

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 мая 2005 года № 21 (438) «О результатах проверки организации работы территориальных налоговых и финансовых органов, отдельных кредитных организаций, а также организаций-налогоплательщиков по исполнению доходов федерального бюджета в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации за 2004 год и истекший период 2005 года в Республике Мордовия»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить информационное письмо в Министерство финансов Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

проверки организации работы территориальных налоговых, казначейских и финансовых органов, отдельных кредитных организаций, а также организаций-налогоплательщиков по исполнению доходов федерального бюджета в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации за 2004 год и истекший период 2005 года (объекты проверки утверждаются Коллегией Счетной палаты Российской Федерации) в Республике Мордовия

Основание для проведения проверки: пункт 4.1.1.3 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель проверки

Проверка организации работы территориальных налоговых, казначейских и финансовых органов, отдельных кредитных организаций, а также организаций-налогоплательщиков по исполнению доходов федерального бюджета в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Бюджетного кодекса Российской Федерации за 2004 год и истекший период 2005 года.

Предмет проверки

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

Период проверки: 2004 год и первый квартал 2005 года.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 27 марта по 23 апреля 2005 года.

В ходе проведения контрольных мероприятий проверено 5 объектов, в том числе территориальные органы ФНС России и Федерального казначейства (приложение № 1), (приложения в Бюллетене не публикуются). По итогам проверок составлено 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.

Отмеченные в отчете факты нарушений и отклонений в налоговом и бюджетном процессе подтверждены документально.

Препятствий в проведении проверок со стороны должностных лиц проверенных организаций не зафиксировано. Все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, представлены в полном объеме и согласованные сроки.

О проведении проверки проинформированы глава Республики Мордовия, Председатель Государственного Собрания Республики Мордовия, Председатель Правительства Республики Мордовия, а также полномочный представитель Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе.

В период проведения контрольного мероприятия состоялись рабочие встречи с главой Республики Мордовия Н.И. Меркушкиным и Председателем Правительства Республики Мордовия В.Д. Волковым, в ходе которых были обсуждены вопросы проверки.

Перечень основных законодательных и нормативных правовых актов, иных документов, выполнение требований которых проверено в ходе проверки, прилагается (приложение № 3).

Результаты контрольных мероприятий

1. Исполнение представлений и иных решений Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, принятых по результатам ранее проведенных контрольных мероприятий в Республике Мордовия (по вопросам, отнесенным к компетенции направления деятельности по контролю за формированием и исполнением доходов федерального бюджета)

В соответствии с планом работы Счетной палаты в марте-апреле 2003 года в Республике Мордовия была проведена проверка исполнения доходных статей бюджета за 2002 год.

Как было установлено этой проверкой, организациям-инвесторам, зарегистрированным на территории Республики Мордовия, в 2002 году были предоставлены льготы по налогам, зачисляемым в республиканский бюджет в объеме 21 млрд. рублей, что в 4,4 раза превысило доходную часть бюджета республики (4,8 млрд. рублей). В то же время самими инвесторами было инвестировано в экономику республики лишь 0,5 млрд. рублей, или 2,4% от суммы предоставленных льгот. При этом финансовая помощь, оказанная республике из федерального бюджета за тот же период, составила 1,8 млрд. рублей. Таким образом, налоговые льготы, предоставленные в 2002 году органами власти Республики Мордовия по платежам, зачисляемым в республиканский и местные бюджеты, в 11,7 раза превысили размер средств, выделенных республике из федерального бюджета.

Кроме того, указанной проверкой были выявлены отдельные нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации при предоставлении отсрочек по налоговым платежам: - отсрочки предоставлялись при отсутствии в республиканском бюджете Республики Мордовия лимитов их предоставления, а также наличие просроченной задолженности по средствам, выданным из федерального бюджета на возвратной и платной основе организациям Республики под гарантию Правительства Республики Мордовия, и факты несвоевременной отмены реструктуризации задолженности по обязательным платежам в бюджет по организациям, нарушившим условия ее проведения.

Как установлено настоящей проверкой, в результате отмены с 1 января 2004 года льгот по налогу на прибыль организаций, ранее предоставлявшихся субъектам Российской Федерации на осуществление инвестиционных проектов, поступление этого налога в консолидированный бюджет Республики значительно возросло. В 2004 году в этот бюджет зачислен налог на прибыль в сумме 13512,2 млн. рублей, или в 6,8 раза больше чем в 2003 году (1966,8 млн. рублей). При этом следует отметить, что Счетная палата, начиная с 1998 года, неоднократно обращала внимание законодателей и федеральные

органы исполнительной власти на несовершенство законодательной базы, регламентирующей предоставление налоговых преференций, и предлагала реализовать комплекс мер, направленных на усиление государственного контроля за предоставлением налоговых льгот и других исключений из общего режима налогообложения, представив при этом конкретные предложения по данному вопросу.

Устранены нарушения в предоставлении налоговых отсрочек (акт проверки от 22 апреля 2005 года). Законом Республики Мордовия от 4 июня 2003 года № 13-3 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2003 год», был установлен предельный размер налоговых кредитов, отсрочек, рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, зачисляемых в республиканский бюджет Республики Мордовия, в сумме 20 млн. рублей. Аналогичная норма предусмотрена и в законах Республики о республиканском бюджете на 2004 и 2005 годы. Первый заместитель Министра финансов Республики, санкционировавший предоставление в 2002-2003 годах отсрочек уплаты налогов с нарушением бюджетного законодательства, привлечен к административной ответственности.

Просроченная задолженность по средствам, выданным из федерального бюджета на возвратной и платной основе (включая проценты, штрафы и пени) под гарантию Правительства Республики Мордовия в общей сумме 200,5 тыс. рублей, переформирована в задолженность республиканского бюджета (договоры перевода между Минфином России, Минфином Республики Мордовия, ЗАО «Рузтекс» и ОАО «Саранская швейная фабрика» от 25 мая 2003 года №№ 3 и 4), которая впоследствии списана Минфином России¹ на основании статьи 108 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» (акт проверки от 21 апреля 2005 года).

В отношении организаций, реструктурировавших свою задолженность и нарушивших условия ее предоставления, в 2004 году и I квартале 2005 года территориальными налоговыми органами приняты решения об отмене реструктуризации по 160 организациям на сумму 290,9 млн. рублей. К этим организациям применены меры по принудительному взысканию задолженности, предусмотренные Налоговым кодексом Российской Федерации. Нарушения сроков отмены территориальными налоговыми органами решений о реструктуризации задолженности настоящей проверкой не установлено (акт проверки от 22 апреля 2005 года).

2. Исполнение доходов федерального бюджета. Соблюдение бюджетного законодательства при зачислении и распределении доходов от уплаты регулирующих налогов и сборов в порядке межбюджетного регулирования (акты проверок от 21 и 22 апреля 2005 года)

Исполнение доходов федерального бюджета на территории Республики Мордовия в 2004 году осуществлялось в условиях благоприятной экономической ситуации. По сравнению с предшествующим периодом рост объемов производства в промышленности составил, соответственно, 113,4%, услуг связи - 172,1%, розничной торговли - 110,5%, платных услуг населению - 107 процентов². За тот же период положительный сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) деятельности крупных и средних предприятий Республики Мордовия составил 1617,9 млн. рублей, или 153,8% к аналогич-

¹ Приказ Минфина России от 30 декабря 2003 года № 441 «О консолидации и реструктуризации задолженности бюджета Республики Мордовия перед федеральным бюджетом», уведомления Минфина России от 12 января 2004 года № 3-05-07/2 и от 5 апреля 2004 года № 3-05-07/62.

² Аналогичные данные за I квартал 2005 года на период проверки отсутствовали.

ному периоду 2003 года, просроченная кредиторская задолженность по обязательствам организаций снизилась на 830 млн. рублей, или на 13 процентов³.

В 2004 году в федеральный бюджет зачислено налоговых доходов с учетом единого социального налога и платежей по налогам со специальным налоговым режимом в сумме 15748,6 млн. рублей и в I квартале 2005 года - 3535,8 млн. рублей. Эти суммы подтверждены сверками, проведенными территориальными налоговыми и казначейскими органами.

Контрольное задание по мобилизации доходов в федеральный бюджет, установленное Управлению ФНС России на 2004 год, исполнено на 189,9%, аналогичное задание I квартала 2005 года - на 115,3 процента. Все налоги и сборы, учтенные в федеральном бюджете, уплачены денежными средствами.

Существенное перевыполнение контрольного задания обусловлено ростом отказов налоговых органов в возмещении сумм НДС по экспортным операциям. Если в 2003 году из заявленных организациями-экспортерами к возмещению сумм НДС в объеме 21400 млн. рублей, налоговыми органами отказано в возмещении на сумму 2975,5 млн. рублей, или 13,9% от заявленных сумм, то в 2004 году - из заявленных 25116,3 млн. рублей отказано на сумму 19532,2 млн. рублей (77,8 процента).

В результате в 2004 году в федеральный бюджет поступило этого налога в размере 7681,2 млн. рублей, или в 5,8 раза больше чем за 2003 год (1592 млн. рублей). Основная доля отказов на основании несоответствия представленных документов требованиям статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации сложилась по организациям, осуществляющим оптовую торговлю нефтепродуктами: ООО «Энерготрейд» - 10056,9 млн. рублей и ООО «Фаргоил» - 9255 млн. рублей. В настоящее время обоснованность действий налогового органа оспаривается обществами в Арбитражном суде. На перевыполнение задания по мобилизации доходов в федеральный бюджет повлияли также поступления акцизов на нефтепродукты, превысившие бюджетные назначения по этому виду налогового платежа в 2004 году в 1,4 раза⁴.

Следует отметить, что при отсутствии на территории Республики Мордовия нефтеперерабатывающих заводов, она занимает 3 место после г. Москвы и Республики Башкортостан по акцизу на дизельное топливо (67% в общей сумме акцизов на нефтепродукты, поступившие на территорию Республики в 2004 году) - 2296 млн. рублей. Это обусловлено ранее осуществлявшимся предоставлением законодательными органами власти Республики существенных дополнительных льгот в форме полного освобождения от уплаты налога на прибыль, зачисляемого в региональный бюджет, организациям, реализующим нефтепродукты - ООО «Энерготрейд» и ООО «Фаргоил». Указанные организации - трейдеры приобретают нефть у нефтяных компаний, осуществляющих свою деятельность за пределами Республики, и передают ее для дальнейшей переработки на давальческих условиях нефтеперерабатывающим предприятиям, осуществляющим свою деятельность за пределами региона. В дальнейшем продукты нефтепереработки организациями - трейдерами реализуются за рубеж.

С 1 января 2004 года льготы в форме полного освобождения от уплаты налога на прибыль, зачисляемого в республиканский бюджет, были отменены.

Пониженной ставкой налога на прибыль на 4 процентных пункта, предусмотренной статьей 284 Налогового кодекса Российской Федерации и введенной для этих организаций законом Республики Мордовия от 27 ноября 2003 года № 58-З «О внесении изменений в Закон Республики Мордовия «Об условиях эффективного использования социально-экономического потенциала Республики Мордовия», по итогам 2004 года ООО «Фаргоил»

³ Аналогичные данные за I квартал 2005 года на период проверки отсутствовали.

⁴ На I квартал 2005 года контрольное задание по мобилизации доходов в федеральный бюджет установлено в целом без разбивки по видам платежей.

не воспользовалось⁵. Аналогичную льготу ООО «Энерготрейд» заявляло в 2004 году в декларации по налогу на прибыль за 9 месяцев 2004 года в сумме 2417,5 млн. рублей, но в дальнейшем при предоставлении уточненной декларации от указанной льготы отказалось. В декларации представленной ООО «Энерготрейд» по налогу на прибыль за 2004 год льгота по налогу на прибыль заявлена не была⁶. При этом из 10,5 млрд. рублей налога на прибыль в доле, подлежащей зачислению в республиканский бюджет, дончисленного в связи с этим, перечислено лишь 3 млрд. рублей.

Льготой по налогу на прибыль, зачисляемому в республиканский бюджет Республики Мордовия, в виде понижения ставки на 4 процентных пункта, введенной законом Республики Мордовия от 27 ноября 2003 года № 58-З, воспользовалось в 2004 году ООО «Сибирская лизинговая компания», осуществляющее деятельность по предоставлению в лизинг автотранспортных средств, в сумме 31,4 млн. рублей.

Доходы от уплаты налогов и сборов, подлежащие межбюджетному регулированию, в 2004 году и I квартале 2005 года распределены органами федерального казначейства по Республике между федеральным бюджетом и бюджетом Республики Мордовия в соответствии с законодательно установленными нормативами. Нарушений бюджетного законодательства при распределении указанных доходов настоящей проверкой не установлено.

Суммы денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве налоговых санкций, предусмотренных статьями 116, 117, 118, 120 (пункты 1 и 2), 125, 126, 128, 129, 129.1, 132, 134, 135 (пункт 2) и 135.1 части первой Налогового кодекса Российской Федерации, распределялись в 2004 году в соответствии с нормативами, установленными статьей 11 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год».

Остаток нераспределенных сумм поступлений налогов в 2004 году, образовавшийся на распределительном счете № 40101 составил на 1 января 2005 года 105,4 млн. рублей, на 1 апреля 2005 года - 93,5 млн. рублей, что соответствует выпискам ГРКЦ Национального Банка Республики Мордовия Банка России по этому счету за 31 декабря 2004 года и за 31 марта 2005 года, соответственно.

Управлением федерального казначейства в период с 11 по 12 января 2005 года, то есть в пределах срока, установленного статьей 151 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» (первые 5 рабочих дней 2005 года), завершено распределение доходов по выписке ГРКЦ Национального Банка Республики Мордовия Банка России за 31 декабря 2004 года в сумме 105,4 млн. рублей. Указанная сумма включена в отчетность об исполнении бюджетов за 2004 год, как это и определено данной статьей Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год».

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», а с 1 января 2005 года - в редакции Федерального закона от 23 декабря 2004 года № 174-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» и Бюджетный кодекс Российской Федерации».

При отсутствии достаточных оснований для отнесения поступивших сумм на соответствующие статьи доходов федерального бюджета эти суммы отражались на распределительном счете № 40101 по коду 8100000 «Невыясненные поступления». По со-

⁵ Аналогичные данные за I квартал 2005 года на период проверки отсутствовали.

⁶ Аналогичные данные за I квартал 2005 года на период проверки отсутствовали.

стоянию на 1 января 2005 года по ведомости расчетов по невыясненным поступлениям за 31 декабря 2004 года такие поступления не числятся. На 1 апреля 2005 года сумма невыясненных платежей составила 5,4 млн. рублей, или 0,05% от общей суммы доходов, поступивших на указанный счет за I квартал 2005 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 распределительного счета № 40101 по коду 8100000 «Невыясненные поступления» в проверенных периодах не установлено.

Республика Мордовия является регионом, получающим дотацию на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, предусмотренную статьей 42 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» и статьей 38 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год». В 2003 году объем указанной дотации составил 2061,7 млн. рублей, в 2004 году - 2074,4 млн. рублей. В 2005 году Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2005 год» (приложение 13) предусмотрена дотация в размере 2084 млн. рублей, из них в январе-марте 2005 года Республике перечислено 757,2 млн. рублей.

В соответствии со статьями 10 и 11 указанных Законов все региональные и местные налоги и сборы, а с 2005 года и иные платежи, являющиеся источниками формирования доходов бюджетов Республики и местных бюджетов, должны зачисляться на единый счет № 40101 Управления Федерального казначейства по Республике Мордовия для последующего перечисления доходов в бюджеты разных уровней.

В нарушение данного порядка, в январе-марте 2005 года имели место отдельные случаи прямых, минуя единый казначейский счет № 40101, перечислений неналоговых платежей в республиканский бюджет в общей сумме 2,8 млн. рублей, или 29,1% от общего объема таких доходов, зачисленных в этот бюджет за указанный период. Указанные поступления в период проверки были возвращены Минфином Республики плательщикам и в дальнейшем перечислены в республиканский бюджет через единый казначейский счет № 40101 Управления Федерального казначейства по Республике Мордовия.

Нарушений сроков, установленных Федеральными законами «О федеральном бюджете на 2004 год» (статья 10) и «О федеральном бюджете на 2005 год» (статья 11) для перечисления региональных и местных налогов и сборов, а также иных платежей со счета № 40101 в соответствующие бюджеты (не позднее следующего рабочего дня после получения выписки банка), настоящей проверкой не выявлено.

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

Как установлено проверкой (акт проверки от 22 апреля 2005 года), состояние задолженности по налогам и другим платежам в бюджетную систему, числящейся за организациями, расположенными в Республике Мордовия, в проверенных периодах, характеризуется следующими данными:

Показатель	(тыс. руб.)				
	На 01.01.04	На 01.01.05	Прирост за 2004 г.	На 01.04.05	Прирост за I квартал 2005 г.

Совокупная задолженность	5619903	12260151	6640248	18348873	6088722
в том числе:					
недоимка	2047154	7690220	5643066	13390231	5700011
задолженность по пеням и налоговым санкциям	1458262	2220551	762289	2421587	201036
отсроченная (реструктурированная) задолженность с учетом пеней и налоговых санкций	1317263	896359	-420904	839641	-56718
задолженность, приостановленная к взысканию с учетом пеней и налоговых санкций	797224	1453021	655797	1697414	244393

Увеличение совокупной задолженности по уплате налогов, сборов, а также пеней и штрафов в основном обусловлено значительным ростом недоимки, что в свою очередь связано с неполной уплатой налога на прибыль, зачисляемого в республиканский бюджет, ООО «Энерготрейд»⁷ и ООО «Фаргоил»⁸, осуществляющими оптовую торговлю нефтепродуктами, в результате значительного роста начислений по этому налогу в связи с отменой льгот (пониженной ставки) по его уплате.

Основными факторами, повлиявшими на снижение 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.

В свою очередь прирост задолженности по приостановленным к взысканию платежам объясняется активизацией работы территориальных налоговых органов и Службы судебных приставов по обращению взыскания на имущество налогоплательщиков в соответствии со статьей 47 Налогового кодекса Российской Федерации, расширением практики инициирования процедур банкротства в отношении несостоятельных должников (открытие конкурсного производства, введение внешнего управления и наблюдения), а также определениями судов о приостановлении взысканий на период рассмотрения исковых заявлений по спорным суммам задолженности.

Проверкой достоверности налоговой отчетности установлено, что в отчет по форме 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» по состоянию на 1 февраля 2004 года в отсроченные (рассроченные) платежи по решениям Минфина России была неправомерно включена задолженность, реструктурированная на основании решений законодательной власти субъекта Российской Федерации. В ходе настоящей проверки в указанную отчетность внесены соответствующие уточнения.

Отсрочки (рассрочки) уплаты налогов и сборов, а также налоговые кредиты и инвестиционные налоговые кредиты в 2004 году и I квартале 2005 года не предоставлялись. При этом следует отметить, что Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2004 год» (статья 72) определено, что предоставление в 2004 году налоговых кредитов, рассрочек и отсрочек уплаты федеральных налогов и сборов осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. В 2004 году такой порядок до территориальных налоговых органов не доводился. Аналогичная норма также установлена в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2005 год» (статья 8). На период настоящей проверки порядок предоставления в 2005 году налоговых кредитов, рассрочек и отсрочек уплаты федеральных налогов и сборов в территориальные налоговые органы не поступал.

⁷ Прирост недоимки в 2004 году - 1326,5 млн. рублей, в I квартале 2005 года - 5033,9 млн. рублей.

⁸ Прирост недоимки в 2004 году - 4537,9 млн. рублей, в I квартале 2005 года - отсутствовал.

По результатам проверки правильности и обоснованности предоставления отсрочек и рассрочек по уплате федеральных налогов и сборов, пеней, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов и организации контроля за своевременным их погашением, проведенной Счетной палатой в феврале-марте 2005 года в Минфине России и ФНС России, Правительству Российской Федерации направлено представление Счетной палаты от 6 мая 2005 года № 01-602/03-1, в котором Правительству Российской Федерации предложено утвердить указанный порядок и привлечь к дисциплинарной ответственности должностных лиц, не обеспечивших его своевременную разработку.

Помимо задолженности организаций Республики Мордовия по налоговым и другим обязательным платежам в бюджетную систему, по состоянию на 1 апреля 2005 года за коммерческими банками, расположенными в г. Москве и обслуживающими организации Республики, числилась задолженность по денежным средствам, списанным с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленным на счета по учету доходов бюджетов, в сумме 258,8 млн. рублей, из них за кредитными организациями, ликвидированными в установленном порядке, - 246,8 млн. рублей (95,4 процента).

За 2004 год и за I квартал 2005 года объем указанной задолженности снизился на 26 тыс. рублей за счет погашения в рамках мирового соглашения платежей, «зависших» в ОАО «Банк «Российский кредит».

В целях урегулирования задолженности по уплате налогов и сборов, а также пеней и налоговых санкций в 1999-2004 годах на основании федеральных законов проведена ее реструктуризация. Всего право на реструктуризацию получили 870 организаций с суммарной задолженностью 2265,6 млн. рублей.

По состоянию на 1 апреля 2005 года от организаций Республики Мордовия в бюджеты всех уровней в погашение реструктурированной задолженности поступило 588,9 млн. рублей, или 0,5% к общей сумме налоговых доходов, поступивших в период с 1999 года по I квартал 2005 года. В то же время за тот же период в результате применения территориальными налоговыми органами предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации мер по принудительному взысканию налоговой задолженности, в бюджетную систему перечислено 23099,9 млн. рублей, или 20,8% всех налоговых доходов. По состоянию на 1 апреля 2004 года право на реструктуризацию сохранили лишь 436 организаций (50,1%) с объемом задолженности 839641 тыс. рублей (37 процентов).

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 2004 году и I квартале 2005 года поступило 19809,9 млн. рублей, или 46,5% к общей сумме поступлений от налогоплательщиков за этот период в бюджетную систему.

Вместе с тем, в ходе проверки, проведенной Счетной палатой в инспекции ФНС России по Ленинскому району г. Саранска (акт от 18 апреля 2005 года), установлено, что этой инспекцией в ряде случаев не обеспечено применение полного комплекса мер, предусмотренных налоговым законодательством, по взысканию налоговой задолженности с ОАО «Промышленно-строительное управление Мордовгражданстрой». Так, в 2004 году не осуществлялось взыскание налоговой задолженности общества в сумме 542,3 тыс. рублей, так как не были приостановлены операции по всем его расчетным счетам. Аналогично в 2005 году вследствие неприостановления операций по счетам ОАО «Промышленно-строительное управление Мордовгражданстрой» не было обеспечено взыскание налоговой задолженности в сумме 57,9 тыс. рублей. На период на-

стоящей проверки указанная задолженность полностью погашена, а налоговый инспектор не в полной мере обеспечивший исполнение налогового законодательства, приказом руководителя инспекции от 8 апреля 2005 года № АА-1/61 привлечен к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей.

На реализации мер по принудительному взысканию задолженности негативно отражается неурегулированность федерального законодательства. Так, в соответствии со статьей 78 Федерального закона «Об исполнительном производстве» от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ требования по платежам в бюджеты всех уровней удовлетворяются в четвертую очередь, после удовлетворения требований первой-третьей очередей.

В то же время статьей 31 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» установлено, что списание средств по расчетным документам, предусматривающим платежи в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов, а также перечисление или выдача денежных средств для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, производятся в порядке календарной очередности поступления указанных документов после перечисления платежей, осуществляемых в соответствии со статьей 855 Гражданского кодекса Российской Федерации в первую и во вторую очереди. Аналогичная норма предусмотрена в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2005 год» (статья 26).

4. Состояние задолженности бюджета Республики Мордовия перед федеральным бюджетом и меры, принимаемые по ее урегулированию

Бюджет Республики Мордовия имеет задолженность перед федеральным бюджетом по доходам от уплаты регулирующих федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, сложившуюся на 1 января 2000 года в сумме 112890 тыс. рублей. Эта задолженность погашается в соответствии со статьей 45.1 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 год» в течение 5 лет, начиная с 1 января 2001 года до 31 декабря 2005 года ежегодно равными долями по 22758 тыс. рублей. Остаток указанной задолженности на 1 января 2005 года составил 22758 тыс. рублей и подлежит погашению в 2005 году. Кроме того, по состоянию на 1 января 2005 года числится задолженность бюджета Республики Мордовия перед федеральным бюджетом в сумме 21 тыс. рублей по доходам от продажи земельных участков и права аренды, находящихся в государственной собственности, образовавшаяся вследствие уплаты плательщиками в 2001 году на счета местных бюджетов, минуя единый казначейский распределительный счет № 40101. Данная задолженность включена в график возврата сумм задолженности по доходам от уплаты регулирующих федеральных налогов и сборов, сложившихся на 1 января 2000 года, и подлежит погашению в ноябре 2005 года.

Таким образом, на период настоящей проверки неурегулированная задолженность бюджета Республики Мордовия перед федеральным бюджетом отсутствовала.

Выводы

1. Как свидетельствуют материалы настоящей проверки, МНС России (ныне ФНС России), Минфином России, территориальными налоговыми и казначейскими органами, администрацией Республики Мордовия приняты меры по устранению выявленных Счетной палатой в ходе проведенных ранее контрольных мероприятий нарушений и упущений в их деятельности.

1.1. В результате отмены с 1 января 2004 года льготы по налогу на прибыль организаций, ранее предоставлявшейся субъектам Российской Федерации на осуществление инвестиционных проектов, на чем неоднократно настаивала Счетная палата, поступление этого налога в консолидированный бюджет Республики в 2004 году увеличилось по сравнению с 2003 годом в 6,8 раза - с 1966,8 млн. рублей до 13512,2 млн. рублей.

1.2. Устранены нарушения в предоставлении налоговых отсрочек. Законом Республики Мордовия от 4 июня 2003 года «О внесении изменений дополнений в Закон Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2003 год», был установлен предельный размер налоговых кредитов, отсрочек, рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, зачисляемых в республиканский бюджет Республики Мордовия, в сумме 20 млн. рублей. Аналогичная норма предусмотрена и в законах Республики о республиканском бюджете на 2004 и 2005 годы. Первый заместитель Министра финансов Республики, санкционировавший предоставление в 2002-2003 годах отсрочек уплаты налогов с нарушением бюджетного законодательства, привлечен к административной ответственности.

1.3. Урегулирована просроченная задолженность организаций по средствам, выданным из федерального бюджета на возвратной и платной основе (проценты, штрафы и пени) под гарантию Правительства Республики Мордовия в сумме 200,5 тыс. рублей.

1.4. Отменены решения о реструктуризации кредиторской задолженности перед бюджетами всех уровней по 160 организациям, нарушившим условия ее проведения, на общую сумму 290,9 млн. рублей. Указанная сумма восстановлена в недоимку, и территориальными налоговыми органами приняты меры по ее взысканию.

2. Контрольное задание по мобилизации доходов в федеральный бюджет, установленное Управлению МНС России на 2004 год, исполнено на 189,9%, аналогичное задание I квартала 2005 года - на 115,3 процента. Все налоги и сборы, учтенные в федеральном бюджете, уплачены денежными средствами. Существенное перевыполнение контрольного задания обусловлено ростом отказов налоговых органов в возмещении сумм НДС по экспортным операциям. Если в 2003 году из заявленных организациями-экспортерами к возмещению сумм НДС в объеме 21400 млн. рублей, налоговыми органами отказано в возмещении на сумму 2975,5 млн. рублей, или 13,9% от заявленных сумм, то в 2004 году из заявленных 25116,3 млн. рублей отказано на сумму 19532,2 млн. рублей (77,8%). В результате в 2004 году в федеральный бюджет этот налог поступил в размере 7681,2 млн. рублей, или в 5,8 раза больше, чем за 2003 год (-1592 млн. рублей).

3. Нарушений бюджетного законодательства при распределении между уровнями бюджетной системы доходов от уплаты федеральных налогов и сборов, подлежащих межбюджетному регулированию, а также сумм денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве налоговых санкций, настоящей проверкой не установлено. Нарушений режима работы распределительного счета № 40101 по коду 8100000 «Невыясненные поступления» в проверенных периодах не установлено. Неурегулированная задолженность бюджета Республики Мордовия перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 апреля 2005 года не числится.

4. 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», а с 1 января 2005 года - в редакции Федерального закона от 23 декабря 2004 года № 174-ФЗ «О внесении изменений в Феде-

ральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» и Бюджетный кодекс Российской Федерации».

5. В нарушение норм статьи 11 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» в Республике, являющейся дотационным регионом, имели место отдельные случаи прямых, минуя единый казначейский счет № 40101, перечислений неналоговых платежей в республиканский бюджет в общей сумме 2,8 млн. рублей, или 29,1% от общего объема таких доходов, зачисленных в этот бюджет за указанный период. Эти поступления в период настоящей проверки были возвращены Минфином Республики плательщикам и в дальнейшем перечислены в республиканский бюджет через единый казначейский счет № 40101 Управления Федерального казначейства по Республике Мордовия.

Нарушений сроков, установленных федеральными законами о федеральном бюджете на 2004 год (статья 10) и на 2005 год (статья 11) для перечисления региональных и местных налогов и сборов, а также иных платежей со счета № 40101 в соответствующие бюджеты, (не позднее следующего рабочего дня после получения выписки банка), настоящей проверкой не выявлено.

6. Объем совокупной задолженности по уплате налогов, сборов, а также пеней и штрафов в 2004 году и I квартале 2005 года увеличился по сравнению с предшествующими периодами, соответственно, на 6640,2 млн. рублей (в 2,2 раза) и 6088 млн. рублей (в 1,5 раза). Это связано с неполной уплатой налога на прибыль, зачисляемого в республиканский бюджет, ООО «Энерготрейд» и ООО «Фаргоил», осуществляющими оптовую торговлю нефтепродуктами, в результате значительного роста начислений по этому налогу в связи с отказом этих организаций от пониженной ставки при его уплате.

7. За 2004 год и I квартал 2005 года задолженность по денежным средствам, списанным с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленным на счета по учету доходов бюджетов, уменьшилась на 26 тыс. рублей и на 1 апреля 2005 года составила 258,8 млн. рублей, из них за кредитными организациями, ликвидированными в установленном порядке - 246,8 млн. рублей (95,4 процента).

8. Отсрочки (рассрочки) уплаты налогов и сборов, а также налоговые кредиты и инвестиционные налоговые кредиты в 2004 году и I квартале 2005 года не предоставлялись. При этом порядок предоставления указанных преференций Правительством Российской Федерации в нарушение Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» (статья 72) и Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» (статья 8) не определен.

По результатам ранее проведенной проверки Счетной палатой Правительству Российской Федерации направлено представление от 6 мая 2005 года № 01-602/03-1, в котором Правительству предложено утвердить указанный порядок и привлечь к дисциплинарной ответственности должностных лиц, не обеспечивших его своевременную разработку.

9. С начала проведения реструктуризации кредиторской задолженности по обязательным платежам в бюджет (1999 год) по 1 апреля 2005 года от организаций, реструктурировавших свои долги, в бюджеты всех уровней поступило 588,9 млн. рублей, или 0,5% к общей сумме налоговых доходов, поступивших за этот период. В то же время в результате применения территориальными налоговыми органами предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации мер по принудительному взысканию налоговой задолженности, в бюджетную систему за тот же период перечислено 23099,9 млн. рублей, или 20,8% всех налоговых доходов. По состоянию на 1 апреля 2004 года право на реструктуризацию сохранила лишь каждая вторая организация.

10. 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 2004 году и I квартале 2005 года поступило 19809,9 млн. рублей, или 46,5% к общей сумме поступлений от налогоплательщиков за этот период в бюджетную систему.

Вместе с тем проверкой установлено, что в отдельных случаях к нарушителям налогового законодательства (ОАО «Промышленно-строительное управление Мордовгражданстрой») территориальными налоговыми органами (инспекция ФНС России по Ленинскому району г. Саранска) несвоевременно и не в полном объеме применялись меры воздействия, установленные налоговым законодательством. В ходе настоящей проверки приняты меры по устранению указанных нарушений, а виновные должностные лица налоговых органов привлечены к дисциплинарной ответственности.

11. На реализации мер по принудительному взысканию задолженности негативно отражается неурегулированность федерального законодательства. В частности, в соответствии со статьей 78 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве», на основании которого Службой судебных приставов производится исполнение решений налоговых органов о взыскании задолженности по платежам в бюджет за счет имущества, требования по платежам в бюджет удовлетворяются лишь в четвертую очередь, в то время как федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующие финансовые годы установлено, что эти платежи осуществляются в третью очередь.

Предложения

1. Направить информационное письмо в Министерство финансов Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ