящих распорядителей и получателей бюджетных средств, экономическая обоснованность этих показателей

МНС России показатели утвержденной Минфином России 24 января 2002 г. сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2002 год сообщены письмом Минфина России от 24 января 2002 г. № 02-03-09/0084, в то время как статьей 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что сводная бюджетная роспись должна направляться в орган, исполняющий бюджет, не позднее 17 дней после утверждения бюджета. Таким образом, показатели сводной бюджетной росписи на 2002 год доведены до МНС России с недельным опозданием.

Таблица, в которой приведены показатели сводной бюджетной росписи, не содержит указания на то, что она является приложением к указанному письму Минфина России, не имеет подписей работников Минфина России, подтверждающих приведенные в ней данные.

Доведенные до МНС России объемы бюджетных ассигнований в разрезе разделов, подразделов, целевых статей и видов расходов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации соответствуют в целом по году объемам бюджетных ассигнований, предусмотренным в приложении № 6 “Ведомственная структура расходов федерального бюджета на 2002 год” к Федеральному закону от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год”.

Согласно статьи 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации, на основании сводной бюджетной росписи федерального бюджета и ассигнований из федерального бюджета, сообщенных Федеральным казначейством, орган, исполняющий бюджет, в течение 20 дней со дня утверждения сводной бюджетной росписи федерального бюджета должен довести объемы бюджетных ассигнований из федерального бюджета до нижестоящих распорядителей и получателей средств федерального бюджета через органы Федерального казначейства.

МНС России распределение по нижестоящим распорядителям и получателям бюджетных средств объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных для МНС России сводной бюджетной росписью, утверждено 30 января 2002 г., то есть в установленный срок. Лимиты капитальных вложений за счет средств федерального бюджета по капитальному строительству на 2002 год доведены до управлений МНС России по субъектам Российской Федерации письмом МНС России от 19 февраля 2002 г. № ВБ-6-17/189 “О доведении лимитов капитальных вложений на 2002 год”, спустя 5 дней после истечения срока доведения объемов бюджетных ассигнований, установленного статьей 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Распределение объемов ассигнований на содержание территориальных органов в целях обеспечения экономически обоснованного расходования бюджетных средств осуществлено МНС России на основании установленных им предельной численности работников, фонда оплаты труда и норм расходов, рассчитанных в соответствии с Методическими указаниями по формированию смет расходов федерального бюджета на содержание территориальных органов МНС России на 2002 год, утвержденными приказом МНС России от 30 октября 2001 г. № БГ-3-16/461 “Об организации работы по

формированию проектов смет расходов на содержание территориальных органов МНС России на 2002 год”.

При этом по разделу 01 “Государственное управление и местное самоуправление” и разделу 17 “Здравоохранение и физическая культура” функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации ассигнования, предусмотренные для МНС России сводной бюджетной росписью, распределены по нижестоящим распорядителям и получателям бюджетных средств не в полном объеме.

По разделу 01 “Государственное управление и местное самоуправление” объемы ассигнований МНС России распределены на сумму 16796723,4 тыс. рублей, или на 7050515,6 тыс. рублей (на 30%) меньше ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью.

Резерв образован по расходам на финансирование территориальных органов МНС России на “централизованную закупку товаров, работ и услуг” в сумме 1532143,2 тыс. рублей (7%), как указано в сводной таблице распределения, для дальнейшего “оперативного распределения” в сумме 4683372,4 тыс. рублей (20%) и выполнение Федеральной целевой программы “Развитие налоговых органов на 2002-2004 годы” в сумме 835000 тыс. рублей (100%).

В резерве оставлены средства на приобретение предметов снабжения и расходных материалов в сумме 392389,7 тыс. рублей (35% от общей суммы, выделенной МНС России на эти цели), командировки и служебные разъезды - 25602,3 тыс. рублей (13%), оплату транспортных услуг - 16119,2 тыс. рублей (17%), оплату услуг связи - 41485,9 тыс. рублей (9%), оплату коммунальных услуг - 316672,5 тыс. рублей (27%), прочие текущие расходы на закупки товаров и оплату услуг - 956064,7 тыс. рублей (64%), капитальные расходы - 740578,9 тыс. рублей (49%), а также средства на оплату труда с начислениями на фонд оплаты труда в сумме 3725334,3 тыс. рублей (22,7%).

Ассигнования, предусмотренные федеральным бюджетом на 2002 год в сумме 835000 тыс. рублей на выполнение Федеральной целевой программы “Развитие налоговых органов на 2002-2004 годы”, полностью оставлены в резерве для осуществления централизованных расходов.

По разделу 17 “Здравоохранение и физическая культура” объемы ассигнований распределены МНС России на сумму 139219,7 тыс. рублей, или на 13266,7 тыс. рублей (на 8,7%) меньше ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью.

Не распределены по государственным оздоровительным учреждениям МНС России ассигнования на оплату услуг связи в сумме 196,9 тыс. рублей, оплату коммунальных услуг - 5481,9 тыс. рублей, приобретение оборудования и предметов длительного пользования - 3303,5 тыс. рублей, что составляет соответственно 20%, 19,4% и 13,5% к объемам ассигнований на эти цели, предусмотренным в сводной росписи расходов федерального бюджета на 2002 год.

3. Контроль МНС России за составлением и утверждением смет доходов и расходов нижестоящих распорядителей и получателей бюджетных средств в соответствии со статьей 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации

В целях оптимизации расходов на содержание территориальных органов МНС России, установления единых принципов и подходов к распределению средств федерального бюджета на 2002 год по управлениям МНС России по субъектам Российской Федерации МНС России издан приказ от 30 октября 2001 г. № БГ-3-16/461. Руководителям управлений МНС России по субъектам Российской Федерации поручено представить МНС России до 16 ноября 2001 г. проекты смет расходов средств

федерального бюджета на содержание территориальных органов, исчисленных по утвержденным этим приказом Методическим указаниям по формированию смет расходов федерального бюджета на содержание территориальных органов МНС России на 2002 год.

Приказом создана Комиссия по рассмотрению проектов смет расходов на содержание территориальных органов МНС России, которой поручено в период с 19 ноября по 21 декабря 2001 г. рассмотреть с участием заместителей Министра Российской Федерации по налогам и сборам, представителей управлений МНС России по субъектам Российской Федерации несогласованные вопросы по формированию проектов смет доходов и расходов на 2002 г. и доложить результаты работы Министру не позднее 25 декабря 2001 г.

Приказом МНС России от 10 декабря 2001 г. № БГ-3-16/545 “Об организации работы по формированию проектов смет доходов и расходов на содержание учреждений образования и здравоохранения, находящихся в ведении МНС России на 2002 год” аналогичные решения приняты в отношении формирования проектов смет доходов и расходов, находящихся в ведении МНС России учреждений образования и здравоохранения.

Сметы расходов нижестоящих распорядителей и получателей средств федерального бюджета на 2002 год утверждены МНС России в пределах утвержденных объемов ассигнований из федерального бюджета 30 января 2002 года.

Сметы расходов на содержание налоговых органов утверждены на 2002 год по расходам, осуществляемым за счет средств федерального бюджета.

Сметы доходов и расходов по средствам, получаемым от предпринимательской и иной деятельности, утверждаются МНС России отдельно, после заключения соответствующих соглашений с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, что противоречит статье 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которой установлено, что в смете доходов и расходов должны быть отражены все доходы бюджетного учреждения, получаемые как из бюджета и государственных внебюджетных фондов, так и от осуществления предпринимательской деятельности. Между тем за 2001 год доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности в целом по МНС России составили 2347438,6 тыс. рублей.

4. Соблюдение установленных статьей 223 Бюджетного кодекса Российской Федерации сроков утверждения и доведения лимитов бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств

Согласно статье 223 Бюджетного кодекса Российской Федерации, лимиты бюджетных обязательств для распорядителей и получателей бюджетных средств утверждаются органом, исполняющим бюджет, на период, не превышающий три месяца. Лимиты бюджетных обязательств должны доводиться до всех распорядителей и получателей бюджетных средств органом, исполняющим бюджет, не позднее чем за 5 дней до начала периода их действия.

Лимиты бюджетных обязательств федерального бюджета, утвержденные на 2002 год, доведены до МНС России письмом Минфина России от 30 января 2002 г. № 3-06-4 на I, II, III и IV кварталы 2002 года. Доведенные до МНС России указанным письмом Минфина России лимиты бюджетных обязательств в разрезе разделов, подразделов, целевых статей и видов расходов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации составляют 95,8% к объемам бюджетных ассигнований, приведенным в приложении № 6 “Ведомственная структура расходов федерального

бюджета на 2002 год” к Федеральному закону от 30 декабря 2001 г. № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год”.

Нижестоящим распорядителям и получателям бюджетных средств лимиты бюджетных обязательств сообщены письмом МНС России от 8 февраля 2002 г. № ВВ-6-16/164. Таблица, приложенная к письму, не содержит указания на то, что она является приложением к указанному письму Минфина России, не имеет подписей работников Минфина России, подтверждающих приведенные в ней данные.

Сообщения об утвержденных лимитах бюджетных обязательств МНС России направлены в адреса нижестоящих распорядителей и непосредственно подчиненных ему получателей средств федерального бюджета, тогда как, согласно статьи 249 Бюджетного кодекса Российской Федерации, утвержденные лимиты бюджетных обязательств должны доводиться через Федеральное казначейство.

5. Соблюдение установленного порядка доведения до нижестоящих распорядителей и получателей средств федерального бюджета изменений объемов бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, а также соответствие сроков доведения указанных изменений положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации

Изменения в объемы бюджетных ассигнований, утвержденные для МНС России сводной бюджетной росписью на 2002 год, в проверенном периоде внесены в соответствии с указанием Министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрина от 26 февраля 2002 г. справкой Минфина России об изменении росписи расходов федерального бюджета № 470/43 от 27 февраля 2002 г. Изменения осуществлены в поквартальном распределении ассигнований, выделенных федеральным бюджетом по разделу 01 “Государственное управление и местное самоуправление”, подразделу 04 “Деятельность финансовых и налоговых органов”, целевой статье 038 “Территориальные органы”, виду расходов 029 “Расходы на содержание аппарата”, путем перемещения средств в размере 150000 тыс. рублей с IV на I квартал 2002 года.

В объемы бюджетных ассигнований, установленные на 2002 год территориальным органам, указанные изменения внесены МНС России 5 марта 2002 г., одновременно внесены изменения в утвержденные лимиты бюджетных обязательств.

Выводы и предложения

В 2002 году МНС России сократило сроки работы по доведению показателей бюджетных ассигнований до нижестоящих распорядителей и получателей средств федерального бюджета. Распределение ассигнований осуществлено на основе Методических указаний по формированию смет расходов федерального бюджета на содержание территориальных органов МНС России на 2002 год, утвержденных приказом МНС России от 30 октября 2001 г. № БГ-3-16/461 “Об организации работы по формированию проектов смет расходов на содержание территориальных органов МНС России на 2002 год”.

Вместе с тем при проведении этой работы МНС России допущен ряд отступлений от требований Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По нижестоящим распорядителям и получателям бюджетных средств бюджетная роспись расходов на 2002 год в нарушение требований статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации МНС России в Минфин России не представлялась.

Показатели сводной бюджетной росписи на 2002 год Минфином России доведены до МНС России с недельным опозданием. Таблица, в которой приведены показатели сводной бюджетной росписи, не содержит указания на то, что она является

приложением к письму Минфина России, не имеет подписей работников Минфина России, подтверждающих приведенные в ней данные.

МНС России лимиты капитальных вложений на 2002 год доведены до управлений МНС России по субъектам Российской Федерации спустя 5 дней после истечения срока доведения объемов бюджетных ассигнований, установленного статьей 248 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По разделу 01 “Государственное управление и местное самоуправление”, разделу 17 “Здравоохранение и физическая культура” функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации ассигнования, предусмотренные для МНС России сводной бюджетной росписью, распределены по нижестоящим распорядителям и получателям бюджетных средств не в полном объеме. По территориальным органам распределено лишь 70% ассигнований, предусмотренных для них в федеральном бюджете на 2002 год. На оплату коммунальных, транспортных услуг, командировочных расходов, приобретение предметов снабжения и расходных материалов резерв ассигнований создан в размере, соответственно, 27%, 17%, 13% и 35% к расходам, предусмотренным для МНС России на эти цели сводной бюджетной росписью. В неоправданно высоком размере создан резерв на оплату труда государственных служащих (2720825,3 тыс. рублей, или 18% к расходам, предусмотренным для МНС России на эти цели сводной бюджетной росписью).

Сметы доходов и расходов по средствам, поступающим в распоряжение территориальных налоговых органов в соответствии со статьей 142 Федерального закона от 30 декабря 2001 г. № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год” на договорной возмездной основе, утверждаются МНС России отдельно, после заключения соглашений с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, что противоречит статье 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Не соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации положение пункта 33 постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2002 г. № 137 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”, которым поручено главным распорядителям установить в месячный срок порядок составления и утверждения смет доходов и расходов по средствам, получаемым находящимися в их ведении бюджетными учреждениями от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Сообщения об утвержденных лимитах бюджетных обязательств МНС России направлены в адреса нижестоящих распорядителей и непосредственно подчиненных ему получателей средств федерального бюджета, тогда как, согласно статьи 249 Бюджетного кодекса Российской Федерации, утвержденные лимиты бюджетных обязательств должны доводиться через Федеральное казначейство.

По результатам проверки предлагается

направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру Российской Федерации по налогам и сборам Г. И. Букаеву, в котором потребовать принятия мер, направленных на соблюдение положений Бюджетного кодекса Российской Федерации в части составления и утверждения бюджетной росписи, утверждения и доведения уведомлений о бюджетных ассигнованиях, лимитов бюджетных обязательств, а также смет доходов и расходов распорядителям и получателям бюджетных средств;

направить письмо Министерству финансов Российской Федерации, в котором предложить принять меры, обеспечивающие соблюдение положений Бюджетного кодекса Российской Федерации в части утверждения сводной бюджетной росписи

расходов федерального бюджета, а также усилить контроль за соблюдением МНС России бюджетного законодательства Российской Федерации. Считаем также необходимым предложить Минфину России рассмотреть вопрос о целесообразности создания главными распорядителями бюджетных средств резерва при распределении объемов ассигнований по нижестоящим распорядителям и получателям бюджетных средств с установлением при принятии положительного решения соответствующих нормативов этого резерва.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ