

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 11 ноября 2005 года № 41 (458) «О результатах 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 в Тюменской области (совместно со Счетной палатой Тюменской области)»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты Министру природных ресурсов Российской Федерации и губернатору Тюменской области.

Направить письмо в Министерство финансов Российской Федерации.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах 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 в Тюменской области (с участием Счетной палаты Тюменской области (по согласованию))

Основание для проведения проверки: пункт 4.1.12 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить организацию работы налоговых, казначейских и финансовых органов по исполнению доходов федерального бюджета.

Предмет контрольного мероприятия

Соблюдение территориальными налоговыми, казначейскими и финансовыми органами, а также организациями – налогоплательщиками налогового и бюджетного законодательства при исполнении доходной части федерального бюджета на территории Тюменской области соответствия федеральному законодательству и иным нормативным правовым актам Российской Федерации нормативных правовых актов и решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Тюменской области, по вопросам налогообложения, а также другие вопросы, предусмотренные программой проверки.

Период проведения проверки: с 5 сентября по 5 октября 2005 года.

Проверяемый период: 2004 год и I полугодие 2005 года.

Результаты контрольного мероприятия

Проверка проведена с участием Счетной палаты Тюменской области.

В ходе проведения контрольного мероприятия проверено 9 объектов (приложение № 1, приложения в Бюллетене не публикуются). По итогам проверки составлено 13 актов (приложение № 2). В актах проверок отражены все вопросы, предусмотренные программой проверки. Должностные лица проверенных организаций ознакомлены с актами проверок под роспись.

Письменные замечания (протокол разногласий) Нижне-Обского бассейнового водного управления Федерального агентства водных ресурсов по вопросу администрирования платы за пользование водными объектами рассмотрены аудитором Счетной палаты Российской Федерации с участием заместителя начальника инспекции, проводившего данную проверку.

Принято решение, что эти замечания недостаточно аргументированы и носят пояснительный характер. Заключение по замечаниям проводится в приложении № 3.

Препятствий в проведении проверки не отмечено. Все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, представлены в полном объеме и согласованные сроки.

В процессе проведения контрольного мероприятия состоялась рабочая встреча с губернатором Тюменской области С. С. Собяниным, который был ознакомлен с программой проверки.

Перечень основных законодательных и нормативных правовых актов, иных документов, выполнение требований которых проверено в ходе контрольного мероприятия, приводится в приложении № 4.

1. Организация работы территориальных налоговых, казначейских и финансовых органов по обеспечению полноты и своевременности поступления налогов и других платежей в бюджетную систему Российской Федерации

Соответствие данных о суммах налоговых и других платежей, поступивших в федеральный бюджет, данным казначейских и финансовых органов, наличие актов сверок и своевременность их составления, а также протоколов согласования этих данных с указанием причин расхождений.

Формирование доходов федерального бюджета на территории Тюменской области в 2004 году осуществлялось в благоприятных экономических условиях, обусловивших расширение налоговой базы. По сравнению с предшествующим годом в 2004 году в области достигнут рост выпуска промышленной продукции на 15,7 %; сельскохозяйственной продукции – на 5,5 %; объема работ, выполненных по договорам строительного подряда, – на 40,9 %; оборота розничной торговли – на 12,2 процента.

За 2004 год в бюджеты всех уровней мобилизовано налоговых платежей и других доходов, администрирование которых осуществляется территориальными органами ФНС России по Тюменской области, в объеме 48454,6 млн. рублей, или в 2,6 раза выше аналогичного показателя 2003 года, из них в федеральный бюджет – 16130,2 млн. рублей (в 2,1 раза), в консолидированный бюджет области – 32324,4 млн. рублей (в 2,9 раза), за I полугодие 2005 года, соответственно, 21140,5 млн. рублей (рост по сравнению с началом года на 11,6 %), 8737 млн. рублей (29,9 %) и 12403,5 млн. рублей (1,5 процента).

Резкий рост доходов в 2004 году по сравнению с 2003 годом связан с поступлениями налога на прибыль и НДС от зарегистрированных на территории области в декабре 2003 года ЗАО «Уват – Трейд» и ЗАО «Иртыш – Трейд», занимающихся посреднической деятельностью при реализации нефти и нефтепродуктов на внутреннем рынке и за рубежом и аккумулирующих значительную прибыль.

При этом за указанный период доходы от уплаты налога на добавленную стоимость, налога на прибыль предприятий, налога на доходы физических лиц составили более 80 % от общих доходов в бюджеты всех уровней.

Задание по мобилизации налоговых и неналоговых доходов в федеральный бюджет на 2004 год, установленное ФНС России в размере 11600,6 млн. рублей, выполнено по всем видам налогов на 139 % (дополнительно поступило 4529,6 млн. рублей), за исключением акцизов на спирт, а также акцизов на природный газ (в части погашения задолженности прошлых лет). Задание на I полугодие 2005 года в сумме 6190,7 млн. рублей выполнено на 141,1 % (дополнительно поступило 2546,3 млн. рублей), за исключением НДС, акцизов на спирт, сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов.

В проверяемом периоде Тюменская область не являлась получателем финансовой помощи на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации.

В соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете на 2004 год (приложение 2) и на 2005 год (статья 27) в областной бюджет в 2004 году зачислялись доходы от уплаты налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) по нормативу в размере 5 %, а в 2005 году доходы от уплаты налога на прибыль организаций по нормативу в размере – 29,5 % и от налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) – 5 %, подлежащие зачислению в бюджеты субъектов и поступающие от плательщиков на территории Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов.

Органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа 12 августа 2004 года заключен договор, статьей 4 которого предусмотрены аналогичные статье 27 Федерального закона от 23 декабря № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» требования при зачислении налоговых доходов в областной бюджет.

В 2004 году из автономных округов в областной бюджет перечислены доходы от уплаты налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья в размере 14461,2 млн. рублей. В I полугодии 2005 года поступившие из автономных округов доходы от уплаты налога на прибыль организаций и налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья составили 56396,2 млн. рублей, из которых на дополнительные доходы от уплаты налогов ОАО НК «ЮКОС», взысканные территориальными налоговыми органами с этой компании в связи с нарушением налогового законодательства, приходилось 54 %, или 30465,2 млн. рублей.

Согласно протоколу совещания Министра финансов Российской Федерации А.Л. Кудрина и губернатора Тюменской области С. С. Собянина «По вопросу использования средств, поступивших в результате осуществления мер по укреплению налоговой дисциплины» от 13 января 2005 года из дополнительных доходов от уплаты налогов ОАО НК «ЮКОС» в сумме 30465,2 млн. рублей, зачисленных в 2005 году в областной бюджет, в марте текущего года направлено в федеральный бюджет в виде безвозмездных перечислений 21325,6 млн. рублей (70 процентов). При этом текущие налоговые платежи в областной бюджет в 2004 году составили 13749,5 млн. рублей, или 95,1 % от поступлений из Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, за I полугодие 2005 года – 8043,9 млн. рублей, или 14,3 %, с учетом безвозмездных перечислений из областного бюджета в федеральный бюджет – 22,9 процента.

Направление дополнительных доходов от уплаты налогов ОАО НК «ЮКОС», зачисленных в бюджет Тюменской области в виде безвозмездных перечислений в федеральный бюджет, на тот период не было предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Ранее проведенной Счетной палатой Российской Федерации проверкой в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (в марте-апреле текущего года) выявлены аналогичные нарушения федерального законодательства при распределении дополнительных доходов от уплаты налогов ОАО НК «ЮКОС» между федеральным бюджетом и бюджетом автономного округа.

Счетной палатой Российской Федерации по результатам указанной проверки Правительству Российской Федерации направлены предложения (письмо от 6 июня 2005 года № 01-744/03-4) по устранению вышеизложенных нарушений законодательства Российской Федерации.

Указанные предложения реализованы в статье 21.1 Федерального закона от 5 июля 2005 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год».

В соответствии с Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23 декабря 2004 года № 174-ФЗ) ряд платежей, ранее администрируемых налоговыми органами, закреплен за новыми администраторами, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации должны осуществлять контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним (статья 2).

Так, плата за негативное воздействие на окружающую среду и плата за пользование водными объектами, ранее администрируемые налоговыми органами, закреплены, соответственно, за Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Ростехнадзор) и Федеральным агентством водных ресурсов (далее – Росводресурсы), находящихся в ведении Министерства природных ресурсов Российской Федерации.

Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Управлении по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Тюменской области, администрирующему плату за негативное воздействие на окружающую среду, установлено, что в I полугодии 2005 года Тюменским унитарным муниципальным предприятием водопроводно-канализационного хозяйства (далее – ТУМП ВКХ) «Водоканал», учредителем которого является муниципальное образование «город Тюмень», в бюджеты всех уровней не уплачены указанные платежи в сумме 10,8 млн. рублей.

В период проведения проверки главой г. Тюмени сообщено заместителю губернатора Тюменской области, директору Департамента финансов Тюменской области (письмо от 3 октября 2005 года № 1/1887) о предоставлении ТУМП ВКХ «Водоканал» бюджетного кредита в сумме 10,0 млн. рублей на погашение указанной задолженности.

По информации Департамента финансов Тюменской области, на 20 октября 2005 года задолженность по плате за негативное воздействие на окружающую среду ТУМП ВКХ «Водоканал» не погашена.

Как показала проверка в Нижне-Обском бассейновом водном управлении Росводресурсов, приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 588 «О территориальных органах Федерального агентства лесного

хозяйства, Федерального агентства водных ресурсов, Федерального агентства по недропользованию» территориальным органам Росводресурсов переданы правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению государственным имуществом в сфере водных ресурсов (кроме контрольных функций).

Между тем приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 2 сентября 2004 года № 8 «Об утверждении положений о бассейновых водных управлениях Федерального агентства водных ресурсов» Управлению не вменено в обязанность осуществление функций администратора платы за пользование водными объектами.

В этой связи, по мнению Нижне-Обского бассейнового водного управления, оно не является администратором платы за пользование водными объектами (протокол разногласий к акту проверки от 30 сентября 2005 года).

Нижне-Обское бассейновое водное управление обратилось в Росводресурсы за разъяснением его позиции по вопросу полномочий Управления по администрированию указанного платежа (22 декабря 2004 года № 1-949/01). На период проведения настоящей проверки письменного ответа от Росводресурсов не поступило.

Следует отметить, что Федеральным законом от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» одним из видов доходов федерального бюджета определена плата за пользование водными объектами (код бюджетной классификации 05211205000010000120). Эта плата предусматривается проектом Водного кодекса Российской Федерации как плата, взимаемая на договорной основе, и не имеет отношения к платежу, регулируемому Федеральным законом от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ «О плате за пользование водными объектами».

Задолженность прошлых лет по плате за пользование водными объектами, уплачиваемой в соответствии с Федеральным законом от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ, в 2005 году вносится по коду бюджетной классификации администратора доходов (18210703000010000110) «Водный налог» и контролируется налоговыми органами.

При этом нормы Водного кодекса Российской Федерации, регулировавшие платежи за пользование водными объектами, в соответствии со статьей 59 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов» утратили силу, а внесенный Правительством Российской Федерации 28 января 2005 года в Государственную Думу проект Водного кодекса Российской Федерации принят 22 апреля 2005 года только в первом чтении.

В 2004 году объем неналоговых доходов составил 480,3 млн. рублей, или 3,5 % от общей суммы доходов в областной бюджет, в I полугодии 2005 года – 278,1 млн. рублей, или 3,4 процента.

Как показала проверка, в нарушение статьи 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающей принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, в доходную часть областного бюджета за 2004 год и I полугодие 2005 года не были включены дополнительные доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Тюменской области. В отчете об исполнении областного бюджета за 2004 год, направленном в Минфин России, такие доходы также не отражены.

За 2004 год в доходную часть областного бюджета не включены дополнительные доходы от платных услуг в сумме 604,6 млн. рублей, за I полугодие 2005 года – 316,6 млн. рублей, в результате чего доходы областного бюджета занижены на указанные суммы.

При этом в 2004 году из федерального бюджета в областной бюджет поступило субсидий, субвенций и дотаций в общей сумме 1450,0 млн. рублей.

Между тем Минфином России меры, установленные статьей 44 Федерального закона от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год», предусматривающей в случае принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений, приводящих к нарушению бюджетного законодательства Российской Федерации, приостанавливать и уменьшать финансирование за счет средств федерального бюджета, не применялись.

В ходе сверок доходов, проведенных Департаментом финансов Тюменской области, УФК Минфина России по Тюменской области и Управлением ФНС России по Тюменской области, отклонения не выявлены.

2. Соблюдение бюджетного законодательства при зачислении и распределении доходов от уплаты налогов и сборов, а также налоговых санкций между уровнями бюджетной системы Российской Федерации

В соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете на 2004 год (статья 43) и на 2005 год (статья 39) между УФК Минфина России по Тюменской области и администрацией Тюменской области заключены соглашения (от 1 июня 2004 года №26/10-10/242-04 и от 7 июня 2005 года № 36/65-05) о кассовом обслуживании исполнения бюджета Тюменской области по доходам. С этой целью в УФК Минфина России по Тюменской области открыт лицевой счет областного бюджета на балансовом счете № 40201.

Распределение доходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации УФК Минфина России по Тюменской области осуществлялось в соответствии с нормативами, установленными статьями 7, 11-14 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» и 7, 11, 13 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год».

3. Организация работы по выполнению постановлений Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года № 100 «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам» и от 29 мая 2004 года № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства»

По состоянию на 1 января 2005 года задолженность по налоговым и другим платежам перед бюджетами всех уровней составила 6209,6 млн. рублей и возросла по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года на 2505,2 млн. рублей, или 67,6 %, на 1 июля 2005 года – 4854,8 млн. рублей и увеличилась с начала текущего года на 1354,8 млн. рублей, или 21,8 процента.

Недоимка по состоянию на 1 июля 2005 года составила 1913,9 млн. рублей, (39,4 % от общей суммы задолженности), реструктурированные платежи – 83,1 млн. рублей (1,7 %), приостановленные к взысканию платежи – 2857,8 млн. рублей (58,9 процента).

В 2004 году признаны банкротами и ликвидированы 344 организации. В ходе процедуры банкротства в бюджет поступило 168,0 млн. рублей, в I полугодии 2005 года – соответственно, 46 организаций и 12,2 млн. рублей.

В ходе проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц за 2004 год в бюджетную систему поступило 138,3 млн. рублей, за I полугодие 2005 года – 49,2 млн. рублей, сумма восстановленной задолженности в бюджет составила, соответственно, 513,1 млн. рублей и 219,5 млн. рублей.

В результате применения налоговыми органами мер принудительного взыскания недоимки за 2004 год в консолидированный бюджет поступило 2252,8 млн. рублей, за I полугодие 2005 года – 483,6 млн. рублей.

По состоянию на 1 июля 2005 года в территориальных органах ФНС России по Тюменской области состояло на учете 34990 организаций, из них 6608 организаций (18,8 %) не представляли отчетность более 1 года. Общая задолженность этих организаций по федеральным налогам, сборам и пеням составляет 453,3 млн. рублей.

В соответствии со статьями 3 и 6 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» дело о банкротстве в отношении юридических лиц возбуждается арбитражным судом при наличии следующих условий: обязательства по уплате обязательных платежей не исполнены должником в течение 3 месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены; требования к должнику – юридическому лицу составляют в совокупности не менее 100 тыс. рублей. При этом заявление о признании отсутствующего должника банкротом подается уполномоченным органом только при наличии средств, необходимых для финансирования процедуры банкротства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года №573 «О порядке и условиях финансирования процедур банкротств отсутствующих должников» предусмотрено, что финансирование процедуры банкротства отсутствующего должника, проводимой по заявлению федерального органа исполнительной власти, осуществляется в соответствии со сметой расходов уполномоченного органа за счет средств, выделенных ему из федерального бюджета. При этом размер единовременного вознаграждения конкурсного управляющего установлен в сумме 10,0 тыс. рублей.

Наряду с этим приказом ФНС России, Минэкономразвития России и Минфина России от 10 марта 2005 года № САЭ-3-19/80 @53/34 «О реализации положений постановления Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года № 573» утвержден предельный размер подлежащих компенсации расходов конкурсного управляющего, осуществляющего процедуру банкротства отсутствующего должника, проводимую по заявлению уполномоченного органа. Перечень расходов состоит из 10 пунктов и включает в себя почтовые, транспортные расходы, оплату госпошлины и другие. По оценке территориальных налоговых органов, данные расходы составят не менее 10 тыс. рублей.

Таким образом, расходы, необходимые для проведения процедуры банкротства только одного отсутствующего должника, составят не менее 20 тыс. рублей.

На реализацию мероприятий, связанных с процедурой банкротства, в 2005 году Управлению ФНС России по Тюменской области из федерального бюджета выделены средства в сумме 490,0 тыс. рублей, за счет которых можно компенсировать расходы на проведение процедуры банкротства около 25 организаций – отсутствующих должников.

Как показывают расчеты, для проведения процедуры банкротства всех отсутствующих должников только по предварительным расчетам в Тюменской области потребуется более 100 млн. рублей средств из федерального бюджета.

За 2004 год налоговыми органами приняты решения о признании задолженности безнадежной к взысканию и ее списанию по 357 организациям на сумму 1291,3 млн. рублей.

4. Соблюдение налогового законодательства при возмещении налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам товаров (работ, услуг), использованных при осуществлении операций, облагаемых по налоговой ставке 0 процентов. Сумма начисленных и уплаченных процентов налоговыми органами за нарушение установленного статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации срока возмещения налогоплательщику НДС

В 2004 году налогоплательщиками заявлено к возмещению НДС, уплаченного поставщикам товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении операций, облагаемых по налоговой ставке 0 процентов, в общей сумме 6942,8 млн. рублей, из которых в соответствии с решениями территориальных налоговых органов возмещено 1649,5 млн. рублей (23,8 %), по состоянию на 1 июля 2005 года – соответственно, 13080,1 млн. рублей и 8958,6 млн. рублей (68,5 процента).

Выборочной проверкой нарушений сроков возмещения НДС не выявлено, проценты за нарушение налоговыми органами сроков возврата НДС по операциям, облагаемым по налоговой ставке 0 процентов, установленные статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации, не начислялись.

5. Соблюдение требований статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации при зачете и возврате излишне уплаченных или излишне взысканных налогов, сборов и пеней

В нарушение статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что зачет излишне уплаченных налогов, сборов и пени допускается только в тот бюджет, в который эта сумма была направлена, излишне уплаченные суммы налогов и сборов территориальными налоговыми органами направлялись на уплату текущих платежей из одного уровня бюджета в другой. За проверяемый период проведено таких зачетов на общую сумму 1,8 млн. рублей.

6. Соответствие налоговому, бюджетному законодательству и иным нормативным правовым актам Российской Федерации нормативных правовых актов и решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Тюменской области по вопросам налогообложения. Меры, принимаемые налоговыми органами, по неправомерным решениям, принятым органами законодательной и исполнительной власти Тюменской области по вопросам налогообложения

Законами Тюменской области от 27 ноября 2003 года № 171 и от 28 декабря 2004 года № 309 о предоставлении налоговых льгот отдельным категориям налогоплательщиков на 2004 год и на 2005 год отдельные категории налогоплательщиков освобождены от уплаты налога на имущество, земельного налога в части средств, зачисляемых в областной бюджет. Средства, высвободившиеся в результате предоставления налоговых льгот, должны использоваться по целевому назначению, установленному законами для соответствующей категории налогоплательщиков.

Также указанными законами снижена ставка налога на прибыль организаций (на 4 процентных пункта), зачисляемого в областной бюджет, ряду организаций, производственные мощности которых находятся в стадии строительства и (или) ввода в эксплуатацию и осуществляющих расходы на развитие собственного производства и (или) реализацию инвестиционных проектов в области.

Законом Тюменской области от 8 июля 2003 года № 159 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Тюменской области» (статья 4) предусмотрена поддержка органами государственной власти Тюменской области субъектов инвестиционной деятельности за счет предоставления налоговых льгот в пределах сумм, зачисляемых в областной бюджет, инвестиционных налоговых кредитов, бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и государственных гарантий.

Вышеупомянутые законы Тюменской области не противоречат федеральному законодательству, так как законодательством Российской Федерации предоставлено право законами субъектов Российской Федерации устанавливать льготы по уплате региональных налогов, а также уменьшать ставку налога на прибыль для отдельных категорий налогоплательщиков в части сумм, подлежащих зачислению в их бюджеты, в размере до 4 процентных пункта.

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

По данным Управления ФНС России по Тюменской области, в 2004 году сумма налоговых льгот, предоставленных органами государственной власти Тюменской области, составила 5022,5 млн. рублей, или 36,5 % от текущих поступлений налогов и иных платежей в областной бюджет, за I полугодие 2005 года – 2364,2 млн. рублей, или 29,4 процента.

В 2004 году 4025,8 млн. рублей, или 80,1 % от общей суммы налоговых льгот, приходилось на льготы (по налогу на прибыль), предоставленные ЗАО «Уват – Трейд» и ЗАО «Иртыш – Трейд», в 2005 году – 2011,4 млн. рублей (85,1 %) – ОАО «ТНК – ВР Холдинг».

ЗАО «Уват – Трейд» и ЗАО «Иртыш – Трейд» зарегистрированы на территории области 5 декабря 2003 года как вновь созданные юридические лица. В соответствии с договором о реорганизации от 22 декабря 2004 года реорганизованы в форме присоединения к ОАО «ТНК – ВР Холдинг», созданному и зарегистрированному на территории области 1 ноября 2004 года. В качестве крупнейшего налогоплательщика 21 сентября 2005 года ОАО «ТНК – ВР Холдинг» поставлено на налоговый учет в Межрегиональной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 1.

Между администрацией Тюменской области и ЗАО «Уват – Трейд» и ЗАО «Иртыш – Трейд» 23 декабря 2003 года заключены инвестиционные соглашения №№ 344, 345, которыми предусмотрены, с одной стороны, государственная поддержка администрацией области реализации инвестиционных проектов в форме предоставления льготы по налогу на прибыль (снижение ставки налога на 4 процентных пункта), с другой стороны, обязательства организаций по обеспечению реализации проектов, в том числе их финансирование за счет собственных и (или) привлеченных средств. Условием предоставления налоговой льготы является последующее направление средств, высвободившихся в результате снижения ставки налога на прибыль, на финансирование инвестиционных проектов.

По данным территориальных налоговых органов, высвободившиеся в результате предоставления налоговых льгот средства в сумме 4025,8 млн. рублей этими организациями направлены на финансирование инвестиционных проектов, предусмотренных указанными соглашениями.

За 2004 год ЗАО «Уват – Трейд» и ЗАО «Иртыш – Трейд» в бюджеты всех уровней уплачены налоговые и другие платежи в сумме 25173,7 млн. рублей, в том числе в

консолидированный бюджет области – 18726,9 млн. рублей, или 57,9 % от общих поступлений в консолидированный бюджет области, за январь-август 2005 года ОАО «ТНК – ВР Холдинг» – соответственно, 13116,5 млн. рублей, 8678,2 млн. рублей и 25,1 процента.

Отсрочки, рассрочки, налоговые кредиты, инвестиционные налоговые кредиты в проверяемом периоде не предоставлялись.

Выводы

1. В Тюменской области за 2004 год в бюджеты всех уровней мобилизовано налоговых платежей и других доходов, администрирование которых осуществляется территориальными органами ФНС России, в объеме 48454,6 млн. рублей, или в 2,6 раза выше аналогичного показателя 2003 года, из них в федеральный бюджет – 16130,2 млн. рублей

(в 2,1 раза), в консолидированный бюджет области – 32324,4 млн. рублей (в 2,9 раза), за I полугодие 2005 года – соответственно, 21140,5 млн. рублей (рост по сравнению с началом года на 11,6 %), 8737 млн. рублей (29,9 %) и 12403,5 млн. рублей (1,5 процента).

По состоянию на 1 января 2005 года задолженность по налоговым и другим платежам перед бюджетами всех уровней составила 6209,6 млн. рублей и возросла по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года на 2505,2 млн. рублей, или 67,6 %, на 1 июля 2005 года – 4854,8 млн. рублей и увеличилась с начала текущего года на 1354,8 млн. рублей, или 21,8 процента.

Недоимка по состоянию на 1 июля 2005 года составила 1913,9 млн. рублей, или 39,4 % от общей суммы задолженности, реструктурированные платежи – 83,1 млн. рублей (1,7 %), приостановленные к взысканию платежи – 2857,8 млн. рублей (58,9 процента).

2. В соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете на 2004 год (приложение 2) и на 2005 год (статья 27) в 2004 году из автономных округов в областной бюджет поступило 14461,2 млн. рублей (доходы от уплаты налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья), в I полугодии 2005 года – 56396,2 млн. рублей (доходы от уплаты налога на прибыль организаций и налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья), включая дополнительные доходы в сумме 30465,2 млн. рублей от уплаты налогов ОАО НК «ЮКОС», взысканные территориальными налоговыми органами с этой компании в связи с нарушением налогового законодательства.

При этом текущие налоговые платежи в областной бюджет в 2004 году составили 13749,5 млн. рублей, или 95,1 % от поступлений из Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, за I полугодие 2005 года – 8043,9 млн. рублей, или 14,3 %, с учетом безвозмездных перечислений из областного бюджета в федеральный бюджет – 22,9 процента.

3. В нарушение статьи 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающей принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, в доходную часть областного бюджета за 2004 год и I полугодие 2005 года не были включены дополнительные доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Тюменской области. В отчете об исполнении областного бюджета за 2004 год, направленном в Минфин России, такие доходы также не отражены.

За 2004 год в доходную часть областного бюджета не включены дополнительные доходы от платных услуг в сумме 604,6 млн. рублей, за I полугодие 2005 года – 316,6 млн. рублей, в результате чего доходы областного бюджета занижены на указанные суммы.

4. По состоянию на 1 июля 2005 года в территориальных органах ФНС России по Тюменской области состояло на учете 34990 организаций, из них 6608 организаций (18,8 %) не представляли отчетность более 1 года. Общая задолженность этих организаций по федеральным налогам, сборам и пеням составляет 453,3 млн. рублей.

На реализацию мероприятий, связанных с процедурой банкротства, в 2005 году Управлению ФНС России по Тюменской области из федерального бюджета выделены средства в сумме 490,0 тыс. рублей, за счет которых можно компенсировать расходы на проведение процедуры банкротства около 25 организаций – отсутствующих должников.

Как показывают расчеты, для проведения процедуры банкротства всех отсутствующих должников только по предварительным расчетам в Тюменской области потребуется более 100 млн. рублей средств из федерального бюджета.

5. Сумма налоговых льгот, предоставленных органами государственной власти Тюменской области в 2004 году, составила 5022,5 млн. рублей, или 36,5 % от собственных налоговых поступлений в областной бюджет, за I полугодие 2005 года – 2364,2 млн. рублей, или 29,4 процента.

В соответствии с инвестиционными соглашениями, заключенными администрацией Тюменской области с ЗАО «Уват – Трейд» и ЗАО «Иртыш – Трейд», высвободившиеся в результате предоставления налоговых льгот средства в сумме 4025,8 млн. рублей (80,1 % от общей суммы налоговых льгот) этими организациями направлены на финансирование инвестиционных проектов, предусмотренных указанными соглашениями.

6. В нарушение статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации предусматривающей, что зачет излишне уплаченных налогов, сборов и пени допускается только в тот бюджет, в который эта сумма была направлена, излишне уплаченные суммы налогов и сборов территориальными налоговыми органами направлялись на уплату текущих платежей из одного уровня бюджета в другой. За проверяемый период проведено таких зачетов на общую сумму 1,8 млн. рублей.

7. В 2004 году фактическое возмещение НДС по налоговой ставке 0 процентов составило 1649,5 млн. рублей, или 23,8 % к заявленной к возмещению сумме НДС, за I полугодие 2005 года – 8958,6 млн. рублей (68,5 процента).

Выборочной проверкой нарушений сроков возмещения НДС не выявлено, проценты за нарушение налоговыми органами сроков возврата НДС по операциям, облагаемым по налоговой ставке 0 процентов, установленные статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации, не начислялись.

8. Проверкой установлено, что в I полугодии 2005 года Тюменским унитарным муниципальным предприятием водопроводно-канализационного хозяйства «Водоканал», учредителем которого является муниципальное образование «город Тюмень», в бюджеты всех уровней не уплачены указанные платежи в сумме 10,8 млн. рублей.

В период проведения проверки главой г. Тюмени сообщено заместителю губернатора Тюменской области, директору Департамента финансов Тюменской области (письмо от 3 октября 2005 года № 1/1887) о предоставлении ТУМП ВКХ «Водоканал» бюджетного кредита в сумме 10,0 млн. рублей на погашение задолженности по плате за негативное воздействие на окружающую среду. По информации Департамента финансов Тюменской области, на 20 октября 2005 года указанная задолженность не погашена.

9. В соответствии с Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23 декабря 2004 года № 174-ФЗ) плата за негативное воздействие на окружающую среду и плата за пользование водными объектами, ранее администрируемые

налоговыми органами, закреплены за новыми администраторами – соответственно, за Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору и Федеральным агентством водных ресурсов, находящихся в ведении Министерства природных ресурсов Российской Федерации.

Как показала проверка в Нижне-Обском бассейновом водном управлении Федерального агентства водных ресурсов, приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 2 сентября 2004 года № 8 «Об утверждении положений о бассейновых водных управлениях Федерального агентства водных ресурсов» Управлению не вменено в обязанность осуществление функций администратора платы за пользование водными объектами.

Федеральным законом от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» одним из видов доходов федерального бюджета определена плата за пользование водными объектами (код бюджетной классификации 05211205000010000120). Эта плата предусматривается проектом Водного кодекса Российской Федерации как плата, взимаемая на договорной основе, и не имеет отношения к платежу, регулируемому Федеральным законом от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ «О плате за пользование водными объектами».

Задолженность прошлых лет по плате за пользование водными объектами, уплачиваемой в соответствии с Федеральным законом от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ, в 2005 году вносится по коду бюджетной классификации администратора доходов (18210703000010000110) «Водный налог» и контролируется налоговыми органами.

При этом нормы Водного кодекса Российской Федерации, регулировавшие платежи за пользование водными объектами, в соответствии со статьей 59 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов» утратили силу, а внесенный Правительством Российской Федерации 28 января 2005 года в Государственную Думу проект Водного кодекса Российской Федерации принят 22 апреля 2005 года только в первом чтении.

10. Распределение доходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации УФК Минфина России по Тюменской области осуществлялось в соответствии с нормативами, установленными статьями 7, 11-14 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» и 7, 11, 13 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год».

В ходе сверок доходов, проведенных Департаментом финансов Тюменской области, УФК Минфина России по Тюменской области и Управлением ФНС России по Тюменской области, отклонения не выявлены.

Предложения

- 1.** Направить представления Счетной палаты Российской Федерации в Министерство природных ресурсов Российской Федерации и губернатору Тюменской области.
- 2.** Направить письмо в Министерство финансов Российской Федерации.
- 3.** Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ