

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 июля 2004 года № 26 (396) “О результатах проверки организации работы территориальных органов Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, казначейских органов Министерства финансов Российской Федерации, финансовых органов администраций субъектов Российской Федерации, кредитных учреждений, предприятий и организаций - налогоплательщиков по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных Федеральными законами “О федеральном бюджете на 2003 год” и “О федеральном бюджете на 2004 год”, в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации в Брянской области”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить информационные письма в Министерство финансов Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по налогам и сборам и губернатору Брянской области.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах проверки организации работы территориальных органов Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, казначейских органов Министерства финансов Российской Федерации, финансовых органов администраций субъектов Российской Федерации, кредитных учреждений, предприятий и организаций - налогоплательщиков по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных Федеральными законами “О федеральном бюджете на 2003 год” и “О федеральном бюджете на 2004 год”, в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации в Брянской области

Основание для проведения проверки: пункт 4.1.3 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год.

Цель проверки

Проверить организацию работы территориальных органов МНС России, казначейских органов Минфина России, финансовых органов администрации Брянской области, кредитных учреждений, предприятий и организаций - налогоплательщиков по исполнению доходных статей федерального бюджета, установленных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2003 год”, в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Предмет проверки

Законодательные и другие нормативные акты, принятые органами законодательной и исполнительной власти Брянской области, по вопросам налогообложения и налоговой политики, а также налоговая, казначейская и финансовая отчетность, относящиеся к тематике проверки.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 30 мая по 26 июня 2004 года.

В ходе проведения контрольных мероприятий проверены 4 объекта, в т. ч. территориальные органы МНС России и казначейские органы Минфина России (приложение № 1. Приложения в Бюллетене не публикуются). По итогам проверок составлены 7 актов (приложение № 2). В актах проверок отражены все вопросы, предусмотренные программой проверки. С актами проверок ознакомлены под роспись руководители проверенных организаций. Письменных возражений ими не представлено.

О проведении проверки проинформированы губернатор Брянской области, Председатель Брянской областной Думы, а также полномочный представитель Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

В период проведения контрольного мероприятия состоялась рабочая встреча с заместителем Председателя Брянской областной Думы, Председателем Контрольно-счетной палаты Брянской областной Думы А.П. Политыкиным, в ходе которой были обсуждены вопросы проверки, представляющие взаимный интерес.

Результаты проверки

1. Исполнение доходов федерального бюджета

По данным казначейской отчетности за 2003 год в федеральный бюджет зачислено налоговых доходов с учетом единого социального налога и платежей по налогам со специальным налоговым режимом в сумме 5916194,4 тыс. рублей, за I квартал 2004 года - 1395244,7 тыс. рублей, по данным налоговой отчетности - 5916183,0 и 1395246,0 тыс. рублей, соответственно.

Незначительные отклонения за 2003 год в сумме 11,4 тыс. рублей и за I квартал 2004 года - 1,3 тыс. рублей объясняются тем, что в казначейской отчетности данные о поступивших доходах учитываются в рублях и копейках, а в налоговой отчетности - в целых тысячах рублей.

Контрольное задание по мобилизации доходов в федеральный бюджет, установленное Управлению МНС России по Брянской области на 2003 год, исполнено на 104,9%, аналогичное задание на I квартал 2004 года - на 129,1%. Все налоги и сборы, учтенные в федеральном бюджете, уплачены денежными средствами.

Территориальным Управлением федерального казначейства проводятся ежемесячные сверки данных о поступлениях доходов в федеральный и областной бюджеты с Управлением МНС России по Брянской области и Финансовым управлением администрации области. Сверки данных о поступлениях налогов и сборов в бюджеты муниципальных образований проводятся соответствующими казначейскими и финансовыми органами.

В ходе сверок, проведенных территориальным Управлением федерального казначейства с Управлением МНС России по Брянской области по доходам, учитываемым в налоговой отчетности, по итогам за 2003 год и I квартал 2004 года выявлены несущественные отклонения, соответственно, в суммах 11,0 и 4,0 тыс. рублей, обусловленные, как отмечено выше, округлением данных казначейской отчетности до целых тысяч рублей.

Вместе с тем данные казначейской отчетности о суммах возмещенного НДС, исчисленного по ставке 0%, не соответствуют аналогичным данным, отраженным в налоговой отчетности: за 2003 год, - соответственно, 118575,5 и 195433,0 тыс. рублей, за I квартал 2004 года - 44178,8 и 61234,0 тыс. рублей. В результате искажаются отчетные данные об исполнении федерального бюджета.

Расхождения в суммах, соответственно, 76857,5 и 17055,2 тыс. рублей, или 39,3% и 27,8% к фактически возмещенным налогоплательщикам в отчетном периоде суммам, главным образом обусловлены введенным МНС России порядком учета сумм указанного налога, в соответствии с которым суммы подлежащего к возмещению НДС, исчисленного по ставке 0%, и направленные в погашение задолженности по этому налогу, а также пеням и налоговым санкциям не оформляются заключениями по форме № 21 и, следовательно, не учитываются в казначейской отчетности.

При этом сверки, проводимые территориальными органами федерального казначейства с территориальными налоговыми органами, не выявляют указанные расхождения, так как в актах сверок суммы возмещенного НДС указываются территориальными налоговыми органами не по данным налоговой отчетности, а за вычетом сумм проведенных зачетов.

По данным налоговой отчетности проценты, возмещаемые на основании статьи 176 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщикам налоговыми органами за нарушение ими сроков возврата НДС по операциям, облагаемым по налоговой ставке 0%, в 2003 году не уплачивались, а в I квартале 2004 года сумма таких процентов составила 13,0 тыс. рублей¹. При этом источник возмещения данных процентов Налоговым кодексом Российской Федерации не определен.

На практике в соответствии с совместным приказом МНС России и Минфина России от 12 сентября 2001 года №№ БГ-3-10/345, 74-н, не зарегистрированным в Минюсте России, суммы процентов за нарушение налогового законодательства выплачиваются налогоплательщикам за счет средств федерального бюджета и отражаются в учете по коду доходов бюджетов Российской Федерации и по виду налога, по которому начислены проценты за несвоевременный возврат возмещенного НДС, исчисленного по ставке 0%. В связи с этим отдельный учет этих процентов казначейством не ведется.

Не выявляются суммы указанных процентов и при совместных сверках территориальных управлений федерального казначейства и МНС России. В частности, в актах сверки данных о суммах возмещенного НДС, исчисленного по ставке 0%, за I квартал 2004 года расхождения (без учета зачетов внутри НДС) составили 1,8 тыс. рублей - только за счет округлений.

В 2003 году объем неналоговых доходов, поступивших в бюджетную систему на территории области, составил 529827,0 тыс. рублей, или 6% от общей суммы налоговых и неналоговых платежей за этот период. При этом доля неналоговых платежей в доходах федерального бюджета составила 2% (83441,0 тыс. рублей), областного бюджета - 7,8% (189173,0 тыс. рублей), бюджетов муниципальных образований - 9,4% (257213,0 тыс. рублей).

В соответствии с указаниями МНС России из налоговой отчетности исключен ряд неналоговых доходов, ранее контролировавшихся территориальными налоговыми органами. При этом на федеральном уровне администраторы этих доходов не определены и, следовательно, в настоящее время никем не контролируются.

В сложившейся ситуации в области разработан Порядок организации учета и контроля неналоговых платежей на территории Брянской области, в соответствии с которым выпавшие из налоговой отчетности неналоговые доходы распределены между закрепленными за ними администраторами.

Кроме учета и контроля за поступлением указанных неналоговых доходов, этот Порядок регламентирует условия оформления документов на их перечисление, а также возврат плательщику излишне (ошибочно) уплаченных неналоговых доходов.

¹ В целом по Российской Федерации сумма уплаченных процентов за несвоевременный возврат НДС, исчисленного по ставке 0%, составила: в 2003 году - 441 млн. рублей, в I квартале 2004 года - 48,8 млн. рублей.

Вместе с тем даже с учетом упомянутого Порядка из 59 видов неналоговых платежей, перечисленных в федеральный бюджет в I квартале 2004 года в объеме 150100,0 тыс. рублей, 11 видов (18,6%) в объеме 4997,0 тыс. рублей (3,3%) составляют доходы, администраторы которых не определены.

В федеральном бюджете на 2004 год предусмотрены поступления неналоговых доходов, администраторы которых на федеральном уровне не определены, в объеме, превышающем 24,0 млрд. рублей.

С 1 января 2003 года в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 104-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации о налогах и сборах” введены в действие глава 26.2 “Упрощенная система налогообложения” и глава 26.3 “Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности”.

С введением данных глав утратили силу Федеральные законы от 29 декабря 1995 года № 222-ФЗ “Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства”, от 31 июля 1998 года № 148-ФЗ “О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности”.

Влияние вновь введенного законодательства на налоговую нагрузку и начисление платежей от налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения и уплачивающих единый налог на вмененный доход, характеризуется следующими данными.

По субъектам малого предпринимательства, применяющим упрощенную систему налогообложения:

Количество плательщиков, ед.				Начислено платежей, тыс. руб.				Налоговая нагрузка на одного плательщика, тыс. руб.		
2002 г.	2003 г.	Отклонения		2002 г.	2003 г.	Отклонения		2002 г.	2003 г.	2003 г. к 2002 г., в %
		раз	единиц			раз	сумма			
Физические лица										
855	18265	21,4	+17410	5605	42422	7,6	+36817	6,6	2,3	34,8
Юридические лица										
330	1133	3,4	+803	24787	68867	2,8	+44080	75,1	60,8	80,9
Всего										
1185	19398	16,4	+18213	30392	111289	3,7	+80897	25,6	5,7	22,3

По субъектам малого предпринимательства, уплачивающим единый налог на вмененный доход:

Количество плательщиков, ед.				Начислено платежей, тыс. руб.				Налоговая нагрузка на одного плательщика, тыс. руб.		
2002 г.	2003 г.	Отклонения		2002 г.	2003 г.	Отклонения		2002 г.	2003 г.	2003 г. к 2002 г., раз
		%	единиц			%	сумма			
Физические лица										
44393	25507	57,5	-18886	144191	188613	131	+4422	3,2	7,4	2,3
Юридические лица										
-	1338	-	+1338	-	92800	-	+92800	-	69,4	-
Всего										
44393	26845	60,5	-17548	144191	281413	195,2	+137222	3,2	10,5	3,3

Сравнительные характеристики по итогам первых кварталов 2003 и 2004 годов не проводились, поскольку в эти периоды налогоплательщики, применяющие указанные системы налогообложения, работали в условиях действия глав 26.2 и 26.3 Налогового кодекса Российской Федерации.

Как следует из приведенных данных, общее количество субъектов малого предпринимательства, применяющих упрощенную систему налогообложения, возросло в 2003 году на 18,2 тыс., или в 16,4 раза, в т. ч. индивидуальных предпринимателей - на 17,4 тыс., или в 21,4 раза и организаций - на 0,8 тыс., или в 3,4 раза.

Увеличение числа хозяйствующих субъектов, применяющих упрощенную систему налогообложения, обусловлено рядом преимуществ по сравнению с аналогичной системой налогообложения, действовавшей на основе Федерального закона от 29 декабря 1995 года № 222-ФЗ “Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства” (наличие недоимки не является основанием для отказа в переходе на упрощенную систему налогообложения, увеличена предельная численность работников, дающая право перехода на упрощенную систему налогообложения, с 15 до 100 человек, самостоятельный выбор объекта налогообложения (доходы или доходы за вычетом расходов), снижена ставка единого налога, предусмотрены налоговые вычеты, а также ряд других преимуществ), что привело к снижению налоговой нагрузки на 1 предпринимателя на 65,2%, на 1 организацию - на 19,1 процента.

Вместе с тем, несмотря на существенное снижение налоговой нагрузки, начисленные данной категории налогоплательщиков суммарные платежи в 2003 году составили 111289,0 тыс. рублей, что в 3,7 раза превысило уровень 2002 года за счет роста их количества.

Случаев дробления крупных и средних организаций на несколько более мелких с целью перехода на упрощенную систему налогообложения не выявлено. Аналогичными сведениями о таких организациях Управление МНС России по Брянской области также не располагает.

Число плательщиков единого налога, объектом налогообложения которого является вмененный доход, сократилось в 1,6 раза, с 44,4 тыс. в 2002 году до 26,8 тыс. в 2003 году.

Основной причиной указанного снижения явилось то, что по сравнению с ранее действовавшим аналогичным законом количество видов деятельности, подпадающих под действие данного налогового режима, значительно сократилось, с 13 до 6 видов, в связи с чем более 15000 индивидуальных предпринимателей, уплачивавших в 2002 году единый налог на вмененный доход, с 1 января 2003 года перешли на налогообложение, предусмотренное главой 26.2 “Упрощенная система налогообложения”, что также в значительной мере обусловило отмеченный выше рост числа налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения.

Вместе с тем объем начисленных платежей плательщикам указанного налога в 2003 году составил 281413,0 тыс. рублей и возрос по сравнению с 2002 годом на 137222,0 тыс. рублей, или в 2 раза.

Объясняется это тем, что в Брянской области до 2003 года юридические лица не уплачивали единый налог на вмененный доход, в то время как в 2003 году этот налог начислен 1338 организациям в сумме 92800,0 тыс. рублей (данные о фактически внесенных платежах по этой категории плательщиков единого налога отчетностью не предусмотрены).

Кроме того, в 2003 году увеличена базовая доходность для исчисления суммы единого налога исходя из требований, установленных главой 26.3 Налогового кодекса Российской Федерации:

(в месяц, руб.)

Виды деятельности	В соответствии с ФЗ от 31 июля 1998 г. № 148 (Закон Брянской области от 28 декабря 1998 г. № 59-3)	В соответствии с главой 26.3 Налогового кодекса РФ	Увеличение базовой доходности для исчисления суммы единого налога, раз
Оказание бытовых услуг	833	5000	6
Оказание ветеринарных услуг	833	5000	6
Ремонт автотранспорта	1250	8000	6,4
Розничная торговля (магазины)	583	1200	2
Розничная торговля (ларьки)	2500	6000	2,5
Розничная торговля (рынок)	2500	6000	2,5
Услуги общепита	420	700	1,7

Как следует из приведенных данных, базовая доходность для исчисления суммы единого налога на вмененный доход в Брянской области возросла в среднем в 3,6 раза, в связи с чем налоговая нагрузка увеличилась в 3,3 раза, а сумма начисленных платежей составила в 2003 году 281413,0 тыс. рублей и по сравнению с 2002 годом возросла на 137222,0 тыс. рублей, или в 2 раза.

Неадекватный росту налоговой нагрузки прирост начисленных платежей объясняется применением предусмотренных законом корректирующих коэффициентов.

2. Соблюдение бюджетного законодательства при зачислении и распределении доходов от уплаты регулирующих налогов и сборов в порядке межбюджетного регулирования, а также достоверность их учета

В 2003 году и в I квартале 2004 года на единый балансовый счет № 40101 территориального Управления федерального казначейства поступило доходов от уплаты регулирующих налогов и сборов с учетом внебанковских операций в суммах, соответственно, 14197655,0 и 3603345,1 тыс. рублей, из них возвращено на счета налогоплательщиков в соответствии с заключениями территориальных налоговых органов 462502,2 и 84550,1 тыс. рублей.

В порядке межбюджетного регулирования между бюджетами разных уровней и внебюджетными фондами распределено, соответственно, 13754004,5 и 3395896,4 тыс. рублей. Остаток нераспределенных сумм на счете № 40101 составил на 1 января 2004 года 18851,7 тыс. рублей, на 1 апреля 2004 года - 122898,6 тыс. рублей, что соответствует выпискам ГРКЦ Главного управления Банка России по Брянской области по этому счету за 31 декабря 2003 года и 31 марта 2004 года.

Территориальным Управлением федерального казначейства в период с 5 по 8 января 2004 года, то есть в пределах срока, установленного статьей 138 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" (первые 5 рабочих дней 2004 года), завершено распределение доходов по выписке ГРКЦ Главного управления Банка России по Брянской области за 31 декабря 2003 года в сумме 18851,7 тыс. рублей. Указанная сумма включена в отчетность об исполнении бюджетов за 2003 год, как это и определено данной статьей Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год".

Распределение доходов от уплаты регулирующих федеральных налогов, а также сумм денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве налоговых санкций, осуществлялось в 2003 году и в I квартале 2004 года в порядке и по нормативам, установленными Федеральными законами "О федеральном бюджете на 2003 год" и "О федеральном бюджете на 2004 год".

Брянская область является получателем дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации и в соответствии со статьей 9 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2003 год" и статьей 10 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год" все региональные и местные налоги, поступившие на территории области и

являющиеся источником формирования доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, должны зачисляться на единый счет № 40101 территориального Управления федерального казначейства для дальнейшего их распределения между областным и местными бюджетами.

В течение 2003 года в ходе сверок, проведенных территориальными финансовыми органами и территориальными органами федерального казначейства, установлен 1 случай перечисления платы за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами в доход областного бюджета, минуя единый балансовый счет № 40101, в сумме 42,4 тыс. рублей.

Этот платеж является региональным налогом и в полном объеме подлежит зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации. Сверками, проведенными по итогам I квартала 2004 года, аналогичные факты не выявлены.

Действующее законодательство не предусматривает ответственности: налогоплательщиков - за оформление платежных поручений на перечисление указанных налогов и сборов, минуя балансовый счет № 40101; кредитных организаций - за исполнение таких поручений; финансовых органов - за несвоевременный возврат на счета федерального казначейства налогов и других платежей, неправомерно зачисленных в доходы региональных и местных бюджетов.

Выборочной проверкой нарушений сроков перечисления региональных и местных налогов в соответствующие бюджеты, установленных статьями 9 и 10 Федеральных законов “О федеральном бюджете на 2003 год” и “О федеральном бюджете на 2004 год” (не позднее следующего рабочего дня после получения выписки банка), не выявлено.

Статьей 49 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” предусмотрено обеспечить в 2003 году кассовое обслуживание органами федерального казначейства исполнения бюджетов высокودотационных субъектов Российской Федерации. Аналогичная норма включена в статью 43 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2004 год”. В соответствии с приложениями 14 и 37 к указанным Федеральным законам Брянская область относится к таким регионам.

По состоянию на 1 апреля 2004 года на территории области кассовое обслуживание исполнения доходов областного и местных бюджетов в полном объеме осуществлялось территориальными органами федерального казначейства.

Территориальным финансовым органам открыт счет по учету доходов областного бюджета в Управлении федерального казначейства (40201), а также счета по учету доходов бюджетов муниципальных образований - в его территориальных отделениях (40204). Других счетов по учету доходов областного и местных бюджетов территориальные финансовые органы на 1 апреля 2004 года не имели.

С переводом исполнения доходов региональных и местных бюджетов на кассовое обслуживание органами федерального казначейства утрачивает актуальность проблема прямых, минуя счета федерального казначейства, зачислений в бюджеты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований доходов от уплаты регулирующих налогов и сборов, а также региональных и местных налогов, являющихся источником формирования доходов этих бюджетов в субъектах Российской Федерации, получающих дотацию из федерального бюджета на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности.

Учет доходов территориальными органами федерального казначейства осуществлялся в проверенном периоде в соответствии с Федеральным законом “О бюджетной классификации Российской Федерации” в редакции Федерального закона от 6 мая 2003 года № 53-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О бюджетной классификации Российской Федерации”.

При отсутствии достаточных оснований для отнесения поступивших сумм на соответствующие статьи доходов федерального бюджета эти суммы отражались на балансовом счете № 40101 по коду 8100000 “Невыясненные поступления”. По состоянию на 1 января 2004 года по ведомости расчетов по невыясненным поступлениям² за 31 декабря 2004 года такие поступления не числятся. На 1 апреля 2004 года сумма невыясненных платежей составила 5504,0 тыс. рублей, или 0,15% от общей суммы доходов, поступивших на балансовый счет № 40101 за I квартал 2004 года.

Наличие невыясненных поступлений обусловлено ошибками налогоплательщиков при оформлении платежных документов. В соответствии с действующим порядком суммы невыясненных платежей могут числиться не более 2 месяцев и по их истечении должны зачисляться в федеральный бюджет. Выборочной проверкой нарушений режима работы балансового счета № 40101 по коду 8100000 “Невыясненные поступления” не установлено.

3. Состояние задолженности организаций Брянской области по налоговым и другим платежам в бюджетную систему и меры, принимаемые территориальными налоговыми органами, по ее снижению

Состояние задолженности по налогам и другим платежам в бюджетную систему, числящейся за организациями Брянской области, в проверенном периоде характеризуется следующими данными:

Показатель	На 1 января 2003 г.	На 1 января 2004 г.	Прирост за 2003 г.	На 1 апреля 2004 г.	Прирост за I квартал 2004 г.
Совокупная задолженность в том числе:	6517230	6765137	+247907	6 838932	+73795
Недоимка	1005205	749085	-256120	958820	+209735
из нее задолженность по налогам и сборам, восстановленная в связи с отменой реструктуризации	34953	60093	+25140	29326	-30767
Задолженность по пеням и налоговым санкциям	1362471	1146065	-216406	1220019	+73954
из нее восстановленная в связи с отменой реструктуризации	55226	89320	+34094	62680	-26640
Отсроченная задолженность с учетом пеней и налоговых санкций	983757	924676	-59081	809489	-115187
из нее реструктурированная задолженность	983757	924676	-59081	809489	-115187
Задолженность, приостановленная к взысканию с учетом пеней и налоговых санкций	3165797	3945311	+779514	3850604	-94707

Увеличение совокупной задолженности по уплате налогов и сборов, пеней и налоговых санкций в 2003 году в полном объеме обусловлено ростом задолженности, приостановленной к взысканию. В свою очередь, прирост задолженности по приостановленным к взысканию платежам объясняется активизацией работы территориальных налоговых органов и Службы судебных приставов по аресту имущества налогоплательщиков в соответствии со статьями 47 и 77 Налогового кодекса Российской Федерации, расширением практики инициирования процедур банкротства в отношении несостоятельных должников (открытие конкурсного производства, введение внешнего управления и наблюдения), а также решениями судов о ликвидации организаций и о приостановлении взысканий на период рассмотрения исковых заявлений по спорным суммам задолженности.

² Инструкция о порядке ведения учета доходов федерального бюджета и распределения доходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации, утвержденная приказом Минфина России от 14 декабря 1999 года № 91н.

В I квартале 2004 года снижение приостановленной к взысканию задолженности и рост недоимки обусловлены изменениями в налоговом учете, в соответствии с которыми эта задолженность (в части ареста имущества налогоплательщиков, осуществляемого территориальными налоговыми органами на основании статьи 77 Налогового кодекса Российской Федерации) с 1 января 2004 года включена в недоимку и, соответственно, исключена из состава задолженности по приостановленным платежам.

На сокращение в 2003 году объема недоимки повлияли укрепление финансового состояния организаций области, усиление мер налогового администрирования, а также ее списание по ликвидированным организациям.

В 2003 году положительный сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) составил 1034,1 млн. рублей и увеличился по сравнению с 2002 годом в 8,9 раза, просроченная кредиторская задолженность по обязательствам организаций снизилась на 275,3 млн. рублей, или на 2,6 процента.

За тот же период в результате реализации мер, принятых территориальными налоговыми органами, по принудительному взысканию недоимки в бюджетную систему поступило 1227,1 млн. рублей, что на 186,9 млн. рублей больше, чем в 2002 году, или 18 процентов.

На основании статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации списана задолженность, безнадежная к взысканию (по ликвидированным организациям), в 2003 году в сумме 416,4 млн. рублей, в I квартале 2004 года - 70,9 млн. рублей.

Основными факторами, повлиявшими на снижение в 2003 году и I квартале 2004 года отсроченной задолженности, явились уплата реструктурированных платежей, отмена права на реструктуризацию задолженности в связи с нарушением условий ее проведения, списание реструктурированной задолженности по пеням и штрафам.

Как установлено настоящей проверкой, в отсроченную задолженность, отраженную в налоговой отчетности по форме № 4-НМ "Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации", по состоянию на 1 января 2004 года неправомерно включены суммы пеней, начисленных на задолженность по налогам перед федеральным бюджетом, уплата которых была приостановлена в соответствии с пунктом 11 Указа Президента Российской Федерации от 8 мая 1996 года № 685 "Об основных направлениях налоговой реформы в Российской Федерации и мерах по укреплению налоговой и платежной дисциплины", в размере 5040,0 тыс. рублей и, следовательно, меры по их взысканию не были своевременно приняты.

В соответствии со статьей 139 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2002 год" суммы указанных пеней подлежали уплате в федеральный бюджет в течение 2 лет. Таким образом, последним сроком уплаты являлся декабрь 2003 года, по окончании которого указанная задолженность должна была быть погашена, а в случае ее непогашения - перейти в неурегулированную задолженность.

В период проверки в налоговую отчетность внесены соответствующие изменения - задолженность по пеням в сумме 5040,0 тыс. рублей исключена из отсроченной задолженности и включена в неурегулированную задолженность, что дало право налоговым органам на ее бесспорное взыскание. Уточненные данные направлены Управлением МНС России по Брянской области в МНС России 5 июня 2004 года.

В целом по области приостановленная Указом Президента Российской Федерации от 8 мая 1996 года № 685 задолженность по уплате пеней по состоянию на 1 января 2002 года составляла 32452,0 тыс. рублей, из которой в 2002-2003 годах в федеральный бюджет перечислено лишь 800,0 тыс. рублей, или 2,5% от суммы, подлежавшей погашению в указанный период.

Основными причинами неполного погашения указанной задолженности являются приостановление к взысканию в связи с процедурами банкротства (20587,0 тыс. рублей) и списание по ликвидированным организациям (1532,0 тыс. рублей).

Помимо задолженности организаций Брянской области по налоговым и другим обязательным платежам в бюджетную систему по состоянию на 1 апреля 2004 года за коммерческими банками, обслуживавшими организации области, числилась задолженность по денежным средствам, списанным с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленным на счета по учету доходов бюджетов в сумме 30887,0 тыс. рублей, из них за кредитными организациями, ликвидированными в установленном порядке, - 17504,0 тыс. рублей, или 56,7 процента.

За 2003 год - I квартал 2004 года объем указанной задолженности в целом увеличился на 233,0 тыс. рублей за счет восстановленной в 2003 году задолженности, ранее необоснованно исключенной из состава "зависших" платежей, в сумме 3067,0 тыс. рублей при одновременном ее снижении на 2834,0 тыс. рублей в результате исполнения банками платежных поручений налогоплательщиков в процессе конкурсного производства (866,8 тыс. рублей), решений арбитражных судов о непризнании исполненной обязанности налогоплательщика по уплате налога (1105,3 тыс. рублей), отзыва налогоплательщиками платежных поручений (784,4 тыс. рублей), погашения задолженности в рамках мирового соглашения (77,5 тыс. рублей).

В целях урегулирования задолженности по уплате налогов и сборов, а также пеней и налоговых санкций в 1999-2002 годах на основании Федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующие годы проведена ее реструктуризация. Кроме того, в соответствии с постановлением администрации Брянской области от 27 декабря 2002 года № 537 в 2003 году осуществлена реструктуризация задолженности по платежам в территориальный дорожный фонд. Всего за указанный период право на реструктуризацию получила 981 организация с суммарной задолженностью 1874513,0 тыс. рублей.

По состоянию на 1 апреля 2004 года от организаций, реструктурировавших свои долги, в бюджеты всех уровней поступило (с учетом начисленных процентов) 432033,0 тыс. рублей, или 1,4% к общей сумме налоговых доходов, внесенных в период с 1999 года по I квартал 2004 года. В то же время за этот период в результате применения территориальными налоговыми органами предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации мер по принудительному взысканию налоговой задолженности в бюджетную систему перечислено 5460465,0 тыс. рублей, или 17,3% всех налоговых доходов. По состоянию на 1 апреля 2004 года право на реструктуризацию сохранили лишь 409 организаций (41,6%) с объемом задолженности 809489,0 тыс. рублей (43,2 процента).

Организации, реструктурировавшие свои долги, в соответствии с условиями реструктуризации уплачивают проценты с сумм непогашенной реструктурированной задолженности (проценты за пользование бюджетными средствами). За период реструктуризации (1999 год - I квартал 2004 года) сумма уплаченных процентов составила 51065,0 тыс. рублей.

Налоговое законодательство³ содержит исчерпывающий перечень налогов и сборов, к которым доходы от уплаты процентов с сумм непогашенной реструктурированной задолженности не относятся. В соответствии с письмом МНС России от 12 мая 2003 года № АС-6-29/536 эти платежи также не являются налоговыми.

Вместе с тем указанные доходы учитываются по кодам бюджетной классификации, предусматривающих учет налоговых платежей, в результате чего искажается налоговая и казначейская отчетность, формирующая данные о поступлениях налоговых и неналоговых доходов. В частности, по Брянской области по этой причине налоговые доходы федераль-

³ Статьи 19, 20, 21 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации".

ного бюджета завышены в 2003 году на 11039,0 тыс. рублей, в I квартале 2004 года - на 1079,0 тыс. рублей при одновременном занижении неналоговых доходов на эти же суммы.

Механизм взыскания задолженности по процентам, начисленным на непогашенную реструктурированную задолженность, в случае их несвоевременной уплаты законодательными и иными нормативными правовыми актами не определен.

Статьей 291 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено изъятие в бесспорном порядке сумм процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, полученными на возвратной основе. Этой же статьей предусмотрено взыскание пени за просрочку уплаты процентов (платы) за пользование указанными бюджетными средствами.

При этом в соответствии со статьей 69 Бюджетного кодекса Российской Федерации одной из форм предоставления бюджетных средств являются бюджетные кредиты юридическим лицам (в т. ч. налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и платежей и других обязательств). Однако нечеткость данной формулировки вызывает неоднозначное ее трактование различными юридическими службами.

Письмом МНС России от 12 мая 2003 года № АС-6-29/536 разъяснено, что взыскание процентов за пользование указанными бюджетными средствами должно осуществляться в судебном порядке. Вместе с тем данные разъяснения не являются нормативным правовым актом, поскольку в соответствии с пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009, издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.

По состоянию на 1 января 2004 года просроченная задолженность по уплате данных процентов числилась за 198 организациями в размере 2186,0 тыс. рублей, или 15,3% к начисленным суммам. По состоянию на 1 апреля 2004 года аналогичную задолженность имели 194 организации в объеме 124,0 тыс. рублей, или 51,7% к начисленным суммам. Иски о взыскании указанной задолженности территориальными налоговыми органами в 2003 году и в I квартале 2004 года в суды не направлялись.

Задолженностей кредитных организаций, реструктурированных в соответствии с Федеральным законом от 8 июля 1999 года № 144-ФЗ “О реструктуризации кредитных организаций”, по состоянию на 1 апреля 2004 года не числилось.

Территориальными налоговыми органами в период с 2002 года по I квартал 2004 года на основании постановления Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 “О списании суммы задолженности по пеням и штрафам”, принятым в соответствии со статьей 138 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”, списана реструктурированная задолженность организаций по пеням и штрафам в сумме 132669,0 тыс. рублей.

В соответствии с правилами, установленными МНС России на основании указанного постановления Правительства Российской Федерации, списание реструктурированной задолженности по пеням и штрафам производится с момента погашения реструктурированной задолженности по налогам и сборам при соблюдении условий своевременного внесения текущих налоговых платежей. При этом наличие задолженности по уплате процентов, начисленных на суммы непогашенной реструктурированной задолженности по основному долгу, не учитывается.

Аналогичных решений по кредитным организациям в соответствии со статьей 139 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” в 2003 году и I квартале 2004 года территориальными налоговыми органами не принималось, ввиду отсутствия у этих организаций реструктурированной задолженности.

К предприятиям и организациям, имеющим задолженность перед бюджетами по налогам и другим платежам и не прошедшим процедуру реструктуризации или утратившим право на ее проведение, территориальными налоговыми органами применялись меры по принудительному взысканию задолженности, предусмотренные Налоговым кодексом Российской Федерации, в результате чего в бюджетную систему в 2003 году поступило 1227125,0 тыс. рублей, или 14,5% к общей сумме поступлений от налогоплательщиков за этот период.

4. Состояние задолженности бюджета Брянской области перед федеральным бюджетом и меры, принимаемые по ее урегулированию

По состоянию на 1 января 2000 года бюджет Брянской области имел неурегулированную задолженность перед федеральным бюджетом по доходам от уплаты федеральных налогов и сборов, распределяемых по нормативам, установленным бюджетным законодательством Российской Федерации, земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков в сумме 4376,7 тыс. рублей. В соответствии со статьей 45(1) Федерального закона от 31 декабря 1999 года № 227-ФЗ “О федеральном бюджете на 2000 год” погашение данной задолженности предусмотрено в 2001-2005 годах (в 2001-2004 годах - равными долями по 875,3 тыс. рублей ежегодно, а в 2005 году - в сумме 875,5 тыс. рублей).

Погашение неурегулированной задолженности перед федеральным бюджетом осуществлялось в счет дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, выделенной области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в соответствии с установленным графиком, в 2001-2003 годах в объеме 2625,9 тыс. рублей.

На ту же дату на балансе территориального Управления федерального казначейства числилась просроченная задолженность по средствам, выданным из федерального бюджета организациям области на возвратной и платной основе, в объеме 5629,3 тыс. рублей, по состоянию на 1 апреля 2004 года - 3679,3 тыс. рублей, то есть за проверенный период ее объем снизился на 1950 тыс. рублей.

Указанное снижение обусловлено списанием в 2003 году в соответствии со статьей 126 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” просроченной задолженности ликвидированных организаций: ТОО БПТФ “Стелла” - 1739,5 тыс. рублей и АПТКО “Красный Гигант” - 175,5 тыс. рублей, а также ее взысканием в 2003 году по решению Арбитражного суда Брянской области через Службу судебных приставов в сумме 35,0 тыс. рублей.

Из числящейся по состоянию на 1 апреля 2004 года просроченной задолженности в объеме 3679,3 тыс. рублей задолженность в сумме 3629,4 тыс. рублей переоформлена на администрацию Брянской области в соответствии с договорами перевода долга от 28 мая 2003 года, в сумме 49,9 тыс. рублей - задолженность ПП “Славянка” (26,7 тыс. рублей) и ОАО “БАЗ” (23,2 тыс. рублей), в отношении которых проводится процедура банкротства.

5. Соблюдение норм и требований налогового законодательства при установлении и применении льгот по уплате налогов и сборов, а также при изменении сроков их уплаты в форме отсрочки, рассрочки, налогового кредита, инвестиционного налогового кредита

Фактическая сумма выпавших доходов в связи с предоставлением в соответствии с налоговым законодательством региональными и местными органами власти дополнительных, сверх установленных законами Российской Федерации, налоговых льгот, а также понижением ставки по налогу на прибыль составила:

- в 2003 году - 73216,0 тыс. рублей, или 1,6% к общей сумме налоговых доходов, поступивших в этом периоде в консолидированный бюджет области, в т. ч. областного бюджета - 42198,0 тыс. рублей, или 1,9% к доходам, зачисленным в областной бюджет, бюджетов муниципальных образований - 31018,0 тыс. рублей, или 1,2% к доходам местных бюджетов;

- в I квартале 2004 года - 14594,0 тыс. рублей, или 1,3% к общей сумме налоговых доходов, поступивших в этом периоде в консолидированный бюджет области, в т. ч. областного бюджета - 7297,0 тыс. рублей, или 1,3% к доходам, зачисленным в областной бюджет; бюджеты муниципальных образований - 7297,0 тыс. рублей, или 1,3% к доходам местных бюджетов.

Дополнительные налоговые льготы предоставлялись:

- в 2003 году - категориям налогоплательщиков по уплате земельного налога, налога на имущество организаций, транспортного налога, налога на рекламу;

- в I квартале 2004 года - категориям налогоплательщиков по уплате налога на имущество организаций и налогу на рекламу.

Ставка по налогу на прибыль в доле областного бюджета понижена на 4 процентных пункта по ОАО “Клинцовский автокрановый завод” (далее - ОАО “КАЗ” на основании пункта 1 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации. В 2003 году сумма связанных с этим доходов областного бюджета составила 281,0 тыс. рублей. В I квартале 2004 года такая льгота ОАО “КАЗ” не заявлялась.

В соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации и на основании Закона Брянской области “Об областном бюджете на 2003 год” (приложения 25 и 26) и Закона Брянской области “Об областном бюджете на 2004 год” (приложения 21 и 24) ряду налогоплательщиков на реализацию инвестиционных проектов и на пополнение оборотных средств, а также сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета выделены субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в коммерческих кредитных организациях: в 2003 году - 134 организациям в сумме 17602,1 тыс. рублей, в I квартале 2004 года - 10 организациям в сумме 2000,0 тыс. рублей.

Право государственной собственности на эквивалентную часть уставных капиталов и имущества организаций, получивших при реализации инвестиционных проектов субсидии на уплату процентов по кредитам, статьей 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации не предусмотрено.

Брянская область является высокодотационным регионом. В 2003 году объем дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на выравнивание средней бюджетной обеспеченности составил 3200541,0 тыс. рублей, в I квартале 2004 года - 831075,0 тыс. рублей.

По официальным информациям, представленным в ходе настоящей проверки, территориальным Управлением МНС России (от 10 июня 2004 года № ЕН-01-40/5218) и областным Финансовым управлением (от 7 июня 2004 года № 10-010) экономические зоны с особым режимом налогообложения в Брянской области не образованы.

Наряду с прямыми бюджетными инвестициями, выделяемыми из соответствующих бюджетов, участие государства в реализации инвестиционных проектов может осуществляться в форме предоставления налоговых льгот.

Брянской областной Думой принят Закон от 19 августа 1996 года № 29-3 “Об инвестиционной деятельности, налоговых льготах и гарантиях инвесторам на территории Брянской области”, в соответствии с которым в качестве инвесторов могут выступать юридические и физические лица, в т. ч. иностранные, осуществляющие свою деятельность как на территории области, так и за ее пределами.

Инвесторы освобождаются от уплаты в областной бюджет земельного налога и налога на имущество организаций, а также им устанавливается пониженная ставка по налогу на прибыль в части, зачисляемой в областной бюджет (статья 11).

При этом сумма налоговых льгот, предоставляемых настоящим Законом, не может равняться и превышать сумму инвестиций, направляемых на реализацию инвестиционного проекта (статья 16).

В 2003 году субъектом инвестиционной деятельности в соответствии с указанным Законом являлась одна организация - ОАО "КАЗ". Данная организация осуществляет свою деятельность на территории области (г. Клинцы), организационно-правовой формой собственности является частная собственность.

В соответствии с инвестиционным проектом создания и освоения серийного производства новых моделей гидравлических автомобильных кранов (крановых установок) грузоподъемностью 15-20 т и комплектующих к автокранам на ОАО "КАЗ", утвержденным председателем Совета директоров ОАО "КАЗ" 15 февраля 2001 года, сметная стоимость составляет 37000,0 тыс. рублей.

Фактически в 2001-2003 годах на эти цели направлено 39000,0 тыс. рублей, в т. ч. средства, высвободившиеся в результате предоставления налоговых льгот, - 4911,3 тыс. рублей, из них по платежам в областной бюджет - 3098,7 тыс. рублей и в местный бюджет - 1812,6 тыс. рублей, а также за счет собственных средств ОАО "КАЗ" и кредитов банков. Субсидии из областного и местного бюджетов на частичную уплату процентов за пользование банковскими кредитами не предоставлялись.

В соответствии с договором об инвестировании от 27 декабря 2002 года, заключенным между Комитетом по экономической политике Брянской области и ОАО "КАЗ", указанные финансовые средства могут быть направлены только на реализацию инвестиционного проекта. При этом договором предусмотрено право администрации на проведение проверки правомерности применения инвестором предоставленных льгот, а в случае выявления их нецелевого использования сумма фактически полученных налоговых льгот за период с момента их предоставления до выявления нарушения подлежит возврату и договор считается расторгнутым.

Условиями инвестиционного договора предусмотрен отдельный учет использования финансовых средств, высвободившихся в результате предоставления налоговых льгот (пункт 2 "б"), и, как показала проверка бухгалтерской отчетности, представленной ОАО "КАЗ", такой учет в этой организации ведется.

Проверкой целевого использования предоставленных ОАО "КАЗ" налоговых льгот нарушений не установлено. Аналогичной проверкой, проведенной в 2003 году областным Комитетом по экономической политике, фактов нецелевого использования указанных льгот также не выявлено.

Как следует из данных о ходе реализации данного инвестиционного проекта, представленных ОАО "КАЗ" в Комитет по экономической политике (исх. № 2004/621 от 26 апреля 2004 года), объем промышленной продукции в действующих ценах в 2003 году составил 409074,0 тыс. рублей против 58336,0 тыс. рублей в 2000 году. За этот период создано 434 новых рабочих места и среднесписочная численность работающих в 2003 году составила 1172 человека. В 2001-2003 годах освоено 17 новых моделей автокранов, а серийное производство автокранов увеличилось на 924 штуки.

Отчисления в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды в 2003 году составили 47313,0 тыс. рублей, в т. ч. в федеральный бюджет - 26474,0 тыс. рублей и в консолидированный бюджет области - 5261,0 тыс. рублей. По сравнению с 2001 годом объем этих отчислений (с учетом внебюджетных фондов) возрос на 30811,0 тыс. рублей, или в

1,5 раза, а в федеральный и консолидированный бюджеты области - на 20752,0 тыс. рублей, или в 4,6 раза, и на 789,0 тыс. рублей, или 17,6%, соответственно.

По состоянию на 1 апреля 2004 года по ОАО "КАЗ" числится переплата в бюджеты всех уровней в сумме 7565,0 тыс. рублей, в т. ч. в федеральный бюджет - 4004,0 тыс. рублей, в областной и местный бюджеты - 2706,0 и 855,0 тыс. рублей, соответственно. Задолженности по заработной плате на ту же дату организация не имела.

Вместе с тем балансовый убыток в 2003 году составил 2558,2 тыс. рублей и по сравнению с 2000 годом увеличился в 4,6 раза, что обусловлено ростом объема производства при высокой себестоимости выпускаемой продукции. По итогам деятельности за I квартал 2004 года получена балансовая прибыль в размере 5804,7 тыс. рублей, а чистая прибыль составила 4077,1 тыс. рублей.

Право государственной и муниципальной собственности на часть уставных капиталов и имущества ОАО "КАЗ", эквивалентную полученным налоговым льготам, инвестиционным договором не предусмотрено. При этом положения статьи 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации о праве государственной собственности на эквивалентную часть уставных капиталов и имущества организаций, получивших субсидии на реализацию инвестиционных проектов, не распространяются на инвестиционные проекты, финансируемые государством в форме предоставления налоговых льгот, хотя по существу налоговые льготы являются теми же бюджетными средствами.

Выводы

1. Данные о суммах возмещенного налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении операций, облагаемых по налоговой ставке 0%, отраженные в казначейской отчетности не соответствуют фактически возмещенным суммам, в результате чего искажаются отчетные данные об исполнении федерального бюджета, на что Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание Минфина России.

Однако, как показала проверка, проведенная в Брянской области, меры по обеспечению достоверности казначейской отчетности в части возмещения НДС, исчисленного по ставке 0%, Министерством не приняты. Расхождения между данными казначейской и налоговой отчетности по указанному показателю за 2003 год составили 76,8 млн. рублей, или 39,3% от фактически возмещенных сумм, за I квартал 2004 года - 17 млн. рублей, или 27,8 процента.

При этом сверки, проводимые территориальными органами федерального казначейства с территориальными налоговыми органами, не выявляют указанные расхождения, так как в актах сверок суммы возмещенного НДС территориальными налоговыми органами указываются не по данным налоговой отчетности, а за вычетом сумм проведенных зачетов.

2. Источник возмещения процентов, установленных статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации, за нарушение налоговыми органами сроков возврата налогоплательщикам налога на добавленную стоимость по операциям, облагаемым по налоговой ставке 0%, Налоговым кодексом Российской Федерации не определен и в настоящее время на основании совместного приказа МНС России и Минфина России от 12 сентября 2001 года №№ БГ-3-10/345, 74-н, не зарегистрированного в Минюсте России, суммы этих процентов выплачиваются налогоплательщикам из федерального бюджета. Таким образом, ущерб, нанесенный государству в результате неправомерных (противоправных) действий должностных лиц налоговых органов, возмещается за счет средств федерального бюджета.

3. В соответствии с указаниями МНС России из налоговой отчетности исключен ряд неналоговых доходов, ранее контролировавшихся территориальными налоговыми органами. При этом на федеральном уровне администраторы этих платежей не определены и, следовательно, в настоящее время никем не контролируются. Объем таких доходов, предусмотренных в федеральном бюджете на 2004 год, оценивается в сумму, превышающую 24,0 млрд. рублей.

4. С внесением с 1 января 2003 года изменений и дополнений в упрощенную систему налогообложения существенно снизилась налоговая нагрузка на субъекты малого предпринимательства, применяющие эту систему налогообложения в среднем на 77,7% по сравнению с ранее действовавшей, что обусловило значительное увеличение их количества в 16,4 раза. Вместе с тем, несмотря на существенное снижение налоговой нагрузки, начисленные данной категории налогоплательщиков, суммарные платежи в 2003 году составили 111289,0 тыс. рублей, что в 3,7 раза превысило уровень 2002 года.

Одновременно число плательщиков единого налога, объектом налогообложения которого является вмененный доход, уменьшилось в 1,6 раза, что объясняется сокращением по сравнению с ранее действовавшим аналогичным Законом количества видов деятельности, подпадающих под действие данного налогового режима с 13 до 6 видов, в связи с чем более 15000 индивидуальных предпринимателей, уплачивавших в 2002 году этот налог, с 1 января 2003 года перешли на упрощенную систему налогообложения.

Однако за счет увеличения базовой доходности для исчисления суммы единого налога (в среднем в 3,6 раза) и, соответственно, налоговой нагрузки (в среднем в 3,3 раза), а также переходом в 2003 году на его уплату юридическими лицами (1338 организациями) объем начисленных платежей плательщикам указанного налога увеличился в 2 раза.

5. Распределение доходов от уплаты регулирующих федеральных налогов, а также сумм денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве налоговых санкций, осуществлялось в 2003 году и в I квартале 2004 года в порядке и по нормативам, установленным Федеральными законами “О федеральном бюджете на 2003 год” и “О федеральном бюджете на 2004 год”.

6. В Брянской области, являющейся получателем дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, в основном соблюдаются нормы и требования статьи 9 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” и статьи 10 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2004 год”, в соответствии с которыми все региональные и местные налоги, поступившие на территории области и являющиеся источником формирования доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, зачисляются на единый балансовый счет № 40101 территориального Управления федерального казначейства для дальнейшего их распределения между областным и местными бюджетами.

В течение 2003 года в ходе сверок, проведенных территориальными финансовыми органами и территориальными органами федерального казначейства, установлен 1 случай перечисления платы за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами в доход областного бюджета, минуя единый балансовый счет № 40101, в сумме 42,4 тыс. рублей. Этот платеж является региональным налогом и в полном объеме подлежит зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации. Сверками, проведенными по итогам I квартала 2004 года, аналогичные факты не выявлены.

7. По состоянию на 1 апреля 2004 года на территории области, входящей в перечень высокодотационных регионов, кассовое обслуживание исполнения доходов областного и местных бюджетов в полном объеме осуществлялось территориальными органами

федерального казначейства в соответствии с Федеральными законами “О федеральном бюджете на 2003 год” (статья 49) и “О федеральном бюджете на 2004 год” (статья 43).

С переводом исполнения доходов региональных и местных бюджетов на кассовое обслуживание органами федерального казначейства утрачивает актуальность проблема прямых, минуя счета федерального казначейства, зачислений в бюджеты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований доходов от уплаты регулирующих налогов и сборов, а также региональных и местных налогов, являющихся источником формирования доходов этих бюджетов в субъектах Российской Федерации, получающих дотацию из федерального бюджета на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности.

8. В результате укрепления финансового состояния организаций области, усиления мер налогового администрирования, а также списания на основании статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации задолженности, безнадежной к взысканию (по ликвидированным организациям), объем недоимки в 2003 году снизился на 256120,0 тыс. рублей. Увеличение недоимки в I квартале 2004 года на сумму 209735,0 тыс. рублей обусловлено изменениями в налоговом учете, в соответствии с которыми задолженность в части ареста имущества налогоплательщиков, осуществляемого территориальными налоговыми органами на основании статьи 77 Налогового кодекса Российской Федерации, с 1 января 2004 года включена в недоимку и, соответственно, исключена из состава задолженности по приостановленным платежам.

9. По состоянию на 1 апреля 2004 года от организаций, реструктурировавших свои долги, в бюджеты всех уровней поступило (с учетом начисленных процентов) 432033,0 тыс. рублей, или 1,4% к общей сумме налоговых доходов, поступивших в период с 1999 года по I квартал 2004 года. В то же время за указанный период в результате применения территориальными налоговыми органами предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации мер по принудительному взысканию налоговой задолженности в бюджетную систему перечислено 5460465,0 тыс. рублей, или 17,3% от всех налоговых доходов. При этом право на реструктуризацию сохранили лишь 409 организаций (41,6%) с объемом задолженности 809489,0 тыс. рублей (43,2 процента).

10. Организации, реструктурировавшие свои долги, в соответствии с условиями реструктуризации уплачивают проценты с сумм непогашенной реструктурированной задолженности (проценты за пользование бюджетными средствами). За период реструктуризации (1999 год - I квартал 2004 года) сумма уплаченных процентов составила 51065,0 тыс. рублей.

Являясь неналоговыми платежами, доходы от уплаты этих процентов учитываются по кодам бюджетной классификации, предусматривающих учет налоговых платежей, в результате чего искажается налоговая и казначейская отчетность, формирующая данные о поступлении налоговых и неналоговых доходов. В частности, по Брянской области по этой причине налоговые доходы федерального бюджета завышены в 2003 году на 11039,0 тыс. рублей, в I квартале 2004 года - на 1079,0 тыс. рублей при одновременном занижении неналоговых доходов на эти же суммы.

Механизм взыскания задолженности по процентам, начисленным на непогашенную реструктурированную задолженность, в случае их несвоевременной уплаты законодательными и иными нормативными правовыми актами не определен.

В соответствии с правилами, установленными МНС России на основании постановления Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 “О списании суммы задолженности по пеням и штрафам”, принятым в соответствии со статьей 138 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год”, списание реструктурированной задолженности по пеням и штрафам производится с момента погашения реструктурированной задолженности по налогам и сборам при соблюдении условий свое-

временного внесения текущих налоговых платежей. При этом наличие задолженности по уплате процентов, начисленных на суммы непогашенной реструктурированной задолженности по основному долгу, не учитывается.

11. Погашение задолженности бюджета Брянской области перед федеральным бюджетом по доходам от уплаты федеральных налогов и сборов, распределяемых по нормативам, установленным бюджетным законодательством Российской Федерации, земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков на 1 января 2000 года в сумме 4376,7 тыс. рублей осуществлялось на основании статьи 45(1) Федерального закона от 31 декабря 1999 года № 227-ФЗ “О федеральном бюджете на 2000 год” в соответствии с установленным графиком (в 2001-2003 годах погашено 2625,9 тыс. рублей).

По состоянию на 1 апреля 2004 года на балансе территориального Управления федерального казначейства также числилась просроченная задолженность по средствам, выданным из федерального бюджета организациям области на возвратной и платной основе, в объеме 3629,4 тыс. рублей переоформленная на администрацию Брянской области в соответствии с договорами перевода долга от 28 мая 2003 года.

12. Фактическая сумма выпавших доходов в связи с предоставлением в соответствии с налоговым законодательством региональными и местными органами власти дополнительных, сверх установленных законами Российской Федерации, налоговых льгот, а также понижением ставки по налогу на прибыль составила в 2003 году 73216,0 тыс. рублей, или 1,6% к общей сумме налоговых доходов, поступивших в консолидированный бюджет области, в I квартале 2004 года - 14594,0 тыс. рублей, или 1,3 процента к общей сумме налоговых доходов, поступивших в консолидированный бюджет области.

Одновременно в соответствии с законами Брянской области об областном бюджете на 2003 год и на 2004 год ряду налогоплательщиков на реализацию инвестиционных проектов и на пополнение оборотных средств, а также сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета выделены субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в коммерческих кредитных организациях, в 2003 году 134 организациям в сумме 17602,1 тыс. рублей и в I квартале 2004 года - 10 организациям в сумме 2000,0 тыс. рублей.

В то же время Брянская область является высокодотационным регионом. В 2003 году объем дотации из Фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на выравнивание средней бюджетной обеспеченности составил 3200541,0 тыс. рублей, в I квартале 2004 года - 831075,0 тыс. рублей.

13. Наряду с прямыми бюджетными инвестициями, выделяемыми из соответствующих бюджетов, участие государства в реализации инвестиционных проектов может осуществляться в форме предоставления налоговых льгот.

В соответствии с Законом Брянской области от 19 августа 1996 года № 29-3 “Об инвестиционной деятельности, налоговых льготах и гарантиях инвесторам на территории Брянской области” ОАО “КАЗ” предоставлены дополнительные налоговые льготы по платежам в областной и местный бюджеты в сумме 4911,3 тыс. рублей.

Право государственной и муниципальной собственности на часть уставных капиталов и имущества ОАО “КАЗ”, эквивалентную полученным налоговым льготам, инвестиционным договором, заключенным между Комитетом по экономической политике Брянской области и ОАО “КАЗ”, не предусмотрено. При этом положения статьи 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации о праве государственной собственности на эквивалентную часть уставных капиталов и имущества организаций, получивших субсидии на реализацию инвестиционных проектов, не распространяются на инвестиционные проекты, финансируемые государством в форме предоставления налоговых льгот, хотя, по сути, налоговые льготы являются теми же бюджетными средствами.

Предложения

1. Учитывая, что налоговые льготы, по сути, являются бюджетными средствами, следует внести изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, распространив положения статьи 80 Кодекса о праве государственной собственности на эквивалентную часть уставных капиталов и имущества организаций, получивших субсидии на реализацию инвестиционных проектов, на инвестиционные проекты, финансируемые государством в форме предоставления дополнительных льгот по уплате налогов и сборов в соответствующие бюджеты.

2. Ввести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях норму, предусматривающую административную ответственность должностных лиц налоговых органов за нарушение норм и требований статьи 176 Налогового кодекса Российской Федерации, регламентирующих возврат налогоплательщикам налога на добавленную стоимость по операциям, облагаемым по налоговой ставке 0 процентов.

3. Внести изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2002 года № 269 “О списании суммы задолженности по пеням и штрафам” установив, что при принятии решений о списании реструктурированной задолженности по пеням и штрафам наряду с другими условиями должно учитываться наличие задолженности по уплате процентов, начисленных на суммы непогашенной реструктурированной задолженности по налогам и сборам (основному долгу).

4. Направить письма:

- в Минфин России;
- в МНС России;
- губернатору Брянской области.

5. Направить отчет о результатах тематической проверки:

- в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ