

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 декабря 2000 года № 44 (236) “О результатах тематической проверки организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Тамбовской области за 1999 год и январь-октябрь 2000 года”:

Утвердить отчет о результатах тематической проверки.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству Российской Федерации по налогам и сборам (с учетом аналогичных проверок, проведенных в Алтайском крае и Ивановской области), Министерству финансов Российской Федерации (с учетом аналогичных проверок, проведенных в Алтайском крае и Ивановской области), администрации Тамбовской области, мэрии г. Тамбова, Управлению Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Тамбовской области.

Направить в Федеральную службу налоговой полиции Российской Федерации материалы проверок по ФГУП “Котовский завод пластмасс” (Тамбовская область), ОАО “Ивановский завод тяжелого станкостроения”, ОАО “Ивановский хлебокомбинат № 1” (Ивановская область) для рассмотрения и принятия мер в соответствии с действующим законодательством.

Направить отчет об итогах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе В. В. Полтавченко.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки организации, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет, соблюдения порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов в Тамбовской области за 1999 год и январь - октябрь 2000 года

Основание для проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год (пункт 5.1.16), удостоверения на право проведения проверки от 2 ноября 2000 г. № № 03-04-26/510, 03-04-26/511, 03-04-26/512, выданные аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Пансковым в соответствии с распоряжением Счетной палаты Российской Федерации от 1 ноября 2000 г. № 284-рк, программа тематической проверки, утвержденная аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Пансковым 25 октября 2000 года.

Цели проверки

- проверить организацию, обеспечение полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет;
- проверить состояние контроля за налично-денежным обращением в сфере производства, торговли и оказания платных услуг населению;
- проверить соблюдение порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей;

- проверить законность, обоснованность и целевое использование налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов;
- проверить соответствие нормативных актов Тамбовской области федеральному налоговому и бюджетному законодательству;
- проверить правильность расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов в Тамбовской области.

Период проведения проверки

С 8 ноября по 8 декабря 2000 года.

Предмет проверки

Организация работы органов федерального казначейства, отдельных банковских организаций, территориальных налоговых органов по выполнению бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет, обеспечению своевременного и полного учета налогоплательщиков, причины образования задолженности по налоговым платежам в федеральный бюджет и меры, принимаемые соответствующими организациями и налогоплательщиками по ее сокращению, исполнение смет расходов на содержание аппарата налоговых органов, другие вопросы, предусмотренные программой тематической проверки.

Всего в ходе проведения контрольного мероприятия проверками охвачено 19 объектов, в том числе органы, регистрирующие вновь созданные предприятия и организации, а также индивидуальных предпринимателей; территориальные органы МНС России и казначейские органы Минфина России, территориальные финансовые органы, банки и иные кредитные учреждения, отдельные предприятия-налогоплательщики (приложение № 1, приложения в "Бюллетене" не публикуются). По итогам проверок составлено 30 актов (приложение № 2).

Нарушения налогового и бюджетного законодательства, отклонения в налоговом процессе, приведшие к потерям бюджетов всех уровней, выявлены Счетной палатой Российской Федерации практически в каждом проверенном объекте. Стоимостная оценка выявленных потерь бюджетной системы составила 704,1 млн. рублей, в том числе потери федерального бюджета - 557 млн. рублей. Перечень выявленных нарушений и отклонений в налоговом процессе прилагается (приложение № 3).

Указанная оценка определена в соответствии с Методикой расчета потерь федерального бюджета в результате нарушений налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации, одобренной постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 сентября 2000 г. № 29 (221).

В период проверки восстановлено в бюджетную систему страны с получением документального подтверждения 20,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 19,2 млн. рублей.

Кроме того, в период проверки территориальными налоговыми органами отменены решения о реструктуризации задолженности по 15 предприятиям, нарушившим сроки уплаты текущих платежей и графики погашения отсроченной задолженности, на общую сумму 33,5 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 23,2 млн. рублей.

Отмеченные в отчете факты нарушений и отклонений в налоговом процессе подтверждены документально. В соответствии с Регламентом Счетной палаты Российской Федерации должностные лица проверенных предприятий и организаций ознакомлены с актами проверок под роспись. Письменных возражений ими не представлено.

В соответствии со статьей 22 Закона "О Счетной палате Российской Федерации" и на основании удостоверений на право проверок, выданных в установленном порядке Счетной палатой Российской Федерации, в проведении контрольных мероприятий принимали участие работники территориальных налоговых и казначейских органов.

Препятствований в проведении проверок со стороны должностных лиц проверенных предприятий, организаций и учреждений, а также отказов от участия в контрольных мероприятиях, проводимых Счетной палатой Российской Федерации, не отмечено. Все затребованные документы, относящиеся к тематике проверки, представлены в полном объеме и в согласованные сроки.

О проведении проверки и ее тематике проинформированы члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - глава администрации Тамбовской области О. И. Бетин и Председатель Тамбовской областной Думы В. Н. Карев, а также председатель Контрольно-счетной комиссии Тамбовской областной Думы А. И. Лапкин и полномочный представитель Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе Г. С. Полтавченко.

В ходе проведения контрольного мероприятия состоялась рабочая встреча с главой администрации Тамбовской области О. И. Бетиным

Перечень основных законодательных и нормативных правовых актов, иных документов, выполнение требований которых проверено в ходе тематической проверки, прилагается.

Результаты проверки

Состояние работы по учету налогоплательщиков и ведению Единого государственного реестра налогоплательщиков, взаимодействие с регистрационными органами, а также правоохранительными органами и налоговой полицией

На 1 ноября 2000 года в Тамбовской области в установленном порядке зарегистрировали свою деятельность 54,8 тыс. предприятий и организаций, а также физических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность без образования юридического лица. Из них 21,4 тыс. предприятий, организаций и индивидуальных предпринимателей (39,1 %) не встали на учет в налоговых органах, либо, встав на налоговый учет, не представляют налоговую отчетность или сдают так называемые “нулевые” балансы и, соответственно, не платят законодательно установленные налоги.

Таким образом, каждый третий хозяйствующий субъект по существу находится вне сферы налогового контроля и не выполняет свои обязанности перед государством. Задолженность по уплате налогов в бюджеты всех уровней, числящаяся за предприятиями и организациями, осуществлявшими хозяйственную деятельность, но прекратившими представлять отчетность или представляющими “нулевые” балансы по состоянию на 1 ноября 2000 года составила 93,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 43,5 млн. рублей.

Налоговым кодексом Российской Федерации предусмотрены штрафные санкции за нарушение регистрационными органами сроков представления информации или не представление информации о хозяйствующих субъектах, зарегистрировавших свою деятельность. Вместе с тем, как показала проверка, налоговые органы не всегда применяют эту норму закона к органам регистрации.

Так, в ходе выборочной проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в мэрии г. Тамбова (акт проверки от 21 ноября 2000 г.), выявлены 20 случаев нарушений отделом регистрации - регистрационной палатой десятидневного срока передачи информации, предусмотренного статьей 85 Налогового кодекса Российской Федерации.

Как показала встречная проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Инспекции МНС России по Советскому району г. Тамбова (акт проверки от 27 ноября 2000 г.), данная инспекция располагала указанными фактами, однако акты о выявленных нарушениях ею не составлялись, штрафные санкции, предусмотренные за указанные нарушения статьей 129 (прим) Налогового кодекса Российской Федерации, не

применялись. В результате в бюджет не были взысканы штрафы в сумме 92 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 46 тыс. рублей.

Кроме того, проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в мэрии г. Тамбова, выявлены отдельные факты нарушения пункта 1 статьи 1 Положения о государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 1994 г. № 1482 “Об упорядочении государственной регистрации предприятий и предпринимателей на территории Российской Федерации” - проведение процедуры государственной регистрации при отсутствии оплаты не менее 50 % уставного капитала. Однако финансовые санкции за такие нарушения действующим законодательством не предусмотрены.

По экспертной оценке потери бюджетов всех уровней в целом по Тамбовской области, связанные с уклонением налогоплательщиков от регистрации своей деятельности, уклонением от постановки на налоговый учет, не представлением в налоговые органы информации о ведении хозяйственной деятельности, а также представлением “нулевой” отчетности составляют в расчете на год свыше 60 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - свыше 30 млн. рублей.

Вместе с тем эффективность оперативно-розыскных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов, укрывающихся от налогового контроля, остается низкой.

В 1999 году и за 10 месяцев текущего года Управлением ФНС России по Тамбовской области и УВД Тамбовской области по материалам, переданным территориальными налоговыми органами, установлено местонахождение лишь 255 налогоплательщиков, что составило 2 % от находившихся в розыске. В то же время самими налоговыми органами за тот же период выявлено 2,5 тыс. таких налогоплательщиков.

Одновременно, как показала проверка, значительное количество хозяйствующих субъектов, не представляющих отчетность или сдающих “нулевые” балансы, продолжают осуществлять хозяйственную деятельность, но без уплаты причитающихся налогов.

Так, за 1999 год и 10 месяцев 2000 года территориальными налоговыми органами проверены 21,4 тыс. таких предприятий и предпринимателей. По результатам этих проверок дополнительно начислено налогов и сборов (с учетом налоговых санкций и пеней) в размере 10,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 3,8 млн. рублей, из которых по состоянию на 1 ноября текущего года фактически взыскано соответственно 1 млн. рублей (9,6 %) и 0,3 млн. рублей (7,9 %).

Следует отметить, что в действующем законодательстве не предусмотрены меры ответственности хозяйствующих субъектов, не осуществляющих хозяйственную деятельность в течение длительного времени и не прошедших процедуру ликвидации. Налоговым кодексом Российской Федерации такая ответственность также не предусмотрена.

В то же время установленная законом процедура ликвидации в судебном порядке требует значительных финансовых затрат со стороны государства. В Тамбовской области судебная ликвидация одной организации обходится налоговой инспекции в среднем в 1 тыс. рублей (судебные издержки, рабочее время, затраченное на судебные заседания, оформление документов, проезд и т.д.). Исходя из этого, общие затраты федерального бюджета на судебную ликвидацию организаций, не осуществляющих хозяйственную деятельность, только в проверенном Счетной палатой Российской Федерации периоде (1999 год и 10 месяцев 2000 года) составили более 1 млн. рублей.

За тот же период территориальными налоговыми органами направлено 3704 обращения в суд с иском о ликвидации предприятий, в том числе по 3394 - не представляющим отчетность, по 310 - не прошедшим переучет. В соответствии с решениями арбитражного суда завершена процедура ликвидации 1097 предприятий и организаций. По состоянию на 1 ноября 2000 года за ликвидированными предприятиями числилась недоимка,

невозможная к взысканию в сумме 79,8 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 42 млн. рублей.

Налоговым кодексом Российской Федерации предусмотрена норма (статья 59), в соответствии с которой недоимка и задолженность по пеням по федеральным налогам и сборам, числящаяся за отдельными налогоплательщиками, взыскание которой в силу разных причин оказалось невозможным, признается безнадежной и списывается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В настоящее время такой порядок не установлен.

Приведенные факты во многом обусловлены недостаточной проработанностью многих нормативно-правовых вопросов, связанных с государственной регистрацией юридических лиц, а также сохраняющихся недостатков в регламентировании порядка постановки на налоговый учет.

В соответствии со статьей 51 Гражданского кодекса Российской Федерации юридические лица подлежат регистрации в органах юстиции в порядке, определяемом законом о регистрации юридических лиц. Однако, несмотря на то, что со дня введения в действие Гражданского кодекса (1 января 1995 г.) прошло почти 6 лет, такой закон отсутствует.

Требуется скорейшее принятие закона о государственной регистрации хозяйствующих субъектов, в котором должны быть регламентированы требования к срокам и месту регистрации хозяйствующих субъектов, предусмотрен порядок постановки на налоговый учет, определены меры ответственности за предоставление регистрирующим, налоговым органам и другим органам государственного контроля недостоверных данных об организационно-правовом статусе регистрируемых юридических лиц, их финансово-хозяйственной деятельности, предоставление этих сведений не в полном объеме и в искаженной форме или непредоставление сведений об изменении положения юридических лиц.

По материалам контрольных мероприятий, проведенных в 1999-2000 годах, Счетной палатой Российской Федерации подготовлена и направлена в Правительство Российской Федерации и Федеральное Собрание Российской Федерации аналитическая записка о положении с регистрацией и постановкой на налоговый учет хозяйствующих субъектов, в которой обосновывается необходимость принятия такого закона и даны конкретные предложения.

Организация работы Управления МНС России по Тамбовской области по обеспечению полноты поступления налогов и снижению уровня задолженности перед федеральным бюджетом

Исполнение федерального бюджета на территории Тамбовской области в 1999 году и в январе-октябре 2000 года происходило в условиях подъема экономики. В 1999 году объем промышленной продукции по отношению к 1998 году возрос на 15,2 %, в то время как в 1998 году по отношению к 1997 году ее рост составил лишь 2,2 %, в январе-сентябре текущего года - на 7,8 % по отношению к соответствующему периоду 1999 года.

Активизировался инвестиционный процесс: за 9 месяцев 2000 года прирост инвестиций на развитие экономики области составил в сопоставимых ценах 12,6 процента. Оборот розничной торговли превысил уровень соответствующего периода 1999 года на 2,9 %, объем платных услуг, оказанных населению, - на 9,1 процента. Индекс потребительских цен составил 114,3 % против 138 % в соответствующем периоде прошлого года.

За январь-август 2000 года сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) составил 915 млн. рублей прибыли, что на 18,8 % больше соответствующего периода 1999 года.

Вместе с тем серьезным дестабилизирующим фактором, негативно влияющим на поступление бюджетных доходов, остаются проблемы взаимных неплатежей в реальном секторе экономики. На 1 сентября 2000 года суммарная просроченная задолженность по

обязательствам (кредиторская задолженность, задолженность по кредитам банков и займам) крупных и средних предприятий и организаций области составила 7,8 млрд. рублей и выросла по сравнению с началом года на 11,3 процента.

Просроченная дебиторская задолженность за тот же период увеличилась на 19,9 % и достигла 2,7 млрд. рублей. Превышение просроченной кредиторской задолженности над дебиторской исчислялось в 5,1 млрд. рублей (в 2,8 раза).

В 1999 году на территории области поступило в бюджетную систему Российской Федерации налогов и сборов в объеме 2861,1 млн. рублей, что на 1021,2 млн. рублей, или в 1,6 раза превысило уровень поступления за 1998 год. Из них 1144,1 млн. рублей, или 40 % перечислено в доход федерального бюджета.

За январь-октябрь 2000 года территориальными органами МНС России обеспечено поступление в бюджетную систему страны налогов и сборов в объеме 2887,7 млн. рублей, что на 843 млн. рублей, или в 1,4 раза превысило уровень налоговых поступлений за тот же период 1999 года (2044,7 млн. рублей). Из общей суммы поступивших доходов 1257,8 млн. рублей, или 43,6 % зачислено в доход федерального бюджета. По сравнению с аналогичным периодом 1999 года поступления в доход федерального бюджета увеличились на 401,3 млн. рублей (в 1,5 раза), в территориальный бюджет - на 440,6 млн. рублей (в 1,4 раза).

Показатель, характеризующий дисциплину исполнения текущих налоговых платежей, т.е. собираемость налогов (100 % - 483,1 млн. рублей: (483,1 млн. рублей + 2887,7 млн. рублей) x 100 %) за январь-октябрь 2000 года составил 85,7 %, в то время как за тот же период предшествующего (1999) года он равнялся 85 %, а без учета отсроченных платежей - соответственно 95,4 % и 96,7 процента.

Увеличение в январе-октябре текущего года налогов и сборов, зачисленных в федеральный бюджет, по сравнению с тем же периодом предшествующего года, а также их опережающий рост по отношению к поступлениям в территориальный бюджет обусловлены как подъемом экономики области, так и различными условиями формирования доходной базы федерального бюджета в 1999 году и 2000 году.

Так, в I квартале 1999 года действовал норматив отчислений в федеральный бюджет от налога на добавленную стоимость в размере 75 %, а в I квартале текущего года - 85 %, что увеличило поступления в федеральный бюджет в октябре-ноябре 2000 года на 25,2 млн. рублей.

Одновременно с 1 января 2000 года увеличены ставки акциза на алкогольную продукцию, в результате чего в текущем периоде этого года в федеральный бюджет дополнительно поступило 17,7 млн. рублей.

Без учета указанных изменений доходная база федерального бюджета за счет налогов и сборов, поступивших на территории области за 10 месяцев текущего года, увеличились по сравнению с аналогичным периодом 1999 года на 358 млн. рублей.

Кроме того, на увеличение налоговых доходов в текущем году определенное влияние оказывает инфляция, которая в сентябре 2000 года составила 119,7 % по отношению к сентябрю 1999 года. За счет этого фактора в федеральный бюджет в текущем году (по состоянию на 1 ноября) дополнительно поступило 207 млн. рублей.

В связи с поздним сроком принятия Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 65-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О подоходном налоге с физических лиц", которым была установлена федеральная ставка налога в размере 3 %, этот налог в I квартале 1999 года в области в федеральный бюджет не перечислялся. Однако указанное недопоступление было отрегулировано в I полугодии 1999 года.

Таким образом, с учетом всех вышеприведенных факторов реальный рост доходов в федеральный бюджет за 10 месяцев 2000 года по сравнению с тем же периодом предшествующего года составил 151,4 млн. рублей, или 117,7 процента.

В 1999 году в общей сумме доходов, поступивших в федеральный бюджет, расчеты по целевому погашению задолженности за счет средств федерального бюджета составили 27,7 млн. рублей, или 2,4 %, в январе-октябре текущего года - 17 млн. рублей (1,3 %).

Указанные расчеты проведены в соответствии с Положением о поэтапном проведении расчетов по целевому погашению задолженности государственных заказчиков по оплате поставленной им продукции (работ, услуг) по государственному оборонному заказу, утвержденным Минфином России, МНС России, Минэкономики России, по согласованию с Банком России и зарегистрированное Минюстом России 14 октября 1999 г. № 1935.

Этим Положением предусмотрено погашение задолженности федеральному бюджету, образовавшейся в связи с недофинансированием из федерального бюджета работ и услуг, выполненных по государственному оборонному заказу в 1997-1998 годах.

Вместе с тем, как показала настоящая проверка, отдельные налогоплательщики при отсутствии должного контроля со стороны территориальных органов МНС России направили денежные средства, предназначенные для погашения указанной задолженности, на уплату текущих платежей 2000 года (ЗАО "Мичуринский завод по производству автобусов", ОАО "Тамбоврезинотехника", ГУП ТНИИР "Эфир", ОАО Мичуринский завод "Прогресс", ОАО "Тамбовский хладокомбинат", ОАО "Котовская автоколонна 1805", ОАО "Тамбовмаш"). Всего на сумму 11,1 млн. рублей.

В период проверки указанные денежные средства в полном объеме восстановлены в федеральный бюджет (копии платежных поручений на сумму 8,4 млн. рублей приложены к акту проверки Управления МНС России по Тамбовской области от 8 декабря 2000 года, остальная сумма - 2,7 млн. рублей отрегулирована за счет переплаты налогов и платежей).

Несмотря на то, что Налоговым кодексом Российской Федерации, введенным в действие с 1 января 1999 года, предусмотрена уплата налогов в валюте Российской Федерации, доходы бюджета области в 1999 году и в текущем периоде этого года в значительной мере формировались за счет проведения безденежных взаимозачетов.

В 1999 году общая сумма проведенных безденежных взаимозачетов на областном и местном уровнях составила 930,8 млн. рублей, а удельный вес таких взаимозачетов в доходах консолидированного бюджета области за тот же период - 54,2 процента.

При этом указанные взаимозачеты проводились как по региональным и местным налогам, так и по федеральным налогам, в частности, по налогу на прибыль (в доле бюджета территории), включая регулирующие налоги (налог на добавленную стоимость) и другим платежам, распределяемым органами федерального казначейства в соответствии с законодательно утвержденными долями (земельный налог, платежи за пользование природными ресурсами, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы).

Кроме того, налоги в областной и местный бюджеты в 1999 году также уплачивались векселями АК Сбербанка России и АКБ СБС-АГРО в суммах соответственно 1494 тыс. рублей и 47 тыс. рублей.

Указанные платежи проводились на основании постановлений администрации Тамбовской области от 1 марта 1999 г. № 121 "О применении на территории Тамбовской области векселей акционерного коммерческого банка СБС-АГРО" и от 25 октября 1999 г. № 919 "О применении на территории Тамбовской области векселей акционерного коммерческого Сберегательного банка Российской Федерации", которыми установлено, что векселя этих банков принимаются в уплату налоговых и других обязательных платежей в областной бюджет и предписывается территориальным налоговым органам принимать их в качестве уплаты налоговых и других обязательных платежей в областной бюджет, в том числе и по федеральным регулирующим налогам (в доле, зачисляемой в областной бюджет). Этими постановлениями рекомендовано мэру г. Тамбова и главам администраций районов и городов области осуществлять аналогичные расчеты по местным налогам.

Фактов уплаты налогов векселями в январе-октябре 2000 года проверкой не установлено, однако указанные выше постановления администрации Тамбовской области

и аналогичные решения на районном (городском) уровне, не отменены и продолжают действовать.

Счетная палата Российской Федерации в своих представлениях МНС России и Минфину России неоднократно обращала внимание их руководителей на повсеместное нарушение субъектами Российской Федерации требований Налогового кодекса Российской Федерации об уплате налогов денежными средствами. Однако лишь в конце 1999 года Минфин России и МНС России направили подведомственным организациям совместное письмо от 29 декабря 1999 г. № 02-07-21/133, № ВВ-6-09/1062 об обеспечении исполнения обязательств по уплате налогов и сборов исключительно в денежной форме.

Вместе с тем, как показала проверка, доходы бюджета области продолжают формироваться в безденежной форме и в текущем году. При этом, принимая в уплату налоговых и других обязательных платежей, подлежащих зачислению в бюджет территории, безденежные зачеты, территориальные налоговые органы руководствуются телеграммой МНС России от 26 января 2000 г. № ФС-6-09/74@, разъясняющей, что положения упомянутого совместного письма Минфина России и МНС России относятся только к регулирующим налогам.

Настоящей проверкой не выявлены факты проведения в Тамбовской области безденежных зачетов (в доле бюджета территории) по федеральным регулирующим налогам в январе-октябре текущего года. Однако указанная телеграмма МНС России противоречит Налоговому кодексу Российской Федерации, которым не предусмотрены какие-либо исключения при уплате налогов денежными средствами для отдельных их видов.

В то же время статья 235 Бюджетного кодекса Российской Федерации, введенного в действие с 1 января 2000 года, предусматривала возможность проведения зачетов встречных обязательств между бюджетом и получателем бюджетных средств. Только с принятием Федерального закона от 5 августа 2000 г. № 116-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации" указанная статья дополнена нормой (пункт 3), в соответствии с которой положения данной статьи приведены в соответствие с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Однако, за период с 1 августа по 1 ноября 2000 года территориальные налоговые органы, не имея на то каких-либо законных оснований, приняли в уплату налогов, подлежащих зачислению в бюджет территории безденежные зачеты в сумме 53,4 млн. рублей, что составило 8,9 % в доходах, поступивших в бюджет области за тот же период.

Наряду с безденежными взаимозачетами в 2000 году доходы областного бюджета формировались в порядке целевого погашения задолженности (денежные зачеты) в соответствии с постановлением администрации Тамбовской области от 1 марта 2000 г. № 174 "Об утверждении Положения об особом порядке проведения расчетов при исполнении областного бюджета в 2000 году". Общая сумма таких расчетов в январе-октябре текущего года составила 508,8 млн. рублей, или 31,2 % в доходах, поступивших в бюджет области за тот же период, а с учетом безденежных взаимозачетов - 39,8 процента.

Бюджетные назначения по мобилизации доходов в федеральный бюджет, установленные УМНС России по Тамбовской области на январь - октябрь 2000 года, выполнены в целом на 108,7 % (в 1999 году - на 100,7 %), сверх задания в федеральный бюджет мобилизовано 106,3 млн. рублей налогов и сборов. Вместе с тем не выполнены контрольные показатели по акцизам на алкогольную продукцию - 55,5 %, в результате чего в федеральный бюджет не поступило 95,8 млн. рублей.

В определенной мере это объясняется снижением производства ликероводочной продукции, связанного с уменьшением спроса, обусловленного повышением цен на алкогольную продукцию в результате индексации ставок акцизов.

Ликероводочными предприятиями Тамбовской области за 10 месяцев 2000 года реализовано 406,7 тыс. дал. водки и ликероводочных изделий, что на 23,7 % меньше соответствующего периода 1999 года. По этой причине в бюджетную систему страны не

поступили акцизы в сумме 9,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 4,7 млн. рублей.

Одновременно за 1999 год и 10 месяцев 2000 года в ходе проверок, проведенных налоговыми инспекциями, органами МВД России и налоговой полицией, из незаконного оборота изъято 2,8 тыс. дал. алкогольной продукции на сумму 1,4 млн. рублей.

Около 65 % поступивших за 10 месяцев текущего года на территории области налоговых доходов в федеральный бюджет приходится на налог на добавленную стоимость - 814,5 млн. рублей.

В 1999 году сумма фактически произведенного возмещения из федерального бюджета указанного налога в соответствии со статьей 12 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1999 год", предусматривающей возмещение налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, использованным при производстве экспортной продукции, в полном объеме за счет средств федерального бюджета, составила 17,7 млн. рублей (93,6 % к сумме НДС, предъявленной к возмещению - 18,9 млн. рублей).

Не принят налоговыми органами к возмещению из бюджета налог на добавленную стоимость в сумме 1 млн. рублей, заявленный ОАО "Гранит". В декларации по НДС, представленной этой организацией, была заявлена льгота по экспорту научно-технической продукции (ноу-хау) в виде технической документации в США общим весом 400 грамм на сумму необлагаемого оборота 5 млн. рублей. Оплата экспорта произведена передачей простых векселей АКБ "Азимут" (г. Москва), приобретенных у того же банка за валюту Российской Федерации (рубли). Оформление экспорта осуществлено посреднической московской фирмой через Шереметьевскую таможню, однако, запрошенные налоговой инспекцией подлинники документов представлены не были.

Жалоб на действия налоговых органов со стороны ОАО "Гранит", а также обращений в суд не поступало.

В общей сумме доходов, поступивших за 1999 год в бюджетную систему страны, "экспортные" возмещения из федерального бюджета составили 0,6 %, в том числе в доходах федерального бюджета - 1,5 процента.

Из общей суммы возмещений по экспортным поставкам зачтено в счет платежей в федеральный бюджет 17,2 млн. рублей, в счет платежей в бюджеты территорий и целевые бюджетные фонды - 0,4 млн. рублей, перечислено непосредственно на счета предприятий 76 тыс. рублей.

В 2000 году (по состоянию на 1 ноября) налогоплательщиками - экспортерами предъявлено к возмещению из федерального бюджета по операциям от экспорта 19,6 млн. рублей, фактически возмещено в порядке зачета 3,5 млн. рублей, или 17,8 процента. По сравнению с тем же периодом 1999 года фактическая сумма таких возмещений снизилась на 14,2 млн. рублей, или более чем в 5 раз.

Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2000 год" норма о возмещении НДС предприятиям - экспортерам из федерального бюджета дополнена поручением Правительству Российской Федерации до 1 марта 2000 года разработать порядок проведения указанного возмещения, предусматривающий подтверждение экспортерами объема реального экспорта товаров (работ, услуг) и определение суммы возмещения налога на добавленную стоимость, исходя из величины затрат по приобретенным материальным ресурсам, фактически списанным на издержки производства товаров (работ, услуг), реализованных на экспорт (статья 12).

На период настоящей проверки указанный порядок до Управления МНС России по Тамбовской области доведен не был.

В условиях отсутствия такого порядка территориальные налоговые органы руководствуются в этой работе ведомственными документами МНС России. На период настоящей проверки действовали приказы Министра Российской Федерации по налогам и сборам Г. И. Букаева от 8 июня 2000 г. № БГ-3-29/220, от 13 июля 2000 г. № БГ-3-18/257 и

от 24 августа 2000 г. № БГ-3-29/302, в соответствии с которыми результаты проверок обоснованности возмещения из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость организациям - экспортерам, превышающим 5 млн. рублей, направляются для контроля в МНС России и до его решения заключения на возмещение из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость, территориальными налоговыми органами не направляются для исполнения в соответствующие органы федерального казначейства.

Введенный МНС России порядок также предусматривает обязательный к представлению в налоговые органы перечень документов, подтверждающий реальный экспорт, расширяющий перечень, установленный Налоговым кодексом Российской Федерации.

Вместе с тем, упомянутые приказы МНС России, как и ранее действовавшие ведомственные документы МНС России по этим вопросам (письмо МНС России от 8 декабря 1999 г., приказ МНС России от 18 января 2000 г. № АП-3-03/16), не являются нормативно-правовыми актами и, следовательно, не влекут правовых последствий.

Однако обращений налогоплательщиков, осуществляющих поставки на экспорт, в суды с исками о признании недействительными требований налоговых инспекций о предоставлении дополнительных документов для рассмотрения вопросов о возмещении НДС по экспортным операциям не поступало, что в определенной мере объясняется незначительностью таких сумм. Общая сумма заявленного налогоплательщиками - экспортерами к возмещению НДС в 1999 году составила 2,2 % в общей сумме этого налога, поступившего за тот же период в бюджеты всех уровней, за январь-октябрь текущего года - 2,1 процента.

Кроме того, как следует из представленных в ходе настоящей проверки материалов, отказы в возмещении основывались на проверках документов, представление которых предусмотрено действующим налоговым законодательством.

Перевыполнение бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет в 1999-2000 годах достигнуто при росте задолженности по платежам в федеральный бюджет. Совокупная задолженность федеральному бюджету (включая задолженность по налоговым санкциям и пеням) составила на 1 ноября 2000 года 1887,7 млн. рублей. Ее прирост за январь-октябрь текущего года составил 424,2 млн. рублей, или 33,7 % к доходам, зачисленным в федеральный бюджет за тот же период. За 1999 год - 376,6 млн. рублей (44 %).

Недоимка (т.е. начисленные, но не уплаченные налоги) по состоянию на 1 ноября 2000 года составила 589,3 млн. рублей. По сравнению с той же датой 1999 года ее объем снизился на 18,6 процента. Однако это снижение обусловлено не мобилизацией недоимки в доходы федерального бюджета, а реоформлением ее в отсроченную (рассроченную) задолженность, размер которой за тот же период (с 1 ноября 1999 года по 1 ноября 2000 года) увеличился в 5 раз и на 1 ноября текущего года составил 376,9 млн. рублей.

В составе отсроченных платежей 253,5 млн. рублей (67,3 % от общей суммы отсроченных платежей в федеральный бюджет) приходится на отсрочки, предоставленные на основании постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 "О порядке и сроках проведения в 1999 году реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом".

Указанное постановление, принятое Правительством Российской Федерации в соответствии со статьей 115 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1999 год", призвано стимулировать уплату текущих платежей и частичное поэтапное погашение образовавшейся налоговой задолженности. Однако в ряде случаев, как показала настоящая проверка, произошло лишь реоформление указанной задолженности на отсрочку. Многие предприятия неправомерно пользуются указанной отсрочкой при отсутствии должного контроля со стороны территориальных налоговых органов.

По состоянию на 1 ноября 2000 года действовали решения о предоставлении реструктуризации задолженности по 264 предприятиям, на общую сумму 606,8 млн. рублей, в том числе по федеральному бюджету - на 462 млн. рублей, из них, как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Управлении МНС России по Тамбовской области (акт проверки от 7 декабря 2000 г.), 79 предприятий с общей суммой реструктуризированной задолженности 227,3 млн. рублей, в том числе по федеральному бюджету 178,1 млн. рублей, неоднократно нарушали сроки уплаты текущих платежей и графики погашения реструктуризированной задолженности, в результате чего в федеральный бюджет не поступило 55 млн. рублей.

Однако, в нарушение пункта 8 Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002, территориальные налоговые органы не отменили реструктуризацию задолженности по этим предприятиям.

В ходе проведения проверки Счетной палатой Российской Федерации предприятиями, нарушившими сроки уплаты текущих платежей и графики погашения задолженности, внесены текущие платежи, пени и погашена задолженность, предусмотренная утвержденными графиками в бюджеты всех уровней на сумму 8,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет на общую сумму 6,9 млн. рублей (копии платежных поручений приложены к акту проверки Управления МНС России по Тамбовской области от 7 декабря 2000 г.).

Одновременно, в период проверки территориальными налоговыми органами Тамбовской области вынесено 15 решений об отмене реструктуризации задолженности предприятий на общую сумму 33,5 млн. рублей, в том числе по федеральному бюджету на 23,2 млн. рублей.

Предприятиям и организациям, потерявшим право на реструктуризацию, налоговыми инспекциями, где они состоят на налоговом учете, направлены требования о погашении отсроченной задолженности, а также выставлены инкассовые распоряжения на ее бесспорное взыскание.

В ряде случаев решения о реструктуризации налоговой задолженности территориальными органами МНС России принимались формально, без учета реального финансового состояния конкретного должника. В результате произошло искусственное временное сокращение недоимки за счет механического переоформления указанной задолженности на отсрочку, не оказавшую существенного воздействия на нормализацию расчетов с бюджетом.

Так, проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в ФГУП "Тамбовский завод "Октябрь" (акт проверки от 22 ноября 2000 г.), установлено, что в 1999 году и за 9 месяцев 2000 года на расчетные счета и в кассу предприятия поступили денежные средства в сумме 66,2 млн. рублей. При наличии задолженности в бюджеты всех уровней (на 1 октября 2000 г. - 5,3 млн. рублей) на уплату налогов направлено только 13,1 % (8,7 млн. рублей), в то время как на производственные, хозяйственные и другие нужды - 61,2 % (40,5 млн. рублей).

В частности, в 1999 году на уплату налоговых платежей в бюджеты всех уровней направлено лишь 7,6 млн. рублей, или 18,9 % от суммы полученных денежных средств, тогда как на расчеты с поставщиками и другими кредиторами направлено 62,2 % денежных средств, или в сумме 25,1 млн. рублей. Указанной суммы было достаточно, чтобы погасить не только недоимку в федеральный бюджет, образовавшуюся на 1 января 2000 года (6,7 млн. рублей), но и задолженность по пеням и штрафам (3,4 млн. рублей).

Однако Управлением МНС России по Тамбовской области принято решение о проведении реструктуризации задолженности ФГУП "Тамбовский завод "Октябрь" по обязательным платежам в федеральный бюджет в сумме 9,4 млн. рублей.

Как показала проверка, предприятие не обеспечивает условий реструктуризации, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 “О порядке и сроках проведения в 1999 году реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом”. По состоянию на 1 октября 2000 года при начисленных к уплате налогов в сумме 798 тыс. рублей, фактически перечислено 339 тыс. рублей (42,5 %). С начала принятия решения о реструктуризации, то есть с апреля 2000 года, предприятием неоднократно нарушались сроки внесения платежей, предусмотренных законодательством.

Вместе с тем, Управлением МНС России по Тамбовской области решение об отмене реструктуризации указанному предприятию, как это предусмотрено пунктом 8 Порядка проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002, не принималось.

В ходе настоящей проверки ФГУП “Тамбовский завод “Октябрь” погасил задолженность по текущим платежам в федеральный бюджет за 9 месяцев 2000 года в сумме 459 тыс. рублей (платежное поручение № 554 от 21 ноября 2000 г.).

Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в ряде предприятий - налогоплательщиков, имеющих значительную задолженность перед бюджетами всех уровней, в том числе перед федеральным бюджетом, установлено, что наличие этой задолженности во многом обусловлено уходом от уплаты налогов путем расчетов с контрагентами через дочерние предприятия и зависимые общества, регистрацией в кредитных организациях множества счетов – “однодневок”.

В результате, недобросовестные налогоплательщики, располагая достаточными денежными средствами для уплаты налогов, на протяжении длительного периода не платят признанные ими самими законодательно установленные налоги. Причем подобные факты установлены на предприятиях, являющихся федеральной собственностью.

В ходе проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в ФГУП “Котовский завод пластмасс” (акт проверки от 30 ноября 2000 г.), установлено, что в 1999 году и за 9 месяцев 2000 года на банковские счета и в кассу этого предприятия поступили денежные средства в размере 719,4 млн. рублей. Из них на уплату налогов направлено лишь 114,7 млн. рублей, или 15,9 процента. Остальные денежные средства направлены на финансирование производственных и хозяйственных расходов, а также выплату заработной платы. При этом на протяжении всего указанного периода предприятие имело задолженность по текущим платежам (без учета реструктуризированной задолженности), которая на 1 октября 2000 года составила 46,6 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 33,2 млн. рублей. Предприятие располагало значительными финансовыми ресурсами, которые могли быть направлены на ее погашение.

Так, за 1999 год и 9 месяцев 2000 года предприятием направлено на содержание лагеря отдыха, санатория - профилактория, стадиона, перечислено на благотворительные цели, приобретение подарков работникам, оказание материальной помощи садоводам-огородникам, оплату путевок в зонах отдыха, - всего на сумму 13,8 млн. рублей.

Аналогичные факты выявлены Счетной палатой Российской Федерации в ФГУП “Тамбовский завод “Октябрь” (акт проверки от 22 ноября 2000 г.) и ОАО “Элтра” (акт проверки от 8 декабря 2000 г.). Только по указанным предприятиям в бюджеты всех уровней по состоянию на 1 октября 2000 года не поступило 9,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2,5 млн. рублей.

Кроме того, ФГУП “Тамбовский завод “Октябрь” в течение 1999-2000 годов в различных банках области (АКБ “Тамбовкредитпромбанк”, Тамбовский банк Сбербанка России и его отделения) открывал расчетные счета под конкретные операции, после проведения которых счета закрывались. Срок их действия не превышал 2-7 дней. За

период действия указанных счетов на них поступили денежные средства от реализации готовой продукции и векселей, авансы от Минобороны России, банковские ссуды на общую сумму 20,7 млн. рублей, из которых на производственные цели, приобретение векселей, отчисления во внебюджетные и другие фонды, а также выплату заработной платы направлено 19,2 млн. рублей, или 92,8 %, а на уплату налогов в бюджеты всех уровней - лишь 1,5 млн. рублей (7,2 %).

При этом Инспекция МНС России по Советскому району г. Тамбова, где состоит на налоговом учете ФГУП "Тамбовский завод "Октябрь", не располагала сведениями об указанных расчетных счетах.

Из общей суммы задолженности Тамбовской области в бюджетную систему страны, сложившейся по состоянию на 1 ноября 2000 года (3301,9 млн. рублей), задолженность по уплате пеней составила 1372,8 млн. рублей, или 41,6 процента. За 1999 год и 10 месяцев текущего года задолженность по пеням увеличилась в 2,5 раза при росте общей задолженности (задолженность по налоговым платежам с учетом налоговых санкций и пеней) за тот же период в 1,8 раза.

Задолженность по уплате налоговых и других платежей в бюджет по существу является кредитованием налогоплательщика со стороны государства на возмездной основе (с уплатой пеней).

В соответствии со статьей 319 "Очередность погашения требований по денежному обязательству" Гражданского кодекса Российской Федерации при недостаточности средств для исполнения денежного обязательства полностью в первую очередь погашаются проценты, а в оставшейся части - основная сумма долга. Вместе с тем, статьей 75 (пункт 5) Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрена уплата пеней одновременно с уплатой налога и сбора или после уплаты таких сумм в полном объеме.

В условиях повсеместного нарушения сроков уплаты текущих платежей такой порядок приводит к накоплению объемов неуплаченных финансовых санкций, которые впоследствии либо замораживаются на неопределенный срок, либо их размер значительно снижается. Это позволяет недобросовестным налогоплательщикам практически уходить от финансовой ответственности за несвоевременную уплату налогов.

Налогоплательщикам, не уплатившим налоги в установленные сроки, территориальными налоговыми инспекциями направлены требования об их уплате: в 1999 году 3,9 тыс. и в январе-октябре текущего года 4,2 тыс. требований на сумму соответственно 718,6 млн. рублей и 473,5 млн. рублей. Погашено должниками после получения требований: в 1999 году 1035,7 млн. рублей (144,1 %), в январе-октябре текущего года 155,8 млн. рублей (32,9 %).

В 1999 году на счета недоимщиков выставлено 10,6 тыс. инкассовых поручений на сумму 1072,8 млн. рублей, из которых поступило 88,9 млн. рублей (8,3 %), в январе-октябре текущего года - 59 тысяч на сумму 772 млн. рублей, из них взыскано 75,6 млн. рублей (9,8 %).

К валютным счетам в 1999 году предъявлено 125 инкассовых поручений на сумму 260 млн. рублей, из которых взыскано 1,7 млн. рублей (0,6 %), в январе-октябре текущего года - 59 таких поручений на 30,7 млн. рублей, поступило 4,3 млн. рублей (14 %).

В результате обращения взыскания на наличные денежные средства дополнительно мобилизовано в бюджетную систему страны по итогам работы за 1999 год 187,3 млн. рублей, за 10 месяцев 2000 года - 134,4 млн. рублей.

В 1999 году поступило в бюджеты всех уровней от реализации имущества должников 22,2 млн. рублей, в том числе от реализации дебиторской задолженности 1,5 млн. рублей, или соответственно 1,9 % и 2,3 % от суммы произведенных налоговой полицией административных арестов.

В текущем году работа по обращению взыскания недоимки на имущество предприятий осуществляется в соответствии со статьями 46, 47 части первой Налогового кодекса с

учетом изменений пункта 1 статьи 47, вступивших в силу с 1 января 2000 года. Этим порядком предусмотрено, что арест и реализация дебиторской задолженности, основных средств, готовой продукции и другого имущества, принадлежащего недоимщику, а также изъятие наличных денежных средств осуществляется службой судебных приставов.

В январе-октябре 2000 года по организациям, которые после вручения им требований не предприняли необходимых мер к погашению своей задолженности перед бюджетом, налоговыми органами принято 388 постановлений об административном аресте имущества должников на общую сумму 399,5 млн. рублей.

Службой судебных приставов вынесено 186 решений об административном аресте имущества организаций - недоимщиков на сумму 122 млн. рублей (30,6 % от суммы принятых постановлений об обращении взыскания недоимки на имущество должников). За этот же период службой судебных приставов произведено 105 арестов имущества должников на сумму 47,2 млн. рублей, в том числе дебиторской задолженности на сумму 1 млн. рублей.

Поступления в бюджет от реализации арестованного судебными приставами имущества за 10 месяцев 2000 года составили 2 млн. рублей, или 4,2 % от стоимости фактически арестованного имущества.

С передачей функций ареста и реализации имущества должников службе судебных приставов, поступления в бюджет от этого источника доходов сократились более чем в 9 раз (в 1999 году за тот же период реализовано этого имущества на сумму 18,4 млн. рублей), что отчасти связано с неурегулированностью действующего федерального законодательства.

Так, в соответствии со статьей 78 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 119-ФЗ "Об исполнительном производстве", на основании которого службой судебных приставов производится исполнение решений налоговых органов о взыскании задолженности по платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды за счет имущества, списание бюджетных платежей с депозитных счетов ССП производится в IV очередь после удовлетворения требований по платежам в пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Государственный фонд занятости населения.

В то же время статьей 35 Федерального закона от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ "О федеральном бюджете на 2000 год" установлено, что при недостаточности денежных средств на счете налогоплательщика для удовлетворения всех предъявленных к нему требований списание средств по платежным документам, предусматривающим платежи в бюджет и государственные внебюджетные фонды, производится в порядке календарной очередности поступления указанных документов после перечисления платежей, отнесенных статьей 855 Гражданского кодекса Российской Федерации к первой и второй очереди.

Из 388 постановлений об обращении взыскания недоимки на имущество должников, вынесенных налоговыми органами с начала текущего года, решения об аресте приняты ССП только по 47,5 % из них. В определенной мере это обусловлено тем, что служба судебных приставов ведет работу также по постановлениям других взыскателей, в частности, по решениям судебных органов, вынесенным по искам других кредиторов (социальных внебюджетных фондов, организаций, физических лиц).

Кроме того, предприятиями-недоимщиками после получения ими решений с предупреждением об обращении взыскания на имущество и его аресте погашена налоговая задолженность: за 1999 год в сумме 38,5 млн. рублей, за 10 месяцев текущего года – 2,5 млн. рублей.

В 1999 году, в результате принятых территориальными налоговыми органами мер по взысканию налоговой задолженности, в бюджетную систему страны поступило 1374,8 млн. рублей (в основном зачетами в областной и местные бюджеты), или 48 % от общей суммы доходов за этот период. За январь - октябрь 2000 года - 376,9 млн. рублей, или 13

% от всех поступлений за этот период. Из них в федеральный бюджет - соответственно 340,2 млн. рублей (29,7 %) и 175,5 млн. рублей (14 %)

В течение 1999 года территориальными органами МНС России по Тамбовской области проведено 17847 документальных (выездных) налоговых проверок, в том числе юридических лиц - 3971, физических лиц - 13876, в январе - октябре 2000 года - 8400 таких проверок, в том числе юридических лиц - 2199, физических лиц - 6201. Нарушения выявлены в ходе каждой третьей проверки, проведенной в 1999 году и каждой второй проверки - в январе-октябре текущего года, что свидетельствует о низкой налоговой дисциплине налогоплательщиков.

Из общего количества проведенных документальных (выездных) налоговых проверок проведено совместно с налоговой полицией соответственно 733 (4,1 %) и 396 (4,7 %) проверок.

Каждое предприятие (организация) проверяется не чаще одного раза в пять лет. Нарушения налогового законодательства выявлены практически у каждого второго проверенного юридического лица.

Общая сумма дополнительно начисленных по результатам проверок налоговых и других платежей в бюджеты всех уровней за 1999 год составила, включая налоговые санкции и пени, 184,1 млн. рублей, или 6,4 % от суммы фактических поступлений платежей в бюджеты всех уровней. За 10 месяцев 2000 года - 179 млн. рублей (6,2 %). Фактически взыскано: в 1999 году - 59,6 млн. рублей, или 32,4 % от доначисленных сумм, за январь-октябрь текущего года - 50,3 млн. рублей (28,1 %).

Привлечены к административной ответственности: в 1999 году 7976 должностных лиц и индивидуальных предпринимателей, в I полугодии 2000 года - 3204. Им предъявлены административные штрафы в размере соответственно 2247 тыс. рублей (в среднем 282 рубля) и 1046 тыс. рублей (в среднем 326 рублей). Из них взыскано в 1999 году 1329 тыс. рублей (59,1 %) и в январе - октябре 2000 года - 563 тыс. рублей (53,8 %).

В целях обеспечения контроля за работой нижестоящих налоговых инспекций аппаратом Управления МНС России по Тамбовской области в течение 1999 года проведено 11 комплексных проверок организации их работы. За 10 месяцев 2000 года - 8 таких проверок. По результатам этих проверок дополнительно начислено налогов и платежей с учетом налоговых санкций и пеней на сумму 146,4 млн. рублей, в том числе по перепроверкам 4,9 млн. рублей.

Организация работы Управления федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области по межбюджетному регулированию налогов и других обязательных платежей, поступивших в бюджетную систему, в соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете на 1999 год и 2000 год

Доходы, зачисляемые в федеральный бюджет в порядке межбюджетного регулирования через органы федерального казначейства, составили свыше 70 % всех налогов и сборов, поступивших в федеральный бюджет в 1999 году и за 10 месяцев 2000 года.

Как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Управлении федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области (акт проверки от 8 декабря 2000 года), сложившиеся в 1999 году нормативы распределения налога на добавленную стоимость (НДС) составили: в I квартале 1999 года в федеральный бюджет - 75,98 %, в бюджет территории - 24,02 %, при утвержденных Законом "О федеральном бюджете на 1999 год", соответственно, 75 % и 25 %; с 1 апреля 1999 года - 77,53 %, в бюджет территории - 22,47 %, при установленных законом 85 % и 15 процентов.

Потери федерального бюджета в результате несоблюдения законодательно установленных нормативов распределения НДС в целом за 1999 год составили 49,4 млн. рублей, а с учетом непогашенной задолженности прошлых лет задолженность территории

перед федеральным бюджетом по этому налогу по состоянию на 1 января 2000 года составила 142,9 млн. рублей, что обусловлено проведением взаимозачетов по НДС в доле территориального бюджета.

Нормативы распределения акцизов по подакцизным товарам в 1999 году фактически составили: в федеральный бюджет 52,86 %, в бюджет территории – 47,14 %, при законодательно установленных 50 % и 50 процентов. Поступление доходов в федеральный бюджет сверх законодательно установленных нормативов в сумме 7,7 млн. рублей обусловлено погашением задолженности федеральному бюджету, образовавшейся в результате проведенных в предшествующие годы зачетов по территориальному бюджету. При этом неотрегулированная задолженность Тамбовской области федеральному бюджету по акцизам на спиртосодержащие растворы и ликеро-водочные изделия с учетом накопившейся задолженности прошлых лет, связанной с проведением взаимозачетов в доле территориального бюджета, по состоянию на 1 января 2000 года составила 3,2 млн. рублей.

Совокупные потери федерального бюджета, связанные с нарушением в 1999 году законодательно установленных нормативов распределения федеральных регулирующих налогов между федеральным бюджетом и бюджетом Тамбовской области, составили 41,7 млн. рублей, а общая неотрегулированная задолженность области федеральному бюджету с учетом накопившейся задолженности прошлых лет по состоянию на 1 января 2000 года - 186,2 млн. рублей.

С введением с 1 января 2000 года порядка, предусматривающего распределение налогов, подлежащих межбюджетному регулированию, не по отдельным налогоплательщикам, а в целом по территории, как предлагалось Счетной палатой Российской Федерации, позволило в текущем году обеспечить, в основном, соблюдение нормативов распределения указанных налогов.

Фактически в январе-октябре 2000 года зачисление налога на добавленную стоимость в федеральный бюджет составило 85,9 % при установленных Федеральным законом от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ “О федеральном бюджете на 2000 год” годовом нормативе 85 %, подоходного налога с физических лиц - соответственно 16,14 % и 16 %, акцизов - 52,3 % и 50 процентов.

Отклонения фактически сложившихся процентов зачисления в федеральный бюджет от законодательно установленных нормативов распределения в пользу федерального бюджета обусловлено погашением в I квартале 2000 года задолженности федеральному бюджету, образовавшейся в 1999 году при проведении безденежных зачетов по указанным налогам и сборам в доле территориального бюджета, сведения о которых поступили в территориальные органы федерального казначейства только в январе-феврале 2000 года.

Правительство Российской Федерации постановлением от 13 марта 2000 г. № 222 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” (пункт 25) обязало Минфин России внести предложения по урегулированию образовавшейся на 1 января 2000 года задолженности по уплате регулируемых федеральных налогов и сборов, земельному налогу и арендной платы за землю городов и поселков, подлежащих зачислению как в федеральный бюджет, так и в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Как показала проверка, Управление федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области в январе 2000 года представило в Главное управление федерального казначейства Минфина России сведения об указанной задолженности области по состоянию на 1 января 2000 года, в сумме 186,2 млн. рублей. Указанная сумма согласована с Финансовым управлением администрации Тамбовской области.

Однако в июне 2000 года в соответствии с телеграммой Минфина России от 26 мая 2000 г. № 10-2-38 Управлением федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области в ГУФК Минфина России направлен согласованный с Финансовым

управлением администрации Тамбовской области Протокол согласования суммы задолженности между федеральным бюджетом и бюджетом Тамбовской области, сложившейся в связи с несоблюдением нормативов распределения федеральных регулирующих налогов только в 1999 году и лишь по перечню отдельных федеральных регулирующих налогов (НДС, акцизы, земельный налог и арендная плата за земли городов и поселков, плата за недра) в сумме 26,8 млн. рублей.

На период настоящей проверки указаний от Минфина России по урегулированию задолженности федеральному бюджету в Управление федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области не поступило.

Совместным письмом от 24 марта 1999 г. № 03-07-08, № ГБ-6-09/195, № 526-У “О внесении изменений в совместные телеграммы по порядку учета средств, поступающих в доход федерального бюджета” МНС России, Минфин России и Банк России довели до территориальных налоговых органов новый порядок зачисления налогов и сборов, формируемых по установленным ставкам в соответствии с законодательством Российской Федерации (налог на прибыль предприятий и организаций, налог на игорный бизнес).

Изменение порядка уплаты определило внесение налогоплательщиками вышеуказанных налогов и сборов в бюджеты различных уровней самостоятельно отдельными платежными поручениями.

Средневзвешенная ставка (доля) налога на прибыль в федеральный бюджет во II-IV кварталах 1999 года составила 36,78 процента. Фактически налогоплательщиками в федеральный бюджет перечислено 34,12 процента. Отклонение от средневзвешенной ставки (доли) налога на прибыль, рассчитанной в соответствии с законодательно установленными ставками налога, составило 2,66 процентных пункта, или 13,9 млн. рублей.

В январе-октябре 2000 года средневзвешенная ставка (доля) налога на прибыль в федеральный бюджет составила 39,05 процента. Фактически же в федеральный бюджет за тот же период перечислено 33,48 процента. Отклонение от средневзвешенной ставки (доли) налога на прибыль, рассчитанной в соответствии с законодательно установленными ставками налога, составило 5,57 процентных пункта, или 28,8 млн. рублей.

Фактов умышленного перечисления налога на прибыль в областной и местные бюджеты в ущерб федеральному бюджету проверкой не установлено, а указанные отклонения явились следствием применения зачетных схем по налогу на прибыль при формировании доходной части бюджета территории.

В результате неоднократных представлений Счетной палаты Российской Федерации Минфину России в 1999 году функции по распределению земельного налога и арендной платы за землю переданы органам федерального казначейства, что позволило обеспечить централизацию указанных платежей на федеральном уровне в соответствии с нормативами, предусмотренными Законом “О плате за землю”, и ежегодно устанавливаемыми в законах о федеральном бюджете на соответствующие годы.

Однако, как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Финансовом управлении администрации Тамбовской области (акт проверки от 8 декабря 2000 г.), органы исполнительной власти Тамбовской области в нарушение бюджетного законодательства на протяжении ряда лет не обеспечивали своевременное и полное перечисление в федеральный бюджет причитающейся ему доли средств от централизации земельного налога и арендной платы за землю. В результате накопившаяся задолженность перед федеральным бюджетом по указанным платежам на 1 октября 2000 года составила 14 млн. рублей.

Статьей 78 части первой Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что зачет сумм излишне уплаченного налога в счет погашения недоимки по другим видам налогов производится по заявлению налогоплательщиков только в тот бюджет, в который они были направлены.

Между тем, за 10 месяцев 2000 года налоговыми органами направлены в погашение недоимки в областной и местный бюджеты суммы излишне уплаченных в федеральный бюджет налогов в размере 2,7 млн. рублей.

Проверкой наличия фактов зачисления федеральных регулирующих налогов на счета областного и местного бюджетов, минуя счета органов федерального казначейства, установлено, что органы федерального казначейства проводят с финансовыми органами ежемесячные сверки поступлений налогов и других обязательных платежей, зачисленных в областной и местные бюджеты.

По результатам сверок установлены отдельные факты прямых зачислений налогоплательщиками федеральных регулирующих налогов на счета областного и местных бюджетов, минуя счета казначейства, в 1999 году в сумме 0,7 млн. рублей, в январе-октябре 2000 года - 1,7 млн. рублей, из них на период проведения настоящей проверки не отрегулированы 0,5 млн. рублей.

В ходе контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации проведена проверка достоверности отчетных данных об исполнении доходной части федерального бюджета (выборочным путем) в отделении федерального казначейства по г. Тамбову и Тамбовскому району (акт проверки от 8 декабря 2000 года). Нарушений не установлено.

По состоянию на 1 ноября 2000 года за 9 предприятиями Тамбовской области числилась просроченная задолженность по ссудам, полученным из федерального бюджета на условиях возвратности, платности и срочности в 1993-1997 годах, в сумме 21,6 млн. рублей, в том числе выданным под гарантию областной администрации 6 млн. рублей. Из общей суммы просроченной задолженности 7,2 млн. рублей числятся за предприятиями-банкротами, из них по ссудам, выданным под гарантию областной администрации - 0,8 млн. рублей. Кроме того, за самой администрацией Тамбовской области числится просроченная задолженность федеральному бюджету по ссудам, выданным из федерального бюджета на покрытие временного кассового разрыва, возникшего при исполнении бюджета Тамбовской области в 2000 году, в сумме 48 млн. рублей.

Предоставление указанных бюджетных ссуд осуществлялось на возвратной, платной и срочной основе через Управление федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области, коммерческие банки и другие уполномоченные Министерством финансов Российской Федерации организации под гарантии Финансового управления администрации Тамбовской области (областного бюджета) и коммерческих банков, а также под залог имущества заемщиков на основании заключенных соглашений (договоров).

В период проведения настоящей проверки предприятиями-заемщиками частично погашена задолженность перед федеральным бюджетом в сумме 0,7 млн. рублей (копии платежных поручений приложены к акту проверки Управления федерального казначейства по Тамбовской области от 8 декабря 2000 года). Таким образом, сумма, подлежащая к взысканию в федеральный бюджет с предприятий-заемщиков или их гарантов, а также администрации области, составляет 68,9 млн. рублей.

Состояние контроля за налично-денежным обращением в сфере производства, торговли и оказания платных услуг населению

Неупорядоченность налично-денежного обращения является одним из каналов ухода от уплаты налогов. Предприятия - недоимщики для осуществления хозяйственной деятельности используют в основном наличные деньги, что позволяет им уклоняться от уплаты налогов. Как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации в Главном управлении Банка России по Тамбовской области (акт проверки от 30 ноября 2000 г.) и Управлении МНС России по Тамбовской области (акт проверки от 8 декабря 2000 г.), в 1999 году из 2665 предприятий и других хозяйственных организаций, имевших задолженность по уплате налогов и других обязательных платежей, 1424, или

53,4 % использовали поступающую наличную денежную выручку на собственные нужды без согласования с обслуживающим банком или с несоблюдением условий ее расходования, практически не рассчитываясь с бюджетом. В январе-сентябре текущего года - соответственно 1596 и 782 (49 %). Однако меры ответственности за это действующим законодательством не предусмотрены.

В соответствии с пунктом 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 "Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей" налоговым органам дано право применять меры административной и финансовой ответственности к предприятиям, учреждениям и организациям за нарушения порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью лишь на основании сведений, предоставляемых коммерческими банками и финансовыми органами.

Вместе с тем, кредитные организации зачастую оставляют без должного внимания информацию налоговых органов о выявленных ими в ходе проверок нарушениях порядка ведения кассовых операций налогоплательщиками. В результате налоговые органы лишаются возможности реализовать свое право применения административных и финансовых мер воздействия к юридическим лицам, нарушающим требования, касающиеся кассовых операций.

Так, в соответствии с указанным порядком, территориальными налоговыми органами направлено в январе - октябре 2000 года в кредитные учреждения 14 материалов о фактах установленных нарушений правил наличного денежного обращения для их подтверждения, однако, по состоянию на 1 ноября текущего года из кредитных организаций поступило только 9 материалов. В результате с нарушителей не были взысканы штрафы в размере 337 тыс. рублей.

За 1999 год и 10 месяцев 2000 года в налоговые органы области банками и другими кредитными организациями представлено соответственно 23 и 20 материалов проведенных ими проверок по соблюдению порядка расчетов наличными денежными средствами с другими предприятиями, учреждениями и организациями сверх установленных предельных сумм, хранения в кассах наличных денег сверх установленных лимитов, по которым предъявлено 635 тыс. рублей и 618,2 тыс. рублей штрафов. Из них взыскано соответственно 90,2 тыс. рублей (14,2 %) и 18,9 тыс. рублей (3 %).

В ходе проведения настоящего контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации проверены организации, финансируемые в особом порядке - Управление федеральной службы безопасности Российской Федерации по Тамбовской области и Управление внутренних дел Тамбовской области по соблюдению ими установленного порядка работы с денежной наличностью (акты проверок от 28 ноября и 27 ноября 2000 года).

Как показали проверки, ведение кассовых операций в указанных организациях проводилось с нарушением Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденного решением Совета Директоров Центрального Банка Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 40 и инструкции по бухгалтерскому учету в бюджетных учреждениях, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 1999 г. № 107н.

Лишь в ходе проверок Счетной палатой Российской Федерации ГРКЦ Главного управления Банка России по Тамбовской области утвердило лимиты остатка кассовой наличности Управлению федеральной службы безопасности Российской Федерации по Тамбовской области и Управлению внутренних дел Тамбовской области. Обе организации в течение длительного времени не проверялись по вопросам соблюдения порядка с денежной наличностью.

В 1999 году объем розничного товарооборота и платных услуг населению составил 12,5 млрд. рублей, из которого с применением контрольно-кассовых машин реализовано 32 % товаров на сумму 4 млрд. рублей. Таким образом, вне контроля налоговых органов находилось 68 % всего розничного товарооборота и объема платных услуг (8,5 млрд. рублей).

В соответствии с Законом Российской Федерации от 18 июня 1993 г. № 5215-1 “О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением” по состоянию на 1 ноября 2000 года на учете в налоговых органах состояло 10,9 тыс. кассовых аппаратов, из них 9,5 тысячи, или 87,2 % - снабжены блоками фискальной памяти. С применением контрольно-кассовых машин осуществляют свою деятельность 6 тыс. предприятий и индивидуальных предпринимателей.

За 1999 год налоговыми органами области проведено 7,6 тыс. проверок по вопросу соблюдения законодательства о ККМ. Нарушения установлены в ходе 1,5 тыс. проверок, или каждой пятой. Результативность проверок юридических лиц составила 13,2 %, физических лиц - 23,5 процента.

По оперативным данным за 10 месяцев 2000 года проведено 5,9 тыс. аналогичных проверок, нарушения установлены 1,5 тыс. проверками, или каждой четвертой. При этом при проверках юридических лиц результативность составила 20 %, физических - 29 процентов. В целом результативность проверок соблюдения законодательства о ККМ увеличилась по сравнению с 1999 годом на 5,7 процента.

В ходе проверок, проведенных территориальными налоговыми органами в 1999 году на предприятиях и у предпринимателей, осуществляющих пассажирские перевозки коммерческим автотранспортом, нарушения законодательства о контрольно-кассовых машинах выявлены каждой третьей проверкой, на автостоянках, СТОА и в гостиницах - также каждой третьей и на автозаправочных станциях - каждой седьмой проверкой.

В 2000 году на рынках области в ходе аналогичных проверок, проведенных на предприятиях и у предпринимателей, реализующих дорогостоящие товары, нарушения установлены каждой третьей проверкой, из них каждой пятой проверкой - неприменение контрольно-кассовых машин.

По результатам проверок соблюдения законодательства о контрольно-кассовых машинах, проведенных территориальными налоговыми органами в 1999 году, нарушителям предъявлено 4063,5 тыс. рублей штрафных санкций, из которых взыскано в бюджет 1945,7 тыс. рублей, или 47,9 % к предъявленным суммам. За 10 месяцев текущего года соответственно 3739,2 тыс. рублей и 1781,7 тыс. рублей (47,6 %).

Из общей суммы фактически поступивших штрафов за нарушение законодательства о контрольно-кассовых машинах перечислено в федеральный бюджет в 1999 году 398,3 тыс. рублей, или 20,5 % и за 10 месяцев 2000 года - 360,5 тыс. рублей (20,2 %) при установленных статьей 7 Закона Российской Федерации “О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением” 20 процентах.

Неполное взыскание штрафных санкций в определенной мере обусловлено тем, что наибольшая их сумма приходится на санкции за неприменение кассовых аппаратов, размер которых составляет от 50 до 100 минимальных оплат труда (в настоящее время от 4,1 тыс. рублей до 8,3 тыс. рублей). В добровольном порядке налогоплательщик отказывается уплачивать такие штрафы и зачастую сдает регистрационные свидетельства с заявлением о прекращении своей деятельности. Однако фактически продолжает ее, но без регистрации, так как в случае привлечения его к ответственности за это правонарушение нарушитель подвергается штрафу в размере от 2 до 5 минимальных оплат труда, то есть от 166,8 рублей до 417 рублей.

В то же время штрафы, налагаемые за невыдачу чека покупателю, размер которых не превышает 0,8 тыс. рублей, уплачиваются в основном в добровольном порядке.

По состоянию на 1 ноября 2000 года в соответствии с Перечнем отдаленных и труднодоступных населенных пунктов, утвержденным постановлением администрации области от 19 марта 1999 г. № 180, от применения кассовых аппаратов освобождены 38,3 % всех населенных пунктов, расположенных на территории области (702 из 1832).

В соответствии с пунктом 3 Перечня отдельных категорий предприятий (в том числе физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в случае осуществления ими торговых операций или оказания услуг),

организаций и учреждений, которые в силу специфики своей деятельности либо особенностей местонахождения могут осуществлять денежные расчеты с населением без применения контрольно-кассовых машин, утвержденного постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 30 июля 1993 г. № 745, организации, предприятия, учреждения, их филиалы и другие обособленные подразделения (в том числе физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица), находящиеся в отдаленных или труднодоступных местностях (кроме городов, районных центров, поселков городского типа) освобождены от применения контрольно-кассовых машин при наличных денежных расчетах с населением по перечню, определенному органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В то же время, через часть населенных пунктов, включенных администрацией области в перечень труднодоступных и отдаленных, проходят дороги федерального и территориального значения, в связи с чем нет оснований относить их к труднодоступным и отдаленным. На период проверки Счетной палатой Российской Федерации на территории области насчитывалось 27 таких населенных пунктов.

Необоснованно освобождая предприятия (предпринимателей) от применения кассовых аппаратов, органы власти по существу представляют им неправомерную льготу, так как выручка, получаемая от реализации товаров либо предоставления услуг без применения контрольно-кассовых машин, практически не учитывается, что способствует ее сокрытию от налогообложения.

Наряду с хозяйствующими субъектами, осуществляющими наличные денежные расчеты с применением контрольно-кассовых машин, по состоянию на 1 ноября 2000 года на территории области зарегистрировано 1442 предприятия и предпринимателей, применяющих при расчетах с населением бланки строгой отчетности, из них 586 юридических и 856 физических лиц.

По оперативным данным, полученным в ходе тематической проверки (официальной отчетности не установлено), налоговыми органами в 1999 году проведено 662 проверки указанных хозяйствующих субъектов, из них нарушения выявлены в ходе 205 проверок (31 %). За 10 месяцев 2000 года проведено 394 таких проверок, нарушения установлены при 110 проверках (28 %). Основными нарушениями являются: неприменение бланков строгой отчетности (в 1999 году - 29 % всех выявленных нарушений, за 10 месяцев - 39 %) и невыдача бланка (в 1999 году - 71 % всех выявленных нарушений, за 10 месяцев - 54 процента).

Таким образом, проверки, проводимые территориальными налоговыми органами, выявляют нарушения в применении бланков строгой отчетности практически в каждом третьем проверенном объекте.

Как свидетельствуют материалы проверок, проводимых территориальными налоговыми органами, применение кассовых аппаратов и бланков строгой отчетности при наличных денежных расчетах не гарантирует полного учета полученной наличной денежной выручки и, следовательно, не обеспечивает полноту уплаты налогов. Общая сумма сокрытой от уплаты налогов выручки при наличных денежных расчетах с населением, выявленной территориальными налоговыми органами в 1999 году, составила 265,7 тыс. рублей, за 10 месяцев т. г. - 959,8 тыс. рублей, то есть в 3,6 раза больше, чем за весь 1999 год.

За сокрытие выручки нарушителям предъявлено ко взысканию 1181 тыс. рублей, из них 644 тыс. рублей - штрафные санкции и 537 тыс. рублей - дополнительно начисленные налоговые платежи. Из них взыскано в бюджет соответственно 53,4 тыс. рублей (8,3 %) и 51,6 тыс. рублей (9,6 %).

Невысокий уровень взыскания штрафов и дополнительно начисленных платежей отчасти объясняется тем, что арбитражными судами штрафы, предусмотренные пунктом 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1006 "Об осуществлении

комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей” рассматриваются как административные и правонарушитель не несет ответственности, если с момента совершенного им нарушения истек срок, превышающий два месяца (статья 38 КоАП).

Территориальными налоговыми органами на постоянной основе проводится работа по отслеживанию выручки в торговых точках и в пунктах оказания платных услуг населению с присутствием в течение рабочего дня или смены налогового инспектора. В целом по области за 1999 год и 10 месяцев 2000 года таким образом проверены 263 объекта, в 120 из них, или практически в каждом втором проверенном объекте, установлены расхождения с выручкой отражаемой в регистрах учета в обычные дни. При этом в 50 объектах занижение выручки составило от 2 до 16 раз.

В целом же проводимая территориальными налоговыми органами работа по отслеживанию выручки свидетельствует о занижении фактической выручки предприятиями и предпринимателями в любой сфере деятельности как минимум в 2 раза.

В то же время в области не в полной мере реализован Федеральный закон от 13 июля 1998 г. № 148-ФЗ “О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности”, предоставляющий право субъектам Российской Федерации самим устанавливать размеры базовой доходности при исчислении единого налога на вмененный налог для предприятий и предпринимателей, переведенных на его уплату.

Закон Тамбовской области от 20 ноября 1998 г. № 40-З “О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности”, введенный в действие с 27 ноября 1998 года, предусматривает перевод на уплату единого налога только индивидуальных предпринимателей, которые в соответствии с федеральным законодательством всю сумму этого налога перечисляют в бюджет территории. В то же время областным законом не предусмотрен перевод на уплату единого налога юридических лиц, уплачивающих 25 % налога в федеральный бюджет.

Плательщиками единого налога на вмененный доход на начало текущего года являлись 18,8 тыс. физических лиц, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица, или 48 % от количества индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных в налоговых органах по состоянию на 1 января 2000 года. Под действие закона о едином налоге подпадают еще 14,7 тыс. индивидуальных предпринимателей (37 %), которые состоят на учете в налоговых органах, но предпринимательской деятельностью не занимаются и представляют так называемую нулевую отчетность по единому налогу. Более 2 тыс. предпринимателей (5 %), чья деятельность не подпадает под действие закона области о едином налоге (крестьянско-фермерские хозяйства, оптовая торговля, производство и переработка сельскохозяйственной и другой продукции), осуществляют предпринимательскую деятельность с представлением декларации о доходах и уплатой подоходного налога. Кроме того, 4,2 тыс. предпринимателей (10 %) вовсе не представляют отчетность и находятся в розыске.

В 1999 году сумма единого налога, поступившая в консолидированный бюджет Тамбовской области, составила 55,1 млн. рублей, или 3,3 % всех его доходов, за 10 месяцев 2000 года - 64,7 млн. рублей (3,9 %).

В ходе проверок, проводимых территориальными налоговыми органами у предпринимателей - физических лиц, переведенных на уплату единого налога на вмененный доход, выявляются многочисленные факты занижения выручки и, следовательно, единого налога, что в свою очередь свидетельствует о занижении базовой доходности, принимаемой для исчисления единого налога на вмененный доход.

Так, в ходе массовых контрольных проверок полноты учета денежной выручки, проведенных во втором квартале текущего года в парикмахерских салонах г. Тамбова и Тамбовского района путем отслеживания выручки проверяемых объектов в течение всего рабочего дня установлено, что в дни работы под контролем работников налоговых

органов среднедневная выручка возрастала в среднем в 7 раз. У предпринимателей, осуществляющих пассажирские перевозки, - в среднем в 2 - 2,5 раза. Аналогичные проверки по отслеживанию выручки, проведенные в торговых точках, переведенных на уплату единого налога на вмененный доход, показали занижение выручки от 2-х до 15 раз.

Анализ базовой доходности показывает, что по действующей шкале налогообложения единым налогом, уровень налоговых изъятий с ростом валового дохода (выручки) снижается с 12 % до 3 процентов. В связи с этим, начиная с валового дохода плательщика, превышающего 6 млн. рублей, уровень налоговых изъятий снижается, соответственно, с 5 % до 3 %, то есть фактически не обеспечивается равноценная замена единым налогом всей совокупности причитающихся к уплате налогов и сборов (подходный налог, налог с продаж, местные налоги и сборы, взносы в государственные внебюджетные фонды), общая сумма которых реально составляет в среднем 8 % - 10 % от получаемых валовых доходов (выручки).

Это касается, в первую очередь, налогоплательщиков - физических лиц с наиболее крупными и сверхкрупными доходами (розничная стационарная торговля, реализация ГСМ). Несмотря на то, что данная категория плательщиков единого налога не превышает 0,5 % от их общего числа, их доля в поступлениях данного налога за 1999 год составила около 30 %, или свыше 20 млн. рублей. В случае повышения для них уровня налоговых изъятий до 8 % - 10 % от получаемых валовых доходов (выручки) вместо установленных 3 % - 5 %, сумма единого налога на вмененный доход от этой категории налогоплательщиков могла бы составить 35 млн. рублей - 45 млн. рублей.

Таким образом, потери бюджета от недопоступления сумм единого налога на вмененный доход от категории его плательщиков, получающих крупные и сверхкрупные доходы, составляют 15 млн. рублей - 25 млн. рублей за 1999 год, а, учитывая сложившуюся динамику ежемесячных поступлений в 2000 году, потери за 2000 год достигнут 30 млн. рублей - 50 млн. рублей.

Приведенные факты во многом обусловлены отсутствием федерального закона, устанавливающего единые требования к организации и осуществлению оборота наличных денег на территории Российской Федерации, а также ответственность субъектов оборота за нарушение установленных правил и норм проведения операций с наличными деньгами.

По материалам контрольных мероприятий, проведенных в 1999-2000 годах, Счетной палатой Российской Федерации подготовлена и направлена в Правительство Российской Федерации, Банк России и Федеральное Собрание Российской Федерации аналитическая записка о состоянии наличного денежного обращения в стране и его влиянии на собираемость налогов, в которой обосновывается необходимость принятия такого закона, а также даны конкретные предложения по совершенствованию государственного контроля за наличным денежным оборотом.

Проверка соблюдения кредитными организациями налогового законодательства, порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей

По состоянию на 1 ноября 2000 года в Тамбовской области на налоговом учете состоит 67 кредитных организаций, из них объявлены банкротами 2 банка (КБ "Котовсккредитбанк" - лицензия отозвана приказом Банка России от 19 сентября 1997 г. № 02-404 и КБ "Тамбовавтотрансбанк" - лицензия отозвана приказом Банка России от 21 августа 1996 г. № 02-300) и 2 филиала (АКБ "Агропромбанк" - лицензия отозвана приказом Банка России от 30 июня 1999 г. № ОД-220 и ОАО Банк "Менатеп" - лицензия отозвана приказом Банка России от 18 мая 1999 г. № ОД-180). АКБ "СБС-Агро" с 16 ноября 1999 года находится под управлением Агентства по реструктуризации кредитных организаций (АРКО).

Задолженность банков - банкротов по собственным платежам на 1 ноября 2000 года составила 8562 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 2789 тыс. рублей.

Задолженность по платежам клиентов на ту же дату в налоговых органах за ними не числится.

За проверенный период (1999 год - 10 месяцев 2000 года) территориальными налоговыми органами проведено 627 проверок своевременности исполнения банками платежных поручений налогоплательщиков на перечисление налогов и сборов в бюджеты всех уровней (1999 год - 446 проверок, 10 месяцев т.г. - 181 проверка).

В 1999 году установлены факты несвоевременного исполнения клиентских платежных поручений на перечисление налогов и других обязательных платежей по вине кредитных учреждений на общую сумму 813 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 522 тыс. рублей. Из них по причине отсутствия денежных средств на корреспондентских счетах - соответственно 205 тыс. рублей и 180 тыс. рублей, при наличии средств как на корсчете банка, так и на счетах налогоплательщика - 608 тыс. рублей и 414 тыс. рублей.

Несвоевременное исполнение платежных поручений на перечисление налогов при наличии достаточных денежных средств на корреспондентских счетах банков и счетах клиентов обусловлено исполнением кредитными организациями постановления Тамбовской областной Думы от 18 декабря 1998 г. № 255 “О резервировании 30 % денежных средств на выплату заработной платы работникам предприятий и организаций сферы материального производства с 1 января по 31 марта 1999 года”, принятого с нарушением федерального законодательства.

В соответствии со статьей 133 части первой Налогового кодекса Российской Федерации кредитным организациям, нарушившим налоговое законодательство, начислены пени в общей сумме 35 тыс. рублей, из которых 28 тыс. рублей подлежат зачислению в федеральный бюджет, а их руководители привлечены к административной ответственности в виде штрафов в размере 2,2 тыс. рублей, которые полностью поступили в бюджет.

Следует отметить, что размер административных штрафов, налагаемых на руководителей банков и других кредитных учреждений явно не соответствует получаемой ими заработной плате и потому эта мера не оказывает действенного влияния на нарушителей налогового законодательства.

В 1999 году средний размер таких штрафов составил 417 рублей, в 2000 году - 184 рубля, в то время как средняя месячная заработная плата руководителей кредитных учреждений в указанные периоды составляла 14 тыс. рублей.

В январе-октябре текущего года случаев несвоевременного исполнения кредитными организациями области поручений налогоплательщиков на перечисление налогов и сборов в бюджет территориальными налоговыми и казначейскими органами, а также выборочными проверками Счетной палаты Российской Федерации не установлены. Вместе с тем, общая сумма денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов, по состоянию на 1 ноября 2000 года в целом по области составила 156,8 млн. рублей, в том по платежам, подлежащим зачислению в федеральный бюджет, - 90,3 млн. рублей.

Эта явилось следствием того, что целый ряд предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории Тамбовской области, проводил расчеты с бюджетом в 1999 году и начале 2000 года через банки г. Москвы, оказавшиеся неплатежеспособными. Как правило, счета в этих банках предприятиями - налогоплательщиками открывались при наличии активных счетов в других кредитных учреждениях, действующих до настоящего времени, и только под одну конкретную операцию. Налогоплательщик предъявлял в налоговую инспекцию копию платежного поручения об уплате налогов с приложением выписки банка, подтверждающей списание денежных средств с расчетного счета налогоплательщика. Однако фактически эти средства в бюджет не поступали.

Во всех указанных случаях территориальные налоговые органы, руководствуясь письмом МНС России от 10 декабря 1999 г. № 16-06-15/354дсп “О принятии решения об исполнении обязанности по уплате налогов и сборов через проблемные кредитные

организации”, не приняли к исполнению представленные налогоплательщиками платежные документы и не списали числящуюся за ними недоимку, им начисляются пени за просрочку уплаты налогов. Однако это является нарушением статьи 45 части первой Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой обязанность по уплате налога считается исполненной налогоплательщиком с момента предъявления в банк поручения на уплату соответствующего налога при наличии достаточного денежного остатка на счете налогоплательщика.

Поэтому при взыскании налоговыми органами “зависших” платежей в бесспорном порядке налогоплательщик обращается в суд, который выносит решения в его пользу (постановление апелляционной инстанции Арбитражного суда Тамбовской области от 22 марта 2000 года по делу № А64-4435/99-9 по иску ОАО “Моршанская табачная фабрика” к инспекции МНС России по г. Моршанску, от 11 октября 2000 года по делу № А64-2594/00-7 по иску ОАО “Жилищная инициатива - Тамбов” к инспекции МНС России по Ленинскому району г. Тамбова и др.).

Управление ФСНП России по Тамбовской области, куда территориальное Управление МНС России направило сведения о более чем 30 предприятиях, осуществлявших расчеты с бюджетом с привлечением проблемных банков, не нашло оснований для привлечения к ответственности должностных лиц указанных предприятий, кроме ОАО “Алмаз” (дело прекращено), ОАО “Моршанская мануфактура” (дело находится в стадии расследования).

Для принятия решения о признании обязанности по уплате налога налогоплательщиком исполненной, Управлением МНС России по Тамбовской области в период с февраля по май 2000 года направлены в Комиссию МНС России по рассмотрению вопросов отражения в лицевых счетах налогоплательщиков денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не поступивших в бюджет, материалы по 27 налогоплательщикам, осуществлявшим расчеты с бюджетом через проблемные кредитные организации (исх. № 05-41/112дсп от 18 февраля 2000 года, № 05-41/384дсп от 19 апреля 2000 года, № 05-41/551дсп от 24 мая 2000 года). На день окончания настоящей проверки (8 декабря 2000 г.) ни одного решения по данному вопросу в Управление не поступило.

О данной проблеме Управление МНС России по Тамбовской области неоднократно информировало Прокуратуру Тамбовской области (исх. №№ 14-20/4355 от 19 октября 1999 года, 13-20/446 от 31 января 2000 года), а также областную администрацию (исх. №№ 04-23/355, 04-23/356 от 25 января 2000 года). Реакции прокуратуры и администрации на данные обращения не последовало.

Таким образом, несовершенство действующего налогового законодательства, которым широко пользуются недобросовестные налогоплательщики и криминальные элементы, приводит к значительным и по существу безвозвратным потерям бюджетов всех уровней, включая федеральный бюджет.

Проверка законности, обоснованности и целевого использования налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, налоговых кредитов

Тамбовская область является дотационным регионом. В 1999 году бюджетный дефицит запланирован в размере 74,1 процента. На 2000 год - 2,9 процента.

На покрытие дефицита области ежегодно выделяются трансферты из федерального бюджета. В 1999 году сумма таких трансфертов составила 517,8 млн. рублей (в том числе за 1998 год 58 млн. рублей), в текущем году (по состоянию на 1 ноября) - 829,4 млн. рублей (в том числе за 1999 год 128,3 млн. рублей).

В 1999 году в Тамбовской области сумма льгот, действующих на основании законодательства Российской Федерации, составила 84,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 30 млн. рублей.

Сумма дополнительных льгот, предоставленных в 1999 году в соответствии с законодательством Тамбовской области, сверх установленных законодательством

Российской Федерации по федеральным налогам, составила 1,2 млн. рублей, в соответствии с решениями органов местного самоуправления - 2,1 млн. рублей.

Кроме того, в соответствии с законодательством Тамбовской области и органов местного самоуправления были предоставлены в 1999 году дополнительные налоговые льготы по региональным и местным налогам (налог на имущество и налог на землю). В части областного бюджета эти льготы составили 2,8 млн. рублей, а в части бюджетов городов и районов Тамбовской области - 13,2 млн. рублей.

Учитывая, что в соответствии с приказом МНС России от 23 ноября 1999 г. № АП-3-09/370 из перечня форм налоговой отчетности, представляемых в 2000 году, исключена форма 3 НЛК "Льготы по налоговым платежам, предоставленные налогоплательщикам в соответствии с действующим законодательством", данные по налоговым льготам, предоставленным в течение 9 месяцев 2000 года, получены по оперативным сведениям, представленным Управлением МНС России по Тамбовской области в ходе настоящей проверки.

За 9 месяцев 2000 года в Тамбовской области сумма льгот, предоставленных в соответствии с законодательством Российской Федерации, составила 241 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 50,4 млн. рублей. Кроме того, за этот период предоставлены льготы по платежам в дорожные фонды на 7,4 млн. рублей, в том числе в Федеральный дорожный фонд - 3,6 млн. рублей.

Дополнительные льготы по платежам в дорожные фонды в доле территориального дорожного фонда Тамбовской области, в соответствии с законодательством Тамбовской области и органов местного самоуправления за 9 месяцев 2000 года составили 20,3 млн. рублей.

Сумма дополнительных льгот, предоставленных за 9 месяцев 2000 года, в соответствии с законодательством Тамбовской области по региональным и местным налогам составила 26,5 млн. рублей. В соответствии с решениями органов местного самоуправления - 7,3 млн. рублей.

Инвестиционный налоговый кредит предприятиям Тамбовской области в 1999 году и за 10 месяцев 2000 года не предоставлялся.

На основании Закона Тамбовской области от 16 июня 1998 г. № 19-3 "О зонах экономического благоприятствования для субъектов малого предпринимательства в Тамбовской области" (с изменениями и дополнениями от 26 марта 1999 г.) и в соответствии с постановлением Тамбовской областной Думы от 20 ноября 1998 г. № 226 "О создании зон экономического благоприятствования для субъектов малого предпринимательства в Тамбовской области" на территории области с 1 января 1999 года в городах Котовске, Уварово, Рассказово и Первомайском районе действуют зоны экономического благоприятствования для субъектов малого предпринимательства сроком на три года.

На период проверки участниками указанной экономической зоны являлись 16 субъектов малого предпринимательства, имеющие статус юридического лица (производство товаров народного потребления, оказание услуг населению), из которых 5 - работают на упрощенной системе налогообложения. Указанные предприятия освобождены от уплаты налогов на прибыль, имущество, на землю, единого налога, в части, зачисляемой в областной бюджет, а также отдельным местным налогам. В 1999 году общая сумма таких льгот составила 190,7 тыс. рублей, за январь-сентябрь 2000 года - 173,7 тыс. рублей. Сумма предоставленных льгот по налогу на прибыль в соответствии с вышеназванным Законом Тамбовской области в 1999 году составила 0,5 тыс. рублей, а в текущем году эта льгота не применялась.

Как показала проверка Счетной палатой Российской Федерации законодательных и других нормативных документов, регламентирующих деятельность указанных экономических зон, введенные на их территориях налоговые льготы формально не противоречат действующему федеральному законодательству.

В соответствии с Законом Тамбовской области от 19 сентября 1997 г. № 132-З “О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания в Тамбовской области” в 1999 году фактически льготой по налогу на прибыль воспользовались 18 предприятий из 60 на сумму 496 тыс. рублей. В январе - октябре 2000 года указанные льготы не предоставлялись.

В соответствии с действующим федеральным законодательством, начиная с 1 января 2000 года, субъектам Российской Федерации запрещалось предоставлять налоговые льготы по федеральным налогам по законам, не имеющим срока действия (статья 2 Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 154-ФЗ). Однако статьей 12 Закона Тамбовской области от 24 марта 2000 г. № 104-З “Об областном бюджете на 2000 год” продлено действие льготы в соответствии с Законом Тамбовской области от 21 ноября 1997 г. № 139-З “О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Тамбовской области”, не имеющего срока действия.

Под действие вышеназванных Законов Тамбовской области подпадают 6 предприятий, осуществляющих инвестиционную деятельность.

В соответствии с действующей статьей 20 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”, а также Федеральным законом от 31 июля 1998 г. № 150-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” (пункт 3) объектом налогообложения по налогу с продаж признается стоимость товаров (работ, услуг), реализуемых в розницу или оптом за наличный расчет, а именно: стоимость подакцизных товаров, а также других товаров и услуг не первой необходимости по решению законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Закона Тамбовской области от 22 января 1999 г. № 47-З “О налоге с продаж” от уплаты этого налога были полностью освобождены предприятия табачно-махорочной промышленности, реализующие за наличный расчет, наряду с табачными изделиями, алкогольную продукцию, пиво, бензин. В результате предоставления этих льгот потери бюджета Тамбовской области с марта по 16 июля 1999 г. составили 4 млн. рублей.

Законом Тамбовской области от 16 июля 1999 г. № 73-З “О внесении изменений и дополнений в Закон Тамбовской области “О налоге с продаж” вышеуказанная льгота отменена, однако, одновременно в список объектов, не облагаемых налогом с продаж, включены табачные изделия, относящиеся к подакцизным товарам, (пункт 2 статьи 2 областного закона).

В то же время пунктом 3 статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” (в редакции Федерального Закона от 31 июля 1998 г. № 150-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”) установлено, что объектом налогообложения по налогу с продаж признается в числе других стоимость подакцизных товаров, реализуемых в розницу или оптом за наличный расчет. В соответствии со статьей 1 Закона Российской Федерации от 6 декабря 1991 г. № 1993-1 “Об акцизах” табачные изделия являются подакцизными товарами.

Указанная норма областного закона не влечет потерь для федерального бюджета, поскольку налог с продаж в соответствии с федеральным законодательством в полном объеме зачисляется в бюджет территории, однако, потери консолидированного бюджета Тамбовской области за период с июля 1999 года по октябрь 2000 года составили 6,4 млн. рублей, а с учетом ранее предоставленной льготы – 10,4 млн. рублей.

Прокурором Тамбовской области 18 ноября 1999 года опротестованы отдельные положения Закона Тамбовской области от 22 января 1999 г. № 47-З “О налоге с продаж” с изменениями, внесенными Законами области от 23 апреля 1999 г. № 55-З и от 16 июля 1999 г. № 73-З, в том числе пункт 2 статьи 2. Однако на период проведения настоящей проверки данная норма не отменена.

Федеральным законом от 9 июля 1999 г. № 154-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации” внесены изменения в статью 56 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуального характера.

Кроме того, в соответствии со статьей 6 Закона Российской Федерации от 13 декабря 1991 г. № 2039-1 “О налоге на имущество предприятий” (с последующими изменениями и дополнениями) законодательные (представительные) органы субъекта Российской Федерации вправе устанавливать для налогоплательщиков конкретные ставки налога на имущество предприятий. При этом устанавливать ставку налога для отдельных предприятий не разрешается.

Статьей 7 Закона Тамбовской области от 26 марта 1999 г. № 49-З “Об областном бюджете на 1999 год” ставка налога на имущество предприятий на 1999 год установлена в размере двух процентов от среднегодовой стоимости имущества предприятий. Одновременно, статьей 8 этого закона ОАО “Пигмент” и ОАО “Моршанская мануфактура” предусмотрена ставка налога на имущество в размере одного процента. Общая сумма таких льгот в доле областного бюджета в 1999 году составила 4,6 млн. рублей.

Законом Тамбовской области от 24 марта 2000 г. № 104-З “Об областном бюджете на 2000 год” (статья 8) ставка по налогу на имущество предприятий определена также в размере 2 процентов от среднегодовой стоимости имущества предприятий. Одновременно, этой же статьей областного закона предусмотрено, в целях улучшения социально-экономического положения в области, освободить предприятия и организации от уплаты налога на имущество предприятий в доле областного бюджета при условии заключения с администрацией области договора о сотрудничестве, предусматривающего увеличение объемов производства и реализации продукции, компенсацию выпадающих доходов областного бюджета, сокращения недоимки и увеличение расчетов в денежной форме с областным бюджетом.

По состоянию на 1 октября 2000 года указанные льготы по налогу на имущество в части, зачисляемой в областной бюджет, предоставлены 37 предприятиям на общую сумму 19,4 млн. рублей.

В то же время соглашения, предусмотренные статьей 8 Закона Тамбовской области от 24 марта 2000 г. № 104-З “Об областном бюджете на 2000 год”, заключались администрацией области индивидуально с каждым отдельным налогоплательщиком. Следовательно, эти льготы носят индивидуальный характер.

В ходе проведения контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации проверена эффективность налоговых льгот, предоставленных малым предприятиям на основании пункта 4 статьи 6 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 “О налоге на прибыль предприятий и организаций”.

В соответствии с указанным законом малые предприятия, занимающиеся производственной деятельностью (виды установлены законом), в первые два года своей работы не уплачивают налог на прибыль, а в третий и четвертый годы уплачивают этот налог по существенно уменьшенной ставке (соответственно 25% и 50% от нормативной ставки).

По состоянию на 1 ноября 2000 года 41 малое предприятие в Тамбовской области пользовалось указанной льготой на общую сумму 5,1 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 1,9 млн. рублей. Как свидетельствуют материалы проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Управлении МНС России по Тамбовской области (акт проверки от 8 декабря 2000 г.), указанные предприятия наращивают объемы производства и прибыли в льготный период. После снижения размеров льгот

или прекращения их действия наблюдается спад производства при одновременном росте затрат и снижении размеров прибыли.

В Тамбовской области на пятый год работы малых предприятий, когда налог на прибыль уплачивается в полном размере, объем реализованной продукции снизился более чем в 14 раз по сравнению с объемами, достигнутыми во второй (льготуемый) год работы, а размер прибыли - в 76 раз.

Как правило, после окончания срока действия указанных выше льгот малые предприятия сворачивают свою деятельность или начинают представлять в налоговые органы "нулевую" отчетность. Одновременно с этим, собственники предприятий, имея непогашенную задолженность перед бюджетами всех уровней, осуществляют регистрацию новых фирм с аналогичным статусом, порой в одной и той же налоговой инспекции, имеют тех же учредителей и получают налоговые льготы как малые предприятия уже по вновь зарегистрированным фирмам.

При этом во вновь созданные и официально зарегистрированные предприятия "перекачиваются" как основные, так и оборотные средства с предприятий, у которых истек срок льготы. Такие факты установлены Счетной палатой Российской Федерации в ООО "Энергоремонт" (акт проверки от 28 ноября 2000 г.).

ООО "Энергоремонт" зарегистрировано 13 марта 1996 года, его учредители 4 физических лица, причем один из них являлся на момент регистрации ООО "Энергоремонт" учредителем ТОО "Энергострой", зарегистрированного 14 апреля 1994 года, другое физическое лицо, а так же сын одного из учредителей ООО "Энергоремонт", выступили учредителями ООО "Энергомонтаж", зарегистрированного 13 июля 1998 года.

Причем, все указанные предприятия пользуются вышеназванной льготой. Сумма предоставленных льгот по налогу на прибыль составила по ТОО "Энергострой" в 1994-1996 годах 402,6 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 149,5 тыс. рублей, ООО "Энергомонтаж" - 396,1 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 145,8 тыс. рублей. В марте 1998 года, то есть к концу льготуемого периода ТОО "Энергострой" реорганизовано путем присоединения к ООО "Энергоремонт" с переходом всех имущественных прав и обязанностей. ТОО "Энергострой" передало ООО "Энергоремонт" транспортные средства на сумму 135,7 тыс. рублей. Общая сумма льгот по налогу на прибыль ООО "Энергоремонт" составила 514 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 191 тыс. рублей.

В отличие от льгот по налогу на прибыль, направляемых на капитальные вложения и содержание социальной сферы, действующим законодательством не предусмотрено целевое использование средств, высвобождающихся в связи с предоставлением льготы по налогу на прибыль в соответствии с пунктом 4 статьи 6 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 "О налоге на прибыль предприятий и организаций". В результате часть данных средств зачастую используется предприятиями на цели, не связанные с расширением производства и созданием рабочих мест.

В частности, в проверенном Счетной палатой Российской Федерации ООО "Энергоремонт" прибыль, остающаяся в его распоряжении, в период действия указанной льготы в основном направлялась на погашение убытков от операций с ценными бумагами, на оказание материальной помощи сотрудникам предприятия, выдачу беспроцентных ссуд, а также на оплату обучения сотрудников предприятия и членов их семей.

По состоянию на 1 октября 2000 года за ООО "Энергоремонт" числится задолженность перед бюджетами всех уровней - 2,1 млн. рублей, в том числе по федеральному бюджету - свыше 1 млн. рублей, включая сумму налога и дополнительных платежей (0,6 млн. рублей), начисленных территориальными налоговыми органами в соответствии с пунктом 4 статьи 6 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 "О налоге на прибыль предприятий и организаций", в связи с прекращением деятельности в пятый год работы.

На период проведения проверки Счетной палатой Российской Федерации ООО “Энергоремонт” не располагало какими-либо активами, поэтому указанные суммы взыскать практически невозможно.

Правильность расходования средств федерального бюджета на деятельность территориальных налоговых органов в Тамбовской области

Финансирование органов МНС России в Тамбовской области из федерального бюджета осуществляется через территориальные органы федерального казначейства Минфина России. В соответствии со статьей 22 Закона “О Счетной палате Российской Федерации” и на основании удостоверений на право проверок, выданных в установленном порядке Счетной палатой Российской Федерации, работниками Управления федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области проверена правильность расходования средств федерального бюджета на содержание Управления МНС России по Тамбовской области и Межрайонной инспекции МНС России по крупным и проблемным налогоплательщикам по Тамбовской области (акты проверок от 30 ноября 2000 г. и от 1 декабря 2000 г.). Серьезных нарушений в расходовании средств федерального бюджета и фактов нецелевого их использования указанными проверками не установлено.

Вместе с тем, на финансирование территориальных налоговых органов, кроме средств федерального бюджета направлялись средства из областного бюджета и бюджетов муниципальных образований.

В соответствии со статьей 89 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” предусмотрена возможность обеспечения территориальными органами МНС России дополнительных поступлений доходов по результатам проведенной контрольной работы в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты на договорной возмездной основе. Однако эта норма противоречит статье 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которой предусмотрено, что расходы по обеспечению деятельности федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов финансируются исключительно из федерального бюджета.

Законами Тамбовской области об областном бюджете на 1999 год (статья 25) и на 2000 год (статья 24) на указанные цели было предусмотрено направить соответственно 600 тыс. рублей и 150 тыс. рублей. Фактически из областного бюджета выделено в 1999 году – 488,8 тыс. рублей и 150 тыс. рублей, за 10 месяцев текущего года – 310 тыс. рублей и 90 тыс. рублей. С учетом муниципальных образований в 1999 году перечислено – 1540,4 тыс. рублей и за 10 месяцев текущего года – 875,3 тыс. рублей.

Кроме того, в текущем году (по состоянию на 1 октября) из областного бюджета территориальным налоговым органам перечислено на организацию налоговых постов 675,7 тыс. рублей и из бюджетов муниципальных образований – 199,3 тыс. рублей.

Одновременно, в нарушение статьи 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации на финансирование территориальных органов МНС России по Тамбовской области продолжают привлекаться средства территориального дорожного фонда, что также не предусмотрено и статьей 89 Федерального закона от 31 декабря 1999 г. № 227-ФЗ “О федеральном бюджете на 2000 год”.

В 1999 году за счет территориального дорожного фонда профинансированы расходы Управления МНС России по Тамбовской области в объеме 1331,8 млн. рублей и за 10 месяцев текущего года – 823,6 тыс. рублей.

Выводы и предложения

1. Нарушения налогового и бюджетного законодательства, отклонения в налоговом процессе, приведшие к потерям бюджетов всех уровней выявлены Счетной палатой Российской Федерации практически в каждом проверенном объекте. Стоимостная оценка выявленных потерь бюджетной системы составила 704,1 млн. рублей, в том числе потери федерального бюджета – 557 млн. рублей.

В период проверки восстановлено в бюджетную систему страны с получением документального подтверждения 20,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 19,2 млн. рублей. Кроме того, в период проверки территориальными налоговыми органами отменены решения о реструктуризации задолженности по 15 предприятиям, нарушившим сроки уплаты текущих платежей и графики погашения отсроченной задолженности, на общую сумму 33,5 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 23,2 млн. рублей.

2. На 1 ноября 2000 года в Тамбовской области в установленном порядке зарегистрировали свою деятельность 54,8 тыс. предприятий и организаций, а также физических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность без образования юридического лица. Из них 21,4 тыс. предприятий, организаций и индивидуальных предпринимателей (39,1 %) не встали на учет в налоговых органах, либо, встав на налоговый учет не представляют налоговую отчетность или сдают так называемые нулевые балансы и соответственно не платят законодательно установленные налоги.

Таким образом, каждый третий хозяйствующий субъект по существу находится вне сферы налогового контроля и не выполняет свои обязанности перед государством. Задолженность по уплате налогов в бюджеты всех уровней, числящаяся за предприятиями и организациями, осуществлявшими хозяйственную деятельность, но прекратившими представлять отчетность или представляющими "нулевые" балансы по состоянию на 1 ноября 2000 года составила 93,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 43,5 млн. рублей.

3. Доведенные Управлению МНС России по Тамбовской области бюджетные назначения по мобилизации доходов в федеральный бюджет за 1999 год выполнены на 100,7 %, за 10 месяцев 2000 года - на 108,7 процента. Перевыполнение бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет в 1999-2000 годах достигнуто при росте задолженности по платежам в федеральный бюджет. Совокупная задолженность федеральному бюджету (включая задолженность по налоговым санкциям и пеням) достигла к 1 ноября 2000 года 1887,7 млн. рублей. Ее прирост за январь-октябрь текущего года составил 424,2 млн. рублей, или 33,7 % к доходам, зачисленным в федеральный бюджет за тот же период. За 1999 год - 376,6 млн. рублей (44 %).

4. Решения о реструктуризации задолженности, предусмотренной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002 "О порядке и сроках проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом", в ряде случаев территориальными налоговыми органами принимались формально, без учета реального финансового состояния конкретного должника. Многие предприятия неправомерно пользуются указанной отсрочкой при отсутствии должного контроля со стороны территориальных налоговых органов.

5. Целый ряд предприятий области расчеты с бюджетом в 1999 году и начале 2000 года проводил через банки г. Москвы, оказавшиеся неплатежеспособными. Как правило, счета в этих банках предприятиями - налогоплательщиками открывались при наличии активных счетов в других кредитных учреждениях, действующих до настоящего времени, и только под одну конкретную операцию. Налогоплательщик предъявлял в налоговую инспекцию копию платежного поручения об уплате налогов с приложением выписки банка, подтверждающей списание денежных средств с расчетного счета налогоплательщика. Однако фактически эти средства в бюджет не поступали.

В результате по состоянию на 1 ноября 2000 года общая сумма денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов, в целом по области составила 156,8 млн. рублей, в том числе по платежам, подлежащим зачислению в федеральный бюджет, - 90,3 млн. рублей.

6. Статьей 78 части первой Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что зачет сумм излишне уплаченного налога в счет погашения недоимки по другим видам

налогов производится по заявлению налогоплательщиков только в тот бюджет, в который они были направлены. Между тем, за 10 месяцев 2000 года налоговыми органами направлены в погашение недоимки в областной и местный бюджеты суммы излишне уплаченных в федеральный бюджет налогов в размере 2,7 млн. рублей.

7. Тамбовская область является дотационным регионом. На покрытие дефицита области ежегодно выделяются трансферты из федерального бюджета. Вместе с тем, законодательные и исполнительные органы власти этого субъекта Российской Федерации в широких масштабах представляют дополнительные льготы по налогам, зачисляемым в бюджет территории, причем нередко с нарушением федерального законодательства.

Сумма дополнительных льгот, предоставленных в 1999 году и за 9 месяцев 2000 года в соответствии с законодательством Тамбовской области по региональным и местным налогам составила 53,1 млн. рублей, из них предоставлены с нарушением федерального законодательства – 34,4 млн. рублей.

К существенным потерям бюджетов всех уровней приводит предоставление налоговых льгот малым предприятиям, предусмотренных пунктом 4 статьи 6 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 “О налоге на прибыль предприятий и организаций”. Как свидетельствуют материалы проверки, проведенной Счётной палатой Российской Федерации, указанные предприятия наращивая объёмы производства и прибыли в льготный период, после прекращения действия льгот снижают объёмы производства при одновременном росте затрат и сокращении размеров прибыли. Зачастую средства, высвобождающиеся в результате предоставления указанных льгот, используется на цели, не связанные с повышением эффективности производства и созданием новых рабочих мест.

8. Проверкой, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в ряде предприятий - налогоплательщиков, имеющих значительную задолженность бюджетам всех уровней, в том числе федеральному бюджету, установлено, что наличие этой задолженности во многом обусловлено уходом от налогов путем расчетов с контрагентами через дочерние предприятия и зависимые общества, регистрацией в кредитных организациях счетов – “однодневок”. Причем подобные факты установлены на предприятиях, являющихся федеральной собственностью (ФГУП “Котовский завод пластмасс”, ФГУП “Тамбовский завод Октябрь”).

9. Введение с 1 января 2000 года порядка, предусматривающего распределение налогов, подлежащих межбюджетному регулированию, не по отдельным налогоплательщикам, а в целом по территории, как предлагалось Счетной палатой Российской Федерации, позволило в текущем году обеспечить, в основном, соблюдение нормативов распределения указанных налогов.

Однако совокупные потери федерального бюджета, связанные с нарушением в 1999 году законодательно установленных нормативов распределения федеральных регулирующих налогов между федеральным бюджетом и бюджетом Тамбовской области, составили 41,7 млн. рублей, а общая неотрегулированная задолженность области федеральному бюджету с учетом накопившейся задолженности прошлых лет по состоянию на 1 января 2000 года составила 186,2 млн. рублей.

На период настоящей проверки никаких указаний от Минфина России по урегулированию указанной задолженности в Управление федерального казначейства Минфина России по Тамбовской области не поступало, несмотря на то, что Правительство Российской Федерации постановлением от 13 марта 2000 г. № 222 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” (пункт 25) обязало Минфин России внести предложения по урегулированию образовавшейся на 1 января 2000 года задолженности по уплате регулирующих федеральных налогов и сборов.

10. В результате неоднократных представлений Счетной палаты Российской Федерации Минфину России с 1999 года функции по распределению земельного налога и арендной платы за землю переданы органам федерального казначейства, что позволило обеспечить

централизацию указанных платежей на федеральном уровне в соответствии с нормативами, предусмотренными Законом Российской Федерации от 11 октября 1991 г. № 1738-1 “О плате за землю”, и ежегодно устанавливаемыми в законах о федеральном бюджете на соответствующие годы.

Однако, как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации, в Финансовом управлении администрации Тамбовской области органы исполнительной власти Тамбовской области в нарушение бюджетного законодательства на протяжении ряда лет не обеспечивали своевременное и полное перечисление в федеральный бюджет причитающейся ему доли средств от централизации земельного налога и арендной платы за землю. В результате накопившаяся задолженность перед федеральным бюджетом по указанным платежам на 1 октября 2000 года составила 14 млн. рублей.

11. По состоянию на 1 ноября 2000 года за предприятиями Тамбовской области числилась просроченная задолженность по ссудам, полученным из федерального бюджета на условиях возвратности, платности и срочности в 1993-1997 годах, в сумме 21,6 млн. рублей, в том числе выданным под гарантию областной администрации 6 млн. рублей. Из общей суммы просроченной задолженности 7,2 млн. рублей числятся за предприятиями-банкротами, из них по ссудам, выданным под гарантию областной администрации - 0,8 млн. рублей. Кроме того, за самой администрацией Тамбовской области числится просроченная задолженность федеральному бюджету по ссудам, выданным из федерального бюджета на покрытие временного кассового разрыва, возникшего при исполнении бюджета Тамбовской области в 2000 году, в сумме 48 млн. рублей.

В период проведения настоящей проверки предприятиями-заемщиками частично погашена задолженность перед федеральным бюджетом в сумме 0,7 млн. рублей. Таким образом, сумма, подлежащая к взысканию в федеральный бюджет с предприятий-заемщиков или их гарантов, а также администрации области составляет 68,9 млн. рублей.

12. Одним из каналов ухода от уплаты налогов является неупорядоченность налично-денежного обращения. Предприятия - недоимщики для осуществления хозяйственной деятельности используют в основном наличные деньги, что позволяет им уклоняться от уплаты налогов.

Коммерческие же банки, на которые возложен контроль за соблюдением порядка работы с денежной наличностью, не в полном объеме выполняют эти обязанности в силу незаинтересованности в осуществлении такого контроля, материалы проводимых ими проверок зачастую в налоговые органы не направляются и соответственно меры финансовой ответственности к нарушителям не применяются. Из 14 материалов о нарушениях правил наличного денежного обращения, направленных территориальными налоговыми органами в январе - октябре 2000 года в кредитные учреждения, по состоянию на 1 ноября текущего года из кредитных организаций поступило только 9 материалов. В результате, нарушителям не были предъявлены штрафные санкции в размере 337 тыс. рублей.

13. Крупным резервом мобилизации дополнительных налоговых платежей в доход федерального бюджета является усиление контроля за своевременностью и полнотой поступления денежных средств путем расширения применения современных контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением.

В 1999 году в Тамбовской области с применением контрольно-кассовых машин реализовано лишь 32 % товаров и платных услуг населению на сумму 4 млрд. рублей. Таким образом, вне контроля налоговых органов находилось 68 % всего розничного товарооборота и объема платных услуг (8,5 млрд. рублей).

14. Закон Тамбовской области от 20 ноября 1998 г. № 40-3 “О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности”, введенный в действие с 27 ноября 1998 года, предусматривает перевод на уплату единого налога только индивидуальных предпринимателей, которые в соответствии с федеральным законодательством всю сумму

этого налога перечисляют в бюджет территории. В то же время областным законом не предусмотрен перевод на уплату единого налога юридических лиц, уплачивающих 25 % налога в федеральный бюджет.

15. Материалы налоговых проверок свидетельствуют о низкой налоговой дисциплине хозяйствующих субъектов. Соккрытие налогов, уклонение от их уплаты, другие нарушения налогового законодательства выявляются налоговыми органами в ходе каждой второй-третьей проведенной проверки и практически у каждого второго проверенного налогоплательщика. В то же время каждое предприятие (организация) проверяется не чаще одного раза в пять лет, что в условиях низкой налоговой дисциплины явно не достаточно. Дополнительно начисленные налоги и предъявленные штрафы взыскиваются лишь на уровне 30 процентов. Совместно с налоговой полицией проводится менее 5 % всех проводимых налоговыми органами выездных проверок.

16. В соответствии со статьей 89 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" предусмотрена возможность обеспечения территориальными органами МНС России дополнительных поступлений доходов по результатам проведенной контрольной работы в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты на договорной возмездной основе. Однако эта норма противоречит статье 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которой предусмотрено, что расходы по обеспечению деятельности федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов финансируются исключительно из федерального бюджета.

Одновременно, в нарушение статьи 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации на финансирование территориальных органов МНС России по Тамбовской области продолжают привлекаться средства территориального дорожного фонда, что также не предусмотрено и статьей 89 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год".

В целях устранения выявленных в ходе тематической проверки недостатков и нарушений в налоговом процессе предлагается направить представления

Министерству Российской Федерации по налогам и сборам:

- об устранении отмеченных проверками Счетной палаты недостатков и упущений в работе органов МНС России по Алтайскому краю, Тамбовской и Ивановской областям;

- о принятии дополнительных мер по улучшению деятельности территориальных налоговых органов, обеспечивающих безусловное выполнение норм и требований налогового и бюджетного законодательства, а также повышение уровня контрольной работы, в частности:

а) обязать территориальные органы МНС России не принимать в уплату налогов безденежные зачеты встречных обязательств между бюджетом и получателем бюджетных средств;

б) обеспечить строгий контроль со стороны территориальных налоговых органов за целевым использованием денежных средств, выделенных из федерального бюджета на погашение задолженности федеральному бюджету, образовавшейся в связи с недофинансированием из федерального бюджета работ и услуг, выполненных по государственному оборонному заказу в 1997-1998 годах;

в) провести дополнительные проверки на предприятиях и в организациях субъектов Российской Федерации обоснованности принятых решений о реструктуризации задолженности по платежам в федеральный бюджет и соблюдения условий реструктуризации;

г) усилить контроль за соблюдением хозяйствующими субъектами установленного порядка наличного денежного обращения и правил ведения кассовых операций, а также законодательных и нормативных актов по применению контрольно-кассовых машин и бланков строгого учета при осуществлении денежных расчетов с населением.

- о приведении ведомственных документов МЧС России в соответствие с федеральным законодательством;
- о прекращении практики привлечения территориальными налоговыми органами финансовых средств из региональных и местных бюджетов, а также территориальных дорожных фондов на их содержание как противоречащей статье 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- о рассмотрении в установленном порядке вопроса о переводе обслуживания налоговых платежей из коммерческих банков в учреждения Банка России или специально уполномоченные кредитные организации.

Министерству финансов Российской Федерации:

- о взыскании с предприятий - заемщиков или их гарантов, а также администрации Тамбовской области просроченной задолженности по ссудам, выданным из федерального бюджета, с учетом начисленных процентов и штрафных санкций в размере 68,9 млн. рублей;
- о рассмотрении в соответствии с пунктом 25 постановления Правительства Российской Федерации от 13 марта 2000 г. № 222 "О мерах по реализации Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" вопроса о погашении взаимной задолженности федерального бюджета с бюджетом Тамбовской области, включая задолженность по земельным платежам, аккумулируемым на федеральном уровне;
- о выделении трансфертов Тамбовской области с учетом объемов предоставленных в области дополнительных налоговых льгот, в том числе с нарушением федерального законодательства.

***Главе администрации Тамбовской области
О. И. Бетину:***

- о принятии действенных мер, обеспечивающих прекращение практики формирования доходов всех уровней бюджета Тамбовской области безденежными зачетами, как не предусмотренной действующим налоговым и бюджетным законодательством;
- о приведении законодательных и нормативных актов Тамбовской области в соответствие с федеральным законодательством;
- о рассмотрении совместно с Минфином России в соответствии с пунктом 25 постановления Правительства Российской Федерации от 13 марта 2000 г. № 222 "О мерах по реализации Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" вопроса о погашении взаимной задолженности Тамбовской области с федеральным бюджетом, включая задолженность по земельным платежам;
- о погашении просроченной задолженности по ссудам, выданным из федерального бюджета администрации Тамбовской области и предприятиям - заемщикам под гарантию областной администрации, с учетом начисленных процентов и штрафных санкций в размере 54 млн. рублей;
- о восстановлении на регулирующие счета органов федерального казначейства неправомерно зачисленных на счета областного бюджета сумм федеральных регулирующих налогов;
- о проведении инвентаризации налоговых льгот, предоставленных предприятиям и организациям области, с целью максимального сокращения их перечня и отмены льгот, предоставленных с нарушением федерального законодательства;
- о приведении перечня территорий и объектов, освобожденных от применения контрольно-кассовых машин на основании постановлений администрации Тамбовской области, в соответствие с перечнем, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 1998 г. № 1364;
- о внесении в установленном порядке предложений по изменению Закона Тамбовской области "О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности", направленных на повышение базовой доходности, в первую очередь у налогоплательщиков с

наиболее крупными и сверхкрупными доходами (розничная стационарная торговля, реализация ГСМ);

- о принятии мер, обеспечивающих прекращение выделения средств из областного бюджета и бюджетов муниципальных образований, а также территориального дорожного фонда для финансирования расходов на содержание федеральных органов исполнительной власти.

Мэру г. Тамбова

А. Ю. Ильину:

- о принятии мер, обеспечивающих строгое соблюдение отделом регистрации - регистрационной палатой мэрии г. Тамбова налогового законодательства о представлении в налоговые органы своевременной и полной информации о вновь зарегистрированных предприятиях и предпринимателях, а также выполнение норм и требований процедуры государственной регистрации предприятий и предпринимателей;

- о рассмотрении вопроса об ответственности должностных лиц отдела регистрации - регистрационной палаты мэрии г. Тамбова, виновных в нарушении налогового законодательства и требований Указа Президента Российской Федерации от 8 июля 1994 г. № 1482 "Об упорядочении государственной регистрации предприятий и предпринимателей на территории Российской Федерации".

Руководителю Управления МНС России по Тамбовской области

А. Т. Щербинину:

- об усилении контроля за деятельностью подведомственных инспекций по соблюдению ими требований налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации;

- о восстановлении в федеральный бюджет переплаты по налогам, неправомерно направленным в погашение недоимки по территориальному бюджету в размере 2,7 млн. рублей;

- о прекращении практики привлечения территориальными налоговыми органами финансовых средств из региональных и местных бюджетов, а также территориальных дорожных фондов на их содержание как противоречащую статье 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- о проведении сплошной проверки соблюдения предприятиями и организациями условий реструктуризации задолженности по налогам и сборам, пеням и штрафам, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1999 г. № 1002;

- о взыскании штрафных санкций с мэрии г. Тамбова за нарушение статьи 85 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии со статьей 129 (прим) Налогового кодекса Российской Федерации;

- о привлечении к ответственности должностных лиц, виновных в неисполнении норм и требований налогового законодательства приведших к потерям бюджета.

Направить ***в Федеральную службу налоговой полиции Российской Федерации*** материалы проверок по ФГУП "Котовский завод пластмасс" для рассмотрения и принятия мер в соответствии с действующим законодательством.

Материалы тематической проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в Тамбовской области, свидетельствуют о том, что нарушения и отклонения в налоговом процессе во многом обусловлены недостаточным законодательным и нормативно-правовым его обеспечением. В частности, требуют законодательного решения следующие вопросы.

Необходимо в кратчайшие сроки принять федеральные законы:

- о государственной регистрации хозяйствующих субъектов, в котором должны быть регламентированы требования к срокам и месту регистрации хозяйствующих субъектов,

предусмотрен порядок постановки на налоговый учет, определены меры ответственности за предоставление регистрирующим, налоговым органам и другим органам государственного контроля недостоверных данных об организационно-правовом статусе регистрируемых юридических лиц, их финансово-хозяйственной деятельности, предоставление этих сведений не в полном объеме и в искаженной форме или непредоставление сведений об изменении положения юридических лиц;

- о наличном денежном обращении на территории Российской Федерации, устанавливающего единые требования к организации и осуществлению оборота наличных денег на территории Российской Федерации, а также ответственность субъектов оборота за нарушение установленных правил и норм проведения операций с наличными деньгами.

Счетной палатой Российской Федерации подготовлены и направлены в Правительство Российской Федерации (исх. № 01-1256/03 от 22 ноября 2000 г. и исх. № 01-1261/03 от 22 ноября 2000 г.) и Федеральное Собрание Российской Федерации (исх. № 01-1257/03 от 22 ноября 2000 г. и № 01-1259/03 от 22 ноября 2000 г.) аналитические записки о положении с регистрацией и постановкой на налоговый учет хозяйствующих субъектов и состоянии наличного денежного обращения в стране и его влиянии на собираемость налогов, в которых обосновывается необходимость принятия таких законов, а также даны конкретные предложения по совершенствованию государственного контроля за регистрацией налогоплательщиков и наличным денежным оборотом.

Восстановить порядок, в соответствии с которым предприятия, имеющие задолженность перед бюджетом, осуществляли бы все расчеты только с одного расчетного счета (т. н. счета недоимщика), ранее действовавший на основании Указа Президента Российской Федерации от 17 августа 1996 г. № 1212 и отмененный Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 1998г. № 734, предусмотрев при этом финансовую и административную ответственность за отказ от регистрации такого счета и нарушение режима его работы.

Ввести в действующее налоговое законодательство (Налоговый кодекс Российской Федерации) норму, предусматривающую введение временных ограничений действия статей Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающих переуступку прав требования долга, для злостных неплательщиков налогов.

Внести дополнения в действующее законодательство о налогах и банковской деятельности, предусматривающие:

а) ужесточение мер ответственности руководителей коммерческих банков и иных кредитных организаций за неисполнение поручений налогоплательщиков на перечисление платежей в бюджеты всех уровней и инкассовых распоряжений налоговых органов на бесспорное взыскание налоговой задолженности, а при наличии денежных средств на корреспондентских счетах - вплоть до уголовной ответственности;

б) ввести лицензирование коммерческих банков на право осуществлять перечисление налоговых платежей в федеральный бюджет (с внесением соответствующих поправок в Гражданский кодекс Российской Федерации). Незамедлительно лишать указанных лицензий кредитные организации, допустившие задержку платежей в бюджет на срок более 2-х дней;

г) привести статью 75 (пункт 5) Налогового кодекса Российской Федерации в соответствие со статьей 319 "Очередность погашения требований по денежному обязательству" Гражданского кодекса Российской Федерации.

Привести Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 119-ФЗ "Об исполнительном производстве", на основании которого службой судебных приставов производится исполнение решений налоговых органов о взыскании задолженности по платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды за счет имущества, в соответствии с налоговым и бюджетным законодательством, а также Гражданским кодексом Российской Федерации.

Упорядочить предоставление льгот малым предприятиям, предусмотренных Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 “О налоге на прибыль предприятий и организаций”, имея в виду ввести норму, предусматривающую целевое использование таких льгот (на расширение производства и повышение его эффективности, создание новых рабочих мест). В случае использования вышеуказанных льгот по нецелевому назначению, они подлежат немедленной отмене, а сумма налога на прибыль, исчисленная в полном размере за весь “льготный” период деятельности малого предприятия и увеличенная на сумму дополнительных платежей, определенных исходя из ставки рефинансирования Банка России за пользование банковским кредитом, действовавшей в соответствующий отчетный период, подлежит внесению в федеральный бюджет.

Учитывая, что в соответствии с законами о федеральном бюджете возврат предоставленных на возвратной основе предприятиям и организациям средств федерального бюджета, а также плата за пользование этими средствами приравниваются к платежам в федеральный бюджет, распространить на органы федерального казначейства, при взыскании ими задолженности по ссудам, права, предусмотренные для налоговых органов по взысканию задолженности по налоговым платежам.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ