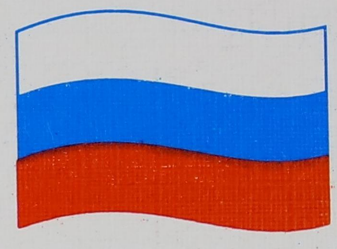
Счетная палата Российской Федерации



БЮЛЛЕТЕНЬ

№ 7/1999

В выпуске:

- Почему сокращаются площади лесов в Ленинградской области
- Эффективен ли механизм реализации президентской программы "Государственные жилищные сертификаты"
- Как используются дотации из федерального бюджета закрытым административно-территориальным образованиям (гг. Шиханы Саратовской и Знаменск Астраханской области)
- Судьба валютных кредитов, полученных под государственные гарантии Правительства Российской Федерации (для предприятий Московской области)
- Проверка финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ "Новосибирский электродный завод" и "Сибирский антрацит"
- Фонд "Российский фермер": нарушения в использовании бюджетных средств
- Новгородская область: отклонения в налоговом процессе обусловлены "прорехами" в законодательстве
- На контроле - расходование средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации в Приморском крае
- Использование средств федерального бюджета на содержание Приволжского округа внутренних войск МВД России
- Финансовая деятельность Всероссийского выставочного центра

№ 7/1999

БЮЛЛЕТЕНЬ
Счетной палаты Российской Федерации

Содержание

С. П. Опенышев. О результатах проверки правильности взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, в Комитете по лесу Ленинградской области 2

М. И. Бесхмельницын, В. Г. Ульянов. О результатах проверки эффективности механизма реализации программы «Государственные жилищные сертификаты» и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на ее реализацию в 1998 году 9

А. Г. Андреев. О проверке использования средств федерального бюджета, выделенных в 1998 году бюджету Саратовской области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, в виде бюджетных ссуд (включая непогашенные ссуды прошлых лет), на финансирование расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления, а также в виде дотации закрытому административно - территориальному образованию (ЗАТО) - городу Шиханы Саратовской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами..... 20

А. Г. Андреев. О результатах проверки использования дотаций, выделенных из федерального бюджета в 1997-1998 годах бюджету закрытого административно-территориального образования (ЗАТО) города Знаменска Астраханской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами..... 35

А. Г. Ножников. О результатах тематической проверки использования валютных кредитов, полученных под государственные гарантии Правительства Российской Федерации в 1996-1998 годах для предприятий, находящихся на территории Московской области, для которых гарантии выдала Московская область..... 41

М. И. Бесхмельницын. О результатах проверки финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ «Новосибирский электродный завод» и «Сибирский антрацит» за 1997-1998 годы..... 48

С. П. Опенышев. О результатах проверки финансовой деятельности фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств (некоммерческой организации) «Российский фермер» в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 г..... 69

В. Г. Пансков. Об итогах тематической проверки правомерности, экономической обоснованности формирования и исполнения доходной части федерального бюджета, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Новгородской области в 1997-1998 годах..... 77

И. Г. Дахов. О результатах проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 1998 год в Приморском крае.. 104

Ю. Н. Родионов. О результатах ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание Приволжского округа внутренних войск МВД России, его соединениям и воинским частям 109

Х. М. Кармоков. О результатах комплексной проверки финансовой деятельности Государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр», расходования им средств федерального бюджета, выделенных на завершение строительства объектов, реставрацию памятников истории и культуры, реконструкцию зеленых насаждений, точности и своевременности выполнения решений Правительства Российской Федерации в части формирования уставного капитала этого общества 119

Ответственный за выпуск
М. С. СУРКОВ — руководитель аппарата Счетной палаты Российской Федерации

Подписано в печать 06.07.99.
Формат 60x84/8. Бумага писчая.
Печать офсетная. Усл.-печ. л. 16,27.
Усл. кр.-отт.16,39. Тираж 2000 экз.
Заказ 177.

Типография Информагротех.
141290, Московская обл.,
пос. Правдинский,
ул. Лесная, 60

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 5 марта 1999 года № 7 (158) ***«О результатах проверки правильности взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, в Комитете по лесу Ленинградской области»****:*

Утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты С. П. Опенышева о направлении по результатам проверки представлений Счетной палаты председателю Правительства Российской Федерации, и. о. губернатора Ленинградской области В. П. Сердюкову, председателю Комитета по лесу Ленинградской области М. М. Кудряшеву, писем Председателю Совета Федерации Е. С. Строеву, председателю Государственной думы Г. Н. Селезневу, в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, руководителю Рослесхоза В. А. Шубину, председателю Госкомзема России Б. С. Варенову.

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

ОТЧЕТ
о результатах проверки правильности взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, в Комитете по лесу Ленинградской области

В соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год, утвержденным постановлением Коллегии от 29 декабря 1998 г. № 38 (151) и на основании удостоверения на право проведения проверки от 19 января 1999 г. № 267 была проведена проверка правильности взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, в Комитете по лесу Ленинградской области.

Цель проверки: правильность взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда за период с марта 1997 г. по декабрь 1998 г.

Предмет проверки: денежные средства, поступившие на счета предприятий лесного хозяйства Комитета по лесу Ленинградской области.

Объектом проверки явился Комитет по лесу Ленинградской области (далее - Комитет по лесу).

В период проведения проверки изучены и проанализированы соответствующие законодательные, нормативные, финансово-экономические, банковские, бухгалтерские документы, перечень которых прилагается к настоящему отчету (приложение 1, в Бюллетене не приводится).

Случаев неполучения документов из числа затребованных, отказа в предоставлении документов и иных фактов препятствования в работе в ходе проверки не было.

По результатам проверки оформлен акт проверки правильности взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, в Комитете по лесу Ленинградской области от 16 февраля 1999 г.

Акт проверки подписан председателем Комитета по лесу Ленинградской области М. М. Кудряшевым без замечаний. С актом проверки ознакомлены и.о. губернатора Ленинградской области В. П. Сердюков, руководитель Рослесхоза В. А. Шубин.

Проверка проведена с 31 января по 17 февраля 1999 года.

На основании представленных документов выявлено следующее.

1. Изучение материалов предыдущих проверок контрольно-ревизионных органов исполнения федерального законодательства, регламентирующего перевод лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, и соблюдения порядка изъятия земель лесного фонда. Принятые меры по реализации рекомендаций и представлений этих проверок.

В 1997-1998 гг. проверок контрольно-ревизионных органов исполнения федерального законодательства, регламентирующего перевод лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, и соблюдения порядка изъятия земель лесного фонда, а также правильности взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, в Комитете по лесу не проводилось.

2. Обоснованность перевода лесных земель в нелесные в соответствии со ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200 «О порядке перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда».

В настоящее время порядок перевода лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, регулируется Лесным кодексом Российской Федерации, а также постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200 «О порядке перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 г. № 353-р утвержден план подготовки проектов нормативных правовых актов в связи с принятием Лесного кодекса Российской Федерации. В части подготовки проектов нормативных правовых актов, связанных с вопросами перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, указанный план выполнен не в полном объеме.

В соответствии со ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации перевод лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, пользованием лесным фондом, и (или) изъятие земель лесного фонда в лесах первой группы осуществляются Правительством Российской Федерации по представлению органа государственной власти субъекта Российской Федерации, согласованному с федеральным органом управления лесным хозяйством; в лесах второй группы - органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению соответствующего территориального органа федерального органа управления лесным хозяйством.

Перевод и (или) изъятие земель лесного фонда осуществляются по инициативе юридических лиц или граждан с согласия территориальных органов Рослесхоза, Госкомзема России, Госкомэкологии России на основании заключения государственной экологической экспертизы и других заинтересованных органов.

В соответствии с п. 4 постановления Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200 Рослесхозу следовало в срок до 31 марта 1998 г. утвердить по согласованию с Госкомземом России, Госкомэкологией России и МПР России техническую документацию и порядок рассмотрения ходатайств о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда. Проект указанного положения подготовлен и находится на регистрации в Минюсте России.

В настоящее время действует Положение о порядке рассмотрения ходатайств о переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, утвержденное приказом Рослесхоза от 29 марта 1994 г. № 69.

Указанное Положение определяет состав необходимой технической документации и порядок перевода лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом с последующим изъятием и предоставление земельных участков.

Постановлением правительства Ленинградской области от 24 июня 1996 г. № 276 утвержден порядок предоставления земельных участков для ведения садоводства и индивидуального жилищного строительства в Ленинградской области, в соответствии с которым на период проектирования, выполнения работы по подготовке территории, строительства объектов инженерно-транспортной инфраструктуры участки садоводческому коллективу и товариществам застройщиков предоставляются в аренду.

Действие этого постановления в части предоставления участков лесного фонда для ведения садоводства и индивидуального жилищного строительства вступает в противоречие со статьями 80, 31, 34, 63 Лесного кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200, а также распоряжениями Правительства Российской Федерации о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, принятыми с марта 1997 г. по декабрь 1998 г.

Подготовка документации по переводу и (или) изъятию земель осуществляется территориальными органами Госкомзема России. В целях осуществления государственного учета земель и контроля за их использованием материалы по переводу лесных земель в нелесные в связи с изъятием земельных участков формируются в землеустроительные дела.

Учет изъятия земель в Комитете по лесу ведется в книге регистрации землеустроительных дел установленного образца, а в лесхозах - книге отвода и приемки земель гослесфонда. Данные формы не учитывают требования, изложенные в совместном письме Рослесхоза, Госкомзема России и Госкомэкологии России от 9-10 июля 1997г., в котором указано, что перевод лесных земель в нелесные следует производить в основном за счет не покрытых лесной растительностью земель, площадей, занятых малоценными низкопродуктивными насаждениями, и земель, неудобных для использования в лесном хозяйстве. Лесные земли, представленные ценными насаждениями, могут переводиться в нелесные земли только в исключительных случаях.

Первичный бухгалтерский учет денежных средств, полученных в виде платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные, в Комитете по лесу ведется на счете 96, субсчете 5/1 «Компенсационные выплаты за изъятие земель из лесного фонда» и журнале-ордере № 12.

С марта 1997 г. по декабрь 1998 г. принято 16 распоряжений Правительства Российской Федерации о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, в лесах первой группы Ленинградской области на площади 2042 гектара, или 0,1 % от площади лесов первой группы, составляющей 1807 тыс. гектаров. Покрытая лесом площадь составляет 1681 гектар, или 82 % от лесных площадей, подлежащих изъятию.

За этот же период принято 9 распоряжений правительства Ленинградской области о переводе лесных земель в нелесные земли в лесах второй группы Ленинградской области на площади 220 гектаров, в том числе покрытой лесом – 202 гектара.

Цели перевода лесных земель в нелесные в лесах первой группы: организация коллективного садоводства – 154 гектара, или 8 % от площади изъятия; дачное и коттеджное строительство – 14 гектаров, или 0,7 % от площади изъятия; жилищное строительство - 81 гектар, или 4 % от площади изъятия; линейные сооружения (линии электропередачи, газо- и нефтепроводы, дороги) – 1148 гектаров, или 56 % от площади изъятия; карьеры под добычу полезных ископаемых - 498 гектаров, или 24,3 % от площади изъятия; прочие цели - 147 гектаров, или 8 % от площади изъятия.

В лесах второй группы: прокладка линейных сооружений (линии электропередачи, газо- и нефтепроводы, дороги) – 192 гектара, или 87 % от площади изъятия; карьеры под добычу полезных ископаемых - 28 гектара, или 13 % от площади изъятия.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 1997 г. № 1503-р о строительстве в 1997-1999 годах морского порта в районе г. Приморска Ленинградской области, в соответствии с которым разрешен перевод 50 гектаров лесных земель в нелесные в лесах первой группы Выборгского района Ленинградской области для строительства транспортно-технологического комплекса, принято без оформления землеустроительного дела в нарушение Положения о порядке рассмотрения ходатайств о переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом.

Часть землеустроительных дел оформлена по фактам самовольного захвата и существующего пользования земельными участками без применения необходимых санкций, предусмотренных соответствующими статьями уголовного и административного законодательства Российской Федерации, несмотря на то, что органами лесного хозяйства были составлены и переданы в органы правосудия и прокуратуры протоколы о лесонарушении.

В оформлении документов отдельных землеустроительных дел имеют место неточности в указании площадей, испрашиваемых к отводу, таксационных характеристик лесонасаждений. В заключениях органов лесного хозяйства не содержится достаточного обоснования необходимости перевода лесных земель в нелесные.

При оформлении землеустроительного дела по передаче земельных участков из государственного лесного фонда Сосновского лесничества Сосновского лесхоза в фонд администрации Сосновской волости под жилищное строительство допущен ряд существенных нарушений. В заключении Комитета по лесу от 17.05.94 г. № 308, а также заключении управления государственной экологической экспертизы комитета экологии и природных ресурсов Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 27.07.94 г. № 80-17-430 неправильно указана нумерация лесных кварталов. В заключении Комитета по лесу от 10.97 г. № 4-42 указана цель перевода участков, не соответствующая заявке администрации Сосновской волости. Заключение Рослесхоза дано на основании акта технического обследования, не соответствующего данным таксационного описания и натурного осмотра.

Лесхозы Комитета по лесу согласовывают отвод в испрашиваемых размерах, не всегда предлагая другие варианты или возможность сокращения площадей, тогда как при согласовании вопроса в вышестоящих инстанциях, Рослесхозе и Комитете по лесу, размер площадей лесных земель, подлежащих изъятию, сокращается значительно.

89 гектаров покрытых лесом земель зеленой зоны, не входящих в лесной фонд и находящихся в ведении Минобороны России, предоставлены под индивидуальное и дачное строительство без имеющихся на это обоснований.

3. Порядок возмещения убытков, связанных с изъятием земель лесного фонда при переводе их в нелесные для использования в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом.

В соответствии со ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200 при переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, и пользованием лесным фондом, и (или) изъятии земель лесного фонда с граждан и юридических лиц, в интересах которых осуществляются указанные перевод и (или) изъятие, взимается плата, размер которой устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации на основании кадастровой оценки переводимого и (или) изымаемого участка лесного фонда и которая направляется лесхозу федерального органа управления лесным хозяйством на возмещение потерь лесного хозяйства.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 г. № 353-р Рослесхозу дано поручение о разработке порядка возмещения убытков, связанных с изъятием земель. Рослесхозом подготовлен соответствующий проект постановления Правительства Российской Федерации, однако в соответствии с заключением Минюста России от 23.04.98 г. № 2682-ЭР департамент природопользования и реформирования агропромышленного комплекса Аппарата Правительства Российской Федерации счел целесообразным снять с контроля подготовку проекта постановления по указанному вопросу.

4. Использование денежных средств, полученных при переводе земель лесного фонда в нелесные земли, на возмещение потерь лесного хозяйства.

В Ленинградской области взимание платы осуществляется на основании постановления правительства Ленинградской области от 10 июля 1994 г. № 145 «Об утверждении временного положения о порядке возмещения убытков землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь лесохозяйственного и сельскохозяйственного производств на землях лесного фонда Ленинградской области», которое в пунктах 4, 4.1.1, 4.1.2, 4.2, 4.3 не соответствует ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации.

Указанным постановлением правительства Ленинградской области оговорен порядок направления денежных средств, который предусматривает перечисление 50 % денежных средств от исчисленного ущерба на внебюджетный счет Комитета по лесу для централизованного использования их в целях, связанных с ведением лесного хозяйства и развитием социальной сферы Комитета по лесу и его подразделений на местах. 50 % денежных средств от исчисленного ущерба должно поступать в районные бюджеты и по усмотрению районных администраций расходоваться на мероприятия по охране и воспроизводству лесов, не предусмотренные текущим планированием лесохозяйственной деятельности местных лесхозов.

В Комитете по лесу действует положение о порядке образования и использования централизованного фонда развития лесного хозяйства, утвержденное председателем Комитета по лесу 5.02.98 г., в соответствии с которым компенсационные выплаты за ущерб, связанный с отчуждением земель лесного фонда при передаче лесного фонда в постоянное и временное пользование, с переводом лесных земель в нелесные, поступают в централизованный фонд. Средства, направляемые в централизованный фонд, зачисляются на текущий счет Комитета по лесу «Суммы по поручениям». Указанный порядок зачисления средств не соответствует ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации.

В основе нормативов платежей лежит не кадастровая оценка земель в соответствии со ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации, а примерные нормативы платы за изъятие земель, разработанные институтом «ВНИИЦлесресурс» в соответствии с письмом Рослесхоза от 21.07.93 г. № 6-40/297 «О нормативах платы и возмещении потерь лесохозяйственного производства».

Обоснование предъявляемой стоимости возмещения убытков землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь лесохозяйственного и сельскохозяйственного производства на землях лесного фонда Ленинградской области производится Комитетом по лесу в процессе оформления землеустроительного дела. Выплата денежных средств осуществляется на основании распоряжений правительства Ленинградской области об изъятии участков лесного фонда, принятых на основании распоряжений Правительства Российской Федерации о переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом в лесах первой группы, и распоряжений правительства Ленинградской области о переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом в лесах второй группы. Однако проверка показала, что не все распоряжения правительства Ленинградской области по указанному вопросу содержат указания о возмещении убытков и потерь лесного хозяйства. Так, в 1997-1998 гг. в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации и распоряжениями правительства Ленинградской области о переводе лесных земель в нелесные в лесах первой и второй групп Ленинградской области оформлено 93 землеустроительных дела по изъятию участков лесного фонда общей площадью 2262 гектара. Размер возмещения ущерба и потерь лесного хозяйства согласно расчетам Комитета по лесу составил 5332 тыс. рублей, в том числе по землеустроительным делам по изъятию участков лесного фонда, находящихся в ведении Комитета по лесу - 4241 тыс. рублей. Однако распоряжениями правительства Ленинградской области об изъятии участков лесного фонда предусмотрено возмещение ущерба и потерь лесного хозяйства в размере 1360 тыс. рублей только по 12 землеустроительным делам на площади 664 гектара. 37 землеустроительных дел находится в стадии подготовки проекта распоряжения правительства Ленинградской области по вопросу изъятия земельных участков, взыскание средств в размере 2346 тыс. рублей до выхода распоряжений не предусматривается.

В период проведения проверки на основании ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации Комитетом по лесу произведено доначисление сумм возмещения ущерба и потерь лесного хозяйства по 44 землеустроительным делам на площади 996 гектаров и выставлены счета на оплату денежных средств в размере 1302,6 тыс. рублей организациям, которым предусмотрено предоставление земель согласно распоряжениям Правительства Российской Федерации и распоряжениям правительства Ленинградской области за 1997 – 1998 годы.

Фактически поступило денежных средств на возмещение ущерба и потерь лесного хозяйства 2266,3 тыс. рублей, в том числе по районам Ленинградской области – 1292,1 тыс. рублей, Комитету по лесу – 974,2 тыс. рублей.

Проверка показала, что, по состоянию на 1 февраля 1999 г., в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации и правительства Ленинградской области, принятыми за период с марта 1997 г. по декабрь 1998 г., Комитетом по лесу получено денежных средств от исчисленного ущерба в размере 974,2 тыс. рублей, из них перечислено в 1997 г. на расчетный счет Комитета по лесу 50,2 тыс. рублей, в 1998 г. - на текущий счет «Суммы по поручениям» - 378,8 тыс. рублей, а также произведен взаимозачет в размере 410,5 тыс. рублей, в январе 1999 г. на текущий счет «Суммы по поручениям» перечислено 134,7 тыс. рублей.

Указанные денежные средства в объеме 833 тыс. рублей израсходованы на:

- погашение ссуды, полученной во внебюджетном экологическом фонде Ленинградской области на воспроизводство, защиту и охрану леса в размере 160 тыс. рублей;
- приобретение лесохозяйственного трактора – 230 тыс. рублей;
- приобретение минеральных удобрений - 12 тыс. рублей;
- изготовления бланков – 16 тыс. рублей;
- проведение ремонта общежития Лисинского лесхоза-техникума - 100 тыс. рублей;
- изготовление пожарно-технической и лесохозяйственной техники – 259 тыс. рублей;

- пошив форменного обмундирования - 46 тыс. рублей;

- финансовую помощь Гатчинской селекционной семенной станции -10 тыс. рублей.

Остаток денежных средств от исчисленного ущерба составил 141,2 тыс. рублей. Нарушений в использовании денежных средств не выявлено.

Размер недополученных денежных средств от возмещения ущерба и потерь лесного хозяйства согласно ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации при изъятии участков лесного фонда, находящихся в ведении Комитета по лесу, составил 3266,8 тыс. рублей, или 2,4 % от общего объема финансирования текущих затрат на ведение лесного хозяйства, лесовосстановление, охрану и защиту леса в 1998 году (135582 тыс. рублей) и 22 % от объема финансирования из федерального бюджета (15188 тыс. рублей).

Выводы и предложения по результатам проверки

1. Контроль со стороны контрольно-ревизионных органов за исполнением федерального законодательства, регламентирующего перевод лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, и соблюдения порядка изъятия земель лесного фонда за период с марта 1997 г. по декабрь 1998 г. в Ленинградской области не осуществлялся.

2. Не выполнен план подготовки проектов нормативных правовых актов по переводу лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, в связи с принятием Лесного кодекса Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 г. № 353-р. Не введен в действие порядок рассмотрения ходатайств о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда, предусмотренный п.4 постановления Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200 «О порядке перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда», а также порядок возмещения убытков, связанных с изъятием земель, в соответствии со ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации.

3. С марта 1997 г. по декабрь 1998 г. принято 16 распоряжений Правительства Российской Федерации о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, в лесах первой группы Ленинградской области на площади 2042 гектара, в том числе покрытой лесом - 1681 гектар.

За этот же период принято 9 распоряжений правительства Ленинградской области о переводе лесных земель в нелесные земли в лесах второй группы Ленинградской области на площади 220 гектаров, в том числе покрытой лесом – 202 гектара.

Перевод лесных земель в нелесные осуществлялся в основном в целях прокладки линейных сооружений (линии электропередачи, газо- и нефтепроводы, дороги) на площади 1340 гектаров, разработки карьеров под добычу полезных ископаемых - 526 гектаров, организации коллективного садоводства – 154 гектара.

4. По фактам выборочной проверки землеустроительных дел установлены следующие недостатки:

- часть землеустроительных дел оформлена по фактам самовольного захвата и существующего пользования земельными участками без применения необходимых санкций, предусмотренных соответствующими статьями уголовного и административного законодательств Российской Федерации, несмотря на то, что органами лесного хозяйства были составлены и переданы в соответствующие инстанции протоколы о лесонарушении;

- в оформлении документов отдельных землеустроительных дел имеют место неточности в указании площадей, испрашиваемых к отводу, таксационных характеристик лесонасаждений, в заключениях органов лесного хозяйства не содержится достаточного обоснования необходимости перевода лесных земель в нелесные;

- при оформлении землеустроительного дела по передаче земельных участков из государственного лесного фонда Сосновского лесничества Сосновского лесхоза в фонд администрации Сосновской волости под жилищное строительство заключение Рослесхоза дано на основании акта технического обследования, не соответствующего данным таксационного описания и натурного осмотра, в результате чего неправомерно принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 февраля 1998 г. № 266-р;

- лесхозы Комитета по лесу согласовывают отвод в испрашиваемых размерах, не всегда предлагая другие варианты или возможность сокращения площадей, тогда как при согласовании вопроса в вышестоящих инстанциях, Рослесхозе и Комитете по лесу, размер площадей лесных земель, подлежащих изъятию, сокращается значительно;

- 89 гектаров покрытых лесом земель зеленой зоны, не входящих в лесной фонд и находящихся в ведении Минобороны России, предоставлены под индивидуальное и дачное строительство без имеющихся на это обоснований;

- в нарушение Положения о порядке рассмотрения ходатайств о переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, утвержденного приказом Рослесхоза от 29 марта 1994 г. № 69, без оформления землеустроительного дела принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 1997 г. № 1503-р о строительстве в 1997-1999 годах морского порта в районе г. Приморска Ленинградской области, в соответствии с которым разрешен перевод 50 гектаров лесных земель в нелесные в лесах первой группы Выборгского района Ленинградской области для строительства транспортно-технологического комплекса.

5. В нарушение ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200 «О порядке перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда» взимание платы в Ленинградской области осуществляется на основании постановления правительства Ленинградской области от 10 июля 1994 г. № 145 «Об утверждении временного положения о порядке возмещения убытков землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь лесохозяйственного и сельскохозяйственного производств на землях лесного фонда Ленинградской области», в соответствии с которым 50 % денежных средств от исчисленного ущерба направляется на внебюджетный счет Комитета по лесу Ленинградской области для централизованного использования их в целях, связанных с ведением лесного хозяйства и развитием социальной сферы, 50 % - в районные бюджеты. В основе нормативов платежей лежит не кадастровая оценка земель, а примерные нормативы платы за изъятие земель, разработанные ВНИИЦлесресурс.

6. В нарушение статей 80, 31, 34, 63 Лесного кодекса Российской Федерации постановлением правительства Ленинградской области от 24 июня 1996 г. № 276 утвержден порядок предоставления земельных участков для ведения садоводства и индивидуального жилищного строительства в Ленинградской области, в соответствии с которым на период проектирования, выполнения работы по подготовке территории, строительства объектов инженерно-транспортной инфраструктуры участки садоводческому коллективу и товариществам застройщиков предоставляются в аренду.

7. В результате нарушения порядка взимания платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, установленного ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации, размер недополученных денежных средств от возмещения ущерба и потерь лесного хозяйства при изъятии участков лесного фонда, находящихся в ведении Комитета по лесу, составил 3266,8 тыс. рублей, или 2,4 % от общего объема финансирования текущих затрат на ведение лесного хозяйства, лесовосстановление , охрану и защиту леса в 1998 году (135582 тыс. рублей) и 22 % от объема финансирования из федерального бюджета (15188 тыс. рублей).

С учетом изложенного необходимо направить представления и информационные письма для принятия соответствующих мер:

1. Председателю Правительства Российской Федерации Е.М. Примакову:

- обеспечить контроль за исполнением федерального законодательства, регламентирующего перевод лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, и соблюдения порядка изъятия земель лесного фонда;

- утвердить в порядок рассмотрения ходатайств о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда и порядок возмещения убытков, связанных с изъятием земель, в соответствии со ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации;

- отменить распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 февраля 1998 г. № 266-р о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, по передаче земельных участков из государственного лесного фонда Сосновского лесничества Сосновского лесхоза в фонд администрации Сосновской волости Приозерского района Ленинградской области площадью 52,96 гектара под жилищное строительство, при подготовке проекта которого заключение Рослесхоза дано на основании акта технического обследования, не соответствующего данным таксационного описания и натурного осмотра;

- обязать Госкомзем России оформить в установленном порядке землеустроительное дело по переводу 50 гектаров лесных земель в нелесные в лесах первой группы Выборгского района Ленинградской области для строительства в 1997-1999 годах транспортно-технологического комплекса морского порта в районе г. Приморска Ленинградской области.

2. И.о. губернатора Ленинградской области В. П. Сердюкову:

- обеспечить контроль за исполнением федерального законодательства, регламентирующего перевод лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, и соблюдения порядка изъятия земель лесного фонда;

- привести в соответствие со статьями 80, 31, 34, 63 Лесного кодекса Российской Федерации порядок предоставления земельных участков для ведения садоводства и индивидуального жилищного строительства в Ленинградской области, утвержденный постановлением правительства Ленинградской области от 24 июня 1996 г. № 276;

- в соответствии со ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. № 1200 «О порядке перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда» установить размер платы за возмещение потерь лесного хозяйства, взимаемой с граждан и юридических лиц, в интересах которых осуществляются указанные перевод и (или) изъятие, которая в полном объеме направляется лесхозу федерального органа управления лесным хозяйством;

- временное положение о порядке возмещения убытков землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь лесохозяйственного и сельскохозяйственного производств на землях лесного фонда Ленинградской области, утвержденное постановлением правительства Ленинградской области от 10 июля 1994 г. № 145, отменить как утратившее силу;

- обеспечить более требовательный подход к обоснованию размеров площадей при переводе лес-

ных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, использованию альтернативных вариантов, предусматривающих возможность сокращения площадей изъятия.

3. Председателю Комитета по лесу Ленинградской области М. М. Кудряшеву:

- усилить внутриведомственный контроль за оформлением материалов землеустроительных дел по переводу лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства;

- провести служебное расследование по факту искажения таксационной характеристики участков лесного фонда при оформлении землеустроительного дела по передаче земельных участков из государственного лесного фонда Сосновского лесничества Сосновского лесхоза в фонд администрации Сосновской волости под жилищное строительство;

- принять участие в оформлении в установленном порядке землеустроительного дела по переводу 50 гектаров лесных земель в нелесные в лесах первой группы Выборгского района Ленинградской области для строительства транспортно-технологического комплекса морского порта в районе г. Приморска Ленинградской области;

- обеспечить более требовательный подход к обоснованию размеров площадей при переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, использованию альтернативных вариантов, предусматривающих возможность сокращения площадей изъятия;

- оформление землеустроительных дел по фактам самовольного захвата и существующего пользования земельными участками не производить до полного возмещения ущерба и штрафных санкций, предусмотренных соответствующими статьями уголовного и административного законодательств Российской Федерации.

4. В Генеральную прокуратуру Российской Федерации письмо с предложением провести расследование по фактам нарушения законности при оформлении землеустроительного дела по передаче земельных участков площадью 52,96 гектара из государственного лесного фонда Сосновского лесничества Сосновского лесхоза Комитета по лесу в фонд администрации Сосновской волости Приозерского района Ленинградской области под жилищное строительство и подготовке распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 февраля 1998 г. № 266-р и дать им правовую оценку.

5. Информационные письма руководителю Рослесхоза В. А. Шубину и Председателю Госкомзема России Б. С. Варенову.

6. Направить отчет о результатах проверки правильности взимания, поступления и использования платы за участки лесного фонда при переводе лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, в Комитете по лесу Ленинградской области в установленном порядке Председателю Совета Федерации Е. С. Строеву и Председателю Государственной Думы Г. Н. Селезневу.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

С. П. ОПЕНЫШЕВ

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 19 марта 1999 года № 9 (160) ***«О результатах проверки эффективности механизма реализации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты» и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на ее реализацию в 1998 году (Постановление Государственной Думы от 2.12.98 г. № 3293-II ГД)»:***

Утвердить отчет о результатах проверки.

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

Аудиторам Счетной палаты М. И. Бесхмельницыну и В. Г. Ульянову продолжить осуществление контроля за реализацией президентской программы «Государственные жилищные сертификаты».

ОТЧЕТ
о результатах проверки эффективности механизма реализации программы «Государственные жилищные сертификаты» и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на ее реализацию в 1998 году

В соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 9 декабря 1998 года № 3350-II ГД и планом работы Счетной палаты Российской Федерации направлением по контролю за расходами федерального бюджета в промышленности, строительстве, транспорте, связи, кредитными ресурсами и банковской системой совместно с направлением по контролю расходов федерального бюджета на национальную оборону проведена проверка эффективности механизма выполнения президентской программы «Государственные жилищные сертификаты» и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на ее реализацию в 1998 году.

Цель проверки: оценка правового и организационного обеспечения выполнения федеральной целевой программы «Государственные жилищные сертификаты», анализ эффективности механизма ее реализации, а также целевое использование средств федерального бюджета, выделенных на ее реализацию в 1998 году.

Объекты проверки: проверкой были охвачены все объекты, указанные в программах проверки, утвержденных аудитором Счетной палаты М.И. Бесхмельницыным 23 ноября 1998 года и Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 29 декабря 1998 года.

По итогам проверки составлено девять актов, с которыми под расписку ознакомлены руководители проверяемых объектов. В ходе проверки были затребованы, получены и изучены все необходимые документы.

При проведении проверки установлено следующее.

Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 1997 г. № 1062 предусмотрено, что приоритетной формой бюджетного финансирования расходов на обеспечение постоянным жильем военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, а также граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков, является выпуск и погашение государственных жилищных сертификатов.

В развитие названного Указа постановлением Правительства Российской Федерации от 20 января 1998 г. № 71 утверждена федеральная целевая программа «Государственные жилищные сертификаты»," которой предусматривается обеспечение в 1998-2002 годах постоянным жильем военнослужащих, увольняемых с военной службы в ходе проводимой военной реформы, граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей.

Указом Президента Российской Федерации от 28 января 1998 г. № 102 программе придан статус президентской (далее - Программа).

Для выполнения указанной Программы постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 1998 г. № 320 был утвержден «Порядок выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов, выдаваемых военнослужащим, увольняемым с военной службы, гражданам, уволенным с военной службы, а также гражданам, подлежащим переселению из закрытых и обособленных военных городков» (далее - Порядок), в который постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 1998 г. № 581 внесены некоторые изменения.

Принятыми документами определено, что главной целью является скорейшее решение проблемы обеспечения жильем указанной категории граждан путем создания системы государственной поддержки приобретения ими жилья на рынке и использования кредитных механизмов финансирования строительства и приобретения жилья.

Программой предусматривалось реализовать в 1998 году 42 тыс. государственных жилищных сертификатов, в том числе: военнослужащим, увольняемым с военной службы и гражданам, подлежащим переселению из закрытых и обособленных военных город-

ков - 28 тыс. сертификатов; гражданам, уволенным с военной службы - 14 тыс. сертификатов.

В механизме реализации программы задействованы Госстрой России (как государственный заказчик), Минфин России, администрации субъектов Российской Федерации, Минобороны России и другие федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательно предусмотрена военная служба, а также банки – участники Программы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 января 1998 г. № 71 государственным заказчиком Программы был определен Государственный комитет Российской Федерации по жилищной и строительной политике. На него возложен контроль за реализацией и финансированием Программы, ежеквартальное представление докладов Правительству Российской Федерации о ходе ее выполнения, а также распределение сертификатов в соответствии с поступавшими заявками между субъектами Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти, в которых законодательно предусмотрена военная служба.

Заявки на выдачу и распределение бланков сертификатов по субъектам Российской Федерации и федеральным органам, в которых законом предусмотрена военная служба, должны были производиться государственным заказчиком в соответствии с утвержденным графиком выделения средств пропорционально общему количеству граждан согласно представленным спискам получателей сертификатов. Списки граждан-участников, составленные на основании личных заявлений, представлялись государственному заказчику Программы субъектами Российской Федерации (для уволенных с военной службы) и федеральными органами власти (для увольняемых военнослужащих).

По состоянию на 1.01.99 г. Госстроем России всего заявлено 27211 сертификатов на сумму 3786,9 млн. руб., или 64,8 % от установленного Программой задания.

Постановлением Госстроя России от 16 апреля 1998 г. № 18-37 утверждена на первое полугодие 1998 года средняя стоимость 1 кв. метра общей жилой площади по Российской Федерации для реализации Программы в размере 2800 рублей.

Приказом Минземстроя России от 30 июня 1998 г. № 13 на второе полугодие 1998 года средняя стоимость 1 кв. метра сохранена на уровне первого полугодия.

Утвержденная Госстроем России стоимость 1 кв. метра общей площади не учитывает разброс цен в регионах Российской Федерации (от центральных и южных районов до Сибири и Дальнего Востока) и не отражает действительного положения. Целесообразно было бы предложить Госстрою России подойти дифференцированно к определению стоимости 1 кв. метра по территории России с тем, чтобы размер субсидии по сертификатам максимально учитывал реальную стоимость квартир.

Программой предусмотрено, что непосредственная ее реализация осуществляется генеральным управляющим, выбираемым на конкурсной основе.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 1998 г. № 97-р образован Наблюдательный совет по контролю за реализацией федеральных программ по обеспечению жильем военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих, увольняемых с военной службы в ходе проведения военной реформы, граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей. Председателем совета был утвержден Б. Е. Немцов, а с 19 октября 1998 года - назначен В. А. Густов - Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации.

Госстроем России по согласованию с Наблюдательным советом утверждено «Положение о порядке подготовки и проведения конкурса по выбору генерального управляющего президентской программой «Государственные жилищные сертификаты» и создана комиссия по проведению конкурса. Конкурс проведен 16 апреля 1998 года.

Победителем конкурса стал консорциум в составе: ГУ «Объединенная дирекция по реализации федеральных инвестиционных программ» Госстроя России, АО «Военно-страховая компания» и АО «Агентство ипотечного жилищного кредитования».

В соответствии с Положением о порядке подготовки и проведения конкурса генеральный управляющий Программой должен действовать на основании договора, заключенного в двадцатидневный срок после подписания протокола об итогах конкурса. Только после подписания указанного договора победитель конкурса становятся генеральным управляющим Программой. Конкурсной комиссией было предложено подписать договор до 5 мая 1998 года.

Проверкой установлено, что полномочия генерального управляющего Программой в 1998 году договором оформлены не были.

Более того, приказом Госстроя России от 22 апреля 1998 г. № 17-89 (без участия Минфина России) исполнение обязанностей генерального управляющего Программой возложено только на «Объединенную дирекцию по реализации федеральных инвестиционных программ» – исполнительного директора консорциума, что является нарушением условий конкурса.

Генеральный управляющий обеспечивает координацию взаимодействия Минфина России, Госстроя России, администраций субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, банков - участников Программы. Он отвечает за методическое обеспечение реализации Программы, осуществляет необходимые согласования с соответствующими министерствами и ведомствами по ходу реализации Программы и контролирует соответствие деятельности всех участников реализации Программы ее условиям.

Отчеты о результатах реализации Программы должны ежемесячно представляться генеральным управляющим Программой Госстрою России и Минфину России, которые отвечают за реализацию Программы непосредственно перед Правительством Российской Федерации.

Реализация Программы в части, касающейся военнослужащих, увольняемых в ходе проведения военной реформы, в Минобороны России производилась в порядке, установленном приказом Министра

обороны Российской Федерации от 16 апреля 1998 г. № 178 «О мерах по обеспечению реализации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты» в Министерстве обороны Российской Федерации».

Во исполнение этого приказа заместителем Министра обороны Российской Федерации приказом от 26 апреля 1998 года № 82 «О создании нештатной Рабочей группы по реализации в Министерстве обороны Российской Федерации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты» в Минобороны России была создана внештатная Рабочая группа, призванная обеспечить сопровождение Программы в Вооруженных Силах Российской Федерации. В этих же целях были созданы рабочие комиссии в видах Вооруженных Сил, военных округах, ВДВ, главных и центральных управлениях Минобороны России.

Аналогичные группы были созданы и в других федеральных органах исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба.

Контрольные цифры на количество государственных жилищных сертификатов и их распределение пропорционально количеству увольняемых военнослужащих между видами Вооруженных Сил, военными округами, ВДВ, главными и центральными управлениями Минобороны России были утверждены 3 августа 1998 г. Начальником строительства и расквартирования войск – заместителем Министра обороны Российской Федерации генерал-полковником А. Д. Косованом.

В 1998 году, в рамках проводимой в Вооруженных Силах Российской Федерации военной реформы, подлежали увольнению 22,3 тысячи военнослужащих, не обеспеченных жилой площадью в соответствии с социальными нормами.

Практическая реализация Программы в Вооруженных Силах Российской Федерации началась 6 мая 1998 года. Рабочей группой Минобороны России, в которую поступали данные о военнослужащих и гражданах, отселяемых из закрытых военных городков, изъявивших желание стать участниками Программы, были сформированы списки на 25162 человек по видам Вооруженных Сил, военным округам, ВДВ, главным и центральным управлениям.

В соответствии с поступившими в Рабочую группу списками военнослужащих, изъявившими желание стать участниками Программы, и фактическим количеством сертификатов, полученных из Минфина России, Рабочая группа представила в Главное управление военного бюджета и финансирования (ГУВБиФ) Минобороны России списки для выдачи военнослужащим государственных жилищных сертификатов в количестве 10142 штук на сумму 1432,4 млн. рублей, т.е. на всю сумму средств, учтенную Минфином России при выдаче Минобороны России 10203 штук бланков сертификатов.

Из-за неполного выделения Минфином России количества государственных жилищных сертификатов в 1998 году не был полностью обеспечен принцип их предоставления по видам Вооруженных Сил, военным округам, главным и центральным управлениям Минобороны России пропорционально количеству увольняемых военнослужащих, не обеспеченных жильем.

Граждане, подлежащие переселению из закрытых и обособленных военных городков, включаются в общий список по Минобороны России. В 1998 году им выдано 1839 сертификатов, в том числе гражданским лицам - 201 сертификат.

К недостаткам механизма реализации Программы в Минобороны России следует отнести следующие факты:

- в процессе работы было выявлено значительное количество государственных жилищных сертификатов, поступивших от уполномоченных банков без отметок об их оплате, либо оформленных ненадлежащим образом;

- в ряде случаев направление оплаченных государственных жилищных сертификатов производилось не через банки, участвующие в реализации Программы, а через администрации субъектов Российской Федерации и Минфин России;

- в ГУВБиФ Минобороны России неоднократно направлялись государственные жилищные сертификаты, выданные МВД России, ФПС России, а также администрациями субъектов Российской Федерации, что порождало излишнюю переписку.

Реализация выписанных сертификатов во многих случаях затягивалась по причине многочисленных ошибок, допущенных рабочими комиссиями на местах, при составлении списков получателей государственных жилищных сертификатов (неверно указывались фамилия, имя, отчество военнослужащего, численный состав семьи, избранное место жительства и т.п.). В этой связи в Минфине России было заменено 1345 бланков сертификатов и 89 - сдано в Минфин России для переоформления.

Кроме того, в ходе проведенного в Минобороны России анализа списков участников программы было установлено, что средний состав семьи военнослужащего составляет в среднем 3,5 человека, а не 3 человека, как было заложено разработчиками Программы в расчетах потребности средств на ее реализацию. В результате объем средств, планируемых к компенсации за государственные жилищные сертификаты для увольняемых военнослужащих Минобороны России, оказался заниженным в 1,2 раза.

После получения от банков, участвующих в реализации Программы, подлинников сертификатов с отметкой об оплате жилья или нереализованных сертификатов ГУВБиФ Минобороны России ежемесячно представляло их в Минфин России и в копии - государственному заказчику Программы.

По оперативным сведениям, еженедельно поступающим в Рабочую группу Минобороны России, в 1998 году по сертификатам приобретено 4807 квартир, или 48,0 % от общего количества выданных военнослужащим сертификатов.

Проверкой установлено, что для обеспечения реализации Программы в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации (по гражданам, уволенным с военной службы) также образованы рабочие группы и комиссии, которые, в основном, были созданы в конце мая - июле 1998 года.

Списки граждан, уволенных с военной службы, первоначально составляются в субъектах Российской Федерации в соответствии с очередью на улучшение жилищных условий. В дальнейшем включение граждан в очередь на получение сертификатов производится по мере подачи документов в комиссию.

Государственным заказчиком при формировании заявок на выпуск сертификатов Минфином России допускалось непропорциональное их распределение по различным субъектам Российской Федерации.

Всего в 1998 году Минфином России по субъектам Российской Федерации выдан 2371 сертификат, или 10,2 % от общего количества зарегистрированных участников.

Данные о количестве граждан, уволенных с военной службы, и военнослужащих, увольняемых в ходе проведения реформы, стоящих на очереди по субъектам Российской Федерации и в Минобороны России, приведены в таблице № 1.

Таблица № 1

По состоянию на:	Всего желающих получить ГЖС по спискам субъектов РФ	Всего желающих получить ГЖС по спискам Минобороны России	Выдано Минфином России бланков сертификатов для уволенных с военной службы	Выдано Минфином России бланков сертификатов для увольняемых в ходе проведения военной реформы	Получено квартир
1.06.98 г.	5874	5874			
1.07.98 г.	23123	7840	707	3579	131
1.08.98 г.	27841	10667	707	7126	332
1.09.98 г.	28652	18189	2370	10413	886
1.10.98 г.	28652	19190	2370	10413	2460
1.11.98 г.	30979	24010	2370	10413	3730
1.12.98 г.	30979	24410	2370	10413	5026
1.01.99 г.	35650	25162	2371	10413	6038

В соответствии с Программой сертификаты должны распределяться между категориями военнослужащих, увольняемых с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы, в пропорции 2:1, обеспечивая таким образом приоритетное обеспечение жильем военнослужащих, увольняемых с военной службы. Однако фактически такое соотношение в 1998 году не выдержано и составляет 4:1.

В ходе проверки выявлено, что генеральным управляющим Программы разработана и доведена до субъектов Российской Федерации форма еженедельной отчетности, на основе которой составляется сводная справка, представляемая государственному заказчику, Минфину России, в аппарат Правительства Российской Федерации и Администрацию Президента Российской Федерации. Однако установлено, что генеральный управляющий свои обязанности по контролю за соответствием деятельности всех участников Программы условиям ее реализации выполнял не в полном объеме.

Так, Порядком установлено, что копии реестров выданных в течение месяца сертификатов представляются выдавшими их органами исполнительной власти государственному заказчику Программы и Минфину России. Установлены факты, когда реестры представлены генеральному управляющему, но отсутствуют в Минфине России. Это свидетельствует о том, что механизм, заложенный в Порядке, еще недостаточно отлажен и требует упрощения.

Порядком предусмотрено, что сертификаты выдаются в срок не позднее одного месяца со дня получения бланков в Минфине России, однако по состоянию на 1 января 1999 г. остались не выданными 96 бланков сертификатов.

Минфин России при передаче бланков сертификатов администрациям субъектов Российской Федерации, федеральным органам исполнительной власти не указывал в актах передачи сумму субсидий, определенную приказом, на которую должны быть выписаны сертификаты. Это приводило к произвольному подходу рабочих групп при заполнении бланков.

В соответствии с Порядком федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, и администрации субъектов Российской Федерации ежемесячно должны передавать Минфину России и государственному заказчику Программы для учета и составления единого реестра сертификатов копии перечня оплаченных сертификатов. Однако у генерального управляющего Программой нет в полном объеме перечней оплаченных сертификатов по 26 субъектам Российской Федерации и по ФПС России.

Генеральный управляющий Программой по указанным фактам никаких мер не принимал.

Программой предусмотрено, что генеральный управляющий осуществляет ее финансирование, в том числе с использованием целевого фонда финан-

сирования Программы, и обеспечивает перечисление средств безвозмездных субсидий по государственным жилищным сертификатам.

Однако в ходе проверки установлено, что при финансировании Программы в соответствии с Порядком перечисление средств на блокированные счета граждан-участников Программы через банки, отобранные по конкурсу, производится по их заявке непосредственно органами федерального казначейства без участия генерального управляющего Программой. Таким образом, создавать специальный целевой фонд генерального управляющего Программой нет необходимости.

В соответствии с программой была проведена проверка реализации Программы в правительствах г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

По состоянию на 1 января 1998 года в Санкт-Петербурге на учете по улучшению жилищных условий состояло 1430 семей граждан, уволенных с военной службы, на 1 декабря 1998 года - 1497 семей. Сроки ожидания получения жилья в среднем составляют 6 лет.

В Ленинградской области по состоянию на 1 января 1998 года на учете по улучшению жилищных условий состояло 3008 семей граждан, уволенных с военной службы, на 1 декабря 1998 года - 3094 семьи. Сроки ожидания получения жилья в среднем составляют 8 лет.

Списки участников Программы формировались в муниципальных образованиях города и области из числа граждан, уволенных с военной службы и состоящих на учете для получения жилья, на основании их заявлений.

Списки, утвержденные распоряжениями глав администраций муниципального образования, и протоколы совещаний жилищных комиссий, оформленные в установленном порядке, направлялись в рабочие группы, где на основании даты приема на учет были сформированы единые по городу и области очереди.

В целях исключения случаев выдачи государственных жилищных сертификатов гражданам, имеющим жилые помещения по установленным нормам, муниципальными образованиями до выдачи сертификатов представляются в рабочие группы сведения о регистрации граждан, уволенных с военной службы и членов их семей, подтверждающие необходимость улучшения жилищных условий. В случае обнаружения сведений о наличии жилых помещений по установленным нормам, в том числе на территории России и за ее пределами, семьи граждан, уволенных с военной службы, снимаются с учета по улучшению жилищных условий в установленном порядке. Выдача сертификатов осуществляется с расчетом субсидии только на состав семей, не обеспеченных жилыми помещениями по норме.

Следует отметить, что установленный порядок предусматривает приобретение жилья гражданами, уволенными с военной службы, только на территории, где они состоят на учете. Такие ограничения в случае выбора владельцем сертификата варианта на территории другого субъекта Российской Федерации приводят к значительной потере времени на переоформление выданного сертификата.

В соответствии с Порядком, получив государственный жилищный сертификат, гражданин имеет право обратиться в один из отобранных по конкурсу банков и открыть в нем на свое имя блокированный целевой счет, на который в установленный срок будут перечислены денежные средства в размере выделенной гражданину безвозмездной субсидии. Средства с блокированного целевого счета могут быть использованы только на оплату приобретения жилья в безналичной форме.

Банки являются основными исполнителями по работе с денежными средствами безвозмездных субсидий, размещаемыми на блокированных целевых счетах граждан. Они осуществляют контроль за правильностью оформления договора купли-продажи жилья, предъявляемого в банк участником Программы, в части наличия нотариально заверенных подписей, печатей, реквизитов договаривающихся сторон, отметки органа, осуществляющего государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, и сделок с ним; за зачислением собственных средств владельца сертификата (в случае превышения стоимости жилья по договору купли-продажи жилья над суммой, указанной в сертификате) на его целевой блокированный счет; выдают гражданам долгосрочные ипотечные жилищные кредиты и обслуживают их.

В связи с причинами, вызванными неудовлетворительной экономической ситуацией в стране, снижением покупательской способности сертификата и затруднениями с покупкой жилья темпы реализации Программы замедлились и за сентябрь-декабрь 1998 года выдан всего один сертификат.

Таким образом, разработанная в 1998 году нормативно-законодательная база и отработанный на ее основе механизм реализации Программы позволяют, при уточнении его отдельных положений, своевременно и без существенных сбоев выполнять президентскую программу «Государственные жилищные сертификаты» при условии полного финансирования.

В ходе проверки финансирования Программы в 1998 году установлено, что Президентом Российской Федерации 23 марта 1998 г. был утвержден «График выделения средств по направлениям расходов и источникам поступления доходов, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 1998 год» для реализации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты» (далее - График).

По сертификатам, подлежащим выдаче в 1998 году, в соответствии с Графиком размер субсидий определен в сумме 5100,08 млн. руб., в том числе для военнослужащих, увольняемых с военной службы и приравненных к ним лиц - 3736,98 млн. руб., для граждан, уволенных с военной службы, – 1363,1 млн. руб.

До утверждения федерального бюджета на 1998 год определены источники финансирования Программы, в том числе:

-сверхплановые доходы Фонда развития таможенной системы Российской Федерации – 1387 млн. руб. (27 % от общего объема, определенного Графиком на 1998 год);

-средства, поступающие от приватизации –343,75 млн. руб.(6,7 %);

-средства от реализации военного имущества – 250 млн. руб.(5 %);

-поступления из источников внешнего заимствования – 3119,33 млн. руб. (61,2 %) при условии успешного завершения переговоров с Правительством Японии;

-доходы федерального бюджета.

Утвержденный График предусматривал помесячную роспись объемов выделяемых средств по направлениям расходов и источникам поступления доходов по обеспечению Программы. Финансирование субсидий по фактически выданным сертификатам (их погашение) было начато со значительным отставанием, после того, как были напечатаны бланки сертификатов (в марте 1998 г.), выпущены приказы Минфина России о выпуске и выдаче сертификатов и решены вопросы, связанные с их обеспечением.

После утверждения Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год», а также в связи с уточнением источников финансирования и сроков погашения субсидий необходимо было внести изменения в утвержденный Президентом Российской Федерации График, что сделано не было.

-В соответствии с Федеральным законом от 26 марта 1998г. № 42-ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год» (статья 26) на обеспечение жильем военнослужащих по разделу «Национальная оборона» предусмотрено выделение 2100 млн. рублей.

Статьей 30 указанного Федерального закона, в целях привлечения дополнительных средств и образования источников финансирования, помимо средств федерального бюджета, предусмотренного по разделу «Национальная оборона», было намечено образовать целевой бюджетный Фонд содействия военной реформе. Установлено, что в 1998 году в указанный Фонд равномерно в течение года направляется 1 % средств по всем расходным статьям федерального бюджета (за исключением расходов на национальную оборону и обслуживание государственного долга) с соответствующим сокращением расходов по указанным статьям, а также 5 % средств, поступивших от приватизации федеральной собственности на аукционах или конкурсах и продажи акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации.

Статьей 82 этого же Закона 57,6 % поступлений от сверхплановых доходов Фонда развития таможенной системы Российской Федерации направляются на финансирование жилищного строительства для военнослужащих, увольняемых из Вооруженных Сил Российской Федерации, сотрудников правоохранительных органов и органов государственной безопасности.

Статьей 106 Федерального закона установлены нормативы распределения средств от приватизации федеральной собственности на аукционах или по конкурсу, а также от продажи акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, из которых в федеральный бюджет намечалось направлять 88,1 %, в том числе на строительство жилья для военнослужащих, увольняемых с военной службы в запас или отставку, - 5 процентов.

Положения Графика, утвержденного Президентом Российской Федерации, были фактически учтены в утвержденном Федеральном законе частично по внутренним источникам (постатейно) и только в процентном соотношении. Абсолютных значений источников финансирования в федеральном бюджете по реализации Программы не было предусмотрено. Такой источник, как внешнее заимствование, нельзя было включать в обеспечение Программы, как не очевидный и не предусмотренный федеральным бюджетом. Таким образом, Программа по расчету могла быть обеспечена реальными (то есть внутренними) источниками только на 38,8 % от общей суммы финансирования по Графику на 1998 год.

Полученный в июле 1998 г. от Правительства Японии кредит в размере 57 700 млн. японских иен (рублевый эквивалент 2548,8 млн. руб., или 413,1 млн. долл. США), который согласно утвержденному Президентом Российской Федерации Графику должен быть направлен на финансирование Программы, полностью использован на другие цели, в том числе: на погашение внешнего долга Российской Федерации - 81,74 тыс. долл. США и на текущие нужды по финансированию федерального бюджета - 2059,7 млн. рублей.

Проверкой установлено, что Министерством финансов Российской Федерации в 1998 году по заявке Госстроя России было выпущено 6 приказов «О выпуске и выдаче государственных жилищных сертификатов по президентской программе «Государственные жилищные сертификаты»:

от 11 июня 1998 г. № 98 - **707** шт. сертификатов на сумму 99983,28 тыс. руб., выданы Департаментом инвестиций Минфина России (в прежней структуре) органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

от 22 июня 1998г. № 105 - **3579** шт. сертификатов на сумму 505406,45 тыс. руб., выданы Департаментом оборонного комплекса, в том числе Минобороны России – 3539 шт. сертификатов на сумму 499503,7 тыс. руб. и МВД России – 40 шт. на сумму 5902,75 тыс. руб.;

от 24 июля 1998 г.№ 135 - **3547** шт. сертификатов на сумму 499995, 1 тыс. руб. выданы Департаментом оборонного комплекса Министерству обороны Российской Федерации;

от 14 августа 1998 г № 149 – **1663** шт. сертификатов на сумму 229952,47 тыс. руб. выданы Департаментом инвестиций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

от 26 августа 1998 г № 161 – **3287** шт. сертификатов на сумму 456384,05 тыс. руб. выданы Департаментом оборонного комплекса, в том числе Минобороны России - 3117 шт. сертификатов на сумму 432114,43 тыс. руб., ФПС России –75 сертификатов на сумму 11186,02 тыс. руб. и МВД России – 95 шт. сертификатов на сумму 13083,6 тыс. рублей;

от 10 декабря 1998 г. № 247 – **1** сертификат на сумму 120,96 тыс. руб. выдан администрации Калининградской области.

Всего выдано **12784 шт.** сертификатов на общую сумму **1791,84 млн. рублей**.

Формирование целевого бюджетного Фонда со-

действия военной реформе согласно представленной ГУФК Минфина России оперативной информации за 11 месяцев 1998 г. (на 1.12.98 г.) велось в следующих объемах: за счет 1 % от произведенных расходов федерального бюджета (без учета расходов на национальную оборону и обслуживание государственного долга) - 1774,82 млн. руб. (или 89,5 % от общего объема), за счет 5 % от поступивших доходов от приватизации - 71,43 млн. руб. (или 3,6 %) и за счет 57,6 % от сверхплановых поступлений от ГТК России – 136,41 млн. руб. (или 6,9 %). Всего – 1982,66 млн. рублей. Из этой суммы на погашение государственных жилищных сертификатов было направлено 865,47 млн. руб., или 43,6 % от поступлений в целевой бюджетный Фонд содействия военной реформе. Остальные образованные средства (1117,19 млн. руб.) остались не реализованными.

Кроме того, в соответствии со статьей 26 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на финансирование обеспечения жильем военнослужащих в разделе «Национальная оборона», в 1998 году было выделено Минобороны России 900 млн. рублей. Перечисление средств в сумме 700 млн. руб., произведенное в I квартале 1998 года, было учтено при составлении Графика.

В Таблице № 2 приведены данные о финансировании субсидий по погашению выданных сертификатов и поступлениям в целевой Фонд в 1998 году.

Таблица № 2
(млн. рублей)

	Всего за год	в том числе:						
		I полугодие	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Поступление средств в целевой бюджетный Фонд	1982,66	954,63	160,12	124,86	132,03	250,03	360,99	-*
В том числе на 1 число последующего месяца			954,62	1114,75	1239,61	1371,64	1621,7	1982,66
в том числе:								
1 % от произведенных расходов	1774,82	900,38	148,89	124,35	130,37	247,54	223,29	-*
5 % от доходов от приватизации	71,43	54,25	11,23	0,51	1,66	2,49	1,29	-*
57,6 % сверхплановых поступлений ГТК Российской Федерации	136,41	0	0	0	0	0	136,41	-*
Финансирование Программы - всего, в том числе:	865,47*	Июнь 3,24	65,26	162,43	177,81	171,19	152,68	132,869
По Департаменту оборонного комплекса – признак «13»	658,81*	3,24	60,75	140,51	142,52	111,49	109,39	90,91
По Департаменту отраслевого финансирования–признак «07»	206,66*	-	4,51	21,92	35,29	59,7	43,29	41,95
Кроме того, профинансировано за счет федерального бюджета по разделу «Нацоборона»	900	700	-	-	-	-	200	-
% финансирования выданных сертификатов	43,7							

*)Приведены данные, полученные в ГУФК Минфина России. По данным департаментов Минфина России по состоянию на 12 января 1999 г. погашены ГЖС на сумму 898,6 млн. руб. (45,3 % к объему поступивших на погашение сертификатов средств целевого бюджетного Фонда), в том числе по военнослужащим, увольняемым с военной службы, – 688 млн. руб., гражданам, уволенным с военной службы, - 210,6 млн. рублей.

Общее количество сертификатов, выданных в 1998 году, составило 12784 шт. на сумму 1791,84 млн. руб., в том числе по военнослужащим - 10413 шт. на сумму 1461,79 млн. руб., по уволенным -2371 шт. на сумму 330,05 млн. рублей.

В таблице № 3 приведены данные по количеству выданных сертификатов и их финансированию в течение 1998 года.

В соответствии с решением Наблюдательного совета по контролю за реализацией федеральной программы по обеспечению жильем военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих, увольняемых с военной службы в ходе проведения военной реформы, граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей (протокол № 3 от 21 февраля 1998 г.) Минфином России был размещен заказ на изготовление бланков жилищных сертификатов и оформлен договор на сумму 40,3 тыс. руб. с Московской типографией Гознака, оплаченный в марте 1998 г. в соответствии с распоряжением Министра за счет резерва поддержания фондового рынка с отнесением расходов на финансирование программы строительства жилья для военнослужащих, уволенных в запас, то есть за счет государственных инвестиций.

Таблица № 3

	Кол-во сертификатов, шт.		Сумма субсидий по выданным сертификатам, млн. руб.		Сумма субсидий по погашенным сертификатам, млн. руб.	% погашения сертификатов	
	по графику	фактически	по графику	фактически	фактически	к графику	по выданной сумме
Всего, в том числе:	42000	12784	5100,08	1791,84	865,47	·17	48,3
Военнослужащим	28000	10413	3736,98	1461,79	658,81	17,6	45,1
Уволенным с военной службы	14000	2371	1363,1	330,05	206,66	15,2	62,6
Кроме того, Минобороны России					900		
Общий объем финансирования			5100,08	1791,84	1765,47	34,6	98,5

В соответствии с Порядком финансирование расходов, связанных с осуществлением деятельности генерального управляющего Программой, предусматривалось обеспечить в 1998 году за счет средств федерального бюджета по разделу «Прочие расходы», а в последующие годы - за счет средств федерального бюджета на финансирование Программы.

Смета расходов на содержание генерального управляющего Программой на 1998 год была утверждена в сумме 20,0 млн. рублей. Финансирование фактически было открыто в июне 1998 года.

Всего Минфином России на осуществление деятельности генерального управляющего Программой было выделено 4,5 млн. руб. целевого финансирования, или 22,5 процентов. В общей сумме затрат на содержание генерального управляющего расходы на оплату труда составили 42,4 %, налоги и отчисления - 16,4 %, материальные затраты и прочие расходы - 41,2 процента.

Расходы на мероприятия по рекламно-информационному обеспечению Программы составили 97,6 тыс. руб., или 2,2 % от общей суммы затрат на содержание генерального управляющего.

Затраты на рекламу Программы по телевидению генеральным управляющим Программой и государственным заказчиком не производились.

Проверкой установлено, что для отбора кредитных организаций – участников Программы был проведен конкурс. Правительственная комиссия по финансовой и денежно-кредитной политике утвердила (протокол от 28 апреля 1998 г. № 63) итоги конкурса на право участия коммерческих банков в реализации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты». Победителями конкурса были признаны три банка: Сбербанк России, Промстройбанк России и Инкомбанк.

После августовского кризиса банковской системы Сбербанк России остался практически единственным из уполномоченных банков, который продолжает осуществлять обслуживание владельцев государственных жилищных сертификатов.

Проведена проверка участия Сбербанка России в реализации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты», в том числе в Санкт-Петербургском банке Сбербанка России и его отделениях проведены проверки соблюдения порядка открытия и осуществления операций по блокированным целевым счетам, открытым владельцам государственных жилищных сертификатов. Установлено, что выдача государственных жилищных сертификатов участникам президентской программы была начата без методического обеспечения работы уполномоченных банков.

В связи с этим соглашение между Минфином России и Сбербанком России по обслуживанию Программы было заключено не в недельный срок после проведения заседания Наблюдательного совета (как было рекомендовано его решением от 28 апреля 1998 г.), а по истечении месяца – 2 июня 1998 года.

По состоянию на 1 января 1999 г. операции по обслуживанию Программы осуществляли 70 территориальных банков Сбербанка России. Владельцам государственных жилищных сертификатов в отделениях Сбербанка России открыто 7523 блокированных целевых лицевых счета, общая сумма субсидий по которым составила 1050,4 млн. рублей. От владельцев сертификатов принято к оплате 5983 договора купли–продажи жилья, из которых оплачено 5915 договоров. Общая сумма субсидий по принятым договорам составила 839,9 млн. руб., по оплаченным договорам – 820,7 млн. рублей.

Владельцам сертификатов отделениями Сбербанка России предоставлено 12 ипотечных кредитов на общую сумму 201 тыс. рублей.

Сумма процентов, начисленных на среднедневной остаток средств на блокированных целевых транзитных счетах, составила 111, 63 тыс. руб., из них в федеральный бюджет перечислено 108,52 тыс. рублей.

В организации работы Сбербанка России по обслуживанию Программы выявлены следующие недостатки.

Сбербанк России не располагает ежемесячной информацией о проводимой территориальными банками работе по реализации Программы, в том числе данными о количестве открытых блокированных целевых лицевых счетов и оплаченных договоров купли-продажи жилья, сумме выделенных субсидий и сумме процентов, начисленных на среднедневной остаток средств на блокированных целевых транзитных счетах и перечисленных в федеральный бюджет, о предоставлении ипотечных кредитов, стоимости приобретенной жилой площади и ее размерах.

Предоставление информации в форме отчета об участии уполномоченных банков в реализации Про-

граммы законодательными документами предусмотрено не было, а Сбербанк России не проявил инициативы по разработке программного обеспечения, позволяющего оперативно получать необходимую информацию, связанную с обслуживанием территориальными банками Программы.

Отдельные сведения по открытию и обслуживанию блокированных целевых счетов территориальные банки представляли в Сбербанк России по разовым запросам в июле, августе и ноябре 1998 г. Сведения, отражающие участие Сбербанка России в реализации Программы, на 1 января 1999 г. Сбербанк России запросил по территориальным банкам (исх. № 21/550 от 4.02.99) лишь в период проведения данной проверки.

Территориальные банки и их отделения допускают нарушения в оформлении оплаченных сертификатов. В ряде случаев сертификаты представляются в Минобороны России без отметки о произведенной оплате, отсутствуют печать и подпись работника банка, не проставлена площадь приобретенного жилья или проставлена неправильно. Минобороны России возвратило 20 территориальным банкам 89 сертификатов на дооформление.

В связи с тем, что банками не оформляются должным образом оплаченные сертификаты, нарушается порядок их погашения в Минфине России и учета в Госстрое России. Многие сертификаты, оплаченные в июле – августе 1998 г., из-за их возврата Минобороны России отделениям Сбербанка России на дооформление, были переданы в Минфин России для погашения только в декабре 1998 г., а в ряде случаев, не переданы до настоящего времени.

Федеральной целевой программой «Государственные жилищные сертификаты», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 января 1998 г. № 71 (раздел 9), предусмотрено, что экспертизу сделок по приобретению жилья проводят банки.

Утвержденный Порядок допускает приобретение жилья, общая площадь которого больше или меньше социальной нормы площади жилья на семью, но не менее площади, установленной для постановки на учет для улучшения жилищных условий по избранному месту жительства.

Установлены факты, когда по договору купли - продажи оплачено жилье, площадь которого меньше площади, установленной для постановки на учет для улучшения жилищных условий.

Проверка Санкт-Петербургского банка Сбербанка России показала, что банк активно участвует в реализации программы «Государственные жилищные сертификаты».

Вместе с тем, в отделениях Санкт-Петербургского банка Сбербанка России установлены недостатки в части:

открытия блокированных целевых лицевых счетов владельцам сертификатов. Нумерация этих счетов осуществлялась до октября 1998 г. не в соответствии с Правилами ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях, расположенных на территории Российской Федерации, утвержденными приказом Банка России от 18 июня 1997 г. № 02-263, и указаниями Банка России от 9 июня 1998 г. № 257-У «О порядке открытия и осуществления операций по блокированному целевому счету, открываемому владельцу государственного жилищного сертификата»;

учета принятых государственных жилищных сертификатов. В нарушение указаний Банка России от 9 июня 1998 г. № 257-У не все отделения банков осуществляли их учет на отдельном лицевом счете по внебалансовому счету № 91202;

соответствия принятых отделениями банка договоров купли-продажи и оприходованных по внебалансовому счету, что является несоблюдением порядка ведения учета, установленного Санкт-Петербургским банком Сбербанка России;

контроля за оформлением договоров купли-продажи. Не всегда дополнительные соглашения к договорам купли-продажи жилья, принятые отделениями банка к оплате, были зарегистрированы в регистрационных органах, уполномоченных осуществлять государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

оформления оплаченных сертификатов. На оборотной стороне сертификатов отделения банка не всегда правильно отражали размер приобретенного жилья.

По сообщению Краснодарского банка Сбербанка России (от 23.11.98 г. № 21/4679) в августе 1998 г. имели место факты задержки перечисления средств на оплату договоров со стороны органов казначейства. Всего было 69 случаев задержки перечисления средств от 1 до 12 дней.

Фактов нецелевого использования средств, выделенных на оплату субсидий владельцам сертификатов, проверкой не установлено.

Выводы и предложения

1. Разработанный механизм реализации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты» соответствует действующим нормативно-правовым актам Российской Федерации. Как показывает проверка, при четком организационном обеспечении Программы со стороны соответствующих федеральных органов исполнительной власти, при уточнении ее отдельных положений, он может работать эффективно и без существенных сбоев.

2. В ходе проверки установлен низкий уровень финансирования Программы. За 1998 год она профинансирована в сумме 865,47 млн. руб., или на 16,9 % к утвержденному по Графику объему предоставляемых субсидий и на 48 % - к сумме выданных сертификатов. С учетом профинансированных расходов на строительство жилья по разделу «Национальная оборона» в сумме 900 млн. руб. финансирование составляет 35 и 99 % соответственно.

С августа 1998 года Минфином России выдача бланков сертификатов необоснованно прекращена.

3. Проверкой выявлено, что в процессе реализации Программы имели место отдельные недостатки и нарушения, а именно:

рабочие группы для организации работы по реализации Программы в субъектах Российской Федерации были образованы, в основном, в конце мая 1998 г., что негативно отразилось на сроках прове-

дения организационной и разъяснительной работы по подготовке списков участников Программы;

в нарушение положения, предусматривающего распределение сертификатов в пропорции 2:1 между категориями военнослужащих, увольняемых с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы, фактическое соотношение составило 4:1;

размер субсидий не обеспечивал возможность приобретения военнослужащими, увольняемыми в ходе военной реформы, жилья в соответствии с предусмотренными социальными нормами, так как заложенный расчетный состав семьи оказался заниженным в 1,2 раза, что требовало дополнительного финансирования.

4. В нарушение Положения о порядке подготовки и проведения конкурса по выбору управляющего президентской программой «Государственные жилищные сертификаты» государственный заказчик программы – Госстрой России и Минфин России на момент проверки не заключили договор с генеральным управляющим Программой.

5. Установлены нарушения со стороны генерального управляющего Программой:

при формировании по поручению государственного заказчика (Госстроя России) заявок в Минфин России на выпуск и распределение сертификатов допускалось непропорциональное их выделение по субъектам Российской Федерации согласно представленным спискам участников Программы;

не установлен контроль за сроками выдачи сертификатов в субъектах Российской Федерации и федеральных органах исполнительной власти в соответствии с действующим Порядком, которым установлено, что выдача сертификатов должна производиться в месячный срок со дня их получения в Минфине России. По состоянию на 1.01.99 г. субъектами Российской Федерации остались не выданными 96 бланков сертификатов, которые до настоящего времени не возвращены в Минфин России;

по 26 субъектам Российской Федерации отсутствуют копии реестров выданных сертификатов и перечней оплаченных сертификатов;

при получении от субъектов Российской Федерации копий реестров выданных сертификатов не принимались меры в случаях превышения сумм субсидий, установленных в приказах Минфина России;

не всеми субъектами Российской Федерации еженедельные данные по реализации Программы представлялись своевременно и достоверными.

6. Проверкой установлено, что выдача государственных жилищных сертификатов участникам президентской программы была начата без методического обеспечения работы уполномоченных банков (Сбербанк России, Промстройбанк России, Инкомбанк).

7. В настоящее время Сбербанк России является единственным из уполномоченных банков, который продолжает осуществлять обслуживание владельцев государственных жилищных сертификатов.

8. Сбербанк России не располагает ежемесячной информацией о проводимой территориальными банками работе по реализации Программы, со стороны которых допускаются случаи неправильного оформления оплаченных сертификатов, что приводит к нарушению порядка их погашения и учета.

9. Установлены недостатки, касающиеся открытия банками блокированных целевых лицевых счетов владельцам сертификатов, учета принятых государственных жилищных сертификатов и договоров купли-продажи жилья, оформления оплаченных сертификатов. Имеются факты, когда по договору купли – продажи оплачено жилье, площадь которого меньше площади, установленной для постановки на учет для улучшения жилищных условий.

10. Имели место факты задержки перечисления средств на оплату договоров со стороны органов казначейства.

11. Минфином России, полученный в июле 1998 г. от Правительства Японии кредит в размере 57700 млн. японских иен (рублевый эквивалент 2 548,8 млн. руб., или 413,1 млн. долл. США), который согласно утвержденному Президентом Российской Федерации Графику должен быть направлен на финансирование Программы, полностью использован на другие цели, в том числе: на погашение внешнего долга Российской Федерации - 81,74 тыс. долл. США и на текущие нужды по финансированию федерального бюджета - 2059,7 млн. рублей.

12. Федеральным законом от 22 февраля 1999 года «О федеральном бюджете на 1999 год» (ст. 24, 31, 74, 87, 107) определено финансовое обеспечение мероприятий по реализации Программы в 1999 году в пределах фактически полученных доходов в сумме не менее 4,5 млрд. руб., что недостаточно для ее выполнения в установленные сроки до 2002 года. Требуется уточнение Программы как по отдельным положениям механизма реализации, так и по срокам ее выполнения.

13. Используя опыт работы по реализации Программы в 1998 году, а также учитывая выявленные недостатки и сложности в системе прохождения и погашения сертификатов, предлагается внести изменения и дополнения в Программу и Порядок выпуска и погашения сертификатов, касающиеся:

индексации стоимости и изменения сроков действия сертификатов;

ежеквартального определения размера безвозмездных субсидий исходя из средней рыночной стоимости жилья на территории субъектов Российской Федерации;

ограничений по условиям приобретения жилья гражданами, уволенными с военной службы, только на территории, где они состоят на учете;

предоставления рабочим группам субъектов Российской Федерации права выдачи сертификатов для приобретения жилья за пределами данного субъекта Российской Федерации при соблюдении условия, что размер субсидии должен определяться исходя из меньшей по обоим субъектам Российской Федерации стоимости 1 кв. метра общей площади;

предельного срока предъявления военнослужащими, увольняемыми с военной службы, сертификатов для регистрации в администрациях субъектов Российской Федерации;

экспертизы сделок по приобретению жилья банками и органами, занимающимися регистрацией жилой площади;

создания единой информационной системы, позволяющей оперативно получать информацию по вопросам открытия и обслуживания блокированных целевых счетов в отделениях территориальных банков Сбербанка России. Рекомендовать Сбербанку России обеспечить ежемесячное представление территориальными банками информации по вопросам обслуживания Программы.

14. Необходимо отказаться от политики привязки цен (или стоимости) жилья в Российской Федерации к эквиваленту в иностранной валюте, так как существующая база стройматериалов и стройиндустрии позволяет обходиться без привлечения импортных компонентов и иностранной рабочей силы. Элементы внутренней отделки и их покупка, как правило, осуществляются уже собственно владельцами квартир. Поэтому установленная цена на первичном рынке жилой площади должна учитывать это обстоятельство. Решение данных вопросов позволит уменьшить объем средств федерального бюджета, направляемых на реализацию Программы.

В процессе проверки Госстроем России совместно с Минфином России, Минобороны России и другими заинтересованными организациями, включая Сбербанк России, готовились материалы к заседанию Правительства Российской Федерации по рассмотрению вопроса «О ходе реализации президентской программы «Государственные жилищные сертификаты», которое состоялось 25 февраля 1999 года.

В указанных материалах, включая проект уточненного Порядка выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов и предложения по уточнению программы, были учтены замечания и предложения, указанные в актах проверок, проведенных Счетной палатой Российской Федерации.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным представления Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации и Госстрой России не направлять, а ограничиться направлением отчета в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а по итогам года провести проверку исполнения Программы.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации
В. Г. УЛЬЯНОВ

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 19 марта 1999 года № 9 (160) ***«О результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 1998 году бюджету саратовской области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, в виде бюджетных ссуд (включая непогашенные ссуды прошлых лет), на финансирование расходов по содержанию объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления, в также в виде дотаций закрытому административно-территориальному образованию (ЗАТО) – городу Шиханы саратовской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами»:***

С учетом замечаний и поправок, высказанных в ходе обсуждения, утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты А. Г. Андреева о направлении представлений Счетной палаты Министерству финансов Российской Федерации, губернатору-председателю правительства Саратовской области и главе администрации ЗАТО города Шиханы Саратовской области по результатам проверки.

Направить отчет в Совет Федерации и Государственную думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ
о проверке использования средств федерального бюджета, выделенных в 1998 году бюджету Саратовской области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, в виде бюджетных ссуд (включая непогашенные ссуды прошлых лет), на финансирование расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления, а также в виде дотации закрытому административно - территориальному образованию (ЗАТО) - городу Шиханы Саратовской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами

Основание проверки: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (пункт 5.194.1), утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 декабря 1998 года № 38 (151), распоряжение Председателя Счетной палаты от 19 января 1999 года № 33-рк, удостоверение на право проведения проверки от 20 января 1999 года № 13/036 и программы, утвержденные аудитором Счетной палаты Российской Федерации А. Г. Андреевым 15 января 1999 года. Цель проверки: Законность использования средств федерального бюджета, выделенных в 1998 году бюджету Саратовской области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, в виде бюджетных ссуд (включая непогашенные ссуды прошлых лет), на финансирование расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления, а также в виде дотации закрытому административно - территориальному образованию (ЗАТО) - городу Шиханы Саратовской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами.

Предмет проверки: Деятельность правительства Саратовской области и администрации ЗАТО - города Шиханы Саратовской области по использованию указанных средств.

Объекты проверки: Правительство Саратовской области, администрация города Шиханы Саратовской области с использованием данных Управления Федерального казначейства Минфина России по Саратовской области.

Проверка проведена в период с 27 января по 12 февраля 1999 года ответственными исполнителями направления по контролю взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации – заместителем начальника инспекции В. С. Тимашовым, ведущим инспектором В. И. Нагорных, старшими инспекторами Е. М. Поляковым, Т. П. Родионовой и В. Ф. Фетисовым.

С 7 сентября 1996 года в должности Губернатора-Председателя Правительства области – Аяцков Дмитрий Федорович, осуществляющий функции распорядителя кредитов. Право первой подписи финансовых (банковских) документов предоставлено Министру финансов – Ларионову Александру Степановичу, в должности с 11 августа 1998 года (до

него П. В. Большеданов) и его заместителю Агафонову Виктору Ивановичу, в должности с 27 октября 1998 года (до него - Л. В. Есикова).

В проверяемом периоде администрацию города Шиханы Саратовской области возглавлял Нестеров Станислав Денисович - Глава администрации с 6 февраля 1996 года по настоящее время. Право первой подписи финансовых (банковских) документов предоставлено также первому заместителю главы администрации Страхову Александру Петровичу, в данной должности работает с 21 января 1993 года. Начальник финансового отдела администрации ЗАТО - города Шиханы Саратовской области - Соколова Ольга Михайловна, в должности с 17 февраля 1997 года.

О начале проверки проинформированы первый заместитель председателя Правительства Саратовской области С. А. Шувалов и Глава администрации ЗАТО - г. Шиханы Саратовской области С. Д. Нестеров.

Проверкой установлено:

1. Использование трансферта из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации

В 1998 году передача трансферта бюджету области из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации осуществлялась на основании Федерального закона от 26 марта 1998 года № 42-ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год», с учетом изменений и дополнений, внесенных Федеральными законами от 26 ноября 1998 года № 180-ФЗ и от 29 декабря 1998 года № 192-ФЗ. Исходя из утвержденных законом показателей (общей суммы указанного фонда - 39183788,0 тыс. рублей и доли области в фонде - 1,8240 %) предусматривалось передать бюджету области трансферт в сумме 714712,3 тыс. рублей.

Согласно статье 2 Закона Саратовской области от 30 декабря 1997 года № 68-ЗСО «Об областном бюджете на 1998 год» в доходах областного бюджета трансферт предусмотрен в сумме 700000,0 тыс. рублей, или на 14712,3 тыс. рублей меньше. В процессе уточнения бюджета сумма не менялась.

По данным месячного отчета об исполнении бюджетов в Российской Федерации на 1 января 1999 года, составленного 11 февраля 1999 года, на основании фактических поступлений налоговых доходов в федеральный бюджет в 1998 году (за исключением подоходного налога с физических лиц, доходов от таможенных пошлин, таможенных сборов и иных таможенных платежей) по отчету об исполнении федерального бюджета за 1998 год - 199349068,0 тыс. рублей, норматива образования ФФФП субъектов Российской Федерации – 14 %, а также утвержденной законом доли области в фонде, причитающийся бюджету области трансферт за 1998 год составил по расчету 509057,8 тыс. рублей. С учетом образовавшейся задолженности федерального бюджета перед бюджетом области за 1997 год - 258330,7 тыс. рублей общая сумма причитающегося трансферта области составила 767388,5 тыс. рублей. (В акт проверки включена сумма причитающегося трансферта из расчета исполнения бюджета за 11 месяцев 1998 года).

В течение года трансферт передавался Главным управлением федерального казначейства (ГУФК) Минфина России на счет Управления федерального казначейства (УФК) Минфина России по области как денежными реестрами, так и в счет доходов федерального бюджета, поступающих на территории области.

Так, денежными реестрами в I квартале поступило средств в сумме 104850,0 тыс. рублей, во II квартале - 151700,0 тыс. рублей, в III квартале – 7000,0 тыс. рублей и в IV квартале – 114900 тыс. рублей. Всего поступило на счет УФК Минфина России по области денежными реестрами за 1998 год 378450,0 тыс. рублей.

Трансферт за счет доходов федерального бюджета, поступающих на территории области, передавался частями, по мере поступления доходов. Так, во II квартале на счет УФК Минфина России по области поступили средства в сумме 45000,0 тыс. рублей, в III квартале – 61700,0 тыс. рублей, в IV квартале – 32300,0 тыс. рублей. Всего за 1998 год в счет доходов федерального бюджета поступило 139000,0 тыс. рублей.

Наряду с этим, в соответствии с письмами ГУФК Минфина России от 17 апреля и от 22 декабря 1998 года № 03-02-05, в счет причитающегося бюджету области трансферта на 1998 год, была зачтена задолженность федеральному бюджету по бюджетным ссудам, выданным на погашение задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы в сумме 43176,9 тыс. рублей и 47911,7 тыс. рублей, и в соответствии с письмом ГУФК Минфина России от 23 июня 1998 года № 03-02-05 - зачтена задолженность по земельному налогу в сумме 7093,1 тыс. рублей.

С учетом указанных зачетов общая сумма трансферта, перечисленного за 1998 год Главным управлением федерального казначейства Минфина России составила 615631,7 тыс. рублей, в том числе 378450,0 тыс. рублей - денежными реестрами, 139000,0 тыс. рублей - в счет доходов федерального бюджета и 98181,7 тыс. рублей - путем зачетов.

Несмотря на отсутствие разрешения на дополнительные отчисления от налога на добавленную стоимость в счет трансферта 1998 года, УФК Минфина России по области продолжало до 7 мая 1998 года зачислять указанные отчисления в областной бюджет в размерах, предусмотренных на 1997 год (30 %). Всего было зачислено отчислений в сумме 64251,1 тыс. рублей.

Таким образом, сумма трансферта, поступившего из федерального бюджета в бюджет области за 1998 год, составляет 679882,8 тыс. рублей, или 14 % от суммы всех доходов (4845014,0 тыс. рублей), что меньше, чем причиталось по расчету на 1998 год, на 87505,7 тыс. рублей (без заключительных оборотов).

В целом за год поступление финансовой помощи (трансферта) из федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ФФФПСРФ) характеризуется данными таблицы

Полученные средства УФК Минфина России по области в этот же день зачисляло на текущий счет Министерства финансов области. Министерство финансов области полученные из ФФФП субъектов Россий-

ской Федерации средства без задержек разассигновывало муниципальным образованиям области, министерствам и ведомствам.

(тыс. рублей)

Установленная законом сумма финансовой помощи из ФФФПСРФ на 1998 год	Сумма финансовой помощи, исходя из фактических поступлений налоговых доходов в федеральный бюджет за 1998 г. и с учетом задолженности за 1997 год	Фактически перечислено финансовой помощи в бюджет области за 1998 год			Недопоступление финансовой помощи в сравнении с суммой по расчету
		Всего	в том числе:		
			Денежными реестрами, в счет доходов федерального бюджета и зачетами	За счет дополнительных отчислений от НДС	
714712,3	767388,5	679882,8	615631,7	64251,1	87505,7

В 1998 году из полученных 581701,1 тыс. рублей трансфертов (без учета проведенных зачетов на 98181,7 тыс. рублей) распоряжениями Губернатора - председателя Правительства области направлено: на выплату заработной платы с начислениями работникам бюджетной сферы - 530642,9 тыс. рублей (91,2 %), на выплату детских компенсаций - 39537,2 тыс. рублей, на приобретение медикаментов- 5550,0 тыс. рублей, на оздоровительные мероприятия - 2460,0 тыс. рублей, на выплату стипендий - 626,0 тыс. рублей.

Проверкой использования дотации, выделенной из областного бюджета бюджету объединенного муниципального образования Марксовского района на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы за счет федерального трансферта, установлено, что указанные средства в полном объеме поступили на текущий счет бюджета района. Согласно утвержденным распоряжениям администрации района средства перечислены полностью отделам и учреждениям района для выплаты заработной платы и отпускных работникам бюджетной сферы.

При проверке первичных документов на выплату заработной платы педагогическим работникам использования полученных средств на другие цели не установлено.

О финансовой помощи бюджетам муниципальных образований из областного бюджета.

В состав Саратовской области входит 39 муниципальных образований (без ЗАТО - пос. Светлый и г. Шиханы). Финансовая помощь бюджетам этих структур из областного бюджета осуществлялась на основании закона Саратовской области «Об областном бюджете на 1998 год» от 30 декабря 1997 года № 68-ЗСО с последующими изменениями. Эта помощь предоставлялась в виде дотаций, а также средств по взаимным расчетам.

В соответствии со статьей 20 Закона области от 30 декабря 1997 года № 68-ЗСО в составе расходов областного бюджета на 1998 год утвержден общий объем дотаций, передаваемых бюджетам муниципальных образований области в сумме 376346,1 тыс. рублей, а согласно статье 21 вышеуказанного Закона - суммы дотаций, передаваемые из областного бюджета каждому из 39 муниципальных образований области.

Согласно оперативному отчету об исполнении бюджетов муниципальных образований за 1998 год общая сумма профинансированных дотаций составила 303039,0 тыс. рублей, или 88,0 % к уточненному плану. Доходы областного бюджета были выполнены на 86,8 %. В доходах бюджетов муниципальных образований удельный вес дотаций в среднем составил 10,1 %. При этом 5 муниципальных образований осуществляли свою деятельность без дотаций (Советский район, Балаковское муниципальное образование, Ртищевский и Энгельский районы, г. Саратов), а в 8 районах - удельный вес дотаций в доходах составлял более 50 %, в том числе: Новоузенский - 51,9 %, Краснопартизанский - 52,6 %, Озинский - 55,7 %, Турковский – 56 %, Дергачевский- 57 %, Базарно-Карабулакский - 60,7 %, Питерский -67,8 процента.

Помимо этой помощи муниципальным образованиям области переданы средства по взаимным расчетам на общую сумму 228668,0 тыс. рублей, или 88,9 % к уточненному плану (по оперативным данным). В объеме доходов бюджетов муниципальных образований они составили 7,5 процента.

Об исполнении консолидированного бюджета области и входящих в него бюджетов.

В 1998 году (по данным оперативного отчета без заключительных оборотов) консолидированный бюджет области исполнен по доходам в сумме 4845014,0 тыс. рублей и по расходам - 4703178,0 тыс. рублей, или соответственно на 93,8 и 94,5 % к уточненному годовому плану. Превышение доходов над расходами составило 141836,0 тыс. рублей.

Доходы областного бюджета за 1998 год выполнены в сумме 2403325,0 тыс. рублей, или на 86,8 %, расходы - в сумме 2315758,0 тыс. рублей, или на 90,1 %. Превышение доходов над расходами составило 87567,0 тыс. рублей.

Доходы бюджетов муниципальных образований за 1998 год исполнены в сумме 3000300,0 тыс. рублей, или на 96,6 %, расходы - в сумме 3036179,0 тыс. рублей, или на 97,4 %. 8 из 39 муниципальных образований перевыполнили план по доходам бюджета.

О финансировании дополнительных расходов из различных фондов областного бюджета.

Законом Саратовской области «Об областном бюджете на 1998 год» в составе прочих расходов предусмотрены различные резервные фонды финансовых ресурсов для финансирования мероприятий, не предусмотренных бюджетом.

Общая сумма резервных фондов на 1998 год определена в размере 42000,0 тыс. рублей, в том числе:

резервный фонд чрезвычайных ситуаций - 5000,0 тыс. рублей,

резервный фонд непредвиденных расходов Правительства области - 30000,0 тыс. рублей,

резервный фонд непредвиденных расходов областной Думы - 7000,0 тыс. рублей.

Резервный фонд чрезвычайных ситуаций создан в целях повышения оперативности в проведении неотложных мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Порядок финансирования мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий за счет средств, выделяемых из резервного фонда чрезвычайных ситуаций, определен Правилами выделения и использования средств резервного фонда чрезвычайных ситуаций Правительства области, утвержденными постановлением губернатора области от 12 января 1998 года № 8.

Из резервного фонда чрезвычайных ситуаций за 1998 год согласно распоряжениям Губернатора области направлено 3123,0 тыс. рублей, фактически использовано 1310,0 тыс. рублей, или 41,9 %. В том числе Комитетом по делам ГО и ЧС - 1260,0 тыс. рублей на завершение реконструкции административного здания, на приобретение специальной техники для группы разминирования, для восстановления водоснабжения на Лысой Горе в г. Саратове, Краснопартизанским объединенным муниципальным образованием - 50,0 тыс. рублей на ликвидацию лесного пожара.

Резервный фонд непредвиденных расходов Правительства создается для покрытия неотложных расходов, которые не могут быть предусмотрены при составлении областного бюджета. Положение о резервном фонде непредвиденных расходов Администрации области утверждено Постановлением Администрации области от 30 мая 1996 года № 423. Указанный фонд формируется в размере до 1 % расходной части областного бюджета.

Выделенные в 1998 году из резервного фонда непредвиденных расходов Правительства области согласно постановлениям и распоряжениям Губернатора области средства в размере 25791,7 тыс. рублей использованы полностью. От предусмотренных средств в бюджете эта сумма составила 86 процентов.

Средства из указанного фонда направлялись на финансирование следующих мероприятий:

- на возмещение затрат за выполненные противопаводковые работы - 5300,0 тыс. рублей,

-на финансовую поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей - 1700,0 тыс. рублей,

- на капитальные затраты - 1196,0 тыс. рублей,

- на проведение работ по благоустройству - 1300,0 тыс. рублей,

- на приобретение вещевого обмундирования и разного оборудования для УГПС УВД Саратовской области - 550,0 тыс. рублей,

- на выплату единовременной материальной помощи и доплату к государственной пенсии - более 400,0 тыс. рублей,

- на проведение Международной научно-практической конференции «Права человека: пути их реализации» - 810,0 тыс. рублей и другие.

Специальный (резервный) бюджетный фонд Саратовской областной Думы создан с целью оказания единовременной помощи социального характера организациям, предприятиям, учреждениям и гражданам области, а также для покрытия неотложных расходов, которые не могут быть предусмотрены при утверждении областного бюджета.

Направление и порядок формирования и расходования средств фонда определены Положением, утвержденным постановлением областной Думы от 5 декабря 1997 года № 5-76.

Ассигнования на образование фонда могут предусматриваться до 0,5 % расходной части областного бюджета. Из предусмотренных в 1998 году в бюджете средств фонда согласно постановлениям и распоряжениям областной Думы фактически израсходовано 6780,6 тыс. рублей, или 96,9 % к плану, в том числе 1533,1 тыс. рублей (или 22,6 %) - на проведение работ по ремонту и приобретение оборудования в зал заседаний областной Думы.

Остальные средства из указанного фонда направлялись на помощь школам, школам-интернатам, детским домам, больницам, поликлиникам на приобретение мебели, медикаментов, на летние оздоровительные компании, единовременную помощь и на лечение малообеспеченным семьям, на проведение спортивных мероприятий, оказание единовременной помощи воинским частям, инвалидам, ветеранам ВОВ и другие цели.

О выдаче ссуд из областного бюджета и о привлечении заемных средств для решения производственных и социальных нужд области (в деноминированных рублях).

В 1998 году муниципальным образованиям области выдано ссуд в размере 151779,5 тыс. рублей, в том числе 133708,9 тыс. рублей - денежными средствами на выплату заработной платы и 18070,6 тыс. рублей - казначейскими налоговыми освобождениями (КНО) на оплату энергоносителей. На 1 января 1999 года муниципальными образованиями не погашено 87731,2 тыс. рублей.

Кроме этого, выделялись ссуды министерствам, предприятиям и организациям области.

На 1 января 1998 года числилось 23964,7 тыс. рублей непогашенных ссуд, из которых 18350,0 тыс. рублей с просроченным сроком погашения. В том числе:

- ГП «Государственным институтом технологии органического синтеза» с декабря 1996 года не погашено 2100 тыс. рублей и на 01 января 1999 года за ним числится долг -1400,0 тыс. рублей,

- ГП «Генезис» с декабря 1996 года не погашено 250,0 тыс. рублей,

- Министерством сельского хозяйства с ноября 1997 года не погашено 14000,0 тыс. рублей,

- Государственной налоговой инспекцией с декабря 1997 года не погашено 2000,0 тыс. рублей и другими.

В 1998 году из средств областного бюджета были выданы ссуды по распоряжениям Губернатора области с заключением договоров на их выдачу на срок 3-10 месяцев предприятиям, организациям, учреждениям на решение производственных и социальных вопросов в сумме 94600,0 тыс. рублей.

С учетом непогашенных на 1 января 1999 года ссуд в размере 18010,0 тыс. рублей, выданных в 1996-1997 годах, и задолженности по ссудам 1998 года в сумме 40800,0 тыс. рублей, задолженность по ссудам на 1 января 1999 года составляет 58810,0 тыс. рублей.

Основная сумма задолженности сложилась по Министерству сельского хозяйства области - 39000,0 тыс. рублей (14000,0 и 25000,0 тыс. рублей). Так, в соответствии с Постановлением правительства области от 23 апреля 1997 года № 40-690 и договора от 27 июня 1997 года № 1-V Министерству сельского хозяйства области была выдана ссуда в сумме 14000,0 тыс. рублей со сроком погашения 15 ноября 1997 года. Ссуда не погашена. Однако распоряжением правительства области от 12 мая 1998 года № 575-р по договору от 12 мая 1998 года № 04-528 на погашение задолженности по договору с АКБ «Менатеп» (г. Москва) Министерству сельского хозяйства области выдана еще ссуда в сумме 25000,0 тыс. рублей под 61 % годовых со сроком погашения до 1 августа 1998 года. Срок погашения ссуды и 9500,0 тыс. рублей процентов за ее пользование пролонгирован до 15 февраля 1999 года распоряжением правительства от 21 января 1999 года № 39-р.

Просрочены сроки погашения ссуд по ГП «Саратовский агрегатный завод» в сумме 700,0 тыс. рублей и ГНПП «Контакт» - 3000,0 тыс. рублей, предусмотренные к погашению 31 и 29 декабря 1998 года соответственно.

Как правило предприятиям и организациям выдавались беспроцентные ссуды. В договорах на выдачу ссуд предусмотрены штрафные санкции за несвоевременное их погашение в размере двойной учетной ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки. По начисленным пени выставлены инкассовые требования плательщикам.

В 1998 году Правительством области были привлечены кредиты коммерческих банков на сумму 459989,8 тыс. рублей, в том числе для выплаты заработной платы и покрытия временных кассовых разрывов - 303189,4 тыс. рублей, на сезонные затраты в сельском хозяйстве - 25000,0 тыс. рублей и на финансирование отдельных статей расходов бюджета - 131800,4 тыс. рублей. Полученные в 1998 году кредиты погашены в установленные сроки. За пользование кредитами в 1998 году уплачено процентов в сумме 73609,5 тыс. рублей. Согласно договорам 206189,4 тыс. рублей подлежат погашению в 1999 году и 131800,4 тыс. рублей - в 2000 году.

На 1 января 1999 года числится просроченных кредитов в сумме 39822,4 тыс. рублей.

Кроме бюджетных ссуд предприятиям, учреждениям и организациям выдавались кредиты коммерческих банков под гарантию Правительства области. На 1 января 1998 года числилось непогашенных кредитов 1696876,8 тыс. рублей, 16420,2 долларов США и 227 немецких марок. В 1998 году было привлечено кредитов в сумме 352702,9 тыс. рублей с погашением их в основном в 1999 году.

В качестве заемщиков выступили Минсельхоз области, Областная продовольственная корпорация сельского хозяйства, Минжилкомхоз области, Администрация г. Саратова и ряд предприятий. Полученные кредиты были направлены на проведение уборочных осенне-полевых работ, закупку оборудования - 247513,0 тыс. рублей, на выплату заработной платы - 44572,0 тыс. рублей.

Погашено кредитов в сумме 113627,6 тыс. рублей. Остаток непогашенных кредитов на 1 января 1999 года составил 1364864,6 тыс. рублей, 17428,7 долларов США и 170,4 немецких марок.

2. Использование средств, выделенных из федерального бюджета в виде бюджетных ссуд, включая непогашенные ссуды прошлых лет

В соответствии с подписанным Минфином России и Губернатором-председателем Правительства Саратовской области Соглашением от 10 сентября 1997 года о предоставлении и возврате выданной из федерального бюджета ссуды на погашение задолженности по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 8 июля 1997 года № 690 «О мерах по ликвидации задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы и денежного довольствия военнослужащим и сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» и в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 1997 года № 886 Минфин России предоставил Саратовской области беспроцентную бюджетную ссуду для расчетов по погашению задолженности по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы в сумме 107822,0 млн. рублей.

Ссуду предусматривалось перечислить в 1997 году четырьмя частями, в том числе в сентябре - 30000,0 млн. рублей, в октябре -15000,0 млн. рублей, в ноябре - 54000,0 млн. рублей, в декабре -8822,0 млн. рублей. Сроки возврата ссуды установлены в 1998 году, в том числе в июле -10000,0 млн. рублей, в августе - 20000,0 млн. рублей, в сентябре 30000,0 млн. рублей и в октябре -47822,0 млн. рублей.

Перечисленная ГУФК Минфина России первая часть ссуды в сумме 30000,0 млн. рублей 11 сентября 1997 года зачислена на счет УФК Минфина России по области в этот же день. В соответствии с порядком, установленным письмом Минфина России от 11 августа 1997 года № 3-Е2-18/4, и определенным Соглашением между Минфином России и Правительством области ссуда перечислена УФК Минфина по области на счета отделений федерального казначейства, исходя из распоряжения Министерства финансов области, утвержденного Губернатором-председателем Правительства области, с последующим ее зачислением непосредственно на счета министерств и управлений, бюджетов муниципаль-

ных образований платежными поручениями от 11 сентября 1997 года.

Перечисленные ГУФК Минфина России 30 октября 15550,0 млн. рублей, 1 декабря 10000,0 млн. рублей, 2 декабря 10000,0 млн. рублей, 3 декабря 10000,0 млн. рублей, 9 декабря 40000,0 млн. рублей зачислены на счет УФК Минфина России по области в день перечисления. Минфином области в день поступления средств представлены реестры по распределению ссуд в УФК Минфина России по области и в течение суток УФК Минфина России по области средства были перечислены отделениям федерального казначейства для муниципальных образований.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 1997 года № 134 и Соглашением от 10 сентября 1997 года о предоставлении и возврате выданной из федерального бюджета ссуды на покрытие кассового разрыва, образовавшегося в областном бюджете на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы, Минфин России предоставил беспроцентную бюджетную ссуду в сумме 67178,0 млн. рублей, с перечислением в декабре 1997 года. Срок возврата ссуды установлен в 1998 году, в том числе в июле 6000,0 млн. рублей, в августе 13000,0 млн. рублей, в сентябре 20000,0 млн. рублей и октябре 28178,0 млн. рублей. Ссуда предназначена только для расчетов по погашению задолженности по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы. 7728,0 млн. рублей данной ссуды перечислены в составе 40000,0 млн. рублей, отраженных ранее.

Перечисленные ГУФК Минфина России 16 декабря 10000,0 млн. рублей, 18 декабря 15000,0 млн. рублей и 19 декабря 34450,0 млн. рублей зачислены на счет УФК Минфина России по области в дни перечислений. По представленным Минфином области распоряжениям и реестрам по распределению данных сумм в эти же дни УФК Минфина России по области средства перечислены отделениям федерального казначейства по муниципальным образованиям, комитетам и управлениям.

Всего в 1997 году выделено ссуд из федерального бюджета для расчетов по погашению задолженности по заработной плате и начислениям на нее работникам бюджетной сферы с погашением в 1998 году в сумме 175000,0 млн. рублей.

В соответствии с письмами Минфина России от 10 января 1997 года № 15-044-15/1318, от 12 ноября 1997 года № 03-А5-13/335 и телеграммой от 3 декабря 1997 года № 15-01-15 работниками территориальных органов федерального казначейства совместно с КРУ Минфина России по области проведено 677 проверок в министерствах, муниципальных образованиях, учреждениях и организациях, получивших средства за счет федеральной ссуды в сентябре - декабре 1997 года. Проверками выявлены отдельные факты временного отвлечения бюджетных ссуд на другие цели, по которым приняты меры по восстановлению израсходованных средств за счет доходов местных бюджетов.

Проверки использования бюджетных ссуд, полученных в 1998 году, запланированы на февраль-март текущего года.

Минфином России задолженность по ссуде в сумме 43176,9 млн. рублей зачтена в счет трансферта, причитающегося области на 1 января 1998 года, произведен взаиморасчет задолженности по бюджетной ссуде в сумме 131800,0 млн. рублей в счет финансирования расходов Минсельхозпрода России по области по ликвидации последствий засухи и других стихийных бедствий 1998 года в агропромышленном комплексе области. На 1 января 1999 года не погашено 23,1 тыс. рублей.

В 1998 году бюджету области на основании Соглашения с Минфином России от 2 октября 1998 года № 01-20/10-290 была выделена ссуда на покрытие временного кассового разрыва для финансирования расходов по погашению задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы в сумме 50000,0 тыс. рублей, со сроком погашения 25 декабря 1998 года. Ссуда перечислена ГУФК Минфина России на счет УФК Минфина России по области четырьмя частями, в том числе 2 октября в сумме 10000,0 тыс. рублей, 20 октября - 15000,0 тыс. рублей, 29 октября - 5000,0 тыс. рублей и 16 ноября - 20000,0 тыс. рублей. Соответственно УФК Минфина России по области 5, 20, 21, 22, 30 октября и 17 ноября 1998 года зачислило ссуды на текущий счет областного бюджета.

Распоряжениями Минфина области, утвержденными губернатором-председателем Правительства области от 5 и 6 октября, ссуды распределены муниципальным образованиям, министерствам и управлениям для подведомственных учреждений. Распределенные средства перечислены Министерством финансов области по принадлежности в дни их поступления на счет.

Не погашенная областью в 1998 году задолженность по ссуде зачтена в счет задолженности федерального бюджета по трансферту за 1998 год в сумме 47911,7 тыс. рублей. Оставшиеся не погашенными 2088,3 тыс. рублей за 1998 год и 23,1 тыс. рублей по ссуде 1997 года в соответствии с заключенным с Минфином России Соглашением № 10-20/10-384 от 16 декабря 1998 года подлежат возврату в счет поступления в территориальный бюджет от головных исполнителей государственного оборонного заказа области, согласно подписанному перечню, НДС в сумме 1695,1 тыс. рублей и налога на прибыль в сумме 416,3 тыс. рублей.

В период настоящей проверки проверено использование федеральных ссуд администрацией и учреждениями объединенного муниципального образования Марксовского района, министерствами культуры, здравоохранения, труда и социального развития области. Нарушений в использовании ссуд не установлено.

О своевременности выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы.

В соответствии с Законами области «Об областном бюджете на 1997 год» и «Об областном бюджете на 1998 год» заработная плата и начисления на нее входят в перечень защищенных статей текущих расходов бюджета, подлежащих финансированию в полном объеме. По отчету об исполнении консоли-

дированного бюджета области за 1997 год расходы по этой статье исполнены в сумме 1367032,0 млн. рублей, в том числе по областному бюджету 279890,0 млн. рублей или соответственно 100,6 % и 95,7 % к уточненному плану. Общие расходы за этот период профинансированы по консолидированному бюджету на 105,1 %, в том числе по областному бюджету на 95,5 %, по капитальным вложениям на 95,6 процентов.

В общем объеме расходов консолидированного бюджета области, согласно отчетным данным, удельный вес расходов на заработную плату составил 22 %, соответственно в расходах областного бюджета 10,9 процента.

На 1 января 1998 года задолженности по заработной плате не числилось, но имелась задолженность по начислениям на заработную плату в сумме 48222,0 тыс. рублей.

По отчетным данным за 1998 год расходы на заработную плату исполнены по консолидированному бюджету в сумме 1177358,0 тыс. рублей, по областному бюджету - 286424,0 тыс. рублей, или соответственно 86,1 и 90,9 % к уточненному плану. Общие расходы профинансированы по консолидированному бюджету на 94,5 %, по областному бюджету на 90,1 процента. Удельный вес расходов на заработную плату составил по отчету за 1998 год в общих расходах консолидированного бюджета – 25 %, в расходах областного бюджета -12,4 процента.

На 1 апреля 1998 года задолженность по заработной плате с начислениями составляла 83488,0 тыс. рублей, на 1 июля-156722,0 тыс. рублей, на 1 октября - 229459,0 тыс. рублей.

В целях обеспечения своевременной выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы Правительством области и руководителями муниципальных образований проводились мероприятия по мобилизации дополнительных ресурсов в бюджет, принимались меры к усилению контроля за целевым использованием указанных средств. Проверки по данному вопросу проводились работниками министерства и отделений федерального казначейства, а также КРУ Минфина России по области.

Постановлением Правительства области от 6 апреля 1998 года № 21-п «Анализ исполнения бюджета области за 1997 год и пути решения бюджетных проблем в 1998 году» принят план мероприятий по своевременному финансированию заработной платы. Постановлением Правительства области от 12 мая 1998 года № 269 определены меры по своевременной выплате заработной платы педагогическим работникам с указанием сумм погашения за счет средств местных и областного бюджетов. Постановлением Правительства области от 7 сентября 1998 года № 63-п «Об исполнении областного бюджета за I полугодие 1998 года» предусматривалось провести мероприятия по обеспечению в 1998 году жесткой экономии в расходовании бюджетных средств и погашению до 1 января 1999 года образовавшейся задолженности на 1 июля 1998 года по выплатам заработной платы с начислениями работникам бюджетной сферы в сумме 156722,0 тыс. рублей.

За допущенные нарушения в использовании бюджетных средств Распоряжением Губернатора области от 10 ноября 1998 года № 1357-р «Об укреплении бюджетной дисциплины» виновные Главы администраций привлечены к дисциплинарной ответственности.

Проведенные мероприятия, а также мобилизация собственных доходов, привлечение кредитных ресурсов коммерческих банков и средств федерального бюджета позволили к концу года уменьшить задолженность по заработной плате с начислениями работникам бюджетной сферы. На 1 января 1999 года она составила 192340,0 тыс. рублей, в том числе задолженность по начислениям на заработную плату составила 91867,0 тыс. рублей (47,8 %), из них пеня - 49905,0 тыс. рублей.

Однако на 1 января 1999 года числится просроченная задолженность по пособиям на детей в сумме 369767,0 тыс. рублей, просроченная задолженность по оплате коммунальных услуг в сумме 196426,0 тыс. рублей и по стипендиям в сумме 1236,0 тыс. рублей.

3. Использование средств, выделенных бюджету Саратовской области в 1996-1997 годах на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления.

В течение 1994-1997 годов в ведение органов местного самоуправления области передано 13543,7 тыс. кв. метров жилого фонда и 939 объектов социальной сферы. Передача объектов социальной сферы и жилого фонда в ведение органов местного самоуправления производилась в соответствии с требованиями действующих нормативных документов по этим вопросам.

Для решения вопросов финансирования указанных расходов в 1996 и 1997 годах администрацией области были представлены в Минфин России акты приема-передачи жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы с суммой расходов на их содержание 328626,2 и 305419,6 млн. руб. соответственно. Принято Минфином России к финансированию в 1996 году 262387,5 млн. руб. или 79,8 процента от заявленной потребности региона и в 1997 году 212495,9 млн. руб. или 69,6 процента.

В 1996 и 1997 годах Минфином России оформлено уведомлений на финансирование расходов по содержанию принятых в муниципальную собственность объектов социально-культурной сферы и жилого фонда на общую сумму 180940,0 млн. рублей и 217900,0 млн. рублей соответственно.

В соответствии с приказом Минфина России от 10 декабря 1996 года № 1939 «О проведении расчетов в особом порядке» произведен расчет между Минфином России, Правительством Саратовской области, АК «Сбербанк РФ Саратовский банк» и недоимщиком АО «Саратовэнерго» по уплате налогов в федеральный бюджет на 60000,0 млн. рублей с отнесением расходов по федеральному бюджету на 1996 год в части содержания принятого в муниципальную собственность объектов социальной сферы и жилого фонда.

На указанную сумму произведено погашение долгов учреждений и предприятий, финансируемых

из бюджетов городов и районов области перед АО «Саратовэнерго» за отпущенную электрическую и тепловую энергию.

В соответствии со статьей 48 Федерального Закона «О федеральном бюджете на 1996 год» и приказом Минфина России от 10 декабря 1996 года № 1939 «О проведении расчетов в особом порядке» произведен расчет между Минфином России, Правительством Саратовской области, АК «Сбербанк РФ Саратовский банк» и недоимщиком - «Югтрансгаз» по уплате налогов в федеральный бюджет на 17000,0 млн. рублей с отнесением расходов по федеральному бюджету на 1996 год в части содержания принятого в муниципальную собственность объектов социальной сферы и жилого фонда.

На указанную сумму произведено погашение долгов учреждений и предприятий, финансируемых из бюджетов городов и районов области перед «Югтрансгаз» по транспортировке и поставке газа.

На основании приказа Минфина России от 25 февраля 1997 года № 65 «О проведении денежного зачета» было заключено соглашение от 28 февраля 1997 года № 130 и проведен денежный зачет заключительными оборотами за 1996 год между Минфином России, Правительством Саратовской области и предприятием-недоимщиком «Югтрансгаз» с привлечением кредитных ресурсов КБ «Национальный резервный банк» г. Москва через валютный счет Минфина России, открытый в этом же банке в долларах США на сумму, эквивалентную 38600,0 млн. рублей, с отнесением расходов по федеральному бюджету на 1996 год в части финансирования объектов жилищно-коммунального хозяйства, принятых в муниципальную собственность. Недоимщиком за предоставленный кредит уплачено банку 10 % годовых - 3860,0 млн. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 марта 1997 года № 234 «О мерах по погашению задолженности федерального бюджета, образовавшейся за 1996 год», приказом Минфина России от 21 марта 1997 года № 206 были заключены соглашения от 24 марта 1997 года №№ 267, 268 и 269 и проведен денежный зачет заключительными оборотами за 1996 год между Минфином России, Правительством Саратовской области и предприятиями-недоимщиками: «Югтрансгаз» на сумму 16500,0 млн. рублей, филиалами АО РУС ОТИС «Саратовлифт» - 1200,0 млн. рублей, АООТ «Приволжскгазпромстрой» - 2300,0 млн. рублей через валютный счет Министерства финансов России в КБ «Национальный резервный банк» в г. Москве в долларах США на сумму эквивалентную 20000,0 млн. рублей, с отнесением расходов по федеральному бюджету на 1996 год в части финансирования объектов социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства, принятых в муниципальную собственность. Недоимщиком за предоставленный кредит уплачено банку 10 процентов годовых - 2000,0 млн. рублей.

На основании заключенного договора от 5 сентября 1996 года № 254 между Правительством области и АООТ «Приволжскгазпромстрой» произведен капитальный ремонт теплотрассы протяженностью 4750 п/м на 2300,0 млн. рублей, с оформлением уведомления по взаимным расчетам от 31 декабря 1996 года № 424 администрации г. Саратова, что является не целевым использованием средств.

Минфин России оформил уведомление по взаимным расчетам от 14 января 1997 года № 527 на сумму 13386,0 млн. рублей заключительными оборотами за 1996 год по финансированию расходов на содержание принятого в муниципальную собственность ведомственного жилого фонда и объектов социальной сферы.

На указанную сумму произведен денежный зачет между областным бюджетом и бюджетом города Саратова по финансированию расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданного в муниципальную собственность за поставленные топливно-энергетические ресурсы (уведомление по взаимным расчетам от 31 декабря 1996 года № 355).

В 1996 году в соответствии с приказом Минфина России от 3 июня 1996 года № 288 и уведомлением от 13 июня 1996 года № 132 оформлено казначейское налоговое освобождение предприятиям области на 19800,0 млн. рублей на покрытие расходов по содержанию объектов социальной сферы и жилищного фонда, принятых в муниципальную собственность в 1994-1995 годах. Уведомлением Министерства финансов области от 29 августа 1996 года № 202 и письмом Горфинуправления г. Саратова от 31 декабря 1996 года № 05-06 проведен взаимозачет за потребляемую электроэнергию.

Кроме того, в 1996 году Минфином России поставлено на взаимные расчеты федерального бюджета с бюджетом области 12154,0 млн. рублей в связи с направлением подоходного налога с физических лиц, зачисляемого в федеральный бюджет на финансирование принятых в муниципальную собственность объектов социальной сферы и жилого фонда. Указанная сумма до области доведена Минфином России уведомлениями от 9 февраля 1996 года № 7, 10 сентября 1996 года № 264 и 28 октября 1996 года № 301.

В соответствии с приказом Минфина России от 27 ноября 1997 года № 916 «О проведении расчетов в особом порядке» и соглашением от 10 декабря 1997 года № ОП-10/10-3-37/106 «Об особом порядке проведения расчетов при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год» произведен расчет между Минфином России, Правительством Саратовской области, КБ «Национальный резервный банк» и предприятиями-недоимщиками по уплате налогов в федеральный бюджет на сумму 60400,0 млн. рублей с отнесением расходов по федеральному бюджету на 1997 год в части содержания принятого в муниципальную собственность объектов социальной сферы и жилого фонда.

На указанную сумму произведено погашение долгов учреждений и предприятий, финансируемых из бюджетов городов и районов области перед предприятиями АО «Саратовэнерго» в сумме 47000,0 млн. рублей, ПТПГ «Югтрансгаз» - 11900,0 млн. рублей и ЗАО «РУС ОТИС филиал Саратов-

лифт» - 1500,0 млн. рублей за отпущенные электротеплоэнергию, газ и коммунальные услуги.

В соответствии с приказом Минфина России от 15 декабря 1997 года № 1034 «О проведении расчетов в особом порядке» и соглашением от 17 декабря 1997 года № 10-ОП/10-3-125/378 «Об особом порядке проведения расчетов при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год» произведен расчет между Министерством финансов России, Правительством Саратовской области, КБ «Национальный резервный банк» и предприятиями-недоимщиками по уплате налогов в федеральный бюджет на сумму 157500,0 млн. рублей с отнесением расходов по федеральному бюджету на 1997 год в части содержания принятого в муниципальную собственность объектов социальной сферы и жилого фонда.

На указанную сумму произведено погашение долгов учреждений и предприятий, финансируемых из бюджетов городов и районов области, перед предприятиями АО «Саратовэнерго» в сумме 30071,0 млн. рублей, ПТПГ «Югтрансгаз» - 87500,0 млн. рублей и ГП Балаковская атомная станция - 39929,0 млн. рублей за отпущенные электротеплоэнергию и газ.

За проверяемый период выделенные средства из федерального бюджета на финансирование расходов по содержанию объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в муниципальную собственность, поступили в полном объеме и использовались на следующие цели: за потребленную электрическую и тепловую энергию в сумме 281688,1 млн. рублей или 70,6 процента, за газ - 100611,0 млн. рублей или 25,2 процента, техническое обслуживание лифтов - 2700,0 млн. рублей или 0,7 процента, капитальный ремонт теплотрасс протяженностью 4750 п/м - 2300,0 млн. рублей или 0,6 процента и другие расходы по содержанию ведомственного жилья и объектов социально-культурной сферы - 11540,9 млн. рублей или 2,9 процента.

Таким образом, за период 1996-1997 годов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в муниципальную собственность и принятых к финансированию Минфином России - 474883,4 млн. рублей, фактически профинансировано 398840,0 млн. рублей или 84,0 процента. По учету Минфина России непогашенный остаток по содержанию объектов социальной сферы и жилого фонда области на 1 января 1998 года имелся в сумме 76043,4 млн. рублей или 16,0 процента, который погашен уведомлением Минфина России от 26 ноября 1998 года № 291.

Управлением финансирования производственной сферы Министерства финансов области предъявлены все документы, предусмотренные Временным порядком проведения денежных зачетов по доходам и расходам федерального бюджета, подтверждающие законность произведенных расчетов.

В области введен налог на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда. Взимается этот вид налога по ставке 1,5 процента от объема реализации продукции (работ, услуг). В 1996 году налог на содержание жилого фонда поступил в сумме 223347,0 млн. рублей, в 1997 году - 322870,0 млн. рублей. Удельный вес данного налога в общей сумме доходов консолидированного бюджета составил соответственно в 1996 году - 7 процентов и в 1997 году - 8 процентов.

Низкий уровень финансирования из федерального бюджета, а также неплатежеспособность предприятий, организаций и населения по оплате жилья и коммунальных услуг, явились основной причиной роста дебиторской и кредиторской задолженности предприятий, организаций, учреждений и населения области производителям коммунальных услуг.

Так, по состоянию на 1 января 1998 года дебиторская задолженность составила 630696,0 млн. рублей или с увеличением на 27,8 процента против 455405,0 млн. рублей на 1 января 1997 года, кредиторская задолженность составила 1295805,0 млн. рублей или с увеличением на 32,3 процента против 875593,0 млн. рублей на начало 1997 года. Возросли неплатежи предприятий на 8,4 процента и составили на 1 января 1998 года 354619,0 млн. рублей. Неплатежи бюджетных учреждений снизились на 9,8 процента и составили 80521,0 млн. рублей. Задолженность населения возросла на 79,0 % и составила 195556,0 млн. рублей.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 18 июня 1996 года № 707 «Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг» были изданы распоряжение от 5 сентября 1996 года № 873 «О порядке предоставления гражданам компенсаций (субсидий) на оплату жилья и коммунальных услуг» и постановление Правительства области от 25 августа 1997 года № 59 «О программе реформирования жилищно-коммунального хозяйства области».

Компенсации на оплату жилья и коммунальных услуг предоставлялись гражданам в пределах социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг с учетом прожиточного минимума, совокупного дохода семьи и действующих льгот. Проводился анализ действующих норм потребления коммунальных услуг с последующим их уточнением.

При переходе на новую систему оплаты населением жилищно-коммунальных услуг, повышения тарифов и ставок на оплату жилищно-коммунальных услуг, доля участия населения в затратах на содержание жилья и предоставление коммунальных услуг с 20 процентов в 1996 году увеличилась до 25 процентов в 1997 году и до 30 процентов в 1998 году.

Сумма предоставленных компенсаций за 1996 год составила 891,0 тыс. рублей или 39,5 процента к сумме начисленных компенсаций за 1996 год (2257,0 тыс. рублей). В 1997 году были предоставлены субсидии по оплате жилья и коммунальных услуг 34800 семьям, что составляет 3,8 процента от общего количества семей области и сумма компенсаций по оплате жилья и коммунальных платежей составила 5418,0 млн. рублей.

Анализ источников содержания объектов социальной сферы и жилого фонда, находящихся в муниципальной собственности, свидетельствует:

- доля средств федерального в сумме субсидий на содержание жилого фонда составила в 1996 году - 30,2 процента, в 1997 году - 43,3 процента;

- удельный вес средств бюджетов городов и районов в сумме субсидий в 1996 году составил 68,3 процента, в 1997 году - 51,3 процента;

- средства областного бюджета в содержании жилого фонда в 1996 году составили - 1,5 процента и в 1997 году - 5,4 процента.

При проверке в финансовом управлении администрации г. Саратова установлено:

В течение 1994-1997 годов в ведение органов местного самоуправления г. Саратова передано 6600,0 тыс. кв. метров жилого фонда и 71 объект социальной сферы.

В 1996 и 1997 годах Министерством финансов области оформлено уведомлений на финансирование расходов по содержанию принятых в муниципальную собственность объектов социальной сферы и жилого фонда г. Саратова на 79485,5 млн. рублей и 81438,2 млн. рублей соответственно.

Указанные средства учреждениям и районным бюджетам были доведены городским финансовым управлением на 160923,7 млн. рублей, по которым проведены зачеты по объектам социальной сферы и жилому фонду, принятым от ведомств в муниципальную собственность за тепловую и электрическую энергию в сумме 133144,7 млн. рублей или 82,7 процента, за газ - 23579,0 млн. рублей или 14,7 процента, капитальный ремонт теплотрасс - 2300,0 млн. рублей или 1,4 процента и техническое обслуживание лифтов - 1900,0 млн. рублей или 1,2 процента.

При проверке в финансовом отделе администрации Марксовского района установлено:

В 1994 - 1997 годах в ведение органов местного самоуправления администрации Марксовского района передано 495,8 тыс. кв. метров жилого фонда и 24 объекта социальной сферы.

Министерством финансов области в 1997 году оформлено уведомлений на 5963,3 млн. рублей на финансирование расходов по содержанию принятых в муниципальную собственность объектов социальной сферы и жилого фонда, по которым зачтена задолженность за потребленную тепло-электроэнергию и газ.

4. Использование средств, выделенных из федерального бюджета в 1998 году в виде дотации закрытому административно - территориальному образованию (ЗАТО) - городу Шиханы Саратовской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами

Закрытое административно - территориальное образование (ЗАТО) г. Шиханы образовано Указом Президента Российской Федерации от 30 июня 1997г. № 646 «О преобразовании г. Шиханы Саратовской области в закрытое административно - территориальное образование». Устав муниципального образования принят на заседании Совета депутатов г. Шиханы 11 сентября 1997 года и зарегистрирован в Министерстве юстиции Саратовской области 11 ноября 1997 года за № 41.

Бюджет города на 1998 год утвержден решением Совета депутатов г. Шиханы от 5 февраля 1998 года №1-13-1 «О бюджете закрытого административно-территориального образования г. Шиханы на 1998 год» по доходам в сумме 28055,0 тыс. рублей, в том числе дотацией из федерального бюджета в сумме 24340,0 тыс. рублей, и расходам в сумме 28055,0 тыс. рублей.

В соответствии с решениями городского Совета депутатов от 28 октября 1998 года и 28 января 1999 года № 1-24-3 и 1-27-2 произведено увеличение доходной части бюджета на 2290,0 тыс. рублей и расходной части на 2073,0 тыс. рублей, с превышением доходов над расходами на 217,0 тыс. рублей.

При уточненном плане доходов 30345,0 тыс. рублей фактическое поступление составило 30800,0 тыс. рублей или 101,5 %, в том числе дотация, полученная из федерального бюджета, - 24317,7 тыс. рублей или 99,0 %. Из них на 6364,0 тыс. рублей проведен денежный зачет с федеральным бюджетом (26,2 % от годовой суммы дотации). В общей сумме доходов бюджета города дотация составила 79,0 процентов.

В 1998 году дотирование бюджета ЗАТО города Шиханы Саратовской области осуществлялось через систему федерального казначейства и составило в денежном выражении 17953,7 тыс. рублей. В июле и сентябре 1998 года перечисление денежных средств из федерального бюджета не производилось. В I квартале 1998 года перечислено 25,6 % от годовой суммы дотации, во II квартале – 22,3 %, в III квартале – 6,1 % и в IY – 46,0 процентов. Дотации перечислялись платежными поручениями Управления федерального казначейства (УФК) Минфина России по Саратовской области на счет отделения федерального казначейства (ОФК) по г. Вольску и Вольскому району (руководитель отделения Л.Н. Михайлова) в соответствии с денежными реестрами Главного управления федерального казначейства (ГУФК) Минфина России для последующего зачисления средств федерального бюджета на счет финансового отдела администрации города Шиханы Саратовской области.

В целом за 1998 год поступила дотация денежными реестрами в сумме 17954,0 тыс. рублей. Оформление платежей по дотации Минфина России отделением федерального казначейства по г. Вольску и Вольскому району осуществлялось своевременно, с учетом выходных и праздничных дней и в полном объеме.

Администрация города поступившие средства распределяла в соответствии с принятым решением Совета депутатов города «О бюджете ЗАТО г. Шиханы на 1998 год».

Так в 1998 году из поступившей суммы дотации 17954,0 тыс. рублей были направлены: 3837,0 тыс. рублей на покрытие убытков жилищно-коммунального хозяйства; 5179,3 тыс. рублей направлены на финансирование учреждений образования; 2796,0 тыс. рублей направлены на финансирование учреждений здравоохранения; 446,8 тыс. рублей направлены на финансирование учреждений культуры; 1870,2 тыс. рублей направлены на выплату государственных ежемесячных пособий гражданам, имеющим детей; 1331,3 тыс. рублей направлены на финансирование

капитального строительства; 1125,4 тыс. рублей направлены на содержание органов местного самоуправления (администрации и городского Совета). Оставшаяся сумма 441,0 тыс. рублей использовалась на содержание учреждений правоохранительной деятельности, содержание транспорта, ветлечебницы и прочие расходы согласно бюджетному назначению. Денежные средства в сумме 927,0 тыс. рублей банк зачислил 30 декабря 1998 года, поэтому эта часть дотации явилась переходящим остатком на 1999 год.

Зачет КНО в сумме 6364,0 тыс. рублей направлен на уменьшение задолженности по коммунальным услугам: раздел «Здравоохранение»-347,4 тыс. рублей; раздел «Образование» - 1550,6 тыс. рублей; раздел «Покрытие убытков ЖКХ» -2954,5 тыс. рублей; раздел «Местное самоуправление» 348,6 тыс. рублей; раздел «Прочие расходы», статья «Отселение» - 1162,9 тыс. рублей.

За 1998 год в бюджет города поступило доходов 30800,0 тыс. рублей при плане 30345,0 тыс. рублей (101,5 %). Налоги на прибыль (доход), прирост капитала увеличились за 1998г. на 85,0 тыс. рублей (105,2 %), налоги на имущество на 91,0 тыс. рублей. Неналоговые доходы возросли, при плане 52,0 тыс. рублей исполнено фактически на 215,0 тыс. рублей (413,5 %).

Уточненные назначения по расходам составили 30128,0 тыс. рублей, исполнены за год на 98,8 % (29780,0 тыс. рублей). Недофинансированы плановые расходы на государственное управление и местное самоуправление - на 99,7 % (план 1722,0 тыс. рублей, факт 1717,0 тыс. рублей), жилищно-коммунальное хозяйство - на 99,7 % (план 10892,0 тыс. рублей, факт 10861,0 тыс. рублей), правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства - на 77,3 % (план 741,0 тыс. рублей, факт 573,0 тыс. рублей), сельское хозяйство и рыболовство - на 62,9 % (план 151,0 тыс. рублей, факт 95,0 тыс. рублей), транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика - на 99,4 % (340,0 и 338,0 тыс. рублей соответственно), образование - на 99,8 % (8525,0 и 8508,0 тыс. рублей), культура, искусство и кинематография - на 99,1 % (1040,0 и 1031,0 тыс. рублей), здравоохранение и физическая культура - на 99,0 % (3385,0 и 3352,0 тыс. рублей), социальная политика - на 99,7 % (1860,0 и 1854,0 тыс. рублей), прочим расходам - на 98,6 % (1472,0 и 1451,0 тыс. рублей соответственно).

На начало 1999 года свободный остаток бюджетных средств составил 1053,0 тыс. рублей, в том числе 1020,0 тыс. рублей - превышение доходов бюджета над его расходами и 33,0 тыс. рублей - средства, поступившие на расчетный счет в декабре 1997 года. Превышение доходов бюджета над расходами по бюджету ЗАТО г. Шиханы за 1998 год при планируемой сумме 217,0 тыс. рублей составило 1020,0 тыс. рублей или 470,0 процентов.

На 1 января 1998 г. кредиторская задолженность по предприятиям и учреждениям ЗАТО г. Шиханы составляла 1001,0 тыс. рублей, в том числе по приобретению предметов снабжения и расходных материалов - 29,0 тыс. рублей, оплате транспортных услуг - 103,0 тыс. рублей, оплате услуг связи - 32,0 тыс. рублей, оплате коммунальных услуг - 813,0 тыс. рублей, по прочим текущим расходам на 24,0 тыс. рублей. На 1 января 1999 года кредиторская задолженность несколько снизилась и составила 511,0 тыс. рублей, в том числе по приобретению предметов снабжения - 28,0 тыс. рублей, командировкам - 7,0 тыс. рублей, транспортным услугам - 2,0 тыс. рублей, оплате услуг связи - 56,0 тыс. рублей, оплате коммунальных услуг - 324,0 тыс. рублей, приобретению оборудования - 1,0 тыс. рублей, прочим текущим расходам - 93,0 тыс. рублей.

Дебиторская задолженность на 1 января 1999 года составила 2672,0 тыс. рублей, в том числе по приобретению предметов снабжения - 333,0 тыс. рублей, приобретению оборудования 481,0 тыс. рублей и прочим текущим расходам - 1858,0 тыс. рублей.

Финансирование защищенных статей бюджета ЗАТО в 1998 году производилась на основании п. 7 решения Совета депутатов от 5 февраля 1998 года № 1-13-1 «О бюджете ЗАТО г. Шиханы на 1998 год».

В 1998 году свободные остатки бюджетных средств на депозитные счета коммерческих банков не зачислялись.

Расчетные счета администрации и финансового отдела открыты в филиале отделения Сбербанка № 242/033 и в конце года ОСБ произвел начисление процентов за использование временно свободных средств, в связи с этим в бюджет города поступили средства по начисленным процентам в сумме 9,0 тыс. рублей. Так как зачисление производилось последним рабочим днем года указанная сумма осталась переходящей на 1999 год.

Кредиты в коммерческих банках администрация ЗАТО и финансовый отдел администрации за проверяемый период не получали.

Роспись доходов и расходов бюджета на 1998 год составлена и соответствует разбивке по сметам расходов.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 1993 года № 1158 «О мерах по социальной защите населения, проживающего и работающего в ЗАТО» разработано и утверждено «Временное положение о порядке отселения граждан и членов их семей, потерявших связь с предприятиями и объектами ЗАТО г. Шиханы».

При администрации ЗАТО г. Шиханы создана постоянно действующая комиссия по отселению граждан, ведется прием и учет поданных заявлений. На 1 января 1998 года заявления граждан, желающих выехать из ЗАТО не регистрировались. На 1 января 1999 года на учете состояло 27 граждан, желающих выехать в другую местность.

В 1998 году администрация заключила договор с ТОО «Саратовстрой» г. Саратова на сумму 1163,0 тыс. рублей, согласно которому администрации должно быть выделено 5 двухкомнатных квартир в 1 полугодии 1999 года. На вышеуказанную сумму 30 декабря 1998 г. был проведен денежный зачет между администрацией ЗАТО г. Шиханы, ТОО «Саратовстрой» и ЗАО «Саратовский завод строительных материалов».

Отселение граждан ЗАТО за проверяемый период в места с более благоприятными климатическими условиями не проводилось.

Общая площадь земель ЗАТО составляет 948,2 га, в том числе муниципальных земель - 715,0 га. Общая сумма ожидаемых платежей за землю в 1998 году - 99,4 тыс. рублей, из них 82,0 тыс. рублей налог за землепользование , 127,4 тыс. рублей арендная плата за земельные участки. На день проверки поступление составило 79.4 тыс. рублей. Полученные средства израсходованы на мероприятия по установлению границ ЗАТО и проведение инвентаризации земель. Кадастровой карты ЗАТО нет, в стадии подготовки проект договора с институтом «Приволжпроект» (г. Саратов) о ее разработке.

Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 235, определен порядок передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения в муниципальную собственность. На 1 января 1999 г. в муниципальной собственности находились: жилой фонд - общей площадью 124364,0 кв. метров, инженерные сети общей протяженностью 124,2 км. Финансирование объектов жилого фонда и социально - культурной сферы в 1998 году составило по бюджету - 20702,0 тыс. рублей, фактически - 20641,0 тыс. рублей.

Распоряжением Губернатора Саратовской области от 30 декабря 1998 года № 1557-р по согласованию с Командующим Приволжским военным округом утвержден перечень объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения предлагаемых к передаче в муниципальную собственность, а именно: жилой дом, банно-прачечный комбинат, инженерные сети общей протяженностью 385,0 п. метров. Документы по вышеперечисленным объектам направлены Начальнику Главного квартирно-эксплуатационного управления, для утверждения. Так же в настоящее время оформлен и находится на утверждении у Губернатора Саратовской области перечень объектов социально-культурного и бытового назначения, предлагаемых к передаче, от войсковой части 01467 в муниципальную собственность, а именно: двух жилых домов, котельной, бойлерной, объектов автодорожной инфраструктуры и инженерных сетей. Планируемый срок передачи объектов - июль 1999 года.

Выборочным порядком проверены расходы на содержание администрации города, учреждений и организаций образования.

Централизованная бухгалтерия администрации обслуживает работу 5 учреждений образования и организаций, 3 учреждения культуры, ветеринарной лечебницы, редакции местной газеты, городского совета и администрации города.

На содержание администрации города утверждена смета расходов и предусмотрено в уточненном бюджете города на 1998 год в сумме 1652,0 тыс. рублей. Кассовые расходы составили 1650,2 тыс. рублей, из них расходы на оплату труда государственных служащих и начисления на заработную плату составили 884,0 тыс. рублей (54,0 %).

При утверждении фонда оплаты труда работников администрации города предусматривались средства на выплату премий, материальной помощи и надбавок за сложность, напряженность, высокие достижения в труде и специальный режим работы - всего в размере шести должностных окладов в год. Кроме того, указанным работникам выплачивались надбавки за выслугу лет в размере до 40 %, в зависимости от стажа работы, и за работу со сведениями составляющими государственную тайну - до 20 процентов. Предусмотренный пунктом 5 постановления Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 15 июня 1993 г. № 555 коэффициент 1,2 при формировании расходов бюджета ЗАТО на социально - культурные мероприятия применяется только в учреждениях и организациях просвещения, здравоохранения и социального обеспечения населения. Указанный коэффициент при формировании расходов бюджета ЗАТО на содержание администрации города, централизованной бухгалтерии и финансового отдела не применяется. Заработная плата работникам администрации города выплачивается без учета данного коэффициента. В 1998 году и за январь 1999 года. Заработная плата работникам бюджетной сферы выплачивалась своевременно, по состоянию на 1 февраля 1999 года задолженности по заработной плате нет.

На территории ЗАТО находятся 2 общеобразовательные школы, 2 детских сада, детская спортивная школа (ДЮСШ). Число учащихся в общеобразовательных школах на 1 января 1999 года составило 1169 человек, численность педагогических работников- 112 человек. На 1998 год плановые расходы по школьным учреждениям утверждены в сумме 4307 тыс. рублей. Кассовые расходы за 1998 год составили 4312,1 тыс. рублей, в том числе оплата труда с начислениями - 1365,4 тыс. рублей (31,7 %). Плановые расходы по дошкольным учреждениям на 1998 год утверждены в сумме 3145 тыс. рублей. Кассовые расходы за 1998 год составили 3008,7 тыс. рублей, в том числе оплата труда с начислениями - 793,6 тыс. рублей (25,2 %).

В 1998 году согласно проектно-сметной документации и утвержденных титульных списков было продолжено строительство 72 квартирного жилого дома (срок ввода - 1 полугодие 1999 года) и городского водовода (ввод в 2000 году). Освоено капвложений на 2686,0 тыс. рублей при плане 2280,0 тыс. рублей (выполнение 117,0 %), в том числе выполнено строительно-монтажных работ на 2487,0 тыс. рублей при плане - 2080,0 тыс. рублей (119,0 %) и проектных работ по концепции Генерального плана ЗАТО г. Шиханы на 116,0 тыс. рублей, при плане - 116,0 тыс. рублей (100,0 %). Первоначально 72 квартирный жилой дом планировалось ввести в эксплуатацию в октябре 1998 г, однако объект введен не был.

Работа по контролю за своевременным и полным поступлением в бюджет налогов и других платежей проводилась отделением Государственной налоговой инспекции Саратовской области по г. Вольску и Вольскому району, самостоятельной инспекции по

г. Шиханы не создано, есть только руководитель инспекции.

Как уже отмечалось ранее, в целом налоговые доходы за 1998 год возросли на 104,8 % по сравнению с плановыми назначениями (планировалось 5953,0 тыс. рублей, фактически поступило 6208,0 тыс. рублей), в том числе налоги на прибыль на 105,2 %, налоги на товары, услуги, лицензионные и регистрационные сборы на 100,2 %, налоги на имущество на 134,3 %, прочие налоги, пошлины и сборы на 104,1 процента. Сокращение допущено только по платежам за пользование природными ресурсами - 86,6 процентов.

Недоимка предприятий и организаций, расположенных на территории ЗАТО, на 1 января 1999 года составила 2399,7 тыс. рублей, на 1 января 1998 года - 1976,1 тыс. рублей.

Резервный фонд или фонд непредвиденных расходов в бюджете ЗАТО не предусмотрен, но в составе прочих расходов в течение 1998 года по решениям Совета депутатов города на эти цели выделено в бюджете 150 тыс. рублей, израсходовано 78,0 тыс. рублей.

Выводы:

Минфином России средства по трансфертам перечислялись области не регулярно и не в полном объеме. Задолженность федерального бюджета бюджету области по трансферту за 1998 год составила 87505,7 тыс. рублей или 11,4 % от причитающейся области суммы (без заключительных оборотов).

Согласно Закону области от 30 декабря 1997 года № 68-ЗСО «Об областном бюджете на 1998 год» трансферт из федерального бюджета был предусмотрен в сумме 700000,0 тыс. рублей или на 14712,3 тыс. рублей меньше чем по федеральному закону «О федеральном бюджете на 1998 год». В процессе исполнения бюджета размер трансферта не уточнялся.

В соответствии с вышеуказанным законом области в областном бюджете предусмотрены: резервный фонд чрезвычайных ситуаций - 5000,0 тыс. рублей, резервный фонд непредвиденных расходы Правительства области – 30000,0 тыс. рублей и резервный фонд непредвиденных расходов областной Думы – 7000,0 тыс. рублей.

За счет резервного фонда чрезвычайных ситуаций в соответствии с распоряжениями Правительства израсходовано 1310,0 тыс. рублей из 5000,0 тыс. рублей, предусмотренных в бюджете (26,2 %).

Из предусмотренных по бюджету 30000,0 тыс. рублей резервного фонда непредвиденных расходов Правительства на основании постановлений и распоряжений Губернатора профинансировано 25791,7 тыс. рублей (86,0 %) .

Из предусмотренных в 1998 году в бюджете средств резервного фонда непредвиденных расходов областной Думы согласно ее постановлениям и распоряжениям фактически израсходовано 6780,6 тыс. рублей, или 96,9 % к плану.

В 1998 году муниципальным образованиям выдано из областного бюджета 151779,5 тыс. рублей беспроцентных ссуд, в том числе 133708,9 тыс. рублей на выплату заработной платы и 18070,6 тыс. рублей КНО на оплату энергоносителей, из которых на 1 января 1999 года ими не погашено 87731,2 тыс. рублей.

При наличии задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы из областного бюджета выданы ссуды предприятиям, организациям и учреждениям независимо от форм собственности в сумме 94600,0 тыс. рублей, из которых с учетом непогашенных ссуд за 1996-1997 годы в сумме 18010,0 тыс. рублей задолженность на 1 января 1999 года составила 58810,0 тыс. рублей.

Основная сумма задолженности сложилась по Министерству сельского хозяйства области – 39000,0 тыс. рублей, в том числе - 14000,0 тыс. рублей – со сроком погашения 15 ноября 1997 года.

В связи с отсутствием денежных средств правительство области для финансирования производственных и социальных нужд использовало кредиты коммерческих банков на общую сумму 459989,8 тыс. рублей, или 9,5 % от всей суммы доходов бюджета области за 1998 год. Сумма непогашенной просроченной задолженности по кредитам по состоянию на 1 января 1999 года составила 39822,4 тыс. рублей.

В области не осуществлялась должная работа по обеспечению своевременности выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы. На 1 января 1998 года задолженности по заработной плате не числилось, но имелась задолженность по начислениям на заработную плату в сумме 48222,0 тыс. рублей. На 1 апреля задолженность по заработной плате с начислениями составляла 83488,0 тыс. рублей, на 1 июля - 156722,0 тыс. рублей, на 1 октября - 229459,0 тыс. рублей и только благодаря проведенным мероприятиям по мобилизации собственных доходов, привлечению кредитных ресурсов коммерческих банков и средств федерального бюджета удалось к концу 1998 года снизить задолженность по заработной плате работникам бюджетной сферы до 192340,0 тыс. рублей, из которых задолженность по начислениям на заработную плату составила 91867,0 тыс. рублей.

На 1 января 1999 года числится просроченная задолженность по пособиям гражданам, имеющим детей в сумме 369767,0 тыс. рублей, просроченная задолженность по оплате коммунальных услуг в сумме 196426,0 тыс. рублей и по стипендиям в сумме 1236,0 тыс. рублей.

В 1996 и 1997 годах администрацией области были представлены в Минфин России акты приема-передачи жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы с суммой расходов на их содержание 328626,2 млн. рублей и 305419,6 млн. рублей соответственно. Принято Минфином России к финансированию в 1996 году 262387,5 млн. рублей или 79,8 % от заявленной потребности региона и в 1997 году 212495,9 млн. рублей или 69,6 процента.

Расчеты Минфина России с бюджетом области по финансированию расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда проведены на общую сумму 398840,0 млн. рублей, из них путем зачетов на 386686,0 млн. рублей (97 %) и прямым

денежным финансированием в счет поступления подоходного налога в федеральный бюджет на 12154,0 млн. рублей (3 %).

Выделенные средства из федерального бюджета на финансирование расходов по содержанию объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в муниципальную собственность, поступили в полном объеме и использовались на следующие цели: за потребленную тепло-электроэнергию в сумме - 281688,1 млн. рублей или 70,6 %, за газ – 100611,0 млн. рублей или 25,2 %, техническое обслуживание лифтов – 2700,0 млн. рублей или 0,7 %, капитальный ремонт теплотрасс протяженностью 4750 п/м – 2300,0 млн. рублей или 0,6 %, что является не целевым использованием денежных средств и на другие расходы – 11540,9 млн. рублей или 2,9 процента.

Неплатежеспособность предприятий и организаций, а также населения явилась основной причиной значительных остатков дебиторской и кредиторской задолженности предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства области. На 1 января 1998 г. указанная задолженность составила: дебиторская – 630696,0 млн. рублей, в том числе населения по квартплате – 195556,0 млн. рублей и кредиторская – 1295805,0 млн. рублей.

В 1998 году дотирование бюджета ЗАТО города Шиханы Саратовской области осуществлялось через систему федерального казначейства и составило в денежном выражении 17953,7 тыс. рублей.

Перечисление дотаций из федерального бюджета производилось не всегда планомерно и пропорционально. Так в июле и сентябре 1998 года перечисление денежных средств не производилось. В I квартале 1998 года перечислено 25,6 % от годовой суммы дотации, во II квартале – 22,3 %, в III квартале – 6,1 % и в IY квартале – 46,0 процентов.

За 1998 год в бюджет города поступило доходов 30800,0 тыс. рублей при плане 30345,0 тыс. рублей (101,5 %). Налоги на прибыль (доход), прирост капитала увеличились за 1998 год на 85,0 тыс. рублей (105,2 %), налоги на имущество на 91,0 тыс. рублей. Неналоговые доходы возросли, при плане 52,0 тыс. рублей исполнено фактически на 215,0 тыс. рублей (413,5 %).

Уточненные назначения по расходам составили 30128,0 тыс. руб., исполнены за год на 98,8 % (29780,0 тыс. рублей).

Кредиторская задолженность по предприятиям и учреждениям ЗАТО г. Шиханы на 1 января 1998 года составляла 1001,0 тыс. руб., на 1 января 1999 года - 511,0 тыс. рублей. Недоимка предприятий и организаций, расположенных на территории ЗАТО, на 1 января 1999 года составила 2399,7 тыс. рублей, на 1 января 1998 года - 1976,1 тыс. рублей.

На 1 января 1999 года на учете состояло 27 граждан, желающих выехать в другую местность. Отселение граждан ЗАТО за проверяемый период в места с более благоприятными климатическими условиями не проводилось.

Финансирование объектов социальной сферы и жилого фонда в 1998 году составило 20641,0 тыс. рублей или 99,7 % от предусмотренного бюджетом.

Освоено капвложений на 2686,0 тыс. рублей при плане 2280,0 тыс. рублей (выполнение 117,0 %), в том числе выполнено строительно-монтажных работ на 2487,0 тыс. рублей при плане - 2080,0 тыс. рублей (119,0 %) и проектных работ по концепции Генерального плана ЗАТО г. Шиханы на 116,0 тыс. рублей, при плане - 116,0 тыс. рублей (100,0 %). Первоначально 72 квартирный жилой дом планировалось ввести в эксплуатацию в октябре 1998 г, однако объект введен не был. Оставшийся объем не выполненных строительно-монтажных работ по жилому дому на 1 января 1999 г. составлял 6236,0 тыс. рублей или 73,2 % от сметной стоимости объекта.

Поступление средств за землепользование составило 79,4 тыс. рублей, которые израсходованы на проведение инвентаризации земель. Однако кадастровой карты ЗАТО на момент проверки не было. Проект договора с институтом «Приволжпроект» (г. Саратов) о ее разработке находится в стадии подготовки.

Предложения:

Министерству финансов Российской Федерации

1. Принять меры к обеспечению в 1999 году своевременного и в полном объеме перечисления бюджету области финансовой помощи (трансферта) из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в соответствии с фактическим выполнением налоговых доходов федерального бюджета.

2. Совместно с Правительством области принять меры по погашению задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы в сумме 192340,0 тыс. рублей, из которых задолженность по начислениям на заработную плату- 91867,0 тыс. рублей, просроченной задолженности по пособиям на детей в сумме 369767,0 тыс. рублей, по оплате коммунальных услуг в сумме 196426,0 тыс. рублей и по стипендиям в сумме 1236,0 тыс. рублей.

3. Обеспечить своевременность и равномерность перечисления дотаций бюджету ЗАТО г. Шиханы Саратовской области.

Губернатору–Председателю Правительства Саратовской области

1. Принять меры совместно с руководством администраций муниципальных образований к погашению задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы и начислениям на заработную плату в сумме 192340,0 тыс. рублей, просроченной задолженности по пособиям на детей в сумме 369767,0 тыс. рублей, по оплате коммунальных услуг в сумме 199426,0 тыс. рублей и по стипендиям в сумме 1236,0 тыс. рублей.

2. Провести дополнительные мероприятия по обеспечению своевременной выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы области. Постоянно осуществлять проверки своевременности финансирования расходов на эту цель и их использования. Привлекать к ответственности лиц, допускающих нарушения в этих вопросах.

3. Рассмотреть вопрос о целесообразности предоставления беспроцентных ссуд из областного бюд-

жета предприятиям и организациям, а также предоставления кредитов и ссуд под гарантию правительства. Исключить факты предоставления ссуд и гарантий неплатежеспособным заемщикам. Принять меры к взысканию с предприятий и организаций ранее выданных ссуд в сумме 58810,0 тыс. рублей.

4. Принять меры к восстановлению 2300,0 тыс. рублей, использованных не по целевому назначению и направить их на финансирование расходов по содержанию объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления.

Главе администрации ЗАТО - города Шиханы Саратовской области

1. Принять меры к погашению кредиторской задолженности и взысканию недоимки по платежам предприятий, учреждений и организаций подведомственных администрации города в бюджеты всех уровней.

2. Разработать и утвердить на 1999 год Положения о порядке образования и расходования всех фондов, имеющихся в распоряжении администрации города.

3. Завершить работы по регистрации землепользователей, инвентаризации земель и разработке кадастровой карты ЗАТО.

4. Обеспечить совместно с Государственной налоговой инспекцией по г. Вольску и Вольскому району Саратовской области своевременную и полную уплату в городской бюджет налогов с юридических лиц и их филиалов, с физических лиц, зарегистрированных и работающих на территории ЗАТО.

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации

А. Г. АНДРЕЕВ

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 19 марта 1999 года № 9 (160) «**О результатах проверки использования дотаций, выделенных из федерального бюджета в 1997 – 1998 годах бюджету закрытого административно-территориального образования (ЗАТО) – городу Знаменску Астраханской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами**»:*

С учетом состоявшегося обсуждения утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представления Счетной палаты по результатам проверки главе администрации Астраханской области, главе администрации ЗАТО города Знаменска Астраханской области.

Направить информацию по результатам проверки Министерству обороны Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки использования дотаций, выделенных из федерального бюджета в 1997-1998 годах бюджету закрытого административно-территориального образования (ЗАТО) города Знаменска Астраханской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами

Основание проверки: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год, распоряжение Председателя Счетной палаты Российской Федерации от 18 января 1999 года № 25-рк, удостоверение на право проведения проверки от 18 января 1999 года № 13/027 и программа, утвержденная аудитором Счетной палаты Российской Федерации А. Г. Андреевым 18 января 1999 года.

Цель проверки: Законность использования выделенных из федерального бюджета дотаций в 1997-1998 годах бюджету закрытого административно-территориального образования города Знаменска Астраханской области для финансирования расходов, не обеспеченных собственными финансовыми ресурсами.

Объект проверки: Администрация города Знаменска.

Сроки проверки: С 25 января по 10 февраля 1999 года.

Проверка проведена ответственными исполнителями Направления по контролю взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации ведущим инспектором Сазоновым Анатолием Федоровичем и старшим инспектором Савиным Николаем Ивановичем.

В проверенном периоде ответственным за использование дотаций, выделенных из федерального бюджета являлся Глава администрации города Знаменска - Калюжный Владимир Павлович - в должности с мая 1990 года.

Право первой подписи финансовых (банковских) документов было предоставлено также Первому заместителю Главы администрации М. Я. Милявскому.

Руководитель финансового отдела города - Кавчак Людмила Викторовна в должности с апреля 1992 года.

Проверкой установлено:

Бюджеты города на 1997-1998 годы формировались на основании Закона Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании» от 14 июля 1992 года № 3297-1, Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» от 27 февраля 1997 года № 29-ФЗ, Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» от 26 марта 1998 года № 42-ФЗ, Законом Российской Федерации «О местном самоуправлении Российской Федерации» от 6 июля 1991 года № 1550-1, постановлениями Правительства Российской Федерации и указаниями Минфина России.

Проекты бюджетов 1997 и 1998 годов согласованы в отраслевых департаментах Минфина России по объемам доходов и расходов, суммам дотаций из федерального бюджета и оформлены двухсторонними протоколами от 7 июля 1996 года и 10 июля 1997 года соответственно. Представленные в Минфин России обоснования истребуемых из федерального бюджета дотаций соответствуют реальной потребности в них ЗАТО. Удовлетворены на 69,4 и 37,9 % соответственно.

Бюджет города на 1997 год утвержден решением городского представительного Собрания от 4 апреля 1997 года № 25 «Об утверждении бюджета города Знаменска на 1997 год» в сумме 49374,0 млн. рублей. В доходной части городского бюджета дотация из федерального бюджета составила 34560,0 млн. рублей (70 %).

Уточненный бюджет города исполнен по доходам в сумме 55630,0 млн. рублей (102,7 %), по расходам в сумме 54080,0 млн. рублей (99,8 %). Собственные доходы за 1997 год составляли 20896,0 млн. рублей.

В процессе исполнения бюджета города расходы были увеличены на 4805,0 млн. рублей за счет дополнительно полученных доходов в сумме 2407,0

млн. рублей, остатков бюджетных средств на 1 января 1997 года в сумме 2138,0 млн. рублей и за счет финансирования из областного бюджета на сумму 260,0 млн. рублей.

За счет проведения взаимозачетов доходная часть бюджета исполнена на 12468,0 млн. рублей (22,4 %), в том числе по собственным доходам на 2100,0 млн. рублей (3,8 %), по дотации из федерального бюджета на 10368,0 млн. рублей (18,6 %).

Дотация в сумме 34544,3 млн. рублей (99,9 % от предусмотренной в бюджете) Главным управлением федерального казначейства (ГУФК) Минфина России перечислялась через Управление Федерального казначейства (УФК) по Астраханской области 11 раз (кроме января), в том числе денежными переводами на сумму 10192,0 млн. рублей и на сумму 14000,0 млн. рублей реестрами за счет доходов территории, на сумму 10352,3 млн. рублей проведен расчет в особом порядке при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год.

Бюджет города на 1998 год утвержден решением городского представительного Собрания от 14 апреля 1998 года № 21 «Об утверждении бюджета города Знаменска на 1998 год»по доходам в сумме 55327,0 тыс. рублей и по расходам в сумме 55327,0 тыс. рублей. Дотация из федерального бюджета составила 38650,0 тыс. рублей (69,9 %).

В соответствии с Законом Российской Федерации «О федеральном бюджете на 1998 год» и постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 1998 года № 441 «Вопросы исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» Минфин России по результатам анализа исполнения доходной части бюджетов ЗАТО произвел уточнение сумм дотаций, выделенных из федерального бюджета бюджетам закрытых административно-территориальных образований и установил дотацию бюджету г. Знаменска на 1998 год в сумме 42096,0 тыс. рублей.

В связи с увеличением Минфином России дотации бюджету города на сумму 3446,0 тыс. рублей и недовыполнением поступления собственных доходов, по ожидаемой оценке за 1998 год на сумму 2123,0 тыс. рублей, решением городского представительного Собрания от 16 декабря 1998 года №44 увеличена доходная и расходная часть бюджета города на 1323,0 тыс. рублей.

За счет проведения взаимозачетов доходная часть исполнена на 13118,0 тыс. рублей (22,4 %), в том числе по собственным доходам на 2074,0 тыс. рублей (13,4 %), по дотации с федерального бюджета на 11044,0 тыс. рублей (26,2 %).

В течение 1998 года дотация в сумме 42096,0 тыс. рублей (100 %) ГУФК Минфина России перечислялась через УФК по Астраханской области 15 раз (не перечислялась в августе), в том числе денежными переводами на сумму 23752,0 тыс. рублей и на сумму 7300,0 тыс. рублей реестрами за счет доходов территорий, на сумму 11044,0 тыс. рублей произведен безденежный зачет.

Бюджетные средства зачислялись на счет УФК по области в течение 1-2 банковских дней. Перечисление федеральных средств на текущий счет ЗАТО УФК по области производило в течение одного-двух дней. Однако, перечисления за счет доходов области производились несколькими платежными поручениями по мере их поступления, в отдельных случаях с нарушением сроков и плановых назначений.

С 10 декабря 1998 года перечисление дотации производится УФК по области на счет отделения федерального казначейства (ОФК) г. Знаменска.

Безденежная форма расчетов (зачеты взаимных платежей и налогов) в расходах составили в 1997 году 14867,3 млн. рублей (27,5 %), в 1998 году 13117,0 тыс. рублей (22,6 %), в том числе на федеральном уровне -19,1 и 19,0 % соответственно.

Выборочная проверка по 1997-1998 годам в финансовом отделе администрации города показала, что дотации из федерального бюджета направлялась на финансирование бюджетных учреждений и организаций, выплату заработной платы работникам бюджетных учреждений, пособий гражданам, имеющим детей, финансирование текущих расходов по сметам бюджетных учреждений.

В 1997 году произведено расходов на 54080,0 млн. рублей, в том числе на государственное управление 2436,0 млн. рублей (4,5 %), образование 13007,0 млн. рублей (24,1 %), здравоохранение и физическая культура 13782,0 млн. рублей (25,5 %), жилищно-коммунальное хозяйство 6832,0 млн. рублей (12,6 %), социальную политику 4135,0 млн. рублей (7,6 %), культуру и искусство 911,0 млн.. рублей (1,7 %), правоохранительную деятельность, промышленность, сельское хозяйство, транспорт, охрану окружающей среды, связь 4022,0 млн. рублей (7,4 %) и прочие расходы 8955,0 млн. рублей (16,6 %).

За 1998 год фактические расходы составили на государственное управление 3219,0 тыс. рублей (5,5 %), образование 16623,0 тыс. рублей (28,6 %), здравоохранение и физическую культуру 16273,0 тыс. рублей (28,0 %), жилищно-коммунальное хозяйство 7160,0 тыс. рублей (12,3 %), социальную политику 7660,0 тыс. рублей (13,2 %), культуру и искусство 1056,0 тыс. рублей (1,8 %), правоохранительную деятельность, промышленность, сельское хозяйство, транспорт, охрану окружающей среды, связь 4297,0 тыс. рублей (7,4 %) и прочие расходы 1842,0 тыс. рублей (3,2 %).

В расходной части городского бюджета по статье «Прочие расходы», а также за счет свободных остатков на начало года предусматривалось отвлечение бюджетных средств на финансовую помощь федеральным структурам, в том числе за 1997 год - 463,9 млн. рублей, за 1998 год - 90,0 тыс. рублей.

Основная часть финансовой помощи федеральным структурам из общей суммы за 1997 -1998 годы были направлены на развитие налоговой инспекции города 149,0 тыс. рублей (в соответствии с письмом начальника ГНИ по Астраханской области Г.А. Горбунова от 10.02.97 года № 06-19/504 рекомендовано отчислять для укрепления и развития материально-технической базы налоговых инспекций в размере до 0,5 % от фактических доходов бюджета), содержание финансового отдела - 295,0 тыс. рублей (в связи с недостаточным финансированием из федерального бюджета средства направлены на выпла-

ту заработной платы с начислениями работникам финансового отдела и неотложные расходы для обеспечения работы отдела), и 109,9 тыс. рублей - городскому суду, прокуратуре, федеральной милиции, райвоенкомату и воинским частям гарнизона на оплату подписки на газеты и журналы общего пользования, организацию воинской приписки, подарки в дни юбилейных дат указанных организаций.

Все расходы произведены согласно постановлений Главы администрации ЗАТО г. Знаменска и подтверждены соответствующими документами.

Через муниципальное учреждение «Отдел капитального строительства» администрации ЗАТО финансировались расходы на капитальное строительство и капитальный ремонт объектов ЗАТО, в том числе:

		Сумма	
		1997 год млн. руб.	1998 год тыс. руб.
Капитальное строительство			
1	Жилищно-коммунальное хозяйство	2551,0	2347,0
2	Здравоохранение	3803,0	3511,0
	Итого:	**6354,0**	**5858,0**
Капитальный ремонт			
1	Управление	69,0	236,0
2	Правоохранительная деятельность	261,0	351,0
3	Образование	1741,0	1304,0
4	Культура	142,0	167,0
5	Здравоохранение	579,0	396,0
6	Народное хозяйство	158,0	201,0
7	Социальная сфера	381,0	1890,0
	Итого:	***3331,0***	***4545,0***
	Всего:	***9685,0***	***10403,0***

По всем объектам капитальных вложений имеется проектно-сметная документация, утвержденные лимиты и решения городского представительного Собрания от 25 мая 1997 года № 709-р, от 14 апреля 1998 года № 18.

В 1997 году через отдел капитального строительства за счет городского бюджета профинансировано строительство родильного дома в сумме 579,0 млн. рублей, в 1998 году - в сумме 152,0 тыс. рублей. Всего – 731,0 тыс. рублей (деноминированных).

Указанное строительство включено в федеральную целевую программу социально-экономического развития Астраханской области на 1997-2000 годы и профинансировано в 1997 году из федерального бюджета через бюджет Астраханской области в сумме 1000,0 млн. рублей. Полученные средства администрацией Астраханской области в 1997 году израсходованы на выплаты заработной платы, пенсий, коммунальных услуг, т. е. по целевому назначению направлены не были. Согласно распоряжений Главы администрации области от 27 мая 1997 года № 209-р, от 24 августа № 1157-р финансирование родильного дома в ЗАТО г. Знаменск в сумме 1000,0 млн. рублей должно производиться из областного бюджета. На 1 февраля 1999 года указанные средства в бюджет ЗАТО не поступили.

В соответствии с п. 4 Закона «О дорожных фондах в Российской Федерации» от 18 октября 1991 года и Законом Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании» налоги поступающие в дорожный фонд должны зачисляться в бюджет ЗАТО на специальный банковский счет и расходоваться на ремонт и содержание автодорог, расположенных на территории ЗАТО. Счет дорожного фонда № 40410810305070000001 открыт 14 июня 1997 года. Движение средств дорожного фонда приведено в таблице.

Таблица

	1997 год (млн. руб.)	1998 год (тыс. руб.)
Поступило	1840,9	2063,8
Израсходовано на ремонт дорог	1200,0	2468,7
Передано ГНИ города	23,0	37,3
Налог на прибыль	-	14,0
Остаток на 1 января	617,9	161,7

В связи с сезонностью проведения дорожных работ постановлением главы администрации ЗАТО г. Знаменск от 14 апреля 1998 года № 213-а временно свободные денежные средства дорожного фонда в сумме 1000,0 тыс. рублей, перечислены на депозит-

ный счет в Акционерный коммерческий Сберегательный банк РФ под 16 процентов годовых на 3 месяца (договор от 20.04.98 г.). По окончании срока сумма депозита и полученный доход в сумме 40,0 тыс. рублей возвращены на счет дорожного фонда.

Внутригородские дороги ЗАТО числятся на балансе войсковой части 15644. В мае 1998 года (исх. № 633-20 от 29.05.98 г.) Комитетом по управлению муниципальным имуществом ЗАТО направлены в Министерство обороны России документы о передаче отдельных объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения войсковой части 15644 в муниципальную собственность ЗАТО, в том числе внутригородские дороги.

По оперативным данным, полученным в период проверки, по указанному вопросу имеется распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 января 1999 года № 84-р о их передаче в муниципальную собственность.

Взаимоотношения администрации ЗАТО и командования войсковой части 15644 при использовании дотации из федерального бюджета строились на решении задач социальной направленности для всего населения, проживающего в городе Знаменске.

Из городского бюджета администрация финансировала сферу здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства, расходы социальной политики, правоохранительную деятельность и другие расходы. Так, в 1998 году расходы по указанным отраслям составили соответственно 30; 28,6; 12,3; 13,2; 3,6 % (всего 87,7 %) от расходной части бюджета (58130,0 тыс. рублей).

В области социальной политики бюджетные средства направлялись на оплату социальных гарантий населению ЗАТО в соответствии с действующим законодательством – государственных ежемесячных пособий гражданам, имеющих детей, оплата льгот по коммунальным услугам, погашение разницы в стоимости газа, в том числе и военнослужащим, проживающим в домах муниципальной собственности.

Основную долю расходов (72,0 %) по указанному направлению составили выплаты государственных ежемесячных пособий гражданам, имеющих детей, в том числе 1680,0 тыс. рублей (30,6 %) на детей служащих воинских частей гарнизона.

Выплаты пособий на детей служащих воинских частей до 1998 года производились по месту работы родителей, но в связи с отсутствием финансирования этих расходов и нерешением вопроса их источников на федеральном уровне, администрация ЗАТО указанные расходы производила с городского бюджета. На 1999 год расходы по выплате пособий на детей служащих воинских частей согласованы с Минфином России при истребовании дотации из федерального бюджета.

Взаимные расчеты администрации города с войсковой частью 15644 производились в основном за коммунальные услуги, отпускаемые через квартирно-эксплуатационное управление (в/ч 74325) для бюджетных организаций города. Состояние расчетов характеризуется следующими данными: на 1 января 1998 года кредиторская задолженность администрации города составляла 1270,0 млн. рублей, дебиторская – 0,1 млн. рублей; на 1 января 1999 года соответственно –55,0 тыс. рублей и 2597,3 тыс. рублей, в том числе 2584,2 тыс. рублей (99,0 %) дебиторской задолженности составляет предоплата за коммунальные услуги, т. е. войсковая часть проавансирована на указанную сумму за счет дотации из федерального бюджета 1998 года.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 года № 1592 «О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации» до 2001 года должны быть переданы объекты инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации, находящиеся в федеральной собственности, в собственность субъектов и муниципальную собственность.

Предложения и проекты соответствующих документов администрации ЗАТО города Знаменска о передаче указанных объектов в муниципальную собственность не поддерживаются командованием войсковой части 15644. В результате жилой фонд с системами его жизнеобеспечения, кроме 7 жилых домов, другие объекты остаются в ведении органов военного управления.

В четвертом квартале 1998 года начата передача в муниципальную собственность восьми детских садов №№ 2, 4, 6, 7, 11, 12, 13, 14 (распоряжение Правительства Российской Федерации от 7 августа 1998 года № 1085). В связи с тем, что указанное распоряжение подписано после подписания протокола согласования бюджета ЗАТО города Знаменска на 1999 год в Минфине России, расходы на содержание восьми детских учреждений (с численностью 1344 детей) в сумме 5049,0 тыс. рублей в бюджете ЗАТО на 1999 год не учтены.

Обращения администрации города в Минфин России об увеличении размера дотации на сумму содержания восьми детских учреждений из федерального бюджета на 1999 год положительного решения не получили.

Угроза закрытия указанных учреждений вынудила администрацию города принять решение о включении в бюджет расходов в сумме 5049,0 тыс. рублей в пределах согласованного с Минфином России объема расходов, т. е. за счет сокращения других статей расходной части городского бюджета.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 1993 года № 1158 «О мерах по социальной защите населения, проживающего и работающего в ЗАТО» решением Знаменского городского представительного Собрания Астраханской области от 2 октября 1998 года № 41 «Об утверждении состава городской комиссии по отселению граждан из ЗАТО г. Знаменск» утвержден состав городской комиссии для решения вопросов отселения граждан из ЗАТО.

На 1 января 1999 года зарегистрировано 420 заявлений граждан, желающих выехать из ЗАТО. Приобретение жилья на отселение граждан, утративших связь с ЗАТО, производилась администрацией ЗАТО г. Знаменска путем заключения договоров на долевое участие в строительстве жилья.

На строительство квартир за пределами ЗАТО в

1997 году израсходовано 8523,0 млн. рублей, в 1998 году – 1571,0 тыс. рублей. Оплата расходов за проезд, провоз багажа к новому месту жительства и выплата компенсации за сданное жилье не производились.

В 1997 году получено 6 квартир стоимостью 597,3 млн. рублей, в 1998 году 47 квартир стоимостью 3382,43 тыс. рублей.

Дебиторская задолженность по долевому участию в строительстве квартир согласно заключенным договорам, с учетом перешедшей задолженности с 1996 года, на 1 января 1999 года составила 16244,52 тыс. рублей, в том числе за организациями: ЖБИ-2 г. Волгограда в сумме 10974,56 тыс. рублей; ЖБИ-1 г. Волгограда в сумме 1403,5 тыс. рублей; «Промсвязьмонтаж» г. Волгоград в сумме 879,46 тыс. рублей; «Астраханьспецстрой» г. Астрахань в сумме 1710,0 тыс. рублей; «Волгоградметаллургстрой» г. Волгоград в сумме 1277,0 тыс. рублей.

Указанная задолженность образовалась в связи с тем, что договорами о долевом участии в строительстве жилья сроки получения квартир не наступили.

На 1997 год в уточненном бюджете города предусматривалось на содержание администрации 2439,0 млн. рублей, учреждений образования 13016,0 млн. рублей, здравоохранения и физической культуры 13784,0 млн. рублей.

Фактические расходы составили 2436,0 млн. рублей (99,9 %), 13007,0 млн. рублей (99,9 %), 13782,0 млн. рублей (99,9 %), соответственно, в том числе на оплату труда государственных служащих с начислениями на заработную плату составили: администрации города 1875,0 млн. рублей (76,8 %), учреждениям образования 6578,0 млн. рублей (50,5 %), здравоохранения и физической культуры 4295,0 млн. рублей (31,2 %).

На 1998 год в расходах бюджета города предусмотрены ассигнования на содержание администрации города 3234,0 млн. рублей, учреждений образования 16640,0 млн. рублей, здравоохранения и физической культуры 16276,0 млн. рублей. Из них расходы на оплату труда и начисления на заработную плату составили: в администрации города 2271,0 млн. рублей (70,5 %), в учреждениях образования 6651,0 млн. рублей (40,0 %), здравоохранения и физической культуры 4618,0 млн. рублей (28,3 %), соответственно.

Задолженность по оплате труда работникам бюджетной сферы, а также по компенсационным и социальным выплатам, предусмотренных действующим законодательством, на 1 января 1999 г. отсутствует.

Выводы:

Дотация в сумме 34544,3 млн. рублей (99,9 % от предусмотренной в бюджете) Главным управлением федерального казначейства (ГУФК) Минфина России перечислялась через Управление Федерального казначейства (УФК) по Астраханской области 11 раз (кроме января), в том числе денежными переводами на сумму 10192,0 млн. рублей и на сумму 14000,0 млн. рублей реестрами за счет доходов территории, на сумму 10352,3 млн. рублей проведен расчет в особом порядке при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год.

В течение 1998 года дотация в сумме 42096,0 тыс. рублей (100 %) ГУФК Минфина России перечислялась через УФК по Астраханской области 15 раз (не перечислялась в августе), в том числе денежными переводами на сумму 23752,0 тыс. рублей и на сумму 7300,0 тыс. рублей реестрами за счет доходов территорий, на сумму 11044,0 тыс. рублей произведен безденежный зачет.

В расходной части городского бюджета по статье «Прочие расходы», а также за счет свободных остатков на начало года предусматривалось отвлечение бюджетных средств на финансовую помощь федеральным структурам, в том числе за 1997 год - 463,9 млн. рублей, за 1998 год - 90,0 тыс. рублей.

В 1997 году отделом капитального строительства администрации ЗАТО за счет городского бюджета профинансировано строительство родильного дома в сумме 579,0 млн. рублей, в 1998 году в сумме 152,0 тыс. рублей. Всего 731 тыс. рублей (деноминированных).

Указанное строительство включено в федеральную целевую программу социально-экономического развития Астраханской области на 1997-2000 годы и профинансировано в 1997 году из федерального бюджета через бюджет Астраханской области в сумме 1000,0 млн. рублей. Полученные средства администрацией Астраханской области в 1997 году израсходованы на выплаты заработной платы, пенсий, оплату коммунальных услуг, т. е. по целевому назначению направлены не были. Согласно распоряжений Главы администрации области от 27 мая 1997 года № 209-р, от 24 августа № 1157-р финансирование родильного дома в ЗАТО г. Знаменск в сумме 1000,0 млн. рублей должно производиться из областного бюджета. На 1 февраля 1999 года указанные средства в бюджет ЗАТО не поступили.

Взаимоотношения администрации ЗАТО и командования войсковой части 15644 при использовании дотации из федерального бюджета строились на решении задач социальной направленности для всего населения, проживающего в г. Знаменске.

В области социальной политики бюджетные средства направлялись на оплату социальных гарантий населению ЗАТО в соответствии с действующим законодательством – государственных ежемесячных пособий гражданам, имеющим детей, оплата льгот по коммунальным услугам, погашение разницы в стоимости газа, в том числе и военнослужащим, проживающим в домах муниципальной собственности.

Основную долю расходов (72,0 %) по указанному направлению составили выплаты государственных ежемесячных пособий гражданам, имеющих детей, в том числе 1680,0 тыс. рублей (30,6 %) на детей служащих воинских частей гарнизона.

Выплаты пособий на детей служащих воинских частей до 1998 года производились по месту работы родителей, но в связи с отсутствием финансирования этих расходов и нерешением вопроса их источников на федеральном уровне, администрация ЗАТО указанные расходы производила с городского бюджета. На 1999 год расходы по выплате государственных ежемесячных пособий гражданам, имеющих

детей, для служащих воинских частей согласованы с Минфином России при истребовании дотации из федерального бюджета.

Взаимные расчеты администрации города с войсковой частью 15644 производились в основном за коммунальные услуги, отпускаемые через квартирно-эксплуатационное управление (в/ч 74325) для бюджетных организаций города. Состояние расчетов характеризуется следующими данными: на 1 января 1998 года кредиторская задолженность администрации города составляла 1270,0 млн. рублей, дебиторская – 0,1 млн. рублей; на 1 января 1999 года соответственно –55,0 тыс. рублей и 2597,3 тыс. рублей, в том числе 2584,2 тыс. рублей (99,0 %) дебиторской задолженности составляет предоплата за коммунальные услуги, т. е. войсковая часть 74325 проавансирована на указанную сумму за счет дотации из федерального бюджета 1998 года.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 года № 1592 «О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации» до 2001 года должны быть переданы объекты инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации, находящиеся в федеральной собственности, в собственность субъектов и муниципальную собственность. Однако предложения и проекты соответствующих документов администрации ЗАТО города Знаменска о передаче указанных объектов в муниципальную собственность не были поддержаны командованием войсковой части 15644. В результате жилой фонд с системами его жизнеобеспечения, кроме 7 жилых домов, другие объекты остаются в ведении органов военного управления.

Задолженность по оплате труда, компенсационным и социальным выплатам, предусмотренных действующим законодательством, на 01 января 1999 года отсутствует.

Предложения:

Главе администрации Астраханской области:

Рассмотреть вопрос и принять решение о финансировании в 1999 году администрации ЗАТО города Знаменска по целевой программе социально-экономического развития Астраханской области на 1997-2000 годы в сумме 1000,0 тыс. рублей.

Главе администрации ЗАТО города Знаменска:

1. Исключить случаи не целевого расходования и отвлечения средств дотации из федерального бюджета в целях оказания финансовой помощи предприятиям и организациям, не состоящим на финансировании городского бюджета.

2. Истребовать от администрации Астраханской области средства федеральной целевой программы социально-экономического развития Астраханской области на 1997-2000 годы, переданные из федерального бюджета в 1997 году для строительства роддома в ЗАТО г. Знаменска в сумме 1000,0 тыс. рублей. Поступившие средства в сумме 731,0 тыс. рублей, как использованные в 1997-1998 года не по целевому назначению, направить в 1999 году на расходы по отселению граждан из ЗАТО.

3. Установить контроль за погашением войсковой частью 74325 дебиторской задолженности, образовавшейся на 1 января 1999 года и полнотой получения от нее материальных ценностей (услуг).

Направить информацию по результатам проверки Министерству обороны Российской Федерации.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации **А. Г. АНДРЕЕВ**

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 марта 1999 года № 10 (161) ***«О результатах тематической проверки использования валютных кредитов, полученных под государственные гарантии Правительства Российской Федерации в 1996 – 1998 годах для предприятий, находящихся на территории Московской области, для которых гарантии выдала администрация Московской области»****:*

Утвердить отчет о результатах проверки.

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

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты А. Г. Ножникова о направлении представлений Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации М. М. Задорнову и губернатору Московской области А. С. Тяжлову.

ОТЧЕТ
о результатах тематической проверки использования валютных кредитов, полученных под государственные гарантии Правительства Российской Федерации в 1996-1998 годах для предприятий, находящихся на территории Московской области, для которых гарантии выдала Московская область

Основание для проверки: постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 27 января 1999 г. №3583 – II ГД и распоряжение Счетной палаты от 10 февраля 1999 г. №35 – ркм.

Цель и предмет проверки: проверка в администрации Московской области использования валютных кредитов, полученных под государственные гарантии Правительства Российской Федерации в 1996-1998 годах для предприятий, находящихся на территории Московской области, для которых гарантии выдала Московская область, иностранных инвестиций и займов МБРР, в части их взаимоотношения с федеральным бюджетом, а также финансовых валютных ссуд, полученных из федерального бюджета администрацией Московской области.

Объекты проверки: администрация Московской области, ЗАО «Стройиндустрия» г. Воскресенск, Внешэкономбанк и Минфин России.

Перечень изученных документов: основные законодательные, нормативно – правовые и иные документы, выполнение которых было проанализировано в ходе проверки, приведены в приложении к отчету.

По результатам проверки оформлены акты.

1. Акт проверки в администрации Московской области использования валютных кредитов, полученных под гарантии Правительства Российской Федерации в 1996-1998 годах для предприятий, находящихся на территории Московской области, для которых гарантии выдала Московская область (№ КМ –05-472 от 15 марта 1999 года). Подписан губернатором Московской области А. С. Тяжловым без замечаний.

2. Акт проверки использования закрытым акционерным обществом «Стройиндустрия», г. Воскресенск Московской области, валютного кредита, полученного под гарантию Правительства Российской Федерации в 1997-1998 годах (№ КМ 05 - 466 от 12 марта 1999 года). Подписан директором ЗАО «Стройиндустрия» Н. Г. Коршуновым без замечаний.

3. Акт проверки в Минфине России использования валютных кредитов, полученных под государственные гарантии Правительства Российской Федерации для предприятий Московской области, а также финансовых валютных кредитов для Московской области (КМ–05-05-476 от 15 марта 1999 года). Подписан первым заместителем Министра финансов Российской Федерации М. М. Касьяновым без замечаний.

4. Акт проверки во Внешэкономбанке использования кредитных ресурсов, привлеченных под государственные гарантии Правительства Российской Федерации в 1996-1998 годах, для предприятий, находящихся на территории Московской области, для которых гарантии выдала администрация Московской области (КМ-05-488 от 17 марта 1999 года). Подписан первым заместителем Председателя Правления Внешэкономбанка Н. Н. Косовым.

В ходе проверки установлено следующее.

Привлечение иностранных кредитов по Московской области в 1996-1998 годах осуществлялось по следующим направлениям:

а) иностранные инвестиционные валютные кредиты под государственные гарантии Правительства Российской Федерации, в том числе обязательства (гарантии) по возврату, которые выдала администрация Московской области;

б) иностранные инвестиции, в том числе со 100% финансированием иностранными фирмами и компаниями, с учетом льгот, предоставляемых Московской областью;

в) иностранные финансовые кредиты и займы, в том числе под гарантии администрации Московской области.

Связанные инвестиционные кредиты

В 1996-1998 годах в рамках государственных внешних заимствований Российской Федерации под гарантии Правительства Российской Федерации были получены иностранные кредиты для предприятий, расположенных на территории Московской области, гарантии по возврату которых выдала администрация Московской области.

ЗАО «Стройиндустрия»

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 января 1997 г. № 132-р в целях обеспечения выполнения федеральной целевой программы «Свой дом» было предусмотрено привлечение кредита Экспортно-импортного банка США в размере до 42 млн. долларов США для финансирования предприятий строительной индустрии.

Кредитное соглашение между National Westminster Bank PLC, N.Y., Эксимбанком (США) и Внешэкономбанком было подписано 1 декабря 1997 года. Период использования кредита установлен до 10 мая 1999 года. Процентная ставка – плавающая, определяемая на базе 6-ти месячной ставки LIBOR + 0,10 %.

Поставка оборудования осуществлялась в рамках контракта от 17 октября 1997 года между ЗАО «Концерн Росстром», ОАО «Росуралсибстрой» и фирмой «Besser Company» (США).

Указанным распоряжением Правительства Российской Федерации предусмотрено для ЗАО «Стройиндустрия» (г. Воскресенск) выделение суммы в размере 2,8 млн. долларов США на развитие производства стеновых материалов и элементов благоустройства по вибропрессовой технологии.

Во исполнение вышеназванного распоряжения Правительства Российской Федерации между Минфином России, Внешэкономбанком и администрацией Московской области в сентябре 1997 года был заключен Договор поручительства. Согласно указанному Договору администрация Московской области обязалась отвечать перед Правительством Российской Федерации солидарно с ЗАО «Стройиндустрия» за исполнение последним своих обязательств перед федеральным бюджетом по полученному иностранному кредиту.

В целях урегулирования обязательств перед федеральным бюджетом за использование иностранного кредита между ЗАО «Стройиндустрия», Минфином России и Внешэкономбанком 22 сентября 1997 года было подписано долговое обязательство, предусматривающее сроки и условия погашения задолженности. В соответствии с расчетом использования кредитных ресурсов и погашения банковского кредита общая сумма обязательств ЗАО «Стройиндустрия» перед федеральным бюджетом составила 3,7 млн. долларов США, в том числе основная сумма с учетом комиссии Эксимбанка – 2,9 млн. долларов США. По состоянию на 1 февраля 1999 года в счет полученного кредита закуплено оборудования на сумму 2,6 млн. долларов США.

Платежи в счет основного долга предусматривались с апреля 1999 года, два раза в год равными суммами в течение 5 лет, а выплаты процентов и комиссий с апреля 1998 года. Фактически ЗАО «Стройиндустрия» выплатило только 1,64 тыс. долларов США и с 20 августа 1998 года прекратило платежи за полученный кредит. Просроченная задолженность перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 февраля 1999 г. составила 94 тыс. долларов США. За это же время из средств федерального бюджета выплаты банку-кредитору составили 71,7 тыс. долларов США.

Проверкой на ЗАО «Стройиндустрия» установлено, что оборудование на сумму 2,3 млн. долларов США с августа 1998 года находилось в режиме таможенного склада и лишь в январе 1999 года поступило для монтажа. Это было связано с необходимостью уплаты таможенных пошлин и НДС, между тем как у предприятия для этого не было необходимых средств (на март 1999 года предприятие имеет кредиторскую задолженность в сумме 5,9 млн. рублей, в том числе и перед бюджетом по выплате налогов). Таким образом, полугодовая задержка с монтажом полученного импортного оборудования неизбежно приведет к несвоевременным выплатам в федеральный бюджет за полученный кредит. Должных мер со стороны администрации Московской области по оказанию помощи предприятию с учетом договора поручения и долгового обязательства не было принято.

АО «Метровагонмаш»

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 1996 года было признано целесообразным привлечение связанного инвестиционного кредита банков Германии с целью финансирования закупки для АО «Метровагонмаш» (г. Мытищи) технологического оборудования по производству нового поколения вагонов метро.

Контракт подписан в июле 1996 года между ЗАО «Метровагонмаш» и фирмой «AST Anlagen und Systemtechnik Berlin GmbH», Германия, на сумму 20,7 млн. немецких марок.

Договор займа между АО «Метровагонмаш», Минфином России и Внешэкономбанком был подписан в июле 1998 года. Сумма займа составила 17,6 млн. немецких марок. Займ предоставлялся под поручительство администрации Московской области согласно договору поручительства от 13 июля 1998 года.

Однако в связи с приостановкой немецкой стороной принятия решений о предоставлении кредитов соглашение с банками Германии не было подписано и закупка оборудования для ЗАО «Метровагонмаш» не производилась.

Комиссия Счетной палаты проверила также финансирование за счет иностранных кредитов трех предприятий, кредиты которым предоставлялись под гарантии Правительства Российской Федерации, но по которым гарантии или поручительства по возврату заемных средств администрация Московской области не выдавала.

АО «Серпуховский текстиль»

Кредит привлечен в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 1994 года. Сумма кредита 1.258.000 немецких марок.

Долговое обязательство между АО «Серпуховский текстиль», Минфином России и Внешэкономбанком подписано 4 января 1997 года.

В качестве обеспечения по обязательствам по возврату заемных средств в федеральный бюджет АКБ «Возрождение» предоставил в марте 1996 года Минфину России и Внешэкономбанку гарантии. В соответствии с этими гарантиями, в случае неисполнения заемщиком АО «Серпуховский текстиль» своих обязательств, банк принимал на себя погашение кредита в сроки и на условиях, установленных долговым обязательством.

Данный кредит использован полностью в 1998 году. Просроченная задолженность АО «Серпуховский текстиль» перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 марта 1999 года согласно данным Внешэкономбанка с учетом дотационного коэффициента 0,1 составила 0,31 млн. немецких марок. Внешэкономбанком выплачено банку кредитору в счет основного долга и процентов по полученному кредиту 1,87 млн. немецких марок.

Ракетно-космическая корпорация «Энергия» им. С.П. Королева

Кредит в сумме 5 млн. швейцарских франков привлечен в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 марта 1996 года и предназначался для финансирования контракта, заключенного 28 января 1995 года между РКК «Энергия» им. С. П. Королева и фирмой «Галика АГ» (Швейцария) на поставку оборудования и услуг для организации серийного производства протезно-ортопедической продукции.

Долговое обязательство подписано между РКК «Энергия» им. С.П. Королева, Минфином России и Внешэкономбанком в феврале 1997 года. Использование кредита завершено в 1998 году. Погашена заемщиком по состоянию на 1 февраля 1999 г. сумма в размере 0,89 млн. швейцарских франков. Просроченная задолженность перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 марта 1999 года составляет 0,41 млн. швейцарских франков. Внешэкономбанком выплачено банку-кредитору 1,21 млн. швейцарских франков в счет основного долга и процентов по полученному кредиту.

АООТ «Композит»

Кредит привлечен в сумме 21 млн. долларов США в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 1993 года и предназначался для финансирования закупки в Канаде оборудования в целях организации производства стекловолоконных изделий. Долговое обязательство подписано в декабре 1997 года.

По состоянию на 1 марта 1999 года использование по данному кредиту составляет 4,86 млн. долларов США, а просроченная задолженность – 2,43 млн. долларов США. Внешэкономбанком выплачено банку–кредитору 2,23 млн. долларов США в счет основного долга и процентов по полученному кредиту.

Таким образом, по трем указанным предприятиям, получившим иностранные кредиты под государственные гарантии Правительства Российской Федерации, просроченная задолженность составляет 2,9 млн. долларов США, а выплаты российской стороны за счет средств федерального бюджета внешним кредиторам с учетом дотационного коэффициента по кредиту АО «Серпуховский текстиль» составили 4,3 млн. долларов США. Со стороны Минфина России и Внешэкономбанка не принималось должных мер по погашению задолженности указанными предприятиями.

Займы МБРР

В рамках Жилищного проекта МБРР на территории Московской области осуществляются проекты по строительству завода малоэтажного домостроения в г. Одинцово и комплексу малоэтажных домов в поселке Новогорск Химкинского района, а также проект по производству конвекторов отопления на базе реконструируемого завода в г. Мытищи.

Общая сумма заемных средств составила 20 млн. долларов США. Кредитные линии для финансирования указанных объектов открывались с участием МАКБ «Возрождение». В соответствии с соглашением о подзайме между банком и Минфином России и графиком погашения, банком «Возрождение» возвращена в бюджет 15 января 1999 года сумма в размере 200 тыс. долларов США. Последний срок возврата – июль 2008 года.

Установление Минфином России такого длительного срока возврата заемных средств для коммерческого банка, через который финансируется строительство высоколиквидных объектов, является совершенно необоснованным.

В рамках проекта «Медицинское оборудование» Московской области была выделена квота в размере 24 млн. долларов США. По подписанным контрактам для лечебных учреждений Московской области поставлено оборудование на сумму 8,87 млн. долларов США. При этом администрация Московской области по договору с фондом «Российское здравоохранение» должна была участвовать в софинансировании проекта в сумме 2,4 млн. долларов США (оплата налогов, пошлин и сборов, страхование и др.), которое в полном объеме не осуществляется. Задолженность администрации Московской области на момент проверки составила 1,34 млн. долларов США. Из-за этого лечебные учреждения области не получили оборудования на сумму 3,9 млн. долларов США, которое на момент проверки находилось на таможенных складах в г. Москве.

Иностранные инвестиции

Для стимулирования инвестиционной активности и защиты прав российских и иностранных инвесторов Мособлдумой 16 декабря 1998 года № 6/38 был принят закон Московской области «О гарантиях осуществления инвестиционной деятельности в Московской области». В соответствии с этим законом администрация Московской области может заключать с кредитором инвестора договор поручительства на предоставление государственных гарантий Московской области по инвестиционным проектам. При этом источниками таких гарантий являются средства областного бюджета, средства областных внебюджетных фондов, а также недвижимое и иное имущество, находящееся в государственной собственности Московской области.

В соответствии с Законом «О льготном налогообложении в Московской области», принятый решением Мособлдумы 9 июля 1997 года, инвесторам в отрасли материального производства, вложившим в

один или несколько проектов 1 млн. долларов США и более и подписавшим с администрацией налоговое соглашение, по которому инвестор обязуется вложить 1 млн. долларов США и более в течение трех лет, предоставляются следующие льготы: ставка налога на прибыль снижается более чем в два раза на срок 2,5 года и сумма налога на имущество уменьшается в 2 раза на срок 3 года.

Объем иностранных инвестиций по данным администрации Московской области за 1996-1998 годы составил 1475 млн. долларов США, в том числе в 1996 г. – 375 млн. долларов США, в 1997 г. – 450 млн. долларов США и в 1998 г. – 650 млн. долларов США.

В настоящее время на территории Московской области действует около 500 совместных предприятий, на которых создано около 20 тысяч новых рабочих мест. Наиболее крупными реализованными проектами являются: комплекс предприятий пищевой промышленности фирмы «Марс» в Ступинском районе с объемом инвестиций 160 млн. долларов США, предприятие по производству пищевой тары для напитков фирмы «ПЛМ» в г. Наро-Фоминске – 153 млн. долларов США, картофелехранилище и фабрика по переработке картофеля и овощей фирмы «Петролюс» в Каширском районе – 10 млн. долларов США и другие. В стадии реализации находятся 37 крупных инвестиционных проектов на общую сумму свыше 1,5 млрд. долларов США.

Выборочной проверкой установлено, что привлечение иностранных инвестиций администрацией Московской области осуществляется, как правило, без привлечения средств федерального бюджета. Исключением является фирма «Марс», получившая в 1995 году по Указу Президента Российской Федерации льготу в виде 50-процентной скидки по таможенным пошлинам на ввозимую кондитерскую и пищевую продукцию на срок 5 лет.

Иностранные финансовые кредиты и валютные бюджетные ссуды.

В декабре 1997 года администрация Московской области самостоятельно привлекла иностранные кредиты от банков «Голдман Сакс Интернэшнл Бэнк» (Англия) на сумму 40 млн. долларов США и «Швайцеришер Банкферайн» (Германия) на сумму 40 млн. долларов США. Гарантийных обязательств со стороны Правительства Российской Федерации не выдавалось.

В соответствии с Законом Московской области «О Московском областном внешнем облигационном займе в 1998 году» на внешнем рынке предполагалось разместить еврооблигации, часть которых должна была направляться на обеспечение вышеуказанных иностранных заимствований. Заем не был размещен.

Соглашения о получении кредитов от вышеназванных банков 11 декабря 1997 года подписал губернатор Московской области. По условиям Соглашений кредиты выдавались на срок до 6 месяцев, годовая процентная ставка составляла 19 %. При этом заемщик мог использовать кредитные средства для финансирования своих расходов без контроля со стороны кредиторов.

Для проведения операций по указанным привлеченным валютным кредитам в декабре 1997 года был открыт валютный счет областного бюджета в УАКБ «Уникомбанк». Поступления были осуществлены 16 и 17 декабря 1997 года в общей сумме 80 млн. долларов США.

В 1997 году списано с указанного счета 40,36 млн. долларов США, из них 39 млн. долларов США были конвертированы и перечислены на рублевый текущий счет областного бюджета в этом банке и направлены на расходы, предусмотренные Законом Московской области «Об областном бюджете на 1997 год», и 1,36 млн. долларов США составили расходы по обслуживанию внешнего долга Московской области.

Остаток валютных средств на 1 января 1998 года составил 39, 64 млн. долларов США.

В течение 1998 года на вышеуказанный текущий валютный счет областного бюджета в УАКБ «Уникомбанк» поступила сумма в размере 28,4 млн. долларов США. Указанная сумма включала проценты, начисленные банком по кредитовому остатку данного счета, в размере 2,62 млн. долларов США и 25,78 млн. долларов США – поступления в связи с покупкой администрацией Московской области валюты для последующего ее перечисления во Внешторгбанк для погашения внешнего долга Московской области.

Списания в 1998 году со счета в УАКБ «Уникомбанк» составили 68 млн. долларов США, в том числе на обслуживание и погашение долга Московской области – 44,1 млн. долларов США и другие расходы, предусмотренные Законом Московской области «Об областном бюджете на 1998 год», - 23,9 млн. долларов США.

В июне 1998 года администрацией Московской области был открыт валютный счет областного бюджета в филиале «Центральный» МАКБ «Возрождение», на который поступила сумма в размере 21,5 млн. долларов США. Списано в 1998 году с указанного счета в банке «Возрождение» 21,5 млн. долларов США, из которых 12,5 млн. долларов США направлено на погашение валютных обязательств Московской области перед иностранными банками и в размере 9 млн. долларов США на погашение обязательств перед МАКБ «Возрождение».

В целях рефинансирования долга, предусмотренного кредитными соглашениями с банками «Голдман Сакс Интернэшнл Бэнк» и «Швайцеришер Банкферайн» от 11 декабря 1997 года, и в соответствии с решением Московской областной Думы от 10 июня 1998 года о привлечении заемных средств в инвалюте для погашения долга Московской области, между администрацией Московской области и указанными банками 11 июня 1998 года были заключены новые Соглашения на общую сумму 30 млн. долларов США. Это позволило погасить внешние кредиты, полученные по соглашениям от 11 декабря 1997 года.

Соглашением от 3 декабря 1998 года администрация Московской области вновь переоформила остаток задолженности в новый кредит на сумму 13,36 млн. долларов США, и одним из условий кредиторов о перезаключении было проведение операций через ООО «Райффайзенбанк», Австрия, отделение в г. Москве.

В 1998 году расходование валютных средств с лицевого счета областного бюджета, открытого во Внешторгбанке, осуществлялось исключительно для погашения международных обязательств Московской области. Со счета всего перечислено 100,9 млн. долларов США на погашение основной суммы долга и расходов по его обслуживанию, в том числе:

34,2 млн. долларов США – ссуда, выделенная из федерального бюджета на покрытие временного кассового разрыва, возникшего при исполнении областного бюджета, а фактически использованная для погашения внешнего долга;

30 млн. долларов США получено от банков «Голдман Сакс Интернэшнл Бэнк» и «Швайцеришер Банкферайн» на погашение обязательств Московской области по договорам от 11 декабря 1997 года (оформлено Соглашением от 11 июня 1998 г. с указанными банками);

-2,1 млн. долларов США – поступления по налогам;

-34,62 млн. долларов США – перечислено с валютных счетов областного бюджета, открытых в УАКБ «Уникомбанк» и МАКБ «Возрождение».

На 23 февраля 1999 года задолженность по основному долгу Московской области перед иностранными банками составила 13,35 млн. долларов США, а с учетом процентов в сумме 807 тыс. долларов США – 14,16 млн. долларов США.

Комиссия Счетной палаты осуществила проверку использования и состояние задолженности по валютной ссуде, полученной администрацией Московской области из федерального бюджета.

Первый вице-глава администрации Московской области В. О. Власов письмом от 29 мая 1998 года № 3исх-920 обратился в Правительство Российской Федерации с просьбой поручить Минфину России оказать содействие в урегулировании вопроса о размещении еврооблигаций Московской области или пролонгации полученных иностранных кредитов.

Правительство Российской Федерации (С. В. Кириенко) поручением от 1 июня 1998 г. СК-П2-15646 в адрес Минфина России (М. М. Задорнов) просило оказать содействие администрации Московской области в размещении еврооблигаций и в решении вопросов пролонгации полученного займа.

С учетом поручения Правительства Российской Федерации губернатор Московской области А. С. Тяжлов письмом от 10 июня 1998 года обратился к Министру финансов Российской Федерации М. М. Задорнову с просьбой о предоставлении Московской области ссуды в размере 34,2 млн. долларов США сроком на 5 месяцев для покрытия временного кассового разрыва, возникшего при исполнении бюджета области.

Минфин России и администрация Московской области 11 июня 1998 г. подписали два договора о бюджетных ссудах на указанные цели: на сумму 19,2 млн. долларов США и на сумму 15,0 млн. долларов США. В соответствии с условиями договоров процентная ставка предусматривалась в размере 14 % годовых. По договору о выделении 15,0 млн. долларов США предусматривались платежи в погашение основного долга пятью равными долями по 3,0 млн. долларов США в течение 1998 года. По договору о выделении 19,2 млн. долларов США погашение основного долга предусматривалось двумя траншами: на сумму 9,2 млн. долларов США и на сумму 10,0 млн. долларов США.

Бюджетные ссуды на общую сумму 34,2 млн. долларов США были перечислены 11 июня 1998 года со счета Минфина России во Внешторгбанке «Централизованные валютные операции» на счет администрации Московской области во Внешторгбанке и в тот же день направлены на погашение задолженности администрации Московской области по соглашениям о кредите с банками «Голдман Сакс Интернэшнл Бэнк» и «Швайцеришер Банкферайн» на общую сумму 80,0 млн. долларов США.

Таким образом, предоставленная администрации Московской области валютная бюджетная ссуда на сумму 34,2 млн. долларов США была израсходована для погашения внешних заимствований субъекта Российской Федерации, привлеченных без гарантии Правительства Российской Федерации и погашение которых не было предусмотрено расходными статьями федерального бюджета на 1998 год.

При этом в момент предоставления Минфином России вышеуказанных бюджетных ссуд Московская область не имела утвержденного в установленном порядке областного бюджета на 1998 год и, следовательно, предоставление ссуд нарушало ст. 54 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год». Согласно закону бюджетные ссуды должны были выдаваться на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих только при исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации.

Администрация Московской области не выполнила принятые обязательства перед федеральным бюджетом по договорам о бюджетной ссуде. По договору о бюджетной ссуде на 15,0 млн. долларов США в пользу федерального бюджета перечислено только 3,187 млн. долларов США. Задолженность перед федеральным бюджетом по состоянию на 18 января 1999 г. с учетом задолженности по процентам и начисленных штрафов составила 13 млн. долларов США. Платежи в счет полученной бюджетной ссуды в сумме 19,2 млн. долларов США администрация Московской области не осуществляла и по состоянию на 18 января 1999 года задолженность федеральному бюджету по указанной ссуде с учетом процентов и начисленных штрафов составила 22,3 млн. долларов США.

Общая задолженность администрации перед бюджетом Российской Федерации по обеим ссудам в соответствии с договорами на 18 января 1999 года составила 35,3 млн. долларов США.

Минфин России неоднократно обращался к администрации Московской области с требованиями о погашении выданных им бюджетных ссуд, однако должных мер со стороны администрации не было принято. Более того, губернатор Московской области 5 февраля 1999 года обратился в Правительство Российской Федерации с просьбой о предоставлении на 1999 год отсрочки по погашению задолженности по предоставленным валютным бюджетным ссудам. Таким образом, сроки возврата указанных ссуд приобретают затяжной характер, в результате чего наносится ущерб федеральному бюджету.

В нарушение статьи 56 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» в условиях договоров о предоставлении бюджетных ссуд не было предусмотрено взимание с заемщика пени в размере одной трехсотой действующей на момент вступления в силу указанного закона ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки по выплатам основной суммы долга и процентов за пользование средствами федерального бюджета. Фактически же в договорах о бюджетных ссудах было предусмотрено начисление на просроченную задолженность дополнительных к основной процентной ставке процентов, из расчета 2 % годовых. Таким образом, предусмотренные Федеральным законом от «О федеральном бюджете на 1998 год» санкции за просрочку выплат в федеральный бюджет по полученным ссудам не были применены Минфином России, что привело к занижению штрафных санкций (36 % годовых при расчете по вышеупомянутому Закону и только 2 % годовых согласно договорам о бюджетных ссудах).

Оценочно потери федерального бюджета за счет занижения штрафных санкций за несвоевременные расчеты по полученным администрацией Московской области бюджетным ссудам только на 1 марта 1999 года составили сумму 4,5 млн. долларов США.

Выводы:

1. Предприятия, расположенные на территории Московской области, получившие связанные иностранные кредиты под гарантии Правительства Российской Федерации в 1996-1998 годах (ЗАО «Стройиндустрия», АО «Серпуховский текстиль», РКК «Энергия» им. С. П. Королева, АООТ «Композит»), имеют задолженность или прекратили платежи в федеральный бюджет в счет указанных кредитов.

Потери федерального бюджета, связанные с выполнением обязательств перед банками-кредиторами, составили на 1 марта 1999 года сумму в размере 2,9 млн. долларов США.

2. Администрация Московской области не выполняет принятые обязательства перед федеральным бюджетом по полученным в 1996-1998 годах валютным кредитам:

- не выполнены обязательства по договору поручительства о возмещении федеральному бюджету задолженности ЗАО «Стройиндустрия» по полученному им валютному связанному кредиту под гарантии Правительства Российской Федерации. Потери федерального бюджета на 1 марта 1999 года составили 71,7 тыс. долларов США;

- не обеспечены обязательства по участию в финансировании оборудования, поставляемого лечебным учреждениям Московской области в рамках проекта «Медицинское оборудование», осуществляемого в счет средств займа МБРР, в том числе по уплате необходимых при этом таможенных платежей, налогов и сборов. Задолженность администрации Московской области перед фондом «Российское здравоохранение» составляет 1,3 млн. долларов США;

- не выполнены обязательства по договорам с Минфином России от 11 июня 1998 года, связанные с полученными бюджетными валютными ссудами на общую сумму 34,2 млн. долларов США. С августа 1998 года администрация Московской области прекратила платежи основного долга и процентов по полученным ссудам. Задолженность администрации Московской области перед федеральным бюджетом в соответствии с условиями договоров с Минфином России составляет 35,3 млн. долларов США, а с учетом пени оценочно 39,8 млн. долларов США.

3. Минфином России допущены следующие нарушения:

- необоснованно предоставлены администрации Московской области валютные бюджетные ссуды в сумме 34,2 млн. долларов США до утверждения бюджета Московской области, которые были израсходованы для погашения внешних заимствований субъекта Российской Федерации, привлеченных без гарантии Правительства Российской Федерации и погашение которых не было предусмотрено расходными статьями федерального бюджета на 1998 год;

- в договорах с администрацией Московской области о предоставлении бюджетных ссуд не предусмотрено взимание с заемщика пени в размере, предусмотренном статьей 56 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год»;

- в рамках Жилищного проекта установлены неоправданно растянутые сроки погашения кредита банком «Возрождение»;

- не обеспечен должный контроль и принятие необходимых мер за возвратом предоставленных валютных бюджетных ссуд.

Предложения:

1. Минфину России:

- принять меры по взысканию с администрации Московской области задолженности перед федеральным бюджетом в сумме 39,8 млн. долларов США по выданным в июне 1998 года бюджетным валютным ссудам в полном объеме с учетом пени, предусмотренной статьей 56 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год»;

- в целях увеличения доходной части федерального бюджета на ближайший период, пересмотреть с банком «Возрождение» сроки погашения кредита в рамках Жилищного проекта, финансируемого МБРР, имея в виду их существенное сокращение;

- принять меры по взысканию с администрации Московской области в соответствии с договором поручительства текущей задолженности ЗАО «Стройиндустрия» перед федеральным бюджетом по полученному иностранному кредиту в размере 94 тыс. долларов США.

2. С учетом обязательства администрации Московской области по проекту «Медицинское оборудование» в счет полученного от МБРР займа и в связи с социальной значимостью указанного проекта в возможно короткие сроки погасить задолженность фонду «Российское здравоохранение» в размере 1,3 млн. долларов США и выполнить в полном объеме принятые в рамках этого проекта обязательства.

3. В связи с выявленными в процессе проверки существенными потерями для федерального бюджета из-за срывов платежей по полученным связанным валютным кредитам практически по всем предпри-

ятиям Московской области подготовить на основании результатов проверок, проведенных Счетной палатой в 1996-1998 годах, представление Правительству Российской Федерации по вопросу о просроченной задолженности перед федеральным бюджетом предприятий и организаций-получателей кредитных ресурсов под гарантии Правительства Российской Федерации.

4. Направить представления администрации Московской области и Минфину России об устранении выявленных в ходе проверки нарушений и недостатков.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации **А. Г. НОЖНИКОВ**

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 марта 1999 года № 10 (161) ***«О результатах проверки финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ «Новосибирский электродный завод» и «Сибирский антрацит» за 1997 –1998 годы»****:*

Утвердить отчет о результатах проверки.

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

Направить представления Счетной палаты Председателю Правительства Российской Федерации, главе администрации Новосибирской области, генеральному директору АО «Новосибирский электродный завод» и исполняющему обязанности генерального директора АО «Сибирский антрацит».

ОТЧЕТ
о результатах проверки финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ «Новосибирский электродный завод» и «Сибирский антрацит» за 1997-1998 годы

Основание для проведения проверки: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (п.5.106).

Цель проверки: определение законности, эффективности и результатов финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ «Новосибирский электродный завод» и «Сибирский антрацит» в 1997-1998 годах.

Объекты проверки: акционерное общество «Новосибирский электродный завод» (далее АО «Новосибирский электродный завод», АО «НовЭЗ», Общество); акционерное общество «Сибирский антрацит» (ОАО «Сибантрацит», Общество).

Перечень документов, использованных при проверке, представлен в приложении 1 к отчету (в Бюллетене не приводится).

1. Общая характеристика проверяемых предприятий

Новосибирский электродный завод был построен с целью обеспечения потребности предприятий металлургической промышленности электродной продукцией на базе Листвянского месторождения антрацита Горловского угольного бассейна (Новосибирская область).

Первые производственные мощности в составе пяти основных цехов (прокалочного, смесильно-прессового, обжига, графитации, углеграфитовых изделий) и 14 вспомогательных цехов были введены в 1977 году.

Предприятие является крупнейшим в Европе по производству и многообразию ассортимента электродной продукции:

электроды графитированные;

электроды угольные для выплавки кристаллического кремния;

прямоугольники для выплавки кремния;

угольные подовые и боковые блоки для алюминиевых электролизеров;

электродная масса, используемая в производстве ферросплавов и цветных металлов;

мелкофасонные графитированные и угольные изделия, применяемые в различных металлургических и химических агрегатах.

Имеются мощности по термической обработке угольного и нефтяного сырья (прокаливание нефтяного кокса и антрацита).

В настоящее время производственные мощности по графитированной продукции составляют 40 тыс. тонн, угольной продукции - 45 тыс. тонн и товарной массе – 95 тыс. тонн.

Среди российских заводов, выпускающих электродную продукцию (Новочеркасского, Челябинского, Московского и Вязьминского в Смоленской области), доля АО «НовЭЗ» в производстве графитированных электродов за последние годы снизилась с 27,0 % в 1996 году до 10,7 % в 1998 году. За эти годы завод произвел 75 % катодных блоков в стране и является единственным предприятием в России по производству угольных электродов.

Сырьем для производства электродной продукции служат антрацит, нефтяной и игольчатый кокс, а также каменноугольный пек.

Поставку высококачественного технологического антрацита, соответствующего Международной системе кодификации углей, осуществляет акционерное общество «Сибирский антрацит», отрабатывающее четыре из 11 месторождений угля в Горловском бассейне (Искитимский район Новосибирской области) с балансовыми запасами в объеме 183 млн. тонн и общими геологическими запасами до 6,5 млрд. тонн.

Производимый ОАО «Сибирский антрацит» обогащенный концентрат антрацита марок АКО (антрацит крупный орех) и АМ (антрацит мелкий) имеет низкое содержание золы, серы, хлора, фосфора, летучих веществ и высокие механическую прочность, термическую стойкость, содержание углерода, теплотворную способность, что позволяет выпускать высококачественную, конкурентоспособную электродную продукцию для алюминиевой и ферросплавной промышленности, термических процессов цветной и черной металлургии при выплавке меди, кремния, цинка, никеля, чугуна, углеродистых сталей и др.

2. Акционерное общество «Новосибирский электродный завод»

2.1. Проверка соответствия учредительных документов законодательным и нормативно-правовым актам

Государственное предприятие «Новосибирский электродный завод» в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1.07.92 г. № 721 было преобразовано в акционерное общество «Новосибирский электродный завод» и зарегистрировано постановлением главы администрации Искитимского района Новосибирской области 25.08.94 г. № 632-А.

План приватизации Новосибирского электродного завода утвержден Комитетом по управлению государственным имуществом администрации Новосибирской области 30.06.94 г. и зарегистрирован Комитетом по финансам и налоговой политике администрации Новосибирской области 27.12.94 г.

Особыми условиями создания АО «Новосибирский электродный завод» являлись:

- деятельность предприятия до приватизации в качестве государственного предприятия, находящегося в федеральной собственности и не входящего в состав каких-либо объединений, концернов, ассоциаций;

- включение Общества в перечень акционерных обществ, сформированных в процессе приватизации, производящих продукцию, имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности страны, акции которых (25,5 %) закреплены в федеральной собственности и не подлежат досрочной продаже (постановление Правительства Российской Федерации от 18.09.95 г. № 949).

В соответствии с планом приватизации уставный капитал АО «НовЭЗ» составил 389856 тыс. рублей (неденоминированных) и разделен на 389856 акций номинальной стоимостью 1000 рублей каждая, в том числе: привилегированные типа А – 97464 штуки, привилегированные типа Б – 142746 штук и обыкновенные акции – 149646 штук.

Первоначальным планом приватизации намечалось следующее размещение акций:

25,5 % акций – закрепление в федеральной собственности сроком на три года;

25,0 % акций – привилегированные акции типа А, закрепленные за трудовым коллективом ;

7,9 % акций – размещение обыкновенных акций по закрытой подписке среди членов трудового коллектива;

5,0 % акций – размещение обыкновенных акций среди должностных лиц администрации;

24,5 % акций - привилегированные акции типа Б подлежали продаже на инвестиционном конкурсе;

12,1 % акций – привилегированные акции типа Б подлежали продаже на специализированном денежном аукционе.

В план приватизации пять раз вносились изменения (18.08.95 г., 12.04.96 г., 16.05.97 г., 1.08. г. и 10.07.98 г.) в отношении порядка размещения акций, подлежащих реализации на инвестиционном конкурсе и специализированном денежном аукционе.

Распоряжением Мингосимущества России от 10.07.98 г. № 660-р предусмотрена продажа 62,1 % акций АО «НовЭЗ» (закрепленных в федеральной собственности, а также подлежащих реализации на инвестиционном конкурсе и специализированном денежном аукционе) единым пакетом на коммерческом конкурсе с инвестиционными условиями.

Ведение реестра акционеров до 28.07.95 г. осуществлялось Обществом самостоятельно, а затем эти функции были возложены на ЗАО «Компания-регистратор «Панорама», являющееся специализированным регистратором и имеющее лицензии, выданные Федеральной комиссией по рынку ценных бумаг.

По состоянию на 1.01.99 г. в реестре акционеров зарегистрировано 11 юридических лиц, имеющих 73,25 % от общего числа акций, и 4836 физических лиц, на долю которых приходится 26,75 процента .

Более 1 % обыкновенных акций имеют следующие акционеры: Российский фонд федерального имущества - 36,6 %; Комитет по управлению государственным имуществом администрации Новосибирской области - 15,5 %; ОАО «Российская металлургия» - 10,0 %; компания «Гринслэйд Трэйдинг и Инвестментс Лимитед» - 5,2 %; компания «Бекассин Инвестментс Лимитед» - 4,5 %.

Сумма пакетов акций, принадлежащих 4 иностранным акционерам, составляет 10,6 %. Ограничений этого показателя планом приватизации не предусматривалось.

До настоящего времени в реестр АО «НовЭЗ» не внесены изменения по наличию акций, находящихся у ОАО «Российская металлургия», ликвидированного в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22.11.97 г. № 1256.

Учредителем АО «Новосибирский электродный завод» является Комитет по управлению государственным имуществом администрации Новосибирской области. Устав утвержден им же 18.07.94 года. На момент проверки нормативные документы Общества не приведены в соответствие с Федеральным законом «Об акционерных обществах».

Проверкой выявлены и другие нарушения вышеназванного Закона. Так, годовое собрание акционеров по итогам работы за 1995 год проведено через 13 месяцев после завершения финансового года, а по результатам деятельности в 1996-1998 годах общие собрания акционеров (очередные) вообще не проводились (не выполнено требование п.1 ст. 47 Федерального закона «Об акционерных обществах»).

При этом на общем годовом собрании акционеров 31 января 1997 года по итогам работы за 1995 финансовый год не избрана ревизионная комиссия, не утвержден годовой отчет, бухгалтерский баланс, счета прибылей и убытков, что является нарушением п.п. 9 и 11 ст. 48. Кроме этого, не выполнено условие п. 1 ст. 43 при объявлении о выплате дивидендов за 1995 год, так как предприятие было признано неплатежеспособным и имеющим неудовлетворительную структуру баланса (решение Федерального управления по делам несостоятельности (банкротству) от 18.08.94 г. № ГТ-1369). Решение о выплате дивидендов принято с нарушением п.3 ст. 42 и п.2 ст. 43, то есть без определения размера дивидендов и формы их выплаты по акциям каждой категории.

Следует особо отметить отсутствие в Обществе протоколов заседаний совета директоров за 1997 год и ревизионной комиссии за 1997 – 1998 годы (нарушено требование п.1 ст. 89 Федерального закона «Об акционерных обществах»).

На момент проверки генеральный директор АО «НовЭЗ» являлся членом совета директоров АО «Сибантрацит» без согласия совета директоров своего предприятия, что противоречит требованию п.3 ст. 69.

2.2. Основные технико-экономические показатели

АО «НовЭЗ» является ведущим предприятием в России, производящим электропродукцию для цветной, алюминиевой и черной металлургии, а также ферросплавов для поточных линий машиностроения и закрывает 70 % потребности внутреннего рынка.

Особенностью производства электродной продукции является длительность технологического процесса (до 3,5 месяца), потребление импортного сырья (игольчатый кокс), энергоемкость и трудоемкость.

Предприятие - градообразующее, осуществляет жизнеобеспечение р.п. Линево с населением 25 тысяч человек.

Производство основной электродной продукции АО «НовЭЗ» снизилось с 77608 тонн – в 1995 году до 45537 тонн (в 1,7 раза) – в 1997 году и до 36925 тонн (в 2,1 раза) – в 1998 году.

Соответственно снизилась выработка графитированных электродов в 1,8 раза – в 1997 году и в 2,1 раза – в 1998 году; угольных электродов в 1,6 и 1,9 раза; боковых блоков – в 1,9 и в 2 раза; электродной массы – в 1,4 и в 3,4 раза к уровню 1995 года.

Степень загрузки проектных мощностей предприятия крайне низкая. Так, использование мощностей по графитированным электродам составило 14,0 % в 1997 году и 11,9 - в 1998 году (при 26,5 % загрузке мощностей в 1996 году), по выпуску электродной массы – 14,5 % в 1997 году и 6,0 в 1998 году, по производству угольной продукции – 58,1 и 58,8 % соответственно.

Это связано с тем, что техническое состояние основных фондов является критическим. Наиболее активная часть основных фондов, непосредственно влияющая на рост выпуска продукции, имеет износ до 82,0 %. Выбывающие из производства вследствие морального и физического износа машины и оборудование не заменяются новыми, что приводит к негативным последствиям: к падению объемов производства и ухудшению качества производимой продукции.

Планы внедрения новой техники, передовой технологии, механизации и автоматизации производственных процессов систематически не выполнялись. В 1997-1998 годах в эксплуатацию введен только один объект – токарный станок с числовым программным управлением фирмы «Равенсбург» для механической обработки крупногабаритных угольных электродов диаметром 900-1600 мм. Таким образом, за проверяемый период процесс реновации на предприятии практически отсутствовал.

Из-за отсутствия средств своевременно не проводился капитальный ремонт действующего оборудования. В результате в цехе обжига из десяти печей в рабочем состоянии находятся только две, а в прокалочном цехе отсутствие газового тракта не позволяет одновременно эксплуатировать три печи.

Лишь в ноябре 1998 года начались ремонтно-восстановительные работы по расшивке «узких мест» прокалочного и обжигового цехов: восстановление газового тракта и строительство дымовой трубы, ремонт двух обжиговых печей, что позволит повысить эффективность использования действующих мощностей.

Недостаточная обеспеченность сырьем также повлияла на эффективность использования производственных мощностей. Так, в 1997 и 1998 годах плановая годовая потребность была удовлетворена по антрацитовому концентрату на 85,7 и 38,4 %, нефтяному коксу – на 19,3 и 26,8 %, игольчатому коксу – на 28,6 и 57,5 %, каменноугольному пеку – на 52,4 и 41,1 % соответственно.

Кроме того, в 1997 году из-за ограничения в подаче электроэнергии на 4412 часов производство полностью было остановлено. В 1998 году в связи с частичной и полной остановкой оборудования по причине ограничения подачи электроэнергии, газа и забастовок трудового коллектива недополучено 6435 тонн электродной продукции.

При этом выработка на одного работающего в 1998 году снизилась по сравнению с 1997 годом на 19,3 % и составила 94477,0 рублей при незначительном сокращении численности (3868 и 3901 человек соответственно).

Продукция АО «НовЭЗ» является конкурентоспособной и соответствует стандартам как внутреннего, так и внешнего рынков.

Так, по эксплуатационной стойкости, удельному расходу на выплавку 1 тонны кремния и уровню цен угольные электроды превосходят продукцию других производителей, в том числе и зарубежных. Качество графитированных электродов крупных сечений (особенно диаметром 610 мм), производимых на современном оборудовании (вибропрессе) по технологии, являющейся одной из лучших, выше, чем продукция других заводов. Катодные блоки других электродных заводов по важнейшим показателям (удельное электрическое сопротивление, прочность на сжатие и на изгиб) уступают продукции Общества, а подовые блоки с мехобработкой и повышенным содержанием графита выпускаются только на АО «НовЭЗ».

Таким образом, продукция предприятия имеет стабильный спрос и рынки сбыта. Однако за последние годы структура потребителей изменилась. Первоначально основными потребителями электродной продукции АО «НовЭЗ» были предприятия черной металлургии, затем постепенно увеличилась доля алюминиевой промышленности и машиностроения. В алюминиевой отрасли – это крупнейшие производители алюминия, на долю которых приходится более 60 % всех мощностей России по выпуску алюминия: Братский, Красноярский, Новокузнецкий, Саянский, Иркутский алюминиевые заводы. Постоянными потребителями являются АО «Норильский горно-металлургический комбинат», Кузнецкий и Западно-Сибирский металлургические комбинаты,

Челябинский комбинат («Мечел»), ферросплавные заводы в Актюбинске и Ермаке (Казахстан), а также машиностроительные предприятия АО «КамАЗ» и АО «АвтоВАЗ».

Кроме того, АО «НовЭЗ» осуществляет поставки электродной продукции на экспорт в Норвегию, США, Румынию, Венгрию, Словакию и Латвию. Доля экспорта в товарной продукции составляла 9,8 % в 1996 году, в 1997 году – 4,8 % и в 1998 году - 16,4 % (прогноз на 1999 год – 33 %).

2.3. Анализ финансового состояния

Финансовый анализ бухгалтерской отчетности (баланса) показал, что общая стоимость имущества предприятия в 1997 году уменьшилась на 313,6 млн. рублей и составила на 1.01.98 г. 1624,5 млн. рублей, а в течение 1998 года его стоимость возросла до 1711,3 млн. рублей. При этом в 1997 году внеоборотные активы (основной капитал) уменьшились на 132,1 млн. рублей, а прирост оборотных активов предприятия составил 329,3 млн. рублей, то есть средства вкладывались в основном в оборотные активы. За 1998 год увеличились как иммобилизованные (внеоборотные) активы на 69,1 млн. рублей, так и мобильные (оборотные) активы - на 110,7 млн. рублей. Темп роста активов в 1998 году (103,6 и 153,6 % соответственно), показывает, что большая часть средств вложена также в оборотные активы.

Структура совокупных активов характеризуется значительным превышением в их составе доли основных средств и других внеоборотных активов, удельный вес которых в валюте баланса снизился за 1997 год с 83,1 до 71,2 %, а за 1998 год - до 67,7 %. Одновременно доля оборотных активов возросла соответственно с 8,2 до 10,4 и 15,4 %, что характеризует некоторое улучшение структуры баланса, повышение его мобильности. Однако рост оборотных активов произошел в основном за счет увеличения дебиторской задолженности, которая возросла в 1997 году на 11,5 %, а в 1998 году - более чем в два раза и составила в структуре оборотных активов 31,6 % - в 1997 году и 42,8 % - в 1998 году. При этом темп роста оборотных активов, отвлеченных в расчеты, значительно превышает темп роста оборотных активов, находящихся в производстве (131,7 и 112,5 % - в 1997 году; 190,1 и 138,0 % - в 1998 году).

В 1998 году высокий темп роста имели материальные оборотные средства (запасы) - 135,8 % (при 107,5 % в 1997 году), занимавшие в структуре оборотных активов 48,8 % (55,3 - в 1997 году), в том числе: незавершенное производство - 114,3 % (95,1 - в 1997 году), готовая продукция на складе - 122,4 % (138,2 - в 1997 году).

Денежные средства предприятия по балансу очень малы и составляли в структуре имущества 0,02 % в 1997 году, 0,01 - в 1998, а в структуре оборотных активов - 0,19 и 0,06 % соответственно. Анализ движения денежных потоков показал, что финансово-хозяйственная деятельность Общества характеризуется оттоком денежных средств на кредитование потребителей продукции, что особенно характерно для 1998 года.

О неудовлетворительной работе предприятия за анализируемый период и сложившемся в результате этого сложном финансовом положении свидетельствует наращивание непокрытых убытков, которые за 1997 год увеличились почти в два раза (с 184,5 млн. рублей до 366,0 млн. рублей), а на конец 1998 года снизились на 4,8 % (348,3 млн. рублей). При этом убытки предприятия превышали стоимость всех оборотных активов и составляли в структуре активов баланса 18,4 % в 1997 году и 16,9 % - в 1998 году. Кроме того, по результатам работы за 1997 год предприятие имело скрытый непокрытый убыток в размере 11544,0 тыс. рублей (5,6 % от общей суммы оборотных активов, отраженный по статье «прочие оборотные активы», куда были отнесены убытки по содержанию объектов жилсоцсферы, проценты по просроченным ссудам банка, сверхнормативные расходы и выплаты социального характера).

Пассив баланса показывает, что собственный капитал АО «НовЭЗ» за 1997-1998 годы уменьшился на 318,9 млн. рублей, или на 17,7 %, а его доля в совокупных пассивах снизилась соответственно с 85,0 до 72,1 %. В то же время заемный капитал возрос на 255,8 млн. рублей, или на 80,2 %, а его доля в совокупных пассивах - с 15,0 до 27,9 процента. Таким образом, за последние два года приток новых средств произошел за счет заемных источников, что свидетельствует о нестабильном характере повышения мобильности имущества предприятия.

В структуре собственного капитала преобладает добавочный капитал, сформированный в результате переоценок основных средств предприятия. Его доля в валюте баланса за анализируемый период уменьшилась с 84,3 до 71,3 %, достигнув 1468,1 млн. рублей, в то время как величина и доля уставного капитала остается ничтожно малой - 0,4 млн. рублей, или 0,02 % от валюты баланса (в 3764 раза меньше величины добавочного капитала). Резервный капитал отсутствует, фонды специального назначения очень малы (0,6-0,8 % от валюты баланса).

В заемном капитале долгосрочные кредиты и краткосрочные займы составляли за проверяемый период не более 5,0 процентов. Наибольшая доля привлеченных средств приходилась на кредиторскую задолженность: 97,9 % - в 1997 году и 95,0 % - в 1998 году. Постоянно возрастал удельный вес краткосрочной кредиторской задолженности в имуществе предприятия: 16,4 % - на 1.01.97 г., 31,0 % - на 1.01.98 г., 33,6 % - на 1.01.99 г.

Необходимо отметить, что размеры краткосрочной кредиторской задолженности по итогам 1997 года превышали краткосрочную дебиторскую задолженность более чем в 9 раз, а по итогам 1998 года - в 4,2 раза. При этом, если в 1997 году темп роста кредиторской задолженности превышал темп роста дебиторской задолженности (162,0 и 111,5 %), то в 1998 году ситуация обратная (110,8 и 208,1 % соответственно).

В то же время, произошедшие изменения в структуре балансов АО «НовЭЗ» в части повышения мобильности имущества не обеспечили их ликвидность:

- срочные обязательства во много раз превосходили наиболее ликвидные активы;

- предприятие не способно погасить основную часть наиболее срочных обязательств за счет имеющихся денежных средств и краткосрочных финансовых вложений;

- недостаток платежных средств не компенсировался избытком быстро реализуемой части имущества над краткосрочными обязательствами;

- погашение краткосрочных долгов невозможно без привлечения медленно реализуемых активов.

Таким образом, в 1997-1998 годах не обеспечивалась ни текущая, ни перспективная ликвидность балансов.

Коэффициенты, характеризующие ликвидность и платежеспособность предприятия за анализируемый период, имели значения ниже нормативных.

Так, общий показатель ликвидности баланса (коэффициент покрытия), характеризующий степень покрытия всеми ликвидными средствами всех платежных обязательств имеет значение 0,205 - на 1.01.97 г., 0,151 - на 1.01.98 г., 0,340 - на 1.01.99 г. (норма 1,0), что свидетельствует о неудовлетворительной структуре баланса. Коэффициент абсолютной ликвидности (соответственно 0,0002, 0,001 и 0,123 при норме $\geq$ 0,2), показывает, что предприятие в ближайшее время не способно погасить свою краткосрочную задолженность. Промежуточный коэффициент покрытия (коэффициент "критической оценки") - 0,184, 0,130, 0,359 соответственно (норма 0,8 -1,0), то есть текущие обязательства не могли быть погашены за счет ожидаемых поступлений от разных дебиторов. Коэффициент текущей ликвидности, определенный в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.05.94 г. № 498, - 0,544, 0,410 и 0,662 - ниже норматива (2,0) и ниже минимально допустимого уровня (1,0), что свидетельствует о полной неплатежеспособности предприятия.

Проверка финансовой устойчивости предприятия показала, что с 1996 года оно испытывает острый недостаток в оборотных средствах даже с учетом долгосрочных и краткосрочных кредитов и займов. Причем наиболее критическая ситуация за анализируемый период наблюдалась в 1997 году, когда недостаток основных источников формирования запасов и затрат, вследствие значительного объема непокрытых убытков и роста кредиторской задолженности, достиг 286,2 млн. рублей, более чем в два раза превысив средства, необходимые для формирования запасов и затрат.

Коэффициент обеспеченности собственными средствами, рассчитанный с учетом убытков предприятия, имел отрицательные значения: на 1.01.97 г. - 0,838; на 1.01.98 г. - 1,438; на 1.01.99 г. - 0,677 при норме 0,1, что характеризует полное отсутствие собственных оборотных средств для осуществления финансово-хозяйственной деятельности.

Уровни коэффициентов восстановления платежеспособности также ниже установленного норматива (1,0): на 1.01.97 г. - 0,462; на 1.01.98 г. - 0,377; на 1.01.99 г. - 0,726, то есть предприятие в ближайшее время не имеет возможности восстановить платежеспособность.

Уровень общей финансовой независимости, характеризующийся коэффициентом автономии, показывающим долю собственных средств в общей сумме источников финансирования, оставался достаточно высоким (0,85 - на 1.01.97 г., 0,75 - на 1.01.98 г., 0,72 - на 1.01.99 г. при норме $\geq$ 0,5), то есть большая часть имущества Общества сформирована за счет собственных источников и долгосрочных кредитов и займов. Однако положительная динамика коэффициента капитализации (соотношение заемных и собственных средств): на 1.01.97 г. - 0,177; на 1.01.98 г. - 0,338; на 1.01.99 г. - 0,387 при норме <1,0, свидетельствует о снижении финансовой независимости предприятия.

В то же время коэффициент обеспеченности собственными источниками финансирования достаточно низок (на 1.01.97 г. - 0,226; на 1.01.98 г. - 0,335; на 1.01.99 г. - 0,286 при норме $\geq$ 0,6-0,8), то есть собственными оборотными средствами покрывались лишь соответственно 22,6, 33,5 и 28,6 % оборотных активов. Степень обеспеченности средствами недостаточна для необходимой финансовой устойчивости и без привлечения заемных средств невозможно покрыть запасы. Аналогичную динамику имеет коэффициент финансовой независимости в части формирования запасов: на 1.01.97 г. - 0,340; на 1.01.98 г. - 0,534; на 1.01.99 г. - 0,520, то есть имел критическое значение ($\geq$ 0,5).

Коэффициент финансовой устойчивости, показывающий, какая часть актива финансируется за счет устойчивых источников, находится в оптимальных пределах (0,8-0,9, тревожное значение ниже 0,75), но за проверяемый период снизился с 0,931 до 0,868.

Таким образом, предприятие хотя и имеет достаточно высокие уровни показателей финансовой независимости (автономии) и финансовой устойчивости, но наблюдается постоянное снижение этих показателей.

Показатели деловой активности, характеризующие эффективность управления активами предприятия, в течение анализируемого периода существенно изменились. Так, коэффициент общей оборачиваемости капитала, показывающий эффективность использования имеющихся ресурсов независимо от их источников, за 1998 год возрос к уровню 1997 года на 45,1 %, то есть на предприятии быстрее совершался полный цикл производства и обращения, приносящий прибыль. Фондоотдача в 1998 году также возросла на 42,5 процента. В то же время коэффициент оборачиваемости мобильных средств в 1998 году остался практически неизменным, а в 1997 году снизился на 30,3 процента. Основная причина снижения оборачиваемости текущих активов - замедление оборачиваемости производственных запасов против 1996 года (коэффициент оборачиваемости на 1.01.97 г. - 2,835; на 1.01.99 г. - 2,540) и средств в расчетах (на 1.01.97 г. - 9,293; на 1.01.99 г. - 3,841).

При этом срок оборачиваемости дебиторской задолженности в 1997 году увеличился с 38,7 дней до 78,4 дней, а в 1998 году - до 93,6 дней. Одновременно срок оборачиваемости кредиторской задолженности за 1997 год увеличился с 230,6 дней до 504,9 дней, а за 1998 год снизился до 484,6 дней. Коэф-

фициент оборачиваемости дебиторской задолженности уменьшился с 9,29 до 4,59 и 3,84 оборотов, а коэффициент оборачиваемости кредиторский задолженности изменился с 1,56 - в 1996 году до 0,71 - в 1997 году и до 0,74 - в 1998 году.

Это свидетельствует о неэффективном использовании экономического потенциала предприятия.

Дебиторская задолженность предприятия постоянно росла: за 1997 год – на 6,7 млн. рублей, а в 1998 году – более чем в два раза, достигнув 135,7 млн. рублей.

Из-за низкой платежной дисциплины предприятий - потребителей продукции дебиторская задолженность покупателей и заказчиков за 1997 год возросла в 1,8 раза, а в 1998 году - в 2,5 раза, достигнув 116,7 млн. рублей (86,0 % от общей дебиторской задолженности).

Крупными дебиторами по состоянию на 1.01.99 г. являются ОАО «Новокузнецкий алюминиевый завод» - 8,3 млн. рублей, ООО «Промэнергоснаб» - 1,5 млн. рублей, ООО «Сибирская энергетическая компания» - 1,0 млн. рублей, фирма «Элкем» (Норвегия) – 5,7 млн. рублей и другие.

Анализ дебиторской задолженности показывает ее низкое качество, малоподвижность. Около 60 % дебиторской задолженности - с просроченным сроком погашения, часть из которой маловероятна к взысканию. Среди таких дебиторов: АПО «Узбекский металлургический комбинат» (263,9 тыс. рублей с августа 1996 года), ПКФ «Контакт» (50,5 тыс. рублей с ноября 1996 года), Саранский литейный завод (56,8 тыс. рублей с апреля 1996 года), ТОО «Сиб-Евро» (117,5 тыс. рублей с марта 1997 года), ООО «Экспорт-Импорт-Технология» (1752,0 тыс. рублей с мая 1997 года), а также зарубежные фирмы: «Оутокумпу» (Финляндия) - 626,9 тыс. рублей с января 1995 г., «Реттгер» (Германия) - 4610,7 тыс. рублей с марта 1996 г., «ZTS Trading» (Словакия)- 46,7 тыс. рублей с сентября 1997 года.

Своевременно не производилась выверка взаимных задолженностей, что исказило отчетные данные о состоянии дебиторской задолженности. Так, на 1.01.99 г. АООТ «Узбекхиммаш» являлся одновременно дебитором АО «НовЭЗ» (задолженность 169,9 тыс. рублей) и кредитором (181,1 тыс. рублей).

Отсутствует система взыскания дебиторской задолженности, в результате чего множество сумм становятся безнадежными к получению за истечением сроков исковой давности. В 1997 году АО «НовЭЗ» предъявило 16 претензий по взысканию дебиторской задолженности на сумму 6107,4 тыс. рублей (13,0 % от суммы дебиторской задолженности), из них удовлетворено 3 на сумму 144,9 тыс. рублей. В 1998 году - 15 претензий на сумму 2629,5 тыс. рублей (2,2 %), удовлетворено 7 претензий на сумму 74,5 тыс. рублей. При этом заводу было предъявлено 20 претензий по оплате на сумму 55396,9 тыс. рублей.

О неудовлетворительной работе с дебиторами свидетельствует факт поставок в 1997 году электродной продукции фирме «Реттгер» (12.07.97 г., 2.10.97 г. и 7.10.97 г.) на сумму 403,1 тыс. долларов США при неоплаченных поставках 1996 года в размере 228,1 тыс. долларов. Причем претензия по ликвидации задолженности за поставленную продукцию была выставлена лишь в апреле 1998 года. Одновременно АО «НовЭЗ» заплатил штрафные санкции за невозврат валюты в сумме 1161,0 тыс. рублей в 1997 году и 1211,0 тыс. рублей - в 1998 году. В декабре 1997 года, по истечении искового срока давности, списана на убытки просроченная с сентября 1993 года задолженность фирмы «Нококарбон» (Германия) в объеме 1328,6 тыс. рублей.

Все это свидетельствует о том, что АО «НовЭЗ» не управляло дебиторской задолженностью, оборотные средства практически «заморожены» в расчетах с потребителями, платежная дисциплина которых неуклонно ухудшалась, что в свою очередь привело к постоянному росту кредиторской задолженности.

Кредиторская задолженность АО «НовЭЗ» за 1997 год увеличилась в 1,6 раза по сравнению с 1996 годом, а в 1998 году в 1,1 раза, достигнув 546,0 млн. рублей. Постоянное увеличение задолженности отмечается по статьям: поставщики и подрядчики - на 43,1 % в 1997 году и на 29,0 % в 1998 году; расчеты с внебюджетными фондами - на 78,4 и на 49,2 %; прочие кредиторы - на 76,2 и на 58,6 %, а по статье авансы полученные - снижение на 19,2 и на 88,0 % соответственно. Задолженность по оплате труда в 1997 году снизилась на 10,6 млн. рублей (в 1,9 раза), в 1998 году задолженность по зарплате вновь возросла на 5,0 млн. рублей (в 1,4 раза). По расчетам с бюджетом - обратная ситуация: 1997 год - рост задолженности на 96,8 млн. рублей (в 1,9 раза), а в 1998 году - задолженность сократилась на 60,9 млн. рублей (в 1,4 раза). Произошли изменения в структуре кредиторской задолженности в сторону увеличения доли задолженности поставщикам и подрядчикам (с 20,7 до 24,1 %), по оплате труда (с 2,3 до 3,0 %), прочим кредиторам (с 9,0 до 12,9 %), в то время как доля задолженности перед бюджетом уменьшилась (с 40,7 до 25,5 %).

Эти данные свидетельствуют о том, что предприятие также неудовлетворительно управляло кредиторской задолженностью, что приводило к штрафным санкциям со стороны налоговых органов, контрагентов и, следовательно, к дополнительным финансовым потерям.

Наибольшая задолженность среди поставщиков и подрядчиков на момент проверки имелась перед отраслями-монополистами: филиалом ООО «Межрегионгаз» (32,9 млн. рублей), ДП «Томсктрансгаз» (17,6 млн. рублей), ОАО «Новосибирскэнерго» (13,0 млн. рублей), ООО «Трансэнерго» (8,4 млн. рублей), а также поставщиками сырья: ЗАО «Ренова» (19,0 млн. рублей) и ОАО «Суал» (14,0 млн. рублей), несвоевременные расчеты с которыми привели к срыву поставок материально-технических средств, периодическому отключению электроэнергии и нестабильной работе технологического оборудования по выпуску электродной продукции.

Задолженность предприятия перед бюджетами всех уровней на 1.01.97 г. составляла 91,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 54,8 млн. рублей (59,7 %), в территориальный бюджет - 36,9 тыс. рублей. В структуре задолженности преоблада-

ет доля пеней и штрафов за несвоевременное внесение платежей – 53,5 млн. рублей (58,3 %).

За 1997 внесено в бюджет 29,5 млн. рублей (основные платежи), в том числе в федеральный бюджет - 3,3 млн. рублей и бюджет территории - 26,2 млн. рублей. Из них денежными средствами - 8,5 млн. рублей (28,3 %), в том числе в федеральный бюджет - 3,0 млн. рублей, и взаимозачетами с территориальным бюджетом - 21,0 млн. рублей.

Задолженность предприятия перед бюджетом на 1.01.98 г. увеличилась и составила 184,9 млн. рублей (70,0 % - штрафы и пени), в том числе в федеральный бюджет – 124,4 млн. рублей (67,3 %), в территориальный бюджет – 60,5 млн. рублей.

За 1998 год внесено в бюджет 28,8 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 7,0 млн. рублей и бюджет территории - 21,8 млн. рублей. Из них денежными средствами - 15,0 млн. рублей (52,3 %), в том числе в федеральный бюджет - 7,0 млн. рублей, и взаимозачетами с территориальным бюджетом - 13,8 млн. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9.06.98 г. № 576 в 1998 году произведен пересчет пеней за несвоевременное внесение платежей, в результате на начало 1999 года задолженность перед бюджетом составила 115,0 млн. рублей (51,3 % - штрафы и пени), в том числе в федеральный бюджет - 86,0 млн. рублей (74,7 %), в территориальный бюджет - 29,0 млн. рублей при задолженности по текущим платежам - 4,9 млн. рублей (4,3 %).

Причем за анализируемый период платежи в бюджет осуществлялись с ущемлением интересов федерального бюджета. Так, в бюджет территории (областной и местный бюджеты) внесено денежными средствами 15,3 % (от причитающихся к уплате основных платежей) - в 1997 году и 30,0 % - в 1998 году, а в федеральный бюджет - 6,1 и 12,0 % соответственно.

Погашение бюджетной задолженности производилось в соответствии с графиками, согласованными с налоговыми органами Искитимского района.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19.01.96 г. № 65 АО «НовЭЗ» предоставлена отсрочка по уплате налогов в федеральный бюджет на сумму 9157,0 тыс. рублей. В территориальный бюджет налоговые льготы и освобождения не представлялись.

Задолженность во внебюджетные фонды за проверяемый период постоянно возрастала и достигла на начало 1999 года 186,8 млн. рублей, увеличившись против 1996 года в 2,7 раза. Наибольшая задолженность образовалась перед пенсионным фондом (145,2 млн. рублей, где 74,3 % - штрафы и пени) и фондом обязательного медицинского страхования (36,6 млн. рублей и 87,1 % соответственно). Это привело к тому, что по инициативе пенсионного фонда - крупнейшего кредитора (26,6 % от общей кредиторской задолженности на 1.01.99 г.) Арбитражным судом Новосибирской области 25.12.98 г. возбуждено дело о банкротстве АО «НовЭЗ», введена процедура наблюдения и назначен временный управляющий. Создан совет кредиторов и очередное заседание Арбитражного суда намечено на 17.03.99 г.

Задолженность по выплате заработной платы на 1.01.97 г. составляла 22,0 млн. рублей (пятимесячное отставание), на 1.01.98 г. - 11,4 млн. рублей (трехмесячное отставание), на 1.01.99 г. - 16,4 млн. рублей (четырехмесячное отставание), а на 1.02.99 г. - задолженность практически погашена, осталось выплатить задолженность 1996 года в сумме 2,2 млн. рублей.

Среднемесячный доход на одного работающего в 1996 году составлял 1070,3 рублей, в 1997 году - 911,0 рублей (снижение на 14,9 %), а в 1998 году - 1126,3 рублей (рост на 23,6 %) при численности соответственно 4147, 3901 и 3868 человек. Соотношение между приростом средней заработной платы и производительностью труда в 1997 году составило 0,7, а в 1998 году - 1,5.

Генеральному директору Общества советом директоров установлена месячная договорная сумма оплаты в размере 13 среднемесячных заработных плат работников завода, а не в зависимости от величины тарифной ставки 1 разряда рабочего основной профессии, как предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 21.03.94 г. № 210.

Руководителям АО «НовЭЗ» и структурных подразделений размер заработной платы устанавливался генеральным директором на основании договоров.

Среди кредиторской задолженности имелась просроченная задолженность по долгосрочным и краткосрочным кредитам банков (ссудам), которые привлекались предприятием для осуществления текущей деятельности. За проверяемый период задолженность увеличилась в 2 раза и по состоянию на 1.01.99 г. составила 28,7 млн. рублей. Причем в 1997 году предприятие не привлекало кредиты банков, а сократило имеющуюся просроченную задолженность на 3,1 млн. рублей. В 1998 году были взяты кредиты (преимущественно на пополнение оборотных средств, выплату заработной платы и уплату налогов) в размере 17,8 млн. рублей и 1,0 млн. долларов. В 1998 году АО «НовЭЗ» была оказана администрацией Иситимского района беспроцентная возвратная финансовая помощь сроком на 14 дней в размере 4,0 млн. рублей. На 1.01.99 г. просроченная задолженность составляла 3,0 млн. рублей, а начисленные пени не уплачены.

За пользование кредитами в 1997-1998 годах начислено процентов 2,7 млн. рублей, а несвоевременное выполнение обязательств привело к начислению пеней в размере 0,5 млн. рублей. При этом Общество безвозмездно кредитовало покупателей электродной продукции, наращивая свою дебиторскую задолженность.

В условиях недостаточности оборотных средств АО «НовЭЗ» имел долгосрочные финансовые вложения в сторонние организации. Сумма долгосрочных вложений предприятия за 1997 год уменьшилась с 2,7 млн. рублей до 0,7 млн. рублей, а в 1998 году возросла до 1,1 млн. рублей. Основные вложения были сделаны в покупку акций КБ «Сибирский

банк», на долю которого на начало 1999 года приходилось 71,7 % всех вложений, а также в страховую компанию «Симаз» (6,6 %), КБ «Гарант банк» (17,6 %) и др. Доходы от вложений за 1997-1998 годы получены только по КБ «Сибирский банк» в сумме 775,0 тыс. рублей, вся сумма которых снова использована на приобретение акций этого же банка. Краткосрочные финансовые вложения за анализируемый период не осуществлялись.

Финансовым результатом хозяйственной деятельности АО «НовЭЗ» в 1997 году был убыток в размере 34,0 млн. рублей, а в 1998 году (по оперативным данным) получена балансовая прибыль в сумме 40,2 млн. рублей.

Расчетные показатели рентабельности предприятия в 1997 году при убыточной работе имели отрицательные значения. По итогам 1998 года рентабельность продаж достигла 8,3 %, основной деятельности - 13,1 %, всего капитала (экономическая рентабельность) - 2,4 %, собственного капитала - 2,7 %, основных средств и прочих внеоборотных активов (фондорентабельность) - 2,9 %, что свидетельствует о некотором повышении прибыльности предприятия.

Структура доходов за анализируемый период существенно изменилась в сторону снижения доли выручки от реализации продукции, товаров, работ и услуг с 97,9 % - в 1996 году до 69,6 % - в 1997 году и роста операционных доходов с 1,6 до 30,0 % соответственно.

Основную часть выручки (80,0 % - в 1997 году и 76,7 % - в 1998 году) АО «НовЭЗ» получило за счет реализации электродной продукции на внутреннем рынке. При этом выручка от реализации на внутреннем рынке в 1998 году возросла на 30,7 млн. рублей, достигнув 251,9 млн. рублей. Также увеличилась выручка от реализации продукции на экспорт на 29,2 млн. рублей и составила в 1998 году 48,5 млн. рублей.

Реализация электродной продукции производилась в основном через посреднические фирмы (в 1997 году - 96,0 %, в 1998 году - 72,9 %).

Проверкой выявлена практика заключения договоров на реализацию продукции в 1997 году по ценам, ниже утвержденных оптовых цен, обеспечивающих плановый уровень рентабельности 5,3 %, и ниже ее себестоимости. При этом обоснования по занижению отпускной цены отсутствуют. Особенно это характерно при реализации продукции через ООО «Энергопром», через которого осуществлены поставки 55,4 % от общей реализации продукции.

Так, договором от 20.01.97 г. № 06-ЭПр/01-97, действовавшим и в первом квартале 1998 года, на блоки угольные боковые для алюминиевых электролизеров (марки ББО) установлена цена 705,0 долларов за тонну, вместо 857,0 долларов, предусмотренных перечнем свободных оптовых цен. В результате при реализации 6467 тонн продукции недополученная выручка (потери завода) составила 5601,7 тыс. рублей, а убытки - 3813,9 тыс. рублей (при плановой себестоимости). При реализации 10522,5 тонны подовых блоков углеграфитовых (марки ПБУГОО) по цене 652,0 доллара вместо 760,0 долларов потери завода составили 6478,2 тыс. рублей, убытки - 3897,6 тыс. рублей. При этом в 1997 году фактическая себестоимость по этим видам продукции была выше плановой, и фактические убытки превысили вышеуказанные величины. Реализация других видов продукции через ООО «Энергопром» также производилась по ценам ниже себестоимости.

Аналогичная ситуация сложилась и при реализации продукции через других посредников: ЗАО «Фирма Фактор ЛТД», ООО «Фактор» и ЗАО «ВКШ Бизнескомпани».

Кроме того, договор с ООО «Энергопром» предусматривал различный объем ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, при которой АО «НовЭЗ» ставилось заблаговременно в невыгодное положение, а контрагент практически не нес ответственности.

Такая политика реализации продукции через посредников по заниженным ценам привела предприятие к резкому ухудшению финансового состояния, убыточности основной производственной деятельности, «вымыванию» оборотных средств и снижению платежеспособности, а также уменьшению налогооблагаемой базы.

В 1998 году поставка электродной продукции по отдельным договорам также производилась по ценам ниже фактической себестоимости.

Проверкой выявлены нарушения в исполнении договора поставок продукции ОАО «Сибирско-Уральская алюминиевая компания» от 12.05.98 г. в части определения стоимости отгруженной продукции при пересчете в рублевый эквивалент, в результате чего стоимость отгруженной продукции занижена на 1102,2 тыс. рублей. Таким же образом на 47,7 тыс. рублей занижена стоимость продукции, отгруженной в адрес ООО «Фактор».

Только по проверенным фактам предприятие недополучило выручки 1149,9 тыс. рублей, что привело к снижению прибыльности основной деятельности и уменьшению налогооблагаемой базы.

В структуре выручки от реализации продукции, работ и услуг в 1998 году произошли изменения в сторону увеличения денежных средств с 8,4 до 14,7 %, в том числе валюты - с 7,2 до 12,6 %. Возросла доля расчетов ценными бумагами (векселями) с 12,4 до 14,8 %, при одновременном снижении бартерных взаиморасчетов с 79,2 до 70,5 %.

Общие затраты на производство и реализацию продукции в 1997 году снизились к уровню 1996 года на 56,9 млн. рублей, а в 1998 году возросли на 46,5 млн. рублей, достигнув 353,7 млн. рублей.

В 1997 году при сокращении объема выпуска товарной продукции на 12,6 % по сравнению с 1996 годом общая себестоимость продукции снизилась на 13,7 процента. В 1998 году при росте объема товарной продукции на 19,0 % отмечается снижение общей себестоимости продукции на 2,0 %. При этом затраты на рубль товарной продукции в 1997 году составляли 108,89 копеек (в 1996 году - 105,03 копейки), в 1998 году они снизились до 86,48 копеек.

В структуре себестоимости за 1997 год произошли негативные изменения по сравнению с 1996 годом: возросли материальные затраты, доля которых

в себестоимости продукции составляла 71,0 %. Так, затраты на сырье и основные материалы возросли на 17,5 %, на вспомогательные материалы - на 37,9 % при сокращении затрат по другим статьям: на оплату труда с начислениями - на 17 %, амортизационные отчисления - на 30,5 %, прочие расходы (оплата процентов по краткосрочным кредитам) - на 55,0 %.

В 1998 году изменения в структуре себестоимости по сравнению с 1997 годом носили иной характер: снизились материальные затраты в абсолютном выражении на 6,6 %, а в относительном (на рубль товарной продукции) - на 21,5 %, в том числе затраты на сырье и основные материалы - на 7,4 и 22,2 %, затраты на электроэнергию - на 9,4 и 23,9 %, амортизационные отчисления - на 8,7 и 23,2 % при одновременном росте затрат на оплату труда - на 25,7 и 1,1 %, начислений на заработную плату - на 26,2 и 6,1 % соответственно.

Как установлено проверкой, одной из основных причин резкого повышения в 1997 году стоимости сырья и материалов в себестоимости продукции явилось приобретение его не у производителей по прямым договорам, а через посредников по более высоким ценам. Кроме того, из-за недостаточных поставок Листвянского антрацита с АО «Сибантрацит», через фирмы ЗАО «Фирма Фактор ЛТД» и ООО «Фактор» приобретался более дорогой Красногорский антрацит (Кемеровская область). На увеличение себестоимости товарной продукции повлияла остановка производства из-за длительного отключения электроэнергии по причине неплатежей при неизменном уровне условно-постоянных расходов и начислении налогов во внебюджетные фонды. При этом прямые убытки составили 19,9 млн. рублей.

В июне-июле 1998 года потеряно 11464 чел./дня по причине коллективного трудового спора (забастовка), а в сентябре-ноябре резкое сокращение подачи электроэнергии и природного газа привело к полной остановке основных цехов и значительная часть работников из-за вынужденных простоев оборудования была направлена в отпуска. В связи с этим недополучено товарной продукции на сумму 29,8 млн. рублей.

Кроме того, АО «НовЭЗ» в 1997 и 1998 годах несло дополнительные затраты по содержанию объектов соцкультбыта, находящихся на балансе, которые составили 8,9 млн. рублей и 7,1 млн. рублей, а также 0,2 млн. рублей и 0,1 млн. рублей соответственно по переданным в муниципальную собственность объектам.

Формирование прибыли предприятия происходило в основном за счет выручки от реализации продукции (товаров, работ, услуг), которая в 1997 году составляла 284,0 млн. рублей против 343,7 млн. рублей в 1996 году, а в 1998 году - 385,8 млн. рублей (прирост за год на 35,8 процентов).

В то же время в 1997 году затраты на производство и реализацию продукции превысили выручку, в результате чего получен убыток от реализации продукции, товаров, работ и услуг в размере 23,2 млн. рублей, а в 1998 году получена прибыль от реализации в размере 32,1 млн. рублей.

При этом необходимо отметить, что в 1997 году прочая деятельность предприятия имела отрицательные финансовые результаты (расходы превышали доходы на 10,8 млн. рублей), в 1998 году ситуация уже обратная - доходы превышают расходы на 8,1 млн. рублей.

Отвлеченные средства из прибыли имели большой удельный вес в расходах предприятия: в 1996 году - 24,1 % , в 1997 году - 25,8 % , в 1998 году - 16,3 %. При этом величина отвлеченных средств не покрывалась чистой прибылью. В результате чего непокрытый убыток на 1.01.99 г. составил 60,3 млн. рублей, при 158,8 млн. рублей - на 1.01.97 г. и 181,5 млн. рублей - на 1.01.98 г. Тем самым АО «НовЭЗ» постепенно «проедало» оборотные средства, отвлекая их из производственного процесса.

Отвлеченные средства из прибыли в 1997 году в полном объеме были направлены на погашение штрафов и пеней в бюджет и внебюджетные фонды. В 1998 году на эти цели было направлено 89,7 млн. рублей (89,5 %), остальное - на содержание объектов социальной сферы (7,3 млн. рублей), выплаты социального характера (2,0 млн. рублей), погашение затрат непроизводственной сферы (0,5 млн. рублей) и научно-исследовательские работы (0,2 млн. рублей).

Проверка показала, что за последние два года практически не осуществлялись строительство объектов производственного назначения и ввод в эксплуатацию основных производственных фондов.

При износе основных производственных фондов на 53,0 % поступление основных средств превысило их выбытие только на 0,6 %.

Незавершенное строительство имеет большой объем: на 1.01.97 г. – 1039,3 млн. рублей, на 1.01.98 г. – 738,9 млн. рублей и на 1.01.99 г. – 735,9 млн. рублей. Это:

- недостроенные объекты первой очереди завода (предзаводской блок - степень готовности 90,0 %, цех обжига - 70,0 %, профилакторий - 64,0 %);
- недостроенные объекты второй очереди завода (цех графитации - 80,0 %, цех обжига - 74,0 %, котельная - 75,0 % и др.);
- объекты технического перевооружения завода (газовый тракт прокалочной печи, расширение циркулярной насосной станции и др.) со степенью готовности 80,0 %;
- объекты соцкультбыта (дом культуры - 81,0 %, жилой дом - 63,0 % и др.).

В то же время единственный источник финансирования капитальных затрат - амортизационные отчисления – использовался не полностью. Так, в 1997 году на эти цели направлено 2,6 млн. рублей амортизационных отчислений, или 8,7 % от начисленных, а в 1998 году - 5,6 млн. рублей, или 22,7 процента. Остаток неиспользованных амортизационных отчислений на 1.01.99 г. составил 66,2 млн. рублей, что свидетельствует о недостатке у предприятия оборотного капитала. Заемные средства на капитальные вложения не привлекались.

Вместе с тем для наращивания объемов производства, повышения качественного уровня электродной продукции и эффективности производства, а также снижения себестоимости необходимо осуществить значительные вложения в капитальные, научно-исследовательские, опытно-конструкторские и ремонт-

ные работы, в реализацию планов внедрения новой техники, передовой технологии, механизации и автоматизации производственных процессов.

Однако программа, предусматривающая восстановление платежеспособности АО «НовЭЗ» и выход на безубыточную работу, что позволило бы перейти к реализации инвестиционных проектов, связанных с техническим перевооружением и реконструкцией предприятия, на момент проверки отсутствует.

Бухгалтерский учет и отчетность АО «НовЭЗ» ведется в соответствии с «Положением о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации», утвержденным приказом Минфина России от 26.12.94 г. № 170 с изменениями и дополнениями, «Инструкцией по применению Плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности предприятия», утвержденной приказом Минфина России от 28.12.94 г. №173 с изменениями и дополнениями, «Методическими рекомендациями по составлению сводной бухгалтерской отчетности», утвержденными приказом Минфина России от 30.12.96 г. № 112 и положениями «Об учетной политике АО «Новосибирский электродный завод» на 1997 год (1998 год)».

Проверку достоверности бухгалтерской отчетности Общества за 1997 год проводили аудиторско-консультационная фирма «Эппас» (отчет от 11.03.98 г. № 1-22/98-П) и аудиторская фирма «Юникон» (отчет от 10.08.98 г.), которые отметили недостоверность отдельных статей баланса по причине расхождений между данными бухгалтерских регистров синтетического и аналитического учета с первичными документами, в том числе по учету расчетов с покупателями и поставщиками, формированию выручки от реализации и себестоимости готовой продукции, учету сырья и материалов, финансовых вложений. Большинство замечаний аудиторов учтены финансовыми службами предприятия. Однако сложившаяся система учета хозяйственных операций и управления финансами, взаимодействия экономических, коммерческих и производственных служб не позволяет получать оперативную аналитическую информацию для своевременного принятия управленческих решений.

Таким образом, на АО «НовЭЗ» в 1997-1998 годах сложились негативные условия и тенденции развития финансово-хозяйственной деятельности, произошли сокращение объемов производства электродной продукции, моральный и физический износ основных производственных фондов, рост непокрытых убытков, увеличение дебиторской и кредиторской задолженностей и сроков их оборачиваемости при полном отсутствии собственных оборотных средств.

Структура балансов неудовлетворительная, не обеспечена их текущая и перспективная ликвидность, наблюдается отток денежных средств, резкое снижение финансовой независимости и устойчивости, прибыльности и платежеспособности, восстановить которые предприятие самостоятельно не в состоянии.

В результате финансовое состояние АО «НовЭЗ» оценивается как кризисное и предприятие находится на грани банкротства. Однако результаты работы в 1998 году показывают, что предприятие имеет возможность выхода из кризисного состояния при мобилизации внутренних резервов и благоприятных внешних факторах.

2.4.Управление государственной собственностью

Принадлежащий государству пакет акций АО «НовЭЗ» в размере 62,1 % уставного капитала находится в управлении фонда имущества Новосибирской области (46,6 %) по доверенности Российского фонда федерального имущества и Комитета по управлению государственным имуществом (КУГИ) администрации Новосибирской области (15,5 %).

Управление государственной собственностью осуществлялось через представителей государственных органов власти в совете директоров. Первоначально он был сформирован постановлением Комитета по управлению государственным имуществом администрации Новосибирской области от 3.04.95 г. № 289-р, в который входили представители КУГИ Новосибирской области (В. В. Бастрыкин.) и администрации Искитимского района (В. В. Шкребнев).

В состав совета директоров, избранного общим собранием акционеров в январе 1997 года, были включены представители Фонда имущества Новосибирской области (В. А. Жмулев) и администрации Искитимского района (В. В. Шкребнев).

Новый состав совета директоров был избран общим собранием акционеров 28.04.98 г. в составе 7 человек, где представителями государства назначены первый заместитель главы администрации Новосибирской области В. Н. Киселев и глава администрации Искитимского района Т. М. Парфенцова.

Голосование на собраниях акционеров принадлежащим государству пакетом акций осуществлялось в соответствии с выданными директивными указаниями Российского фонда федерального имущества.

Уставом Общества предусматривается ежемесячное проведение заседаний совета директоров. Информация о заседаниях совета директоров в 1997 году на предприятии отсутствует.

В 1998 году проведено 6 заседаний совета директоров. Представитель государства В.Н. Киселев присутствовал на 3 заседаниях, а Т.М. Парфенцова - на одном заседании.

На заседаниях рассматривались только вопросы утверждения результатов финансово-хозяйственной деятельности предприятия и договоров с коммерческими банками. Причем совет директоров (протокол от 9.07.98 г.) признал результаты финансово-хозяйственной деятельности за второй квартал удовлетворительными, несмотря на то, что убыток от реализации составлял 4,9 млн. рублей, от финансово-хозяйственной деятельности - 11,3 млн. рублей.

При создавшейся кризисной социально-экономической ситуации на предприятии, постоянном снижении объемов производства, нехватке оборотных средств, наличии задолженности по заработной плате, перед бюджетом и внебюджетными фондами представители государства не инициировали рассмотрение этих вопросов на заседаниях со-

вета директоров или собрании акционеров, как предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.97 г. № 214. Представителями государства не принято мер по рассмотрению и реализации программы финансового оздоровления предприятия.

Вместо совместного решения с руководством АО «НовЭЗ» возникших на предприятии проблем администрация Новосибирской области выступила инициатором проведения внеочередного собрания акционеров по переизбранию совета директоров и генерального директора.

Внеочередное собрание акционеров от 28.04.98 г. приняло решение о прекращении полномочий совета директоров и генерального директора Общества без отчета об итогах работы за прошедший период и оценки их деятельности. При этом в состав совета директоров не избрано ни одного представителя трудового коллектива и акционера АО «НовЭЗ».

Проверка показала, что администрация области не приняла действенных мер по выводу предприятия из кризиса. Не рассмотрена возможность предоставления Обществу налоговых льгот и отсрочек платежей в бюджет, реструктуризации задолженности во внебюджетные фонды, снижения тарифов на энерго- и теплоносители. Не поддержаны предложения АО «НовЭЗ» по завершению приватизации предприятия, проведению коммерческих и инвестиционных конкурсов по продаже акций, специализированных денежных аукционов. Это не позволило привлечь инвестиции на развитие производства и погасить просроченную кредиторскую задолженность Общества, в том числе перед федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами.

Администрацией области до сих пор не утверждена разработанная АО «НовЭЗ» в соответствии с распоряжением главы администрации Новосибирской области от 1.03.97 г. программа финансового оздоровления предприятия, предусматривающая реализацию мероприятий по восстановлению платежеспособности, выходу на безубыточную работу и осуществлению инвестиционных проектов, связанных с техническим перевооружением и реконструкцией предприятия.

2.5. Контроль федеральных органов за деятельностью предприятия

Контроль за деятельностью предприятия в части налогообложения и движения средств по счетам в банках, в том числе по счетам недоимщика, постоянно осуществляет государственная налоговая инспекция по Искитимскому району Новосибирской области.

По поручению руководства области (района) региональная группа КРУ Минфина России проводила тематические проверки по вопросам эффективности реализации продукции и анализа финансово-хозяйственной деятельности предприятия.

Выявленные в результате проверок нарушения устранены.

Внутренний контроль финансово-хозяйственной деятельности ревизионной комиссией Общества за проверяемый период не осуществлялся.

3. Акционерное общество «Сибирский антрацит»

3.1 Проверка соответствия учредительных документов законодательным и нормативно-правовым актам

Открытое акционерное общество «Сибантрацит» создано в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 30.12.92 г. № 1702 путем преобразования шахтоуправления «Листвянское» концерна по добыче угля «Северокузбассуголь».

Учредителем ОАО «Сибантрацит» является Комитет по управлению государственным имуществом администрации Новосибирской области.

Устав ОАО «Сибантрацит» принят общим собранием акционеров 11.07.96 г. и зарегистрирован администрацией Искитимского района Новосибирской области 29.07.96 г.

Уставный капитал ОАО «Сибантрацит» составляет 87827 тысяч неденоминированных рублей, было выпущено 65870 обыкновенных акций и 21957 привилегированных акций типа «А» номинальной стоимостью 1000 рублей каждая. Все акции размещены в соответствии с планом приватизации.

По состоянию на 10.02.99 г. в реестре акционеров зарегистрировано 2 юридических лица, имеющих 60,0 %, и 1306 физических лиц, на долю которых приходится 39,1 % акций.

Более 1 % акций имеют следующие акционеры: администрация Новосибирской области 30,0 %; Российская угольная компания «Росуголь» - 30,0 %.

Остальные акции размещены следующим образом: 25,0 % акций - среди членов трудового коллектива (привилегированные акции типа «А»); 9,1 % акций – по закрытой подписке (обыкновенные акции); 5, % акций - среди должностных лиц администрации (обыкновенные акции); 0,9 % акций - проданы на денежном аукционе.

До настоящего времени в реестр акционеров не внесены изменения по наличию акций, находящихся у Российской угольной компании «Росуголь» (ОАО «Росуголь», компания «Росуголь»), ликвидированной в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20.11.97 г. № 1243.

Проверкой выявлены нарушения Федерального закона «Об акционерных обществах».

Не проведено годовое собрание акционеров по итогам 1997 года, не утвержден годовой отчет, бухгалтерский баланс, не избран аудитор и ревизионная комиссия Общества, что является нарушением п.1 ст. 47 и п.п. 9 и 11 ст. 48.

В нарушение п.1 ст. 89 заседания совета директоров в ОАО «Сибантрацит» проводились нерегулярно (в 1997 году было проведено пять заседаний совета директоров, в 1998 году - четыре), а протоколы заседаний за период с октября 1997 года по апрель 1998 года отсутствуют.

Произошла концентрация полномочий у одного должностного лица – председателя совета директоров и и.о. генерального директора Общества, тем самым нарушено требование п. 2 ст. 61.

Отсутствуют положения о совете директоров, о правлении, о генеральном директоре ОАО «Сибантрацит», что является нарушением п.14, ст. 65.

3.2 Основные технико-экономические показатели

ОАО «Сибантрацит» является единственной сырьевой базой высококачественного технологического антрацита на востоке страны и ведет добычу подземным способом на Листвянском месторождении (шахта «Листвянская») и открытым способом на месторождениях «Горловское», «Колыванское» и «Ургунское».

Обеспеченность запасами составляет более 100 лет (при годовом уровне добычи в 1,5 млн. тонн). В результате эксплутационной разведки и доразведки, проводимой до 1996 года, прирост запасов составил 80 тыс. тонн, в том числе по шахте «Листвянкая» - 56 тыс. тонн, разрезу «Горловскому» - 24 тыс. тонн. В 1997-1998 годах геологоразведочные работы ОАО «Сибантрацит» не проводились, прироста запасов не было.

Листвянское месторождение разрабатывается с 1921 года, остаток балансовых запасов по состоянию на 1.01.99 г. составляет 70 млн. тонн, в том числе 35 млн. тонн - промышленные.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 20.06.93 г. № 590 шахта «Листвянская», как нерентабельная к отработке, была включена в «Перечень особоубыточных шахт и разрезов». В 1996 году по заданию компании «Росуголь» институтом «Сибгипрошахт» разработано технико-экономическое обоснование (ТЭО) ликвидации шахты «Листвянская», утвержденное приказом Министерства топлива и энергетики Российской Федерации от 3.03.98 г. № 65. Общая сметная стоимость работ и затрат по ликвидации шахты, без учета НДС, составляет 65,8 млн. рублей. Финансирование работ по ликвидации шахты предусмотрено за счет средств государственной поддержки, выделяемых из федерального бюджета.

В августе 1998 года шахта «Листвянская» выделена на самостоятельный баланс и зарегистрирована администрацией Искитимского района в качестве юридического лица.

Разработка Горловского и Ургунского месторождений начата в 1980 году. Остаток балансовых запасов на Горловском месторождении составляет 6,5 млн. тонн, а на Ургунском - 31,0 млн. тонн.

Наиболее перспективное Колыванское месторождение разрабатывается с 1994 года и имеет балансовые запасы 200 млн. тонн.

ОАО «Сибантрацит» перерабатывает добываемый уголь на обогатительной фабрике «Листвянская», сданной в эксплуатацию в 1980 году, и выпускает обогащенный концентрат антрацита марок АКО (антрацит крупный орех) и АМ (антрацит мелкий), классов крупности соответственно 25-120 мм и 13-25 мм и необогащенный отсев антрацита марки АСШ (антрацит семечко-штыб) класса 0-13мм.

За последние три года добыча угля снизилась с 313,3 тыс. тонн – в 1996 году до 232,5 тыс. тонн в 1997 году и до 155,8 тыс. тонн в 1998 году при максимально достигнутом уровне в объеме 827,0 тыс. тонн в 1991 году, в том числе по шахте «Листвянская» – 61,0 тыс. тонн, 59,2 тыс. тонн, 24,3 тыс. тонн и 184,9 тыс. тонн соответственно.

Основной причиной явилось резкое снижение объемов вскрышных работ на угольных разрезах Горловского и Ургунского месторождений с 5113 тыс. куб. м в 1993 году до 707,7 тыс. куб. м в 1998 году (пятилетнее отставание от норматива), которое привело к ограничению фронта добычных работ.

Технический уровень производства ОАО «Сибантрацит» не отвечает современным требованиям. Основное горно-транспортное оборудование морально и физически устарело и требует замены. Так, на участке Ургунского разреза из трех экскаваторов на начало 1999 года один имел износ 92,0 %, а два других -100,0 % износ, буровые станки - 88,0 процентов.

На обогатительной фабрике в течение 17 лет не производилась замена основного технологического оборудования. Мероприятия по реконструкции обогатительной фабрики, запланированные на 1997-1998 годы, не выполнены. До сих пор не установлены грохота «Ливель», приобретенные в 1996 году по контракту между компанией «Росуголь» и германской фирмой «Хайн и Леман», что не позволило увеличить глубину обогащения угля и дополнительно выработать товарной продукции на сумму 21,1 млн. рублей.

Кроме того, в 1998 году объем добычи угля уменьшился более чем на 210 тыс. тонн по причинам:

- ограничения и полного отключения электроэнергии (простои составили 33 суток, не добыто более 32 тыс. тонн угля);
- отсутствия дизельного топлива (простой 60 дней, не добыто 60 тыс. тонн угля);
- забастовок, вызванных невыплатой зарплаты (предприятие простояло полностью более 100 дней, не добыто 120 тыс. тонн угля).

В результате уровень использования производственных мощностей по добыче угля в ОАО «Сибантрацит» (1,0 млн. тонн) снизился с 34,8 % в 1996 году до 28,4 % в 1997 году и до 21,4 % в 1998 году (в 1992 году они использовались на 94,0 %). Обогатительная фабрика «Листвянская», проектная мощность которой (1,4 млн. тонн) использовалась в 1998 году лишь на 30 процентов.

Таким образом, нерегулярная отгрузка угля (от 1,2 тыс. тонн до 36,0 тыс. тонн) привела к тому, что со второй половины 1997 года от угля марок АСШ отказались Кузнецкий и Карагандинский металлургические комбинаты, Черепецкая ГРЭС и Усть-каменогорский свинцово-цинковый комбинат.

Производительность труда на добыче угля снизилась с 21,1 тонны в месяц в 1996 году до 18,8 тонны в месяц в 1997 году и 13,8 тонны в месяц в 1998 году. При этом среднесписочная численность работников Общества в 1998 году сократилась на 146 человек и составила 1206 человек, из них промышленно- производственный персонал - 1126 человек. С переходом на самостоятельный баланс шахты численность ОАО «Сибантрацит» уменьшилась до 893 человек.

Постоянно сокращается поставка угля потребителям. В 1997 году было поставлено 259,5 тыс. тонн

угля, или 61,4 % к уровню 1996 года, а в 1998 году - 134,2 тыс. тонн. Пользующиеся повышенным спросом у предприятий цветной и черной металлургии марки угля АКО и АМ имеют стабильный сбыт, уголь марки АСШ, используемый в энергетике и коммунальном хозяйстве, пользуется ограниченным спросом.

Основными потребителями продукции являются российские предприятия, на долю которых в 1998 году приходилось 86,4 % от общих поставок угля. Экспортные поставки составили 13,6 % (Болгария и Норвегия). При этом АО «Новосибирский электродный завод» поставлено в 1998 году 38,0 % угольной продукции, а в 1999 году оно осталось единственным российским потребителем.

3.3 Анализ финансового состояния

В результате анализа бухгалтерских балансов ОАО «Сибантрацит» за 1997 год и 9 месяцев 1998 года было установлено, что имущество Общества уменьшилось с 334,9 млн. рублей на 1.01.97 г. до 301,8 млн. рублей на 1.10.98 г. При этом внеоборотные активы сократились на 86,9 млн. рублей, достигнув 163,5 млн. рублей, а оборотные активы увеличились на 20,8 млн. рублей и составили 60,5 млн. рублей, то есть больше средств отвлекалось в оборотные активы.

В структуре имущества Общества наибольший удельный вес занимают внеоборотные активы, доля которых за анализируемый период снизилась с 74,7 % на 1.01.97 г. до 54,2 % на 1.10.98 г. Одновременно увеличилась доля оборотных активов с 11,8 до 20,0 % соответственно.

Однако рост оборотных активов произошел в основном за счет увеличения на 42,3 % дебиторской задолженности и на 64,4 % - запасов. Удельный вес дебиторской задолженности в структуре баланса за анализируемый период возрос с 7,1 до 11,2 %, запасов - с 3,6 до 6,5 % соответственно.

Данные изменения свидетельствуют о том, что из-за хронических неплатежей ОАО «Сибантрацит» вынуждено отвлекать из производственного процесса существенную часть оборотных средств на кредитование потребителей своей продукции.

При этом замедлилась реализация готовой продукции, и произошел рост объемов запасов по статье «готовая продукция и товары для перепродажи» с 8,5 млн. рублей по состоянию на 1.01.97 г. до 17,1 млн. рублей на 1.10.98 г.

Анализ пассива аналитического баланса показывает, что доля собственного капитала Общества за 1997 год и 9 месяцев 1998 года сократилась с 85,8 до 69,7 %, в то время как доля заемного капитала возросла с 14,2 до 30,3 процента. Темп прироста заемного капитала превосходит темп прироста собственного капитала, что характеризует ослабление финансовой устойчивости.

В заемном капитале преобладает кредиторская задолженность, доля которой выросла с 13,4 % на 1.01.97 г. до 26,7 % на 1.10.98 г. Доля кредитов и займов соответственно увеличилась с 0,5 до 1,0 процента.

Проверка показала, что в 1997 году на предприятии имелся излишек собственных оборотных средств (без учета непокрытых убытков) для формирования запасов и затрат в размере 30,2 млн. рублей - на 1.01.98 г., который за 9 месяцев 1998 года сократился на 3,1 млн. рублей.

Однако с учетом непокрытых убытков предприятие испытывало недостаток собственных оборотных средств в сумме 44,9 млн. рублей по состоянию на 1.01.97 г., 60,7 млн. рублей - на 1.01.98 г. и 77,8 млн. рублей – на 1.10.98 г. Коэффициент обеспеченности собственными средствами, рассчитанный с учетом убытков предприятия, имел отрицательные значения (при норме 0,1): на 1.01. 97 г. - 0,66, на 1.01 98 г. - 1,17 и на 1.10.98 г. - 11,0, что характеризует полное отсутствие собственных оборотных средств для осуществления финансово-хозяйственной деятельности.

Анализ платежеспособности, проведенный в соответствии с критериями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20.05.94 г. № 498, свидетельствует о том, что платежеспособность и ликвидность предприятия за анализируемый период снижались. По состоянию на 1.01.97 г. коэффициент текущей ликвидности имел значение 0,83, на 1.01.98 г. - 0,81, на 1.10.98 г. - 0,71, при нормативном значении 2,0.

Существенное влияние на снижение платежеспособности предприятия оказало увеличение дебиторской задолженности, которая за анализируемый период возросла на 20,7 млн. рублей и составила на 1.10.98 г. 33,7 млн. рублей.

Увеличение задолженности произошло по статье «расчеты с покупателями и заказчиками» на 9,4 млн. рублей, достигнув на 1.10.98 г. 30,7 млн. рублей (91,1 % всей дебиторской задолженности). При этом более 45 % дебиторской задолженности является просроченной.

Крупнейшими дебиторами за поставленный уголь по состоянию на 1.10.98 г. являются: ОАО «Сибинвестантрацит» - 5,9 млн. рублей (с ноября 1996 года), АО «НовЭЗ» - 5,5 млн. рублей (текущая), ООО «Энергоуголь» - 4,9 млн. рублей (с 1996 года), «АТЭК» - 1,7 млн. рублей (с декабря 1996 года), «Карбико трейдинг», Болгария - 0,7 млн. рублей (с июня 1998 года). Задолженность организаций и предприятий поселка Листвянский (коммунальные услуги, электроэнергия, тепло и вода) составляет 1,7 млн. рублей.

Работа по снижению размеров дебиторской задолженности практически не проводилась. Иски в Арбитражный суд по взысканию задолженностей потребителей в 1997-1998 годах не подавались. При подаче в налоговые органы в 1998 году 11 заявлений по взысканию недоимок по платежам в бюджет с дебиторов ОАО «Сибантрацит», по 10 заявлениям выявлены факты ликвидации дебиторов как юридических лиц. В результате чего 716,6 тыс. рублей оказались безнадежными к взысканию.

Своевременно не производилась выверка взаимозадолженностей. Так, по АОЗТ «Советская Сибирь» на 1.10.98 г. имелись одновременно дебиторская задолженность в сумме 14,3 тыс. рублей и кредиторская задолженность - 9,1 тыс. рублей.

За 9 месяцев 1998 года возросла на 79,9 % кредиторская задолженность и достигла 80,7 млн. рублей. В ее структуре доля задолженности по статье «поставщики и подрядчики» выросла с 3,5 до 9,3 % в валюте баланса, составив 28 млн. рублей, задолженность перед бюджетом с 4,9 до 10,3 % - 30,9 млн. рублей, по социальному страхованию с 1,9 до 3,8 % - 11,6 млн. рублей соответственно. Более 60 % кредиторской задолженности просрочено.

Задолженность по платежам в бюджет ОАО «Сибантрацит» на 1.01.99 г. составила 29,1 млн. рублей, по уплате пеней – 17,3 млн. рублей и штрафам –3,0 млн. рублей. По сравнению с 1.01.97 г. задолженность бюджету возросла более чем в два раза. В 1997 году Общество начислило налогов в бюджеты всех уровней в сумме 10,2 млн. рублей, а уплатило 4,8 млн. рублей, в 1998 году начислило 12,1 млн. рублей, уплатив только 2,1 млн. рублей, что повлекло увеличение не только основного долга, но и пеней, штрафов за несвоевременные платежи.

Долг по уплате налога на добавленную стоимость составил 10,2 млн. рублей, на имущество - 7,8 млн. рублей, на воспроизводство минерально-сырьевой базы - 4,3 млн. рублей, пользователей дорог - 3,0 млн. рублей.

Задолженность по платежам во внебюджетные фонды по состоянию на 1.01.99 г. составила 20,3 млн. рублей, а пени за несвоевременную уплату - 27,9 млн. рублей, штрафы - 0,6 млн. рублей. По сравнению с 1.01.97 г. задолженность по платежам во внебюджетные фонды возросла более чем в два с половиной раза. Долг перед Пенсионным фондом составил 37,5 млн. рублей (46,5 % от всей кредиторской задолженности), в том числе пени и штрафы - 26,8 млн. рублей.

За неуплату налогов ОАО «Сибантрацит» в 1997-1998 годах государственной налоговой инспекцией по Искитимскому району вынесены постановления об обращении взыскания на имущество предприятия в сумме 136,3 млн. рублей, а органами налоговой полиции произведены административные аресты имущества на 57,3 млн. рублей.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16.09.96 г. № 1212 ОАО «Сибантрацит» открыт счет недоимщика, на который в 1997 году было выставлено 138 инкассовых поручений на сумму 43,6 млн. рублей, в 1998 году - 89 инкассовых поручений на сумму 12,8 млн. рублей. Списаний по инкассовым распоряжениям со счетов недоимщика в 1997-1998 годах из-за отсутствия средств не было.

Задолженность по заработной плате по состоянию на 1.01.98 г. в ОАО «Сибантрацит» составляла 6,5 млн. рублей, на 1.10.98 г. - 9,2 млн. рублей, на 8.02.99 г. она снизилась до 5,9 млн. рублей (четырехмесячное отставание). Графиком погашения задолженности предусматривается ликвидировать долг перед работниками по выплате заработной платы в мае 1999 года.

Среднемесячная заработная плата одного работника ОАО «Сибантрацит» в 1998 году составила 911 рублей (по сравнению с предыдущим годом возросла на 3,7 процента или на 33 рубля), по промышленно-производственному персоналу - 1115 рублей (возросла на 22,3 % или 204 рубля). Контракты с генеральными директорами, работавшими в 1997-1998 годах не заключались.

Для выплаты зарплаты, приобретения запчастей и материалов Общество пользовалось краткосрочными кредитами банков и займами. С 1.01.97 г. их объем в структуре баланса вырос с 13,4 до 26,7 % на 1.10.98 г. и составил 3,2 млн. рублей. Кредиты, взятые в АКБ «Сибирский банк» на сумму 1,7 млн. рублей, неоднократно переоформлялись и на момент проверки не погашены.

Доходов от долгосрочных и краткосрочных финансовых вложений в 1997-1998 годах не получено. Контроль за эффективным использованием вложений отсутствовал. В результате 2,5 млн. рублей, направленные в 1994 году на долевое строительство кирпичного завода ТОО «Ургун», безнадежно потеряны, так как при проведении годовой инвентаризации установлено, что предприятие ликвидировано.

Финансирование долгосрочных инвестиций осуществлялось за счет амортизационных отчислений и бюджетных средств. В 1997 году начислено 6,4 млн. рублей амортизационных отчислений и получено 1,8 млн. рублей из бюджета, а использовано всего 5,4 млн. рублей. По состоянию на 1.01.98 г. остаток средств (с учетом переходящего остатка) достиг 76,8 млн. рублей. При наличии неиспользованного остатка средств финансирования капвложений, объем незавершенного строительства на 1.10.98 г. составил 24,5 млн. рублей, где 92,0 % составляли объекты производственного назначения: автодорожный мост через реку, сортировка, два ангара-стоянки. Для их ввода требуется 38,2 млн. рублей.

Кроме того, в 1997 году Общество не использовало 0,5 млн. рублей отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, оставленных в распоряжении предприятия для проведения геологоразведочных работ. Эти средства полностью перечислены в бюджет. В 1998 году на эти цели средства не предусматривались.

Предприятие до 1994 года было прибыльным, его рентабельность достигала 42 % (при добыче угля 700 – 800 тыс. тонн). Падение объемов добычи послужило основной причиной ухудшения финансовых показателей. По итогам хозяйственно-финансовой деятельности в 1997 году и за 9 месяцев 1998 года Общество имело убытки в сумме 14,2 млн. рублей и 9,4 млн. рублей соответственно.

В 1997 году выручка от реализации составила 52,8 млн. рублей и была ниже себестоимости на 15,9 млн. рублей, за 9 месяцев 1998 года - 21,2 млн. рублей и на 6,7 млн. рублей, в результате чего убытки от реализации составили 16,3 млн. рублей и 7,1 млн. рублей соответственно.

Прочая деятельность предприятия в 1997 году имела положительный финансовый результат (доходы превышали расходы на 2,1 млн. рублей), а за 9 месяцев 1998 года ситуация уже обратная – расходы превышают доходы на 2,3 млн. рублей. С учетом отвлечения средств на содержание жилья и объектов соцкультбыта по итогам работы за 1997 год нераспределенный убыток составил 15,8 млн. рублей, а за

1998 год (по оперативным данным) – 12,0 млн. рублей.

Постоянно увеличивалась себестоимость добычи одной тонны угля. В 1996 году она составляла 128,3 рубля, в 1997 году – 193,6 рубля, а в 1998 году (по оперативным данным) - 295,3 рубля.

В структуре себестоимости в 1998 году по сравнению с 1997 годом увеличился удельный вес затрат по оплате труда с 27,4 до 31,8 %, при этом затраты на 1 тонну продукции выросли с 53,1 до 94,0 рублей; удельный вес отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы - с 1,9 до 4,4 %, а на 1 тонну продукции - с 3,7 до 13,0 рубля; удельный вес топлива - с 1,9 до 3,9 % и на 1 тонну продукции - с 3,7 до 11,4 рубля соответственно. Доля материальных затрат практически не изменилась (34,8 % в 1997 году и 34,6 % в 1998 году).

В структуре выручки 1997 года бартерные взаиморасчеты составляли 85,0 % и взаимозачеты по местным налогам - 1,0 %, векселя - 11,0 %, денежные средства - 3,0 процента. В 1998 году поступление денежных средств увеличилось до 14,0 % при одновременном снижении до 68 % бартерных расчетов.

Причем из поступивших в 1997 году 12,9 млн. рублей денежных средств выручка от реализации продукции (товаров, работ и услуг) составляла лишь 28,9 % , а 71,1 % - поступление средств государственной поддержки из бюджета.

Реализация продукции в 1998 году производилась непосредственно потребителям (65,8 %) и через две посреднические фирмы ЗАО «РАТМ» и ООО «Росресурсы» (34,2 %). Они осуществляли поставки угля российским потребителям, при этом расчеты проводились в основном бартером и взаимозачетами.

Причем цена реализации антрацита марки АМ, поставляемого через посредников, была ниже средней цены предприятия на 78,0 рублей и составляла 345,4 рубля, а марки АСШ - на 14,6 рубля и 87,0 рублей соответственно. Так же по заниженным ценам отгружалась продукция и на экспорт (в Болгарию - на 33,0 рубля, Норвегию - на 7,8 рубля).

Такая практика реализации продукции привела к снижению рентабельности продаж и ухудшению финансового состояния Общества.

Кроме того, на финансовые результаты деятельности предприятия оказали влияние затраты по содержанию жилья и объектов коммунально-бытового назначения, которые в 1997 году составили 11,1 млн. рублей, а в 1998 г. - 0,9 млн. рублей. Неоднократные обращения руководства ОАО «Сибантрацит» к главам администраций Новосибирской области и Искитимского района, представителю Президента Российской Федерации по Новосибирской области, Минтопэнерго России о передаче этих объектов в муниципальную собственность не имели положительного результата.

Таким образом, проверка выявила, что показатели хозяйственно-финансовой деятельности ОАО «Сибантрацит» в 1997 году и за 9 месяцев 1998 года ухудшились. Снизились объемы добычи и отгрузки угля при критическом состоянии основных производственных фондов, возросла себестоимость производимой продукции, замедлилась реализация и чрезмерно выросли запасы готовой продукции. Постоянно увеличивались дебиторская и кредиторская задолженности, особенно по платежам в бюджет и внебюджетные фонды, а работа по их снижению практически не проводилась.

На протяжении последних лет предприятие работает убыточно. Отмечается снижение финансовой устойчивости, финансовой независимости и ухудшение платежеспособности при полном отсутствии оборотных средств.

Финансовое состояние ОАО «Сибантрацит» оценивается как кризисное, на грани банкротства.

По инициативе Пенсионного фонда Российской Федерации (Новосибирского отделения) в декабре 1998 года Арбитражным судом Новосибирской области возбуждено дело о банкротстве ОАО «Сибантрацит», введена процедура наблюдения и назначен временный управляющий. Создан совет кредиторов, следующее заседание Арбитражного суда назначено на 17:03.99 г.

Бухгалтерский учет в ОАО «Сибантрацит» ведется с нарушениями Закона «О бухгалтерском учете» и «Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации».

В 1997-1998 годах не были изданы приказы об учетной политике предприятия. В нарушение приказа Минфина России от 12.11.96 г. № 97 «О годовой бухгалтерской отчетности организаций» пояснительная записка к годовой бухгалтерской отчетности за 1997 год составлена не в полном объеме.

При смене руководства, в том числе главного бухгалтера, не составлены передаточные акты дел по ведению бухгалтерского учета, в результате чего потеряны отдельные первичные документы, подтверждающие совершение хозяйственных операций.

Достоверность бухгалтерской отчетности ОАО «Сибантрацит» за 1997 год не подтверждена заключением аудиторской фирмы.

3.4 Целевое использование средств государственной поддержки, выделенных из федерального бюджета

В 1997 году в соответствии с договором между ОАО «Росуголь» и ОАО «Сибантрацит» предусматривалась государственная поддержка предприятия в размере 8729,6 тыс. рублей, в том числе на реализацию тарифного соглашения - 1508,0 тыс. рублей, на социальную защиту работников – 3893,3 тыс. рублей, на содержание социальной сферы – 118,3 тыс. рублей, на развитие производства и техническое перевооружение – 1200,0 тыс. рублей, на расходы по возмещению вреда вследствие травм и профзаболеваний – 690,0 тыс. рублей, на технические работы по ликвидации особо убыточных и неперспективных шахт и текущие расходы – 1320,0 тыс. рублей.

Фактически поступило средств государственной поддержки 8375,7 тыс. рублей (95,9 %), в том числе на бюджетные счета через территориальные органы федерального казначейства - 8305,7 тыс. рублей и 70 тыс. рублей направлено через ОАО «Росуголь» институту «Сибгипрошахт» (оплата ТЭО ликвидации шахты «Листвянская»).

Нецелевого использования средств не установлено. Однако необходимо отметить, что в 1997 году раздельный бухгалтерский учет по видам расходов не велся, в платежных документах на перечисление средств не указывались направления финансирования, что является нарушением «Положения о государственном финансировании мероприятий по реструктуризации угольной промышленности», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17.05.96 г. № 598.

В 1998 году в соответствии с договором Минтопэнерго России и ОАО «Сибантрацит» предусматривалась государственная поддержка в размере 2505,5 тыс. рублей, в том числе на селективную поддержку предприятия (возмещение убытков) – 2000,0 тыс. рублей и на реализацию тарифного соглашения – 505,5 тыс. рублей.

Фактически профинансировано 2200,0 тыс. рублей (88,0 %), в том числе на селективную поддержку – 2000,0 тыс. рублей, на реализацию тарифного соглашения – 200,0 тыс. рублей (39,6 %).

Кроме того, из резервного фонда компании «Росуголь» дополнительно выделено 546,1 тыс. рублей (на проведение летней оздоровительной компании –299,7 тыс. рублей и выплату задолженности по возмещению вреда, причиненного работникам ликвидируемой шахты – 246,4 тыс. рублей).

В связи с выделением шахты «Листвянская» из состава ОАО «Сибантрацит», заключен дополнительный договор между Минтопэнерго России и председателем ликвидационной комиссии о предоставлении средств государственной поддержки угольной промышленности для реализации проекта ликвидации шахты в сумме 14450,3 тыс. рублей, в том числе на технические работы по ликвидации шахты – 10000,0 тыс. рублей, из них на научно-техническое и проектное обеспечение реструктуризации угольной промышленности – 543,0 тыс. рублей, и на мероприятия по социальной защите работников, высвобождающихся при ликвидации шахт – 4450,3 тыс. рублей.

В соответствии с этим договором поступило 2608,3 тыс. рублей (18,1 %), в том числе на технические работы по ликвидации шахты – 760,0 тыс. рублей (7,6 %), из них на научно-техническое и проектное обеспечение реструктуризации угольной промышленности – 197,0 тыс. рублей (36,3 %), и на мероприятия по социальной защите работников, высвобождающихся при ликвидации шахт – 1848,3 тыс. рублей (41,5 %).

Однако, в связи с тем, что шахта «Листвянская» в качестве самостоятельного юридического лица зарегистрирована 6.08.98 г., договор на бюджетное финансирование ликвидации шахты заключен 26.11.98 г., а бюджетный счет ей открыт только 25.12.98 г., средства государственной поддержки угольной промышленности на ликвидацию шахты, поступавшие с февраля 1998 года, расходовались по сметам, утвержденным ОАО «Сибантрацит».

В результате средства в сумме 377,3 тыс. рублей, поступившие в начале 1998 года, были использованы на возмещение вреда, причиненного работникам ликвидируемых шахт и разрезов (выплачены регрессные иски за январь-февраль 1998 года), в то время как в соответствии с договором эти средства должны быть направлены на социальную защиту работников, высвобождаемых в связи с ликвидацией шахты (выплата выходных пособий и других компенсаций). Таким образом, в 1998 году в связи с несвоевременным заключением Минтопэнерго России договоров о представлении средств государственной поддержки и доведением планов-графиков бюджетного финансирования в разрезе видов расходов, ОАО «Сибантрацит» произведены расходы в сумме 377,3 тыс. рублей по непредусмотренной статье расходов.

На момент проверки Минтопэнерго России не заключило договор с ОАО «Сибантрацит» по выделению средств господдержки на 1999 год, не довело лимиты и направления финансирования, а на счета Общества в казначействе начали поступать средства.

3.5 Эффективность управления государственной собственностью

Управление государственной собственностью ОАО «Сибирский антрацит» федеральными органами исполнительной власти (РФФИ и Мингосимущества России) не осуществлялось, так как в их распоряжении не было акций предприятия. Распоряжением Государственного комитета по управлению имуществом Российской Федерации от 26.05.94 г. пакет акций в размере 30 % передан угольной компании «Росуголь», а планом приватизации 30 % акций закреплены за администрацией Новосибирской области. Представителями государственных органов исполнительной власти в совете директоров Общества были: с апреля 1995 г. по апрель 1997 г. - представители КУГИ Новосибирской области (В. В. Бастрыкин), администрации Искитимского района (В. В. Шкребнев) и заместитель генерального директора ОАО «Росуголь» (А. Б. Яновский); с апреля 1997 г. по апрель 1998 г. - представители Фонда имущества Новосибирской области (В. А. Жмулев) и администрации Искитимского района (В. В. Шкребнев, Е. Ф. Конах).

Новый состав совета директоров в количестве семи человек был избран на внеочередном собрании акционеров 10.04.98 г., проведенном по инициативе администрации Новосибирской области, в котором интересы государства представляют первый заместитель главы администрации Новосибирской области (В. Н. Киселев) и глава администрации Искитимского района (Т. М. Парфенцова). Представители трудового коллектива и акционеры Общества в состав совета не вошли.

Таким образом, только в первом составе совета директоров был представитель угольной компании «Росуголь», имевшей 30 % акций. В дальнейшем и Минтопэнерго России и угольная компания «Росуголь» самоустранились от участия в органах управления ОАО «Сибантрацит».

На заседаниях совета директоров в 1998 году рассматривались только вопросы утверждения результатов хозяйственно-финансовой деятельности Общества.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 22.97.94 г. № 214 представители государства не ставили для рассмотрения сове-

том директоров или собранием акционеров вопросы обеспечения своевременной выплаты заработной платы, погашения задолженности перед бюджетом и внебюджетными фондами, об отчетах генеральных директоров, о стабилизации финансового состояния и выводу Общества из кризисного положения.

Администрация Новосибирской области не приняла мер по решению важнейших экономических и социальных проблем предприятия. Не рассмотрена возможность предоставления Обществу налоговых льгот и отсрочек платежей в бюджет, не решен вопрос передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения в введение местной администрации, что осложнило финансовое положение предприятия.

Даже в период забастовок, при полном прекращении добычи и резком сокращении отгрузки угля не были приняты экстренные меры по снятию социальной напряженности в трудовом коллективе ОАО «Сибантрацит».

3.6 Контроль федеральных органов исполнительной власти за деятельностью предприятия

Контроль за деятельностью Общества по начислению и уплате налогов, целевому использованию средств государственной поддержки и заемных средств осуществлялся в 1997-1998 годах Искитимской региональной группой Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов Российской Федерации, государственной налоговой инспекцией и отделением федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации по Искитимскому району Новосибирской области.

В 1997-1998 годах со стороны Минтопэнерго России и ОАО «Росуголь» контроль за фактическим использованием выделенных средств государственной поддержки не осуществлялся.

Ревизионная комиссия ОАО «Сибантрацит» проверок финансово-хозяйственной деятельности не осуществляла.

С актами проверок финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ «Новосибирский электродный завод» и «Сибирский антрацит» за 1997-1998 годы ознакомлены руководители предприятий и главные бухгалтеры.

ВЫВОДЫ:

1. АО «НовЭЗ» является ведущим предприятием в России, производящим высококачественную, конкурентоспособную и соответствующую стандартам внутреннего и внешнего рынков электродную продукцию для алюминиевой промышленности, термических процессов цветной и черной металлургии при выплавке меди, кремния, цинка, никеля, чугуна, углеродистых сталей, а также ферросплавов для поточных линий машиностроения, и закрывает 70 % потребности внутреннего рынка.

Но за последние годы производство основной электродной продукции АО «НовЭЗ» постоянно снижалось: с 77608 тонн - в 1995 году до 45537 тонн (в 1,7 раза) - в 1997 году и до 36925 тонн (в 2,1 раза) - в 1998 году.

Снизилась выработка графитированных электродов - в 1,8 раза в 1997 году и в 2,1 раза в 1998 году; угольных электродов - в 1,6 раза и 1,9 раза; боковых блоков - в 1,9 раза и в 2 раза; электродной массы - в 1,4 раза и в 3,4 раза. Степень загрузки производственных мощностей крайне низкая. Использование мощностей по графитированным электродам составило 14,0 % в 1997 году и 11,9 % в 1998 году, по выпуску электродной массы - 14,5 и 6,0 %, по производству угольной продукции - 58,1 и 58,8 % соответственно.

Основная причина - критическое техническое состояние основных производственных фондов, имеющих износ до 82,0 %. Выбывающие из производства вследствие морального и физического износа машины и оборудование на протяжении многих лет не заменялись новыми.

Своевременно не проводился капитальный ремонт действующего оборудования. В результате в цехе обжига из десяти печей в рабочем состоянии находятся только две, а в прокалочном цехе отсутствие газового тракта не позволяет одновременно эксплуатировать три печи.

Практически не осуществлялось строительство объектов производственного назначения и ввод в эксплуатацию основных производственных фондов, в то время как в незавершенном строительстве находятся объекты первой очереди завода (предзаводской блок - степень готовности 90,0 % и цех обжига - 70,0 %) и второй очереди (цех графитации - 80,0 %, второй цех обжига - 74,0 % и котельная - 75,0 %). Единственный источник финансирования капитальных затрат -амортизационные отчисления - использовался не полностью, остаток неиспользованных средств на 1.01.99 г. составил 66,2 млн. рублей. В 1997 году направлено на капстроительство 2,6 млн. рублей амортизационных отчислений (8,7 % от начисленных), а в 1998 году - 5,6 млн. рублей (22,7 процента).

2. ОАО «Сибантрацит», осуществляющее добычу угля подземным способом (шахта «Листвянская» - 15,6 % общего объема) и открытым способом (три угольных карьера), за последние три года снизило объемы производства с 313,3 тыс. тонн - в 1996 году до 232,5 тыс. тонн - в 1997 году и до 155,8 тыс. тонн - в 1998 году при максимально достигнутом уровне 827,0 тыс. тонн - в 1991 году. Использование производственных мощностей постоянно снижалось и в 1998 году составило всего 21,4 процента.

Основной причиной явилось резкое снижение объемов вскрышных работ на угольных разрезах с 5113 тыс. куб. метров в 1993 году до 707,7 тыс. куб. метров в 1998 году (пятилетнее отставание от норматива), которое привело к ограничению фронта добычных работ.

Технический уровень производства не отвечает современным требованиям. Основное горно-транспортное оборудование морально и физически устарело и требует замены. На участке Ургунского разреза из трех экскаваторов на начало 1999 года один имел износ 92,0 %, а два других -100,0 % износа, буровые станки - 88,0 процентов.

На обогатительной фабрике в течение 17 лет не производилась замена основного технологического

оборудования. Мероприятия по реконструкции обогатительной фабрики, запланированные на 1997-1998 годы, не выполнены.

Практически не осуществлялось капитальное строительство и ввод новых мощностей. При наличии неиспользованного остатка средств финансирования капвложений (амортизационных отчислений) в сумме 76,8 млн. рублей, объем незавершенного строительства составил 24,5 млн. рублей, где 92 % - объекты производственного назначения.

3. Финансовое состояние АО «НовЭЗ» и ОАО «Сибантрацит» оценивается как кризисное.

АО «НовЭЗ»

Структура балансов АО «НовЭЗ» за 1997-1998 годы неудовлетворительная, не обеспечена их текущая и перспективная ликвидность, наблюдается отток денежных средств. Произошло снижение финансовой независимости (коэффициент автономии снизился с 0,85 - на 1.01.97 г. до 0,72 - на 1.01.99 г.) и устойчивости (коэффициент соотношения заемных и собственных средств вырос с 0,18 - на 1.01.97 г. до 0,39 - на 1.01.99 г.), платежеспособности (коэффициент текущей ликвидности изменился с 0,54 - на 1.01.97 г. до 0,66 - на 1.01.99 г., что ниже нормативного и минимально допустимого уровня), восстановить которые предприятие самостоятельно не в состоянии.

АО «НовЭЗ» практически не управляло дебиторской задолженностью, которая увеличилась до 65,2 млн. рублей (на 11,5 %) в 1997 году и до 135,7 млн. рублей (в 2,1 раза) в 1998 году. Просроченная задолженность составляла 60,0 %, часть которой маловероятна к взысканию. Сумма просроченной дебиторской задолженности зарубежных потребителей на 1.01.99 г. - 5,3 млн. рублей, а задолженность с сентября 1993 года фирмы «Нококарбон» (Германия) в сумме 1,3 млн. рублей списана на убытки по истечении искового срока давности.

Кредиторская задолженность возросла до 492,7 млн. рублей в 1997 году (в 1,6 раза) и до 546,0 млн. рублей (в 1,1 раза) в 1998 году. При этом задолженность перед бюджетами в 1997 году возросла до 184,9 млн. рублей (70,0 % - пени и штрафы), а в 1998 году уменьшилась до 115,0 млн. рублей (51,3 %). Однако платежи в бюджет осуществлялись с ущемлением интересов федерального бюджета, куда денежными средствами вносилось в 2,5 раза меньше, чем в бюджет территории.

Общая задолженность перед внебюджетными фондами возросла до 125,2 млн. рублей (71,6 % - пени и штрафы) в 1997 году и до 186,8 млн. рублей (76,7 %) в 1998 году.

Реализация продукции в 1997 году через посредников (96,0 % от общей реализации) по ценам ниже себестоимости и приобретение сырья по завышенным ценам привели предприятие к убыточности основной производственной деятельности (убыток от реализации составил 23,2 млн. рублей), искусственному снижению налогооблагаемой базы АО «НовЭЗ» и перераспределению прибыли в пользу посреднических фирм.

В 1998 году выявлены случаи нарушения отдельных договоров поставок (ОАО «Сибирско-Уральская алюминиевая компания») в части определения стоимости отгруженной продукции при пересчете в рублевый эквивалент. В результате занижалась выручка от реализации и налогооблагаемая база.

Непокрытые убытки составили в 1997 году 366,0 млн. рублей, а в 1998 году - 348,3 млн. рублей.

ОАО «Сибантрацит»

Падение объемов добычи в ОАО «Сибантрацит» послужило основной причиной ухудшения финансовых показателей.

На протяжении последних лет предприятие работает убыточно. За анализируемый период Общество имело убытки как от реализации, так и от хозяйственной деятельности. Балансовый убыток за 1997 год составил 14,2 млн. рублей, за 9 месяцев 1998 года - 9,4 млн. рублей.

Отмечается снижение финансовой независимости (коэффициент автономии снизился с 0,86 -на 1.01.97 г. до 0,68 - на 1.10.98 г.) и устойчивости (коэффициент соотношения заемных и собственных средств возрос 0,31 - на 1.01.97 г. до 0,40 - на 1.10.98 г.), платежеспособности (коэффициент текущей ликвидности изменился с 0,81 - на 1.01.97 г. до 0,71 - на 1.10.98 г., что ниже нормативного и минимально допустимого уровня) при полном отсутствии оборотных средств.

Постоянно увеличивались дебиторская и кредиторская задолженности, особенно по платежам в бюджет и внебюджетные фонды, а работа по их снижению практически не проводилась.

Дебиторская задолженность за 1997 год возросла до 29,6 млн. рублей (на 24,9 %) и до 33,7 млн. рублей (на 13,8 %) - за 9 месяцев 1998 года, а кредиторская задолженность соответственно до 63,7 млн. рублей (на 41,9 %) и 80,7 млн. рублей (на 26,7 %).

При этом задолженность перед бюджетами в 1997 году увеличилась до 59,9 млн. рублей (68,1 % - пени и штрафы), а в 1998 году уменьшилась до 49,4 млн. рублей (41,0 %). Общая задолженность перед внебюджетными фондами возросла до 33,3 млн. рублей (56,2 % - пени и штрафы) в 1997 году и до 48,8 млн. рублей (58,4 %) в 1998 году.

Задолженность по заработной плате составляла 6,5 млн. рублей на 1.01.98 г., 9,2 млн. рублей на 1.10.98 г. и 5,9 млн. рублей на 08.02.99 г. (четырехмесячное отставание).

Таким образом, в АО «НовЭЗ» и ОАО «Сибантрацит» в 1997-1998 годах сложились негативные условия и тенденции развития финансово-хозяйственной деятельности, что поставило предприятия на грань банкротства.

Арбитражным судом Новосибирской области 25.12.98 г. по инициативе Пенсионного фонда - крупнейшего кредитора, задолженность перед которым АО «НовЭЗ» составляла 145,2 млн. рублей (74,3 % - штрафы и пени), а ОАО «Сибантрацит» - 37,5 млн. рублей (71,5 % - пени и штрафы), возбуждено дело о банкротстве акционерных обществ, введена процедура наблюдения и назначены временные управляющие. Созданы советы кредиторов, очередное заседание Арбитражного суда намечено на 17.03.99 г.

Вместе с тем результаты работы АО «НовЭЗ» в 1998 году (достижение уровня рентабельности по

основной деятельности 13,1 %, погашение задолженности по основным платежам в территориальный бюджет и ликвидация задолженности по заработной плате) показывают, что предприятие имеет возможность выхода из кризисного состояния при мобилизации внутренних резервов и благоприятных внешних факторах.

4. Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 20.06.93 г. № 590 шахта «Листвянская», как нерентабельная к отработке, была включена в «Перечень особоубыточных шахт и разрезов».

В 1997 году в соответствии с договором между ОАО «Росуголь» и ОАО «Сибантрацит» предусматривалась государственная поддержка предприятия в размере 8729,6 тыс. рублей. Фактически поступило средств государственной поддержки 8375,7 тыс. рублей (95,9 %).

Нецелевого использования средств не установлено. Однако необходимо отметить, что в 1997 году раздельный бухгалтерский учет по видам расходов не велся, в платежных документах на перечисление средств не указывались направления финансирования, что является нарушением Положения о государственном финансировании мероприятий по реструктуризации угольной промышленности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17.05.96 г. № 598.

В 1998 году в соответствии с договором Минтопэнерго России и ОАО «Сибантрацит» предусматривалась государственная поддержка предприятия в размере 2505,5 тыс. рублей. Фактически профинансировано 2200,0 тыс. рублей (88,0 %).

Кроме того, из резервного фонда компании «Росуголь» дополнительно выделено 546,1 тыс. рублей.

В связи с выделением в августе 1998 года шахты «Листвянская» на самостоятельный баланс и вывода ее из состава ОАО «Сибантрацит», заключен дополнительный договор между Минтопэнерго России и председателем ликвидационной комиссии шахты о предоставлении средств государственной поддержки угольной промышленности для реализации проекта ликвидации шахты в сумме 14450,3 тыс. рублей. В соответствии с этим договором поступило 2608,3 тыс. рублей (18,3 %).

Однако договор на бюджетное финансирование ликвидации шахты заключен лишь 26.11.98 г., а бюджетный счет открыт только 25.12.98 г., средства государственной поддержки угольной промышленности на ликвидацию шахты, поступавшие с февраля 1998 года, расходовались по сметам, утвержденным ОАО «Сибантрацит».

В результате средства в сумме 377,3 тыс. рублей, поступившие в начале 1998 года, были использованы на возмещение вреда, причиненного работникам ликвидируемых шахт и разрезов (выплачены регрессные иски за январь и февраль 1998 года), в то время как в соответствии с договором эти средства должны быть направлены на социальную защиту работников, высвобождаемых в связи с ликвидацией шахты (выплата выходных пособий и других компенсаций). Таким образом, в 1998 году в связи с несвоевременным заключением Минтопэнерго России договоров о предоставлении средств государственной поддержки и доведением планов-графиков бюджетного финансирования в разрезе видов расходов, ОАО «Сибантрацит» произведены расходы в сумме 377,3 тыс. рублей по непредусмотренной статье расходов.

В 1999 году сложилась аналогичная ситуация. Минтопэнерго России также не заключило договор с ОАО «Сибантрацит» по выделению средств господдержки, не довело лимиты и направления финансирования, хотя на счета Общества в казначействе начали поступать бюджетные средства.

5. Не завершена приватизация АО «НовЭЗ» в части проведения коммерческих и инвестиционных конкурсов по продаже акций, специализированных денежных аукционов, как предусматривалось планами приватизации (с изменениями и дополнениями).

В реестр акционеров АО «НовЭЗ» не внесены изменения по наличию пакета акций (10 %), находящегося у ОАО «Российская металлургия», ликвидированного в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22.11.97 г. № 1256, а в реестр ОАО «Сибантрацит» - пакета акций (30 %) у Российской угольной компании «Росуголь», ликвидированной в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20.11.97 г. № 1243.

Устав АО «Новосибирский электродный завод» не приведен в соответствие с Федеральным законом «Об акционерных обществах».

В проверяемых акционерных обществах выявлены нарушения вышеназванного Закона:

- нарушены сроки проведения общих собраний;
- не утверждены годовые отчеты, бухгалтерские балансы, счета прибылей и убытков, не избраны ревизионные комиссии;
- при признании АО «НовЭЗ» неплатежеспособным и имеющим неудовлетворительную структуру баланса собранием было принято решение о выплате дивидендов за 1995 год;
- отсутствуют протоколы заседаний совета директоров за 1997 год и ревизионной комиссии за 1997 - 1998 годы;
- генеральный директор АО «НовЭЗ» является членом совета директоров ОАО «Сибантрацит» без согласия совета директоров своего предприятия;
- в ОАО «Сибантрацит» произошла концентрация полномочий у одного должностного лица - председателя совета директоров и и.о. генерального директора Общества.

6. Российский фонд федерального имущества передал в управление администрации Новосибирской области пакет акций ОАО «НовЭЗ», находящихся в государственной собственности (36,6 %), а Минсимущество России - угольной компании «Росуголь» пакет акций ОАО «Сибантрацит» (30,0 %). Таким образом, федеральные органы исполнительной власти не принимали участия в управлении государственной собственностью этих акционерных обществ.

Только в первом составе совета директоров ОАО «Сибантрацит» был представитель угольной компании «Росуголь». В дальнейшем и компания «Рос-

уголь», и ее преемник - Минтопэнерго России - самоустранились от участия в органах управления Общества.

Государственные интересы в советах директоров АО «НовЭЗ» (62,1 % акций) и ОАО «Сибантрацит» (30 % акций) представляли территориальные органы исполнительной власти.

Советы директоров работали неэффективно, заседания проводились нерегулярно, рассматривались только вопросы утверждения результатов финансово-хозяйственной деятельности. При создавшейся кризисной социально-экономической ситуации в АО «НовЭЗ» и ОАО «Сибантрацит», постоянном снижении объемов производства, нехватке оборотных средств, наличии задолженности по заработной плате, перед бюджетом и внебюджетными фондами представители государства не инициировали рассмотрение этих вопросов на заседаниях совета директоров или собраниях акционеров, как предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.97 г. № 214, а также не приняли мер по разработке антикризисных программ.

На внеочередном собрании акционеров АО «НовЭЗ» от 28.04.98 г., при решении вопроса о прекращении полномочий совета директоров и генерального директора Общества, представители государства не потребовали отчета об итогах работы и оценки их деятельности.

7. Администрация Новосибирской области не приняла действенных мер по выводу предприятий из кризиса. Даже в период забастовок, при полной остановке производственных мощностей, не были приняты экстренные меры по снятию социальной напряженности в трудовых коллективах ОАО «Сибантрацит» и АО «НовЭЗ».

Вместо совместного решения с руководством возникших на предприятиях проблем, администрация области выступила инициатором проведения внеочередных собраний акционеров по переизбранию советов директоров и генеральных директоров на обоих предприятиях. По рекомендации администрации Новосибирской области в АО «НовЭЗ» и ОАО «Сибантрацит» избран один и тот же состав советов директоров, без включения представителей трудового коллектива. При этом произошла концентрация полномочий у одного должностного лица - председателя совета директоров акционерных обществ и и.о. генерального директора ОАО «Сибантрацит». Такая ситуация привела к тому, что ОАО «Сибантрацит» стало сырьевым придатком для АО «НовЭЗ», потеряло экономическую самостоятельность и рынки сбыта.

Администрацией не рассмотрена возможность предоставления обществам налоговых льгот и отсрочек платежей в бюджет, реструктуризации задолженности во внебюджетные фонды, снижения тарифов на энерго- и теплоносители.

Не утверждена разработанная в 1997 году АО «НовЭЗ» программа финансового оздоровления предприятия, предусматривающая реализацию мероприятий по восстановлению платежеспособности, выходу на безубыточную работу и осуществлению инвестиционных проектов, связанных с техническим перевооружением и реконструкцией предприятия.

Длительная и необоснованная задержка (в течение 5 лет) Комитетом по управлению имуществом Новосибирской области продажи принадлежащего государству пакета акций АО «НовЭЗ» в размере 62,1 % стала причиной его неликвидности. В условиях объявления процедуры банкротства продажа этого пакета и привлечение соответствующих средств на развитие производства и погашение кредиторской задолженности, в том числе перед федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами, становятся невозможными.

Не решен вопрос передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения в введение местной администрации, что осложняет финансовое положение обществ. На их содержание АО «НовЭЗ» в 1997 году израсходовало 8,9 млн. рублей, в 1998 г.-7,1 млн. рублей, ОАО «Сибантрацит» -1,1 и 0,9 млн. рублей соответственно.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

1. Отчет о результатах проверки финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ «Новосибирский электродный завод» и «Сибирский антрацит» за 1997-1998 годы направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации для принятия мер:

- по повышению эффективности управления государственной собственностью и усилению контроля за деятельностью представителей государства в органах управления АО «Новосибирский электродный завод» и ОАО «Сибирский антрацит»;

- по завершению приватизации АО «Новосибирский электродный завод» в части реализации на коммерческих и инвестиционных конкурсах акций предприятия для привлечения средств на развитие производства, погашение задолженности перед федеральным бюджетом и внебюджетными фондами;

- по обеспечению своевременного заключения Минтопэнерго России с ОАО «Сибирский антрацит» договоров о предоставлении средств государственной поддержки, доведения планов-графиков бюджетного финансирования для ликвидации шахты «Листвянская», а также усилению контроля за целевым использованием поступивших средств.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Администрации Новосибирской области для принятия мер:

- по повышению эффективности деятельности представителей государства от территориальных органов исполнительной власти в советах директоров АО «Новосибирский электродный завод» и ОАО «Сибирский антрацит»;

- по совместной разработке программ финансового оздоровления предприятий, предусматривающих восстановление их платежеспособности, вывод

на безубыточную работу и осуществление инвестиционных проектов по реконструкции и техническому перевооружению;

- по предоставлению налоговых льгот и отсрочек платежей в бюджет, реструктуризации задолженностей во внебюджетные фонды, снижению тарифов на энерго- и теплоносители;

- по передаче объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения в ведение местных администраций.

4. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации генеральным директорам АО «Новосибирский электродный завод» и ОАО «Сибирский антрацит» для принятия мер:

- по устранению недостатков, отмеченных в актах проверок Счетной палаты Российской Федерации от 24.02.99 г.;

- по разработке программ финансового оздоровления предприятий.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 мая 1999 года № 15 (166) ***«О результатах проверки финансовой деятельности фонда поддержки и развития фермерских хозяйств (некоммерческой организации) «Российский фермер» в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 года»****:*

Утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты С. П. Опенышева о направлении представлений Счетной палаты и.о. Заместителя председателя Правительства Российской Федерации Г. В. Кулику и генеральному директору фонда «Российский фермер» Е. Б. Печалину, информационного письма председателю Государственной Думы Г. Н. Селезневу.

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

ОТЧЕТ
о результатах проверки финансовой деятельности фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств (некоммерческой организации) «Российский фермер» в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 г.

В соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 19 марта 1999 г. № 3801-IIГД «О поручении Счетной палате Российской Федерации», решением Коллегии Счетной палаты от 2 апреля 1999 г. (протокол № 11 (162), пункт 9.4.) и на основании удостоверения на право проведения проверки от 5 апреля 1999 г. № 287 специалистами направления по контролю за расходами федерального бюджета в сельском хозяйстве и рыболовстве, на охрану окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорологию, картографию и геодезию главным инспектором П. И. Матяшовым (руководитель), главным инспектором С. А. Пилиевым и ведущим инспектором Н. П. Копытиным с 12 по 23 апреля 1999 г. проведена проверка финансовой деятельности фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств «Российский фермер» (некоммерческой организации) в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 г.

Цель проверки: проверить законность получения, распределения и целевое использование средств федерального бюджета, выделенных фонду поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств «Российский фермер» (далее – фонд «Российский фермер») в 1994 -1998 годах.

Предмет проверки: средства федерального бюджета, выделенные на государственную поддержку крестьянских фермерских хозяйств фонду «Российский фермер» за 1994-1998 годы.

Перечень изученных документов:

1. Законы о федеральном бюджете на 1994, 1995, 1996, 1997 и 1998 годы.

2. Указы Президента Российской Федерации по развитию АПК:

- «О порядке предоставления финансовой поддержки предприятиям за счет федерального бюджета» (от 8.07.94 г. № 1484);
- «О мерах по укреплению финансовой дисциплины при исполнении федерального бюджета» (от 28.02.95 г. № 226);
- «О мерах по стабилизации экономического положения и развитию реформ в агропромышленном комплексе» (от 16.04.96 г. № 565);
- «О федеральной целевой программе стабилизации и развития агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996-2000 годы» (от 18.06.96 г. № 933).

3. Постановления Правительства Российской Федерации:

- «О поддержке развития крестьянских (фермерских) хозяйств, их ассоциаций, союзов и кооперативов» от 4.01.91 г. № 9 (с изменениями от 13.04.93 г.);
- «О дополнительных мерах по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов в РСФСР» от 14.06.91 г. № 331 (с изменениями от 13.04.93 г.);
- «О мерах государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в 1992 году» от 24.01.92 г. № 44;
- «Об экономических условиях функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1994 году» от 23.01.94 г. № 126 (с изменениями на 16.02.95 г.);
- «Об экономических условиях функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1995 году» от 10.03.95 г. № 240 (с изменениями и дополнениями на 7.02.96 г.);
- «О Федеральной целевой программе развития крестьянских (фермерских) хозяйств и кооперативов на 1996-2000 годы» от 18.12.96 г. № 1499.

4. Нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти: приказы, решения, постановления Минфина России, Минсельхозпрода России, Минэкономики России, Банка России, АККОРа и фонда «Российский фермер», регламентирующие использование средств федерального бюджета, выделяемых на возвратной и безвозвратной основах предприятиям и организациям агропромышленного комплекса в 1994 -1998 годах.

5. Данные органов государственной статистики об объемах и эффективности использования средств федерального бюджета и собственности.

6. Проектно-сметная документация, договоры, контракты, документы по поступлению и использованию средств федерального бюджета, накладные и счета на поступление и расход товарно-материальных ценностей, акты приемки выполненных работ и услуг, статистическая и бухгалтерская отчетность в фонде «Российский фермер».

Случаев непредставления информации и фактов препятствования работе комиссии не было.

По итогам проверки составлен акт проверки финансовой деятельности фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств (некоммерческой организации) «Российский фермер» в части использования им средств федерального бюджета за период с 1 января 1994 г. по 1 января 1999 г. К акту оформлены возражения. Справка о рассмотрении возражений прилагается к отчету (в Бюллетене не приводится).

Постановлением Совета Министров РСФСР от 4 января 1991 г. № 9 «О поддержке развития крестьянских фермерских хозяйств, их ассоциаций, союзов и кооперативов» одобрено создание фонда развития и поддержки крестьянских фермерских хозяйств «Российский фермер».

Фонд учрежден II съездом Ассоциации крестьянских фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России (далее - АККОР) 2-4 февраля 1991 г. Учредительный договор о создании фонда поддержки и развития крестьянских фермерских хозяйств «Российский фермер» заключен 15 марта 1991 г.

Устав фонда «Российский фермер» зарегистрирован 6 мая 1991 г. Межведомственной комиссией по вопросам создания новых предприятий, организаций и учреждений при Моссовете.

Вторая редакция устава утверждена совместным заседанием Совета АККОР и Совета фонда «Российский фермер» постановлением от 21-23 июня 1994 г. № 12 и собранием учредителей фонда 17 июня 1994 г. (протокол № 2) и зарегистрирована 20 сентября 1994 г. в реестре за № 1804-1 отделом по регистрации некоммерческих организаций правительства Москвы.

Третья редакция устава принята 29 октября 1998 г. (протокол № 1) Советом фонда «Российский фермер» и зарегистрирована 10 января 1999 г. в реестре за № 3044-iu Московской регистрационной палатой.

В соответствии с третьей редакцией устава фонд «Российский фермер» – не имеющая членства негосударственная некоммерческая организация, учрежденная юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая общественно полезные цели поддержки формирования частного сектора сельского хозяйства России, создания его инфраструктуры.

С 20 ноября 1996 г. руководство фондом «Российский фермер» осуществляет генеральный директор Е. Б. Печалин.

Законность получения средств федерального бюджета фондом «Российский фермер»

Федеральными законами о бюджетах на 1996-1998 годы средства федерального бюджета фонду «Российский фермер» не предусматривались. В Федеральных законах о бюджетах на 1994-1995 годы средства на развитие межфермерской кооперации планировались непосредственно фонду «Российский фермер». Они предусматривались в бюджетах Минсельхозпроду России по статье «Сельское хозяйство и рыболовство» – раздел «Государственная поддержка крестьянских фермерских хозяйств». Вместе с тем, в 1994-1998 годах финансирование из федерального бюджета затрат на развитие межфермерской кооперации производилось Минфином России через Минсельхозпрод России.

На финансирование из средств федерального бюджетного фонда финансовой поддержки сельского хозяйства (средств федерального бюджета) межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции через фонд «Российский фермер» (как посредника) Минсельхозпрод России не имел достаточных нормативных правовых оснований. Минсельхозпрод России финансировал предприятия межфермерской кооперации из средств федерального бюджета через фонд «Российский фермер», не заключив с ним агентского соглашения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.12.96 г. № 1499 «О федеральной целевой программе развития крестьянских (фермерских) хозяйств и кооперативов на 1996-2000 годы» финансовое обеспечение указанной программы также возложено на Минсельхозпрод России.

Ответственным исполнителем указанной программы в Минсельхозпроде России является управление сельскохозяйственной кооперации, фермерства и предпринимательства (далее – управление) (приказ № 82 от 3.03.97 г.), которое совместно с департаментами экономики, финансовой, кредитной и налоговой политики обязано обосновывать потребность фермерского сектора в финансовых ресурсах, осуществлять финансирование и контроль за целевым и рациональным использованием финансовых средств, выделенных из федерального бюджета на государственную поддержку крестьянских фермерских хозяйств. Несмотря на функционирование управления, Минсельхозпрод России направлял средства федерального бюджета фонду «Российский фермер».

В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 12.05.97 г. № 477 «О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета» Минсельхозпрод России и фонд «Российский фермер» не перешли с 1 января 1998 г. на казначейскую систему исполнения ведения счетов расходов по ранее выделенным средствам федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации.

Полнота и своевременность получения средств

фондом «Российский фермер»

Минсельхозпродом России в 1994-1998 годах на финансовое обеспечение межфермерской кооперации в соответствии с Федеральными законами о федеральном бюджете на 1994-1998 годы предусматривалось выделить: в 1994 г. – 45 млн. рублей, в 1995 г. – 77, в 1996 г. – 141,8, в 1997 г. – 97,1, в 1998 г. - 58,5 и всего - 419,4 млн. рублей (здесь и далее – в деноминированных рублях).

За 1994-1997 годы Минсельхозпродом России на финансовое обеспечение развития межфермерской кооперации через фонд «Российский фермер» выделено 111,2 млн. рублей, или 26,5 % от объема финансирования, предусмотренного бюджетами. В 1998 году средства федерального бюджета фонду «Российский фермер» через Минсельхозпрод России не выделялись.

Год	Сумма, млн. руб.	Вид финансирования	Наименование, дата и номер документа
1994	20	Денежными средствами	п/п № 1939 от 28.10.94 г.
1995	8	Денежными средствами	6,71 млн. рублей доведены до фермерских хозяйств по платежным реестрам фонда «Российский фермер» через Минсельхозпрод России и отделения федерального казначейства, 1,29 млн. руб. – п/п № 559 от 30.08.95 г.
1996	50	Денежными средствами и продовольствием в счет финансирования из федерального бюджета	2 млн. руб. - п/п № 12 от 08.04.96 г. 48 млн. руб. - соглашение № 108 от 6.11.96 г.
1997	33,206	Продовольствием и долговыми обязательствами в счет финансирования из федерального бюджета	7 млн. руб. - договор № 10/1 от 20.01.97 г. по поставке продовольствия по взаимозачетам между Минсельхозпродом РФ и Федеральной продовольственной корпорацией 26,206 млн. руб. - соглашение № 142 от 29.12.97 г., договор № 445/98 от 10.07.98 г. и долговые обязательства ОАО «Росхлебопродукт» о передаче прав требования долга.
1998	----	------	---------

При проверке полноты и своевременности финансирования установлено, что на основании соглашения от 6.11.96 г. № 108 между Минсельхозпродом России, Федеральной продовольственной корпорацией при Минсельхозпроде России (далее – ФПК) и фондом «Российский фермер», ФПК передала фонду «Российский фермер» для реализации продукцию в ценах зачета на 48 млн. рублей в счет бюджетного финансирования (по 10 актам передачи продукции от поставщиков).

В соответствии с соглашением от 6.11.96 г. № 108 в цену товара, по которой производится погашение кредиторской задолженности Минсельхозпрода России перед фондом «Российский фермер», включены: стоимость товара, издержки хранения, проценты за пользование корпорацией банковскими кредитами, а также НДС. В том же соглашении Минсельхозпрод России согласился с реализацией продовольствия по сложившимся рыночным ценам и отказался от претензий, связанных с реализацией продовольственной продукции, выделенной фонду «Российский фермер» в счет бюджетного финансирования.

Фонд «Российский фермер» подписал с поставщиками акты приема-передачи на поставку продовольственной продукции, где указывается, что организация-поставщик передает, а фонд «Российский фермер» принимает продукцию в местах ее хранения и производства. В актах также указывается, что отгрузка продукции будет осуществляться по графикам, согласованным между производителями и получателями продовольственной продукции. Срок поставки продукции заканчивался в 1997 году.

Необходимо отметить, что с момента подписания актов продукция считается находящейся на ответственном хранении у получателя. Несмотря на это, продукция поставлена ФПК не полностью, из-за чего фонд «Российский фермер» не смог своевременно и в полном объеме получить денежные средства от покупателей продовольствия. Три поставщика не выполнили свои договорные обязательства перед фондом (при наличии актов приема - сдачи). На 1.01.99 г. не была поставлена продукция на сумму 8,4 млн. рублей.

Фонд «Российский фермер» неоднократно обращался в Минсельхозпрод России, ФПК, ОАО «Роспищепром», ООО производственно-предпринимательскую фирму «Масло» и к конкретным поставщикам продовольствия, определенным соглашением от 6.11.96 г. № 108, об ускорении передачи сельскохозяйственной продукции и невыполнении ими договорных обязательств по отгрузке продовольствия в счет произведенного бюджетного финансирования (письма: от 15.04.97 г. № 171 и № 173, от 5.05.97 г. № 186-А, от 20.10.97 г. № 316, от 5.12.97 г. № 370, от 25.06.98 г. № 132).

Полученную продукцию на сумму 39,6 млн. рублей (в ценах зачета) фонд «Российский фермер» на основании агентских соглашений от 10.01.97 г. №1/1-А, от 14.01.97 г. № 1/2-А поручил реализовать ТОО «АККОР-Интел» по рыночным ценам. Реализация продукции производилась на свободном рынке исходя из сложившихся цен, подтвержденных оценщиком Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

После реализации указанной продукции ТОО «АККОР-Интел» перечислило вырученные от продажи средства за вычетом произведенных расходов при реализации продукции фонду «Российский фермер» на специальный счет без кассового обслуживания в АО «Русско-Германский Торговый банк», которые направлялись на финансирование развития межфермерской кооперации. За предоставленные

услуги торговому агенту ТОО «АККОР-Интел» фонд «Российский фермер» выплатил вознаграждение в размере 5 % от величины выручки, или 1,35 млн. рублей, а также возместил расходы, произведенные при исполнении соглашений.

По состоянию на 1.01.99 г., от реализации переданной продукции на сумму 39,6 млн. рублей (в ценах зачета) фондом «Российский фермер» было получено 19,9 млн. рублей. Из-за значительного завышения цен зачета на переданное продовольствие по соглашению от 6.11.96 г. № 108 и издержек реализации фонд «Российский фермер» недополучил денежные средства в размере 19,7 млн. рублей, или 49,7 %.

За реализованное продовольствие оплачен НДС в размере 2,1 млн. рублей. В результате фактическое поступление средств федерального бюджета на межфермерскую кооперацию от реализации продовольствия составило 17,8 млн. рублей, или 45 % от стоимости реализованной продукции.

Денежные средства по долговым обязательствам и от поставок продовольствия в размере 33,2 млн. рублей за 1997 год от ОАО «Росхлебопродукт» и ФПК не поступали. Материалы находятся у судебных приставов на исполнении решений Арбитражного суда г. Москвы и Арбитражного суда Московской области по возмещению задолженности от ОАО «Росхлебопродукт» и Торгового дома «Разгуляй».

Фактическое поступление средств федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации за 1994 – 1998 годы составило 47,8 млн. рублей, или 11,4 % от объемов, предусмотренных в федеральных бюджетах, и 43 % от объемов, выделенных Минсельхозпродом России.

Возврат средств федерального бюджета на специальный счет фонда «Российский фермер», по состоянию на 1.04.99 г., произвели 44 получателя в объеме 6,2 млн. рублей. На 5,4 млн. рублей арбитражные дела по возврату выданных средств федерального бюджета находятся у судебных приставов на исполнении. Возврат платежей на сумму 17,2 млн. рублей по 35 организациям межфермерской кооперации пролонгирован Советом попечителей до 2000 года (в связи с неблагоприятными погодными условиями последних лет).

Остаток средств фонда поддержки межфермерской кооперации, по состоянию на 12.04.99 г., составлял 9,662 млн. рублей.

Обоснованность распределения средств федерального бюджета фондом «Российский фермер» фермерским хозяйствам

Средства федерального бюджета, поступившие в фонд «Российский фермер» от Минсельхозпрода России, за проверяемый период расходовались в соответствии с Порядком использования средств из федерального бюджетного фонда финансовой поддержки сельского хозяйства на развитие межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции (далее - Порядок), утвержденного Министром сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации и президентом АККОР 14.09.94 г. и 8.11.94 г.

Порядком предусмотрено, что распределение средств федерального бюджета между фермерскими объединениями и межфермерскими кооперативами производится на конкурсной основе Советом попечителей. В соответствии с этим Совет попечителей производит отбор проектов.

На заседаниях Совета попечителей был рассмотрен проект положения о конкурсе, экспертизе и финансировании инвестиционных проектов, представляемых в Фонд «Российский фермер». С учетом замечаний и предложений членов Совета попечителей положение было утверждено 11 ноября 1994 г. и переутверждено 12 февраля 1997 г.

АККОР 11 июля 1994 г. направила в региональные отделения письма о представлении проектов на строительство объектов межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции с указанием необходимых требований, предъявляемых конкурсной комиссией к проектам.

Первоначальный отбор проектов осуществлялся силами АККОР, далее проекты передавались на экспертизу в Главинвестстрой Минсельхозпрода России, и после этого проекты выносились для обсуждения на Совет Попечителей.

В 1995 году проведено 7, в 1996 г. - 4, в 1997 г. – 11, в 1998 г. – 3 заседаний Совета попечителей по рассмотрению вопросов о финансировании инвестиционных проектов. Принято решение выделить средства федерального бюджета на финансирование строительства объектов межфермерской кооперации: 1994 год – 41 межфермерское объединение, 1995 год – 41, 1996 год – 7 (дофинансирование), 1997 год – 8 (в том числе 6 – дофинансирование), 1998 год – 2 объекта. Всего за 1994-1998 годы осуществлялось финансирование 86 объектов межфермерской кооперации.

За период с 1994 по 1998 год были профинансированы: 29 проектов частично, с объемом строительно-монтажных работ 6,6 млн. рублей; 57 проектов в полном объеме в соответствии с заключенными договорами на сумму 37 млн. рублей.

В 1997 году Совет попечителей (протокол № 4 от 9.06.97 г.) за выявленные нарушения в использовании средств федерального бюджета (не по целевому назначению за 1995-1996 годы) в объеме 1,16 млн. рублей исключил из финансирования 11 межфермерских хозяйств. На момент проверки межфермерскими объединениями не восстановлены бюджетные средства, направленные им через органы федерального казначейства и использованные не по целевому назначению, в размере 1,1 млн. рублей. В настоящее время фондом «Российский фермер» проводится работа по возврату вышеуказанных средств. По 8 межфермерским объединениям материалы на возврат средств направлены в арбитражные суды.

Законность финансовых операций со средствами федерального бюджета, проведенных фондом «Российский фермер»

Средства федерального бюджета в 1994 -1998 годах использовались фондом «Российский фермер» в соответствии с Порядком использования средств из федерального бюджетного фонда финансовой поддержки сельского хозяйства на развитие межфермерской кооперации по переработке и реализации

сельскохозяйственной продукции, который был подписан Министром сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации и президентом АККОР 14.09.94 г. № 1-15/1028 и 8.11.94 г. № 1-1405.

Порядком установлено, что средства федерального бюджета выделяются фермерским объединениям, межфермерским кооперативам (предприятиям) на возвратной основе для создания и воспроизводства основных фондов, связанных с переработкой, хранением и реализацией сельскохозяйственной продукции.

Фермерские объединения, межфермерские кооперативы представляют на рассмотрение Совета попечителей проекты по определенной форме. Отбор проектов производится на конкурсной основе. Совет попечителей создается из представителей Минсельхозпрода России (2 человека), АККОРа (1 человек), фонда «Российский фермер» (1 человек) и 5 представителей фермерского движения из различных регионов России.

Совет попечителей представляет Минсельхозпроду России протоколы по проектам, прошедшим конкурсный отбор, на основании которых Минсельхозпрод России перечисляет фонду «Российский фермер» средства федерального бюджета для финансирования отобранных проектов.

Фонд «Российский фермер» заключает с руководителями фермерских объединений, межфермерских кооперативов договоры, где указывается объем выделяемых средств, их целевое направление, общий срок пользования средствами, дата начала возврата, наличие залога и другие условия. После чего фонд перечисляет средства федерального бюджета на ссудный или расчетный счет заемщика или по согласованию с ним приобретает оборудование и передает его в лизинг либо в форме товарного кредита.

По истечению договорных сроков средства федерального бюджета возвращаются в фонд «Российский фермер» и используются на те же цели. Фонд «Российский фермер» собирает информацию о реализуемых проектах, анализирует целевое использование финансовых ресурсов и обеспечивает возврат средств от заемщиков.

Контроль за целевым использованием выдаваемых средств возложен на Минсельхозпрод России, АККОР и фонд «Российский фермер».

Для проведения конкурса по отбору проектов Советом попечителей 11 ноября 1994 г. и 12 декабря 1997 г. утверждено Положение о конкурсе инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета. Кроме этого, Совет попечителей 23 сентября 1994 г. на своем заседании (протокол № 1) рассмотрел проекты типовых договоров с заемщиками (лизингополучателями) и внес предложения по механизму работы со средствами федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции.

Механизм работы с финансовыми средствами, которым руководствуется фонд «Российский фермер», предусматривает следующие основные моменты.

В целях компенсации потерь от инфляции общий размер платежей заемщика (лизингополучателя) устанавливается на 20 % больше суммы, предоставленной заемщику (лизингополучателю).

Предусмотрено обязательное страхование всех проектов в размере 5 % от стоимости проекта и установлено, что фонд «Российский фермер» за осуществление работы по доведению средств и оборудования до заемщиков (лизингополучателей), экспертизу проектов с выездом на место и контроль за целевым использованием средств получает вознаграждение в размере 3 % от суммы займа (договора лизинга).

С учетом данных платежей увеличена стоимость представленных на рассмотрение проектов на 10 % (5 - страхование, 3 - фонду и 2 - непредвиденные расходы).

За 1994-1998 годы фонд «Российский фермер» профинансировал за счет средств федерального бюджета 84 объекта межфермерской кооперации по переработке и реализации сельскохозяйственной продукции. Кроме этого было профинансировано за счет возвратных средств 2 объекта межфермерской кооперации.

В своей работе Счетная палата Российской Федерации неоднократно поднимала вопрос перед Правительством Российской Федерации о финансировании на безвозвратной основе строительства, технического перевооружения и реконструкции негосударственных предприятий АПК только при условии увеличения (оформления) доли федеральной собственности в уставном капитале этих предприятий (представления от 28 мая 1996 г. № 01-217/10, от 9 июня 1996 г. № 01-317/10, от 5 августа 1996 г. № 01-373/10, от 31 декабря 1996 г. № 01-695/10, от 30 января 1997 г. № 01-75/10, от 17 апреля 1997 г. № 01-301/10).

Однако Правительство Российской Федерации в нарушение статьи 50 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» и постановления Правительства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. № 548 «О порядке выделения средств из федерального бюджета на 1998 год негосударственным коммерческим организациям при условии обеспечения участия Российской Федерации либо увеличения доли Российской Федерации в уставных капиталах этих организаций» в 1998 году продолжало выделять средства федерального бюджета на безвозвратной основе.

Заслуживает внимания работа фонда «Российский фермер» по возврату средств федерального бюджета, выделяемых Минсельхозпродом России на развитие межфермерской кооперации, который в своей работе руководствовался вышеперечисленными документами, решениями Совета попечителей, указаниями Минсельхозпрода России и АККОР.

Вместе с тем установлено, что используемые фондом «Российский фермер» при финансировании развития межфермерской кооперации Порядок и Положение о конкурсе инвестиционных проектов, а также механизм работы со средствами федерального бюджета, утвержденные Советом попечителей, не в полной мере соответствуют Федеральным законам о федеральном бюджете на 1994-1996 годы, где определено, что средства на развитие межфермерской

кооперации предоставляются на безвозвратной основе, а не на возвратной и платной.

Следует отметить, что согласно ст. 16 Федерального закона от 20 марта 1997 г. № 66-ФЗ «О внесении дополнения в статью 34 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1996 год» было разрешено Правительству Российской Федерации осуществлять в 1996 году в пределах ассигнований, утвержденных по соответствующим разделам федерального бюджета на 1996 год, финансирование на условиях возвратности и платности ряда направлений расходов, в том числе и расходов на развитие межфермерской кооперации.

В Федеральных законах о федеральном бюджете на 1997 и 1998 годы установлено, что Правительство Российской Федерации вправе осуществлять в пределах ассигнований, утвержденных по соответствующим разделам и подразделам функциональной классификации расходов федерального бюджета, финансирование на условиях возвратности и платности расходов на развитие межфермерской кооперации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а не в порядке, утвержденном Минсельхозпродом России и АККОР, на срок до четырех лет с уплатой процентов за пользование предоставленными средствами в размере (1997 год - одной второй, 1998 год - одной трети) действующей ставки рефинансирования Банка России.

Таким образом, никакие нормативные правовые акты, кроме Федерального закона, не могут изменять положение о финансировании расходов, определенных федеральными бюджетами. Поэтому Минсельхозпродом России и АККОРом в 1994-1996 годах нарушено положение о том, что средства для покрытия расходов по развитию межфермерской кооперации должны были предоставляться на безвозвратной основе, а не возвратной и платной. В 1997-1998 годах нарушение заключается в том, что средства федерального бюджета должны были выделяться на условиях возвратности и платности в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации, а не Минсельхозпродом России и АККОР.

Эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных фонду «Российский фермер»

За 1994–1998 годы полученные фондом «Российский фермер» средства федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации по переработке, реализации сельскохозяйственной продукции и агросервису в объеме 47,8 млн. рублей были направлены по 84 объектам. Кроме этого, профинансировано 2 объекта в размере 0,769 млн. рублей из возвратных средств. При проверке не представлены акты государственной комиссии о приемке в эксплуатацию законченных строительством объектов. Представлены акты на передачу и установку технологического оборудования от фонда «Российский фермер» межфермерским объединениям и отдельным крестьянским фермерским хозяйствам по 50 объектам, на которые были использованы средства федерального бюджета в размере 28,6 млн. рублей, или 60 % от всего объема полученных средств.

Такое положение сложилось в результате того, что фонд «Российский фермер» в ряде случаев недостаточно внимания уделял концентрации бюджетных средств на объектах, имеющих высокую строительную готовность, не в полной мере обеспечивал снижение объемов незавершенного строительства, допустил в 1995 году распыление средств по большому числу объектов.

Проверкой установлено, что на 1.01.99 г. не передано и не смонтировано оборудование для 34 объектов, на которые направлены 19,2 млн. рублей средств федерального бюджета, или 40 % всех средств, направленных в 1994–1998 годах. Практически эти средства заморожены, т.к. в 1998 году на финансирование объектов межфермерской кооперации средства федерального бюджета Минсельхозпродом России не направлялись.

Контроль за целевым использованием средств, ходом строительства и сдачей объектов в эксплуатацию Минсельхозпрод России, АККОР и фонд «Российский фермер» осуществляют недостаточно. В этих организациях отсутствуют документы о принятых в эксплуатацию государственной комиссией объектах, об объемах незавершенного строительства.

Исполнение представлений Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. № 10-405 и № 10–404 по результатам проверки целевого использования средств федерального бюджета, направленных на государственные инвестиции АККОРу и фонду «Российский фермер»

В марте-апреле 1998 г. Счетной палатой Российской Федерации проведена проверка целевого использования средств федерального бюджета, направленных на государственные инвестиции АККОРу и фонду «Российский фермер». По ее результатам фонду «Российский фермер» было направлено представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. №10–405, в котором требовалось:

-перечислить в доход федерального бюджета использованные не по целевому назначению средства на обязательное страхование в размере 406,7 тыс. рублей и средства федерального бюджета в объеме 1350 тыс. рублей, выплаченные посреднической организации ТОО «АККОР–Интел» за реализацию продовольствия, полученного в счет бюджетного финансирования;

-восстановить денежные средства в размере 645,1 тыс. рублей, предназначенные на инвестиции межфермерской кооперации и оставшиеся в АКБ «АККОР» после прекращения им операций по всем счетам.

В полученном ответе фонда «Российский фермер» от 8.06.98 г. № 89 не были указаны конкретные меры по устранению выявленных нарушений, а доводы о целевом использовании средств федерального бюджета неправомерны. Поэтому фонду «Российский фермер» Счетной палатой Российской Федерации было направлено предписание (от 3.07.98 г. № 01-785/10), в котором предписывалось обязательное исполнение требований, указанных в представлении от 18.05.98 г. № 10-405.

В ответ на предписание фонд «Российский фермер» направил Счетной палате Российской Федерации заявление об отмене предписания (от 31.07.98 г. № 153). При рассмотрении заявления были учтены отдельные доводы, подтвержденные дополнительно представленными документами, и требование о перечислении в федеральный бюджет использованных не по целевому назначению средств на обязательное страхование в размере 406,7 тыс. рублей было отменено. Однако требование о перечислении в федеральный бюджет использованных не по целевому назначению средств федерального бюджета в объеме 1350 тыс. рублей осталось.

Решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации было направлено представление Министру финансов Российской Федерации М. М. Задорнову от 11.09.98 г. № 10-755 с требованием уменьшить текущее финансирование фонда «Российский фермер», финансируемого через Минсельхозпрод России, на 1350 тыс. рублей.

В полученных ответах Минфина России от 23.09.98 г. № 01-10/09-3410 и от 16.11.98 г. № 01-10/06-4127 сообщается, что в соответствии с планом финансирования из федерального бюджета на III и IV кварталы 1998 года, одобренного Правительством Российской Федерации, выделение средств на государственные инвестиции для крестьянских фермерских хозяйств не предусматривается и по этой причине средства федерального бюджета в 1998 году выделяться не будут.

В ходе проверки установлено, что средства, предназначенные для инвестиций межфермерской кооперации в размере 641,5 тыс. рублей, оставшиеся в АКБ «АККОР» после прекращения им операций по своим счетам, восстановлены фондом «Российский фермер» на специальный счет без кассового обслуживания (платежное поручение от 9.04.99 г. № 85).

Таким образом, представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. №10-405 фондом «Российский фермер» осталось невыполненным в части перечисления в доход федерального бюджета использованных не по целевому назначению средств федерального бюджета в размере 1350 тыс. рублей, выплаченных посреднической организации ТОО «АККОР-Интел» за реализацию продовольствия, полученного в счет бюджетного финансирования.

Проверкой фонда «Российский фермер» установлено, что осталось невыполненным и представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. №10-404, направленное Министру сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации В. А. Семенову, в части:

- поступления средств в объеме 9,5 млн. рублей на развитие межфермерской кооперации, которые Федеральная продовольственная корпорация не передала в счет бюджетного финансирования продовольствием. На 1.01.99 г. эта сумма увеличилась и стала равной 41,6 млн. рублей за счет неполучения средств бюджетного финансирования продовольствием, выделенным в конце 1997 года на сумму 33,2 млн. рублей;

- решения вопроса о целесообразности использования при финансировании из федерального бюджета строительства объектов межфермерской кооперации фонда «Российский фермер» и ТОО «АККОР-Интел»;

- выделения средств федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации объединениям крестьянских (фермерских) хозяйств в соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете;

- контроля за поступлением и использованием средств федерального бюджета, выделенных на развитие межфермерской кооперации. До настоящего времени нет информации от межфермерских объединений, получающих средства федерального бюджета, об объемах выполненных строительно-монтажных работ, размерах незавершенного строительства, потребности в бюджетных средствах на завершение строительства объектов, данных о сдаче объектов в эксплуатацию. Межфермерские объединения не отчитываются перед органами статистики об использовании бюджетных средств. Нет данных о размерах кредиторской задолженности Минфина России за выполненные строительно-монтажные работы.

Выводы:

1. В нарушение Федеральных законов о федеральном бюджете на 1994 -1998 годы Минсельхозпрод России из предусмотренных объемов финансирования в объеме 419,4 млн. рублей выделил на развитие межфермерской кооперации 111,2 млн. рублей, или 26,5 процента. При этом 30 млн. рублей – денежными средствами, а остальное - в виде продуктов питания и другой сельскохозяйственной продукции. Минсельхозпрод России не обеспечил поступление средств федерального бюджета для развития межфермерской кооперации, выделенных в виде продовольствия и другой сельскохозяйственной продукции, в полном объеме. На 1 января 1999 г. Минсельхозпрод России не поставил фонду «Российский фермер» продовольствия на сумму 41,6 млн. рублей.

Из-за значительного завышения Минсельхозпродом России цен зачета на переданное продовольствие в размере 39,6 млн. рублей фонд «Российский фермер» недополучил денежные средства в объеме 21,8 млн. рублей, или 55 процентов. Таким образом, на развитие межфермерской кооперации было направлено всего 47,8 млн. рублей, или 11,4 % от объемов, установленных Законами о федеральном бюджете.

2. Минсельхозпрод России в нарушение Федеральных законов о федеральном бюджете на 1994-1998 годы и постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1996 г. № 1499 «О федеральной целевой программе развития крестьянских (фермерских) хозяйств и кооперативов на 1996–2000 годы» финансировал предприятия межфермерской кооперации из средств федерального бюджета не напрямую, а через посредника - фонд «Российский фермер». Кроме того, он не заключил с ним агентского соглашения.

3. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 1997 г. № 477 «О мерах по усилению контроля за использованием средств федерального бюджета» Минсельхозпрод России не

обеспечил переход фонда «Российский фермер» с 1 января 1998 г. на казначейскую систему исполнения ведения счетов расходов по ранее выделенным средствам федерального бюджета на развитие межфермерской кооперации.

4. В 1994-1998 годах финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации за счет средств федерального бюджета производилось Минсельхозпродом России с нарушением Федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год. В 1994-1996 годах было нарушено положение о том, что средства федерального бюджета для покрытия расходов по развитию межфермерской кооперации представлялись на безвозвратной основе, а не возвратной и платной. В 1997-1998 годах средства федерального бюджета должны были выделяться на условиях возвратности и платности в соответствии с порядком, устанавливаемым Правительством Российской Федерации, а выделялись на основе порядка, утвержденного Минсельхозпродом России.

5. Минсельхозпрод России и фонд «Российский фермер» допустили неэффективное использование средств федерального бюджета, выделенных для развития межфермерской кооперации. Нарушались нормативные сроки строительства объектов. За 1994-1998 годы передано и установлено технологическое оборудование на 50 объектах на сумму 28,6 млн. рублей, или 60 % от всего объема финансирования. Такое положение сложилось в результате того, что фонд «Российский фермер» в ряде случаев не концентрировал бюджетные средства на объектах, имеющих высокую строительную готовность, а допускал их распыление по большому числу объектов.

6. Фондом «Российский фермер» не выполнено представление Счетной палаты Российской Федерации от 18.05.98 г. № 10-405 в части перечисления в доход федерального бюджета использованных не по целевому назначению средств федерального бюджета в размере 1,35 млн. рублей, выплаченных посреднической организации ТОО «АККОР-Интел» за реализацию продуктов питания и другой сельскохозяйственной продукции, полученной в счет бюджетного финансирования.

На основании изложенного и для устранения выявленных недостатков считаем необходимым направить представления:

1. Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Г. В. Кулику, в котором предложить:

- производить финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации за счет средств федерального бюджета в строгом соответствии с Федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий год;

- обеспечить поставку продовольствия и другой сельскохозяйственной продукции на сумму 41,6 млн. рублей, выделенной фонду «Российский фермер» в 1996-1997 годах в счет бюджетного финансирования развития межфермерской кооперации;

- прекратить финансирование расходов на развитие межфермерской кооперации нетрадиционными способами, при которых происходят потери средств федерального бюджета до 55 % от выделяемых объемов, либо директивно устанавливать зачетные цены на передаваемую в счет бюджетного финансирования продукцию, не превышающие рыночные цены;

- финансировать расходы по развитию межфермерской кооперации напрямую получателям или привести в соответствие с установленными требованиями нормативную правовую базу финансирования расходов по развитию межфермерской кооперации через фонд «Российский фермер»;

- производить финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации за счет средств федерального бюджета через органы федерального казначейства Минфина России;

- рассмотреть вопрос о правомерности финансирования затрат по развитию межфермерской кооперации в 1994 -1996 годах на возвратной и платной основе, а в 1997-1998 годах – в соответствии с порядком, утвержденным Министром сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации, что противоречит Законам о федеральном бюджете на соответствующие годы. На основании Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ принять меры по обеспечению соблюдения Минсельхозпродом России действующего законодательства при финансировании предприятий межфермерской кооперации;

- обеспечить концентрацию средств федерального бюджета на объектах, имеющих высокую строительную готовность.

2. Генеральному директору фонда «Российский фермер» Е. Б. Печалину, в котором предлагается направить использованные не по целевому назначению средства федерального бюджета в размере 1350 тыс. рублей на финансирование затрат по развитию межфермерской кооперации.

3. Информационное письмо Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г. Н. Селезневу.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации **С. П. ОПЕНЫШЕВ**

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 апреля 1999 года № 11 (162) «**О результатах проверки правомерности, экономической обоснованности формирования и исполнения доходной части федерального бюджета, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по новгородской области в 1997-1998 годах**»:*

Утвердить отчет.

Направить представления Счетной палаты Министру Российской Федерации по налогам и сборам Г. В. Боосу, министру финансов Российской Федерации М. М. Задорнову, губернатору Новгородской области М. М. Прусаку, главе администрации г. Старая Русса и Старорусского района Е. И. Рябову, главе администрации г. Боровичи и Боровичского района В. Н. Огонькову.

Отчет
об итогах тематической проверки правомерности, экономической обоснованности формирования и исполнения доходной части федерального бюджета, а также правильности расходования средств федерального бюджета на содержание территориальных налоговых органов по Новгородской области в 1997-1998 годах

1. Основание для проверки:

Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», план работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (пункт 5.1.1.), удостоверение на право проведения проверки от 18 января 1999г. № 03-04-26/31, выданное аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Пансковым на основании распоряжения Председателя Счетной палаты Российской Федерации Х.М. Кармокова от 14 февраля 1999г. №14-рк

2. Цели проверки:

проверить организацию, обеспечение полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет;

проверить соблюдение порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей;

проверить обоснованность, целевое использование налоговых льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, погашение налоговых кредитов;

проверить соответствие нормативных актов законодательных и исполнительных органов власти Новгородской области федеральному налоговому законодательству;

проверить правильность расходования средств федерального бюджета на содержание государственных налоговых инспекций по Новгородской области и г. Великому Новгороду.

3. Предмет проверки:

положение с выполнением бюджетных назначений по мобилизации налоговых источников федерального бюджета, доведенных до области в соответствии с законами о федеральных бюджетах на 1997 и 1998 годы, причины образования задолженности по платежам в федеральный бюджет и меры, принимаемые по ее сокращению, экономическая обоснованность и эффективность предоставления налоговых льгот, рассрочек и отсрочек по налоговым платежам, соответствие федеральному законодательству и иным нормативным актам Российской Федерации нормативных актов и решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Новгородской области по вопросам налогообложения и налоговой политики, исполнение смет расходов на содержание аппарата налоговых органов, другие вопросы, предусмотренные программой тематической проверки, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации В. Г. Пансковым 13 января 1999 года.

4. Объекты проверки:

Государственная налоговая инспекция по Новгородской области.

Государственная налоговая инспекция по г. Великому Новгороду.

Государственная налоговая инспекция по г. Старой Руссе.

Управление федерального казначейства Минфина России по Новгородской области (одновременно выполняет функции отделения федерального казначейства по г. Великому Новгороду).

Комитет финансов администрации Новгородской области.

Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации г. Великого Новгорода (в части регистрации предприятий и организаций).

Главное управление Банка России по Новгородской области.

Новгородский банк Сбербанка России.

УКБ «Новобанк», ЗАО «Каскад», ООО «Автолюкс», ОАО «Алкон», ОАО «Акрон», АОЗТ «ДСК».

Пять предприятий розничной торговли и бытового обслуживания (по вопросам выполнения законодательства по применению контрольно-кассовых машин при денежных расчетах с населением).

Всего в ходе проведения контрольного мероприятия проверками охвачено 19 объектов. По итогам проверок составлено 34 акта и 1 заключение.

Стоимостная оценка потерь бюджетов всех уровней в результате выявленных нарушений законодательства и отклонений в налоговом процессе, составила 71,3 млн. рублей, в том числе федерального бюджета 64,4 млн. рублей. Здесь и далее показатели приведены с учетом деноминации. Перечень выявленных нарушений и отклонений в налоговом процессе прилагается (приложение 1, в Бюллетене не приводится).

Указанные нарушения и отклонения обусловлены, прежде всего, несоблюдением налогоплательщиками налогового законодательства, нарушениями территориальными финансовыми органами законов о федеральном бюджете, упущениями в работе налоговых и других контролирующих органов, а также несовершенством действующего налогового и бюджетного законодательства.

Кроме того, по актам проверок, в ходе которых Счетной палатой были выявлены нарушения налогового законодательства, законодательства по применению контрольно-кассовых машин при денежных расчетах с населением, а также установленного порядка работы с денежной наличностью, начислены финансовые и штрафные санкции в размере 5,6 млн. рублей, из которых 3, 4 млн. рублей подлежат зачислению в федеральный бюджет.

Поскольку в соответствии с Законом "О Счетной палате Российской Федерации" ей не предоставлено право предъявлять и взыскивать указанные санкции, материалы этих проверок переданы в налоговые инспекции по месту нахождения налогоплательщиков, допустивших нарушения действующего законодательства, для реализации в соответствии с действующим порядком. Со стороны Счетной палаты Российской Федерации установлен контроль за их выполнением.

Отмеченные в отчете факты нарушений и отклонений в налоговом процессе согласованы с руководителями проверенных организаций и подтверждены документально, за исключением фактов нарушений норм и требований пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 об отмене отсрочек по уплате задолженности по платежам в бюджет предприятиям, нарушившим сроки уплаты текущих платежей, установленных в ОАО «Алкон» (акт проверки от 12 февраля 1999 г.). Суть этих возражений и заключение по ним прилагаются (приложение № 2, в Бюллетене не приводится).

В соответствии со статьей 22 Закона «О Счетной палате Российской Федерации» к проведению проверок привлекались работники налоговых и казначейских органов, сотрудники федеральных органов налоговой полиции и МВД России, ревизоры Контрольно-ревизионного управления Минфина России в Новгородской области.

Отказов от участия в проведении оперативно-контрольных мероприятий от руководителей указанных органов не поступало. Препятствований в проведении проверок со стороны работников проверяемых предприятий, организаций и учреждений не отмечено. Все затребованные документы представлены в полном объеме и в согласованные сроки.

В ходе проведения контрольного мероприятия состоялись встречи руководителя группы инспекторов Счетной палаты Российской Федерации с Губернатором Новгородской области М. М. Прусаком и Председателем областной Думы А. А. Бойцевым, на которых были обсуждены цели и задачи проверки, а также ее предварительные итоги. Контрольно-счетная палата на территории области не образована.

С целью координации работы по проведению тематической проверки в область выезжал аудитор Счетной палаты Российской Федерации В.Г. Пансков.

5. Основные законодательные и нормативные правовые акты, иные документы и материалы, выполнение требований которых было проанализировано в ходе тематической проверки.

Федеральный закон от 26 февраля 1997г. № 29-ФЗ «О федеральном бюджете на 1997 год».

Федеральный закон от 26 марта 1998г. № 42-ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год».

Федеральный закон от 22 февраля 1999г. № 36-ФЗ «О федеральном бюджете на 1999 год».

Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации».

Закон Российской Федерации от 6 декабря 1991 г. № 1992-1 «О налоге на добавленную стоимость».

Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. №2116-1 «О налоге на прибыль предприятий».

Федеральный закон от 31 июля 1998г. № 148-ФЗ «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности».

Закон Российской Федерации от 18 июля 1993 г. № 5215-1 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением».

Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 132-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О плате за землю».

Гражданский кодекс Российской Федерации.

Налоговый кодекс Российской федерации.

Указ 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».

Указ Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 «О предоставлении предприятиям и организациям отсрочки по уплате задолженности по налогам, пеням и штрафам за нарушение налогового законодательства, образовавшейся до 1 января 1996 г.»

Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 1996 г. № 1452 «О мероприятиях по погашению задолженности министерств и ведомств, в составе которых проходят службу военнослужащие и приравненные к ним лица, за потребляемые топливно-энергетические ресурсы и транспортные услуги».

Указ Президента Российской Федерации от 14 августа 1997 г. № 880 «Об упорядочении порядка расчетов при исполнении отдельных статей расхо-

дов федерального бюджета на 1997 год».

Указ Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. № 1173 «О дополнительных мерах по мобилизации кассовых поступлений в федеральный бюджет».

Указ Президента Российской Федерации от 15 ноября 1997г. № 1233 «О признании утратившими силу некоторых Указов Президента Российской Федерации».

Указ Президента Российской Федерации от 8 июля 1994 года № 1482 «Об упорядочении государственной регистрации предприятий и предпринимателей на территории Российской Федерации».

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 января 1997г. № 11 «Об усилении контроля за обязательным применением контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением на рынках, ярмарках, в выставочных комплексах и других территориях, отведенных для осуществления торговли».

Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 1998 года № 797 «О составе предельной численности и фонде оплаты труда работников территориальных органов федеральных органов исполнительной власти».

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 1997 г. № 254 «Об условиях и порядке реструктуризации задолженности организаций по платежам в федеральный бюджет».

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 апреля 1998г. № 395 «О порядке проведения в 1998 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом».

Постановление Правительства Российской Федерации от 3 июня 1998г. № 576 «О начислении пеней и порядка пересчета задолженности юридических лиц по уплате пеней».

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 марта 1997 г. № 269 «Вопросы налоговой службы Российской Федерации».

Положение о федеральном казначействе, утвержденное постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 27 августа 1993 г. № 864.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 1402 «О сроках завершения замены контрольно-кассовых машин».

Распоряжения Правительства Российской Федерации и письма Госналогслужбы России о доведении бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет на 1997 и 1998 годы.

Временный порядок проведения денежных зачетов по доходам федерального бюджета на 1996 год, утвержденный Министерством финансов Российской Федерации 17 сентября 1996 года.

Положение о порядке проведения расчетов по оплате продукции и услуг для нужд министерств и ведомств, в составе которых проходят службу военнослужащие и приравненные к ним лица за потребляемые топливно-энергетические ресурсы и транспортные услуги в счет погашения их задолженности путем проведения денежного зачета, утвержденное Министерством финансов Российской Федерации по согласованию с Государственной налоговой службой Российской Федерацией 13 ноября 1996 года.

Положение об особом порядке проведения расчетов при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год, утвержденное Министерством финансов Российской Федерации по согласованию с Государственной налоговой службой Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации 18 сентября 1997 года

Временный порядок взаимодействия территориальных органов федерального казначейства, налоговых и финансовых органов при исполнении доходной части бюджетной системы Российской Федерации на региональном уровне, утвержденной Минфином Российской Федерации и Госналогслужбой от 21 июля 1997 года № 59 н АП-6-09/534.

Временный порядок распределения органами федерального казначейства регулирующих налогов между бюджетами различных уровней, утвержденный Госналогслужбой России и Минфином России 13 октября 1994 года.

6. Результаты проверки:

6.1. Организация, обеспечения полноты и своевременности поступления налоговых платежей в федеральный бюджет.

6.1.1. *Состояние работы налоговых органов по учету налогоплательщиков и ведению реестра налогоплательщиков.*

По состоянию на 1 января 1998 года региональная база данных Государственного реестра предприятий содержит сведения о 13077 налогоплательщиках-организациях, на 1 января 1999 года –12873.

В проверяемом периоде учет налогоплательщиков и ведение Госреестра госналогинспекциями области осуществлялись в соответствии с Положением о порядке ведения Госреестра предприятий, зарегистрированным Минюстом России 14 мая 1993 года № 250, Инструкцией Госналогслужбы России от 13 июня 1996 года № ВР-3-12/49 «О порядке учета налогоплательщиков», зарегистрированной Минюстом России 11 июля 1996 года (№ 1121), а также приказами и методическими указаниями Госналогслужбы России.

Госналогинспекцией по Новгородской области в 1997 году до подчиненных госналогинспекций было доведено 12 методических указаний, рекомендаций, разъяснений, полученных от Госналогслужбы России, в 1998 году - 15. Кроме того, госналогинспекцией по области дополнительно подготовлено и направлено в 1997 году 13 разъяснений, рекомендаций, обзорных писем по вопросам учета налогоплательщиков, в 1998 году-21.

Направленные указания и разъяснения по организации работы по учету налогоплательщиков и ведению Госреестра, как показала проверка, проведенная Счетной палатой Российской Федерации, соответствуют федеральному законодательству по этим вопросам.

Территориальными налоговыми органами принимаются меры по выявлению налогоплательщиков, уклоняющихся от постановки на налоговый учет. В 1997 году ими выявлено 514 организаций, осуществляющих финансово-хозяйственную деятельность

без регистрации в налоговых органах, в 1998 г. - 380 таких организаций.

В ходе проведения такой работы налоговые инспекции на постоянной основе взаимодействуют с государственными внебюджетными фондами, органами землеустройства, бюро технической инвентаризации, ГИБДД, транспортной инспекцией, таможней. Осуществляется взаимодействие с экономическим комитетом администрации области, регистрирующим предприятия с иностранными инвестициями. В целях учета общественных и религиозных организаций областная налоговая инспекция проводит ежеквартальные сверки с Управлением юстиции области.

Проверками, проводимыми налоговыми инспекциями в органах, регистрирующих предприятия и организации, регулярно выявляются факты нарушения действующего законодательства о государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности. Это, в основном, нарушение сроков направления сведений о зарегистрированных предприятиях в налоговые органы, регистрация предприятий с размером уставного фонда ниже установленного действующим законодательством, нарушение действующих норм при регистрации организаций, созданных в результате реорганизации (отсутствие передаточных актов или разделительного баланса, либо отсутствие в них сведений о правопреемстве и др.), регистрация при наличии не надлежаще оформленных учредительных документов (отсутствие печати, подписи должностного лица и др.).

В ходе выборочной проверки соблюдения действующего порядка государственной регистрации хозяйствующих субъектов, проведенной инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации г. Великого Новгорода (акт от 3 февраля 1999 г.), установлены отдельные случаи нарушения п. 15 Положения о порядке государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 1994 г. № 1482 в части соблюдения недельного срока сообщения в налоговые органы о зарегистрированных организациях.

Так, сведения об ООО «Новтехсервис М», зарегистрированного 16 января 1997 г., были переданы в налоговую инспекцию по г. Великий Новгород 12 февраля 1997 г., т.е. спустя 27 дней вместо 7 дней, предусмотренных вышеназванным положением.

Налоговыми инспекциями области принимаются определенные меры по устранению выявленных нарушений норм и требований действующего законодательства о постановке на налоговый учет. Результаты проведенных контрольных мероприятий по этим вопросам доводятся до глав администраций местного самоуправления для принятия мер по устранению указанных нарушений. В течение 1997-1998 г.г. обобщенная информация о выявленных нарушениях дважды направлялась в администрации городов и районов области, а также Губернатору Новгородской области.

В результате принятых мер удельный вес предприятий и организаций, зарегистрировавших свою деятельность, но не вставших на налоговый учет или не прошедших процедуру переучета, в общем количестве юридических лиц, состоящих на налоговом учете за проверенный период сократился в 1,6 раза – с 22 % по состоянию на 1 января 1997 года до 13,6 % на ту же дату 1999 года.

Вместе с тем, полнота учета налогоплательщиков в полной мере все еще не обеспечивается. По состоянию на 1 января 1999 года 355 организаций, прошедших регистрацию своей деятельности, или 2,8 % от состоящих на налоговом учете на ту же дату, уклонились от регистрации в налоговых органах, 1389 (10,8 %) не прошли переучет.

Одной из причин не обеспечения налоговыми органами полноты учета налогоплательщиков явилось отсутствие в действовавшем до 1 января 1999 года налоговом законодательстве мер ответственности налогоплательщиков за уклонение от постановки на налоговый учет. Частью первой Налогового кодекса Российской Федерации, введенной в действие с 1 января 1999 года, предусмотрены штрафные санкции за нарушение срока постановки на налоговый учет, а также уклонение от постановки на учет в налоговом органе (ст. 116, 117).

Значительная часть хозяйствующих субъектов, хотя и состоит на налоговом учете, однако не представляет отчетность о своей деятельности, получаемых доходах и не уплачивает установленных платежей, либо представляет «нулевую» отчетность и также не платит налоги.

В целом по области по итогам за 1997 год не представили отчетность 1578 предприятий, или 12,1 % от состоящих на налоговом учете, 733 предприятия (5,6 %) представили справки об отсутствии у них хозяйственной деятельности. За 9 месяцев 1998 года – соответственно 1022 (7,9 %) и 574 (4,5 %) предприятия и организации.

Числящаяся за такими предприятиями задолженность по платежам в бюджеты всех уровней составила за 1997 год-8,5 млн. рублей и за 9 месяцев 1998 года – 7,4 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет соответственно 4,1 и 3,7 млн. рублей.

В отношении предприятий, не представляющих отчетность и тем самым нарушивших статью 11 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы», либо представивших «нулевую» отчетность, налоговыми органами области проводится определенная работа, однако ее эффективность остается низкой.

В 1997 году из 1578 налогоплательщиков, которым налоговыми инспекциями были направлены требования (в том числе неоднократно) о предоставлении отчетности о своей финансово-хозяйственной деятельности, отчетность представили только 683 организации, или 43,3 %, в 1998 году- из 1022 таких предприятий и организаций отчетность представили 585 (57,2 %).

В соответствии с действующим налоговым законодательством за непредставление или несвоевременное представление отчетности нарушителям предъявлены штрафные санкции: в 1997 году - в размере 1044 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет- 271 тыс. рублей, в 1998 году- соответственно 910 и 225 тыс. рублей. Однако за 1997 год

было реально взыскано лишь 581 тыс. рублей (55,7 %), из них в федеральный бюджет – 125 тыс. рублей (46,1 %) и за 1998 год – 479 тыс. рублей (52,6 %) и 92 тыс. рублей (40,9 %).

По результатам проверок, проведенных территориальными налоговыми органами на предприятиях и в организациях, не сдающих отчетность о своей деятельности или представивших «нулевые» балансы, доначислено налогов и других платежей за 1997 год в объеме 3 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 1,1 млн. рублей, за 1998 год - соответственно 2 и 1,1 млн. рублей. Из доначисленных сумм реально взыскано в 1997 году 66 тыс. рублей, или 2,2 %, в том числе в федеральный бюджет 18 тыс. рублей (1,6 %).

Всего же по экспертной оценке в результате уклонения налогоплательщиков от постановки на налоговый учет или непредставления ими отчетности о финансово-хозяйственной деятельности в целом по области бюджеты всех уровней теряют не менее 11 млн. рублей в расчете на год, в том числе федеральный бюджет- 5 млн. рублей.

Вместе с тем, эффективность оперативно-розыскных мероприятий в отношении юридических лиц, уклоняющихся от постановки на налоговый учет и не сдающих отчетность, остается низкой.

За 1997 год из 257 таких организаций, материалы в отношении которых были переданы в органы налоговой полиции, установлено местонахождение лишь 117 (45,5 %), за 1998 год из 109 предприятий-37 (34 %).

Еще ниже эффективность аналогичных мероприятий, проводимых территориальными органами МВД России. В 1997 году налоговые инспекции направили в ГУВД Новгородской области информацию о 678 налогоплательщиках - юридических лицах, не вставших на налоговый учет, из которых установлено местонахождение только 14 организаций, или 2,1 процента. В 1998 году эти показатели составили соответственно 133 и 26 организаций (19,5 %).

В 1997 году налоговыми органами по Новгородской области направлено 1295 обращений в суд с иском о ликвидации предприятий, в том числе по 490 – не представляющим отчетность, по 722 – не прошедшим переучет; по 83 –уклоняющимся от постановки на учет. В 1998 году направлено 284 обращения в суд с иском о ликвидации предприятий, в том числе по 174 - не представляющим отчетность, по 92 – не прошедшим переучет; по 18 – уклоняющимся от постановки на учет.

В 1997 году по Новгородской области в соответствии с решениями арбитражного суда завершена процедура ликвидации 148 таких предприятий и организаций, а в 1998 году - 449.

Следует отметить, что при достаточно упрощенном порядке регистрации юридического лица, процедура его ликвидации настолько сложна и громоздка, что предприятия зачастую не доводят ее до конца и числятся в налоговых органах в стадии ликвидации длительное время. По состоянию на 1 января 1999 года, из 1744 предприятий и организаций, не вставших на налоговый учет или не прошедших переучет в налоговых органах, 705 или 40 % находились в стадии ликвидации.

Зачастую, вместо ликвидации неработающего предприятия учредитель регистрирует новое юридическое лицо. Вместе с тем, законодательством не предусмотрены меры ответственности юридических лиц, не осуществляющих хозяйственную деятельность в течение длительного времени (например, год и более) и не прошедших процедуру ликвидации. Налоговым кодексом Российской Федерации указанные меры ответственности также не предусмотрены.

Процедура ликвидации в судебном порядке по основаниям статьи 61 Гражданского кодекса Российской Федерации требует значительных финансовых и трудовых затрат со стороны налоговых органов. Так, по экспертной оценке, судебная ликвидация одного предприятия обходится налоговой инспекции в сумму, превышающую 940 рублей (судебные издержки, рабочее время, затраченное на судебные заседания, оформление документов, проезд и т.д.). Исходя из этого, общие затраты налоговых инспекций по Новгородской области на судебную ликвидацию 449 предприятий в 1998 году составили более 400 тыс. рублей.

Из 1300 предприятий и организаций, ликвидированных в 1997 году, 41 предприятие (3.2 %) имело недоимку по платежам в бюджеты всех уровней в объеме свыше 7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 2,5 млн. рублей. В 1998 году из 1282 ликвидированных предприятий имели недоимку 167 предприятий (13 %) на общую сумму 22,6 млн. рублей, из которых доля федерального бюджета составила 5,2 млн. рублей.

В соответствии со статьей 24 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» данные предприятия состоят на налоговом учете в течение 6 лет после вынесения решения об их ликвидации. Однако, как показывает практика, указанные суммы не возмещаются и их можно отнести к безвозвратным потерям.

В ходе проверок вопросов соблюдения налогоплательщиками и банками установленных правил открытия расчетных и иных счетов, проведенных территориальными налоговыми органами в 1997 году, выявлены факты открытия счетов без справки налогового органа трем налогоплательщикам в четырех банках, сумма предъявленных и взысканных административных штрафов составила соответственно 1,7 и 1,2 тыс. рублей.

Выявлено 17 кредитных организаций, нарушивших срок представления в налоговые органы извещений об открытии счетов. В Главное управление Банка России по Новгородской области, а также в Госналогслужбу России (МНС России) направлен список банков, не представивших в налоговые инспекции сведения об изменении номеров счетов налогоплательщиков-владельцев счета (в указанный список включена 21 кредитная организация).

В ходе проверенных налоговыми инспекциями в 1998 году 59 банков Новгородской области нарушений порядка открытия счетов не установлено. Не

выявлены также налогоплательщики, открывшие счета без справок налогового органа, в ходе проведения документальных проверок организаций. Однако установлены отдельные факты нарушения сроков направления извещений в налоговые инспекции об открытии счета, а также проведения операций по счету до получения информационного письма.

Информация о банках, допустивших указанные нарушения, доведена госналогинспекцией по области до главного территориального управления Банка России с целью принятия мер по предупреждению подобных нарушений. С ноября 1998 года такая информация ежемесячно сообщается в Министерство Российской Федерации по налогам и сборам.

6.1.2. Организация работы налоговых органов по обеспечению полноты поступления налогов и снижению уровня задолженности перед федеральным бюджетом.

В соответствии с Федеральным законом от 26 февраля 1997 г. № 29-ФЗ «О федеральном бюджете на 1997 год» Госналогслужба России письмом от 31 марта 1997 г. № ПВ-6-09/254 довела до Государственной налоговой инспекции по Новгородской области бюджетные назначения по мобилизации доходов в федеральный бюджет в объеме 665,6 млн. рублей. На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 25 августа 1997 г. № 1203-р, не имевшего законодательных полномочий на секвестирование доходных статей федерального бюджета, это задание было уменьшено на 124,8 млн. рублей (18,7 %) и составило 541,1 млн. рублей (письмо Госналогслужбы России от 8 сентября 1997 г. № КУ-6-09/651).

Фактически за 1997 год налоговыми органами по Новгородской области было мобилизовано в федеральный бюджет 420 млн. рублей налоговых и неналоговых платежей, что на 39 млн. рублей или 8,9 % меньше, чем за предшествующий 1996 год.

Контрольное задание по сбору налогов и других обязательных платежей в федеральный бюджет на 1997 год (с учетом секвестра) выполнено на 77,3 %, а исходя из бюджетных назначений, установленных в соответствии с Законом «О федеральном бюджете на 1997 год» – на 62,8 процента.

В федеральный бюджет за 1997 год поступило в виде денежной массы 325 млн. рублей или 77,4 процента. Проведено за год денежных и других видов зачетов на сумму 95 млн. рублей (22,6 %).

Первоначальные контрольные показатели по формированию доходных статей федерального бюджета на 1998 год, доведенные до областной налоговой инспекции письмом Госналогслужбы России от 26 декабря 1997 г. № ВП-6-09/ 914, составляли 450 млн. рублей. В течение года эти показатели неоднократно уточнялись (письма Госналогслужбы России от 11 февраля 1998 г. № КВ-6-09/103, от 30 апреля 1998г. № АП-6-09/273, от 2 июля 1998 г. № БФ-6-09/394а) и в итоге составили 316,9 млн. рублей.

Фактически по данным ф.1-НМ за 1998 год в федеральный бюджет поступило 367 млн. рублей, или 115 % к уточненному заданию и 81,3 % - к первоначально доведенным показателям. 81,2 % или 238 млн. рублей всех налоговых поступлений обеспечены «живыми» деньгами и 18,8 % (69 млн. рублей) – за счет денежного зачета, проведенного в декабре 1998 года на основании решения Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 600.

Как показал пофакторный анализ исполнения территориальными налоговыми органами установленных им на 1998 год бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет, перевыполнение контрольного задания достигнуто благодаря возобновленной Правительством Российской Федерации практике денежных зачетов, несмотря на то, что Указом Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. №1173 (п.1) Правительству было предписано прекратить любые формы зачетов, включая денежные, с 1 января 1998 года. В декабре 1998 года по области проведено таких зачетов в сумме 69 млн. рублей. Без их учета контрольное задание выполнено на 94 процента.

Значительные поступления в федеральный бюджет обусловлены ростом инфляции, фактический уровень которой значительно превысил прогнозируемый. За счет этого фактора дополнительно поступило в федеральный бюджет свыше 80 млн. рублей, или 26,8 всех поступлений за 1998 год, обеспеченных «живыми» деньгами.

Одновременно следует отметить, что в действующих законодательных и нормативных актах, регулирующих бюджетный и налоговый процессы, не определены меры ответственности территориальных налоговых органов за невыполнение установленных им бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет. Отсутствует утвержденная методика расчетов контрольных заданий, доводимых до региональных налоговых инспекций. В течение года в эти задания Госналогслужбой России (МНС России) вносятся частые корректировки, зачастую без объяснения причин.

В связи с этим, доводимые налоговым инспекциям по субъектам Российской Федерации контрольные задания по мобилизации доходных источников федерального бюджета носят по существу формальный характер. За 1998 год на территории области поступило в бюджетную систему страны 1458 млн. рублей. По сравнению с 1997 годом размер поступлений в бюджеты всех уровней снизился на 75 млн. рублей, или 5 процентов. При этом поступления в региональный и местные бюджеты сократились на 2 %, в то время как в федеральный бюджет – на 13 процентов. В результате доля федеральных налогов в общей сумме доходов, собранных на территории области, снизилась с 27,4 % в 1997 году до 25,2 % в 1998 году.

Это объясняется в первую очередь тем, что в 1997-1998 годах свыше двух третей поступивших в консолидированный бюджет Новгородской области доходов были сформированы путем зачетов налоговых и бюджетных обязательств, в то время как на федеральном уровне за те же периоды аналогичные зачеты не превышали 22,6 - 18,8 процента.

Так, в 1998 году на федеральном уровне было проведено взаимозачетов на сумму 69 млн. рублей, что составило 18,8 % в общей сумме доходов, по-

ступивших в федеральный бюджет за тот же период. В то же время поступления в консолидированный бюджет области обеспечены зачетами на 40,7 % (646 млн. рублей). В предшествующем (1997) году зачеты по федеральному бюджету составляли 95 млн. рублей или 22,6 % к общей сумме поступлений в этот бюджет, в то время как в областной и местный бюджеты – 369 млн. рублей или 33,2 процента.

Другой причиной снижения в 1998 году доходов, зачисляемых в федеральный бюджет, явилась законодательно установленная практика возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость предприятиям, реализующим свою продукцию на экспорт.

По действующему порядку уплаченный НДС распределяется между бюджетами разного уровня по законодательно утвержденным нормативам: 75 % - в федеральный бюджет и 25 % - в бюджеты субъектов Российской Федерации.

В то же время, предприятиям-экспортерам, освобожденным в соответствии с п.1 «а» Закона Российской Федерации от 6 декабря 1991г. № 1992-1 «О налоге на добавленную стоимость» (в ред. Федерального закона от 1 апреля 1996г. № 25-ФЗ) от уплаты этого налога НДС по приобретенным ими товарно-материальным ценностям производственного назначения в полном объеме производится за счет средств федерального бюджета.

В 1998 году из федерального бюджета в целом по области возмещено НДС предприятиям, реализующим свою продукцию на экспорт, 174 млн. рублей, или 80,9 % к фактическим поступлениям этого налога в федеральный бюджет (в 1997 году – соответственно 131 млн. рублей и 56,7 %).

Основная сумма «экспортных» возвратов НДС приходится на АО «Акрон». В 1998 году она составила 131,2 млн. рублей, или 75,4 % от общей суммы возвратов.

Проверкой, проведенной инспекторами Счетной палаты с участием специалистов налоговых инспекций по Новгородской области и г. Новгороду в АО «Акрон», (акт от 10 февраля 1999г.) нарушений порядка исчисления НДС, подлежащего возмещению из федерального бюджета, не выявлено.

Вместе с тем, проверка показала, что благодаря такой практике предприятие на протяжении ряда лет не платит никаких налогов не только в федеральный бюджет, но и в бюджеты других уровней (областной, местный), так как суммы возмещения превышают общие размеры начисленных налогов и платежей.

Так, в 1998 году предприятием было заявлено к уплате налогов и платежей в сумме 63,5 млн. рублей, в том числе подлежащих перечислению в федеральный бюджет – 1,4 млн. рублей. Сумма, предъявленная «Акроном» к возмещению за тот же период составила 166,3 млн. рублей, фактически после проверки расчетов возмещено 131,2 млн. рублей, что позволило предприятию полностью рассчитаться не только с федеральным бюджетом, но и областным и местным бюджетами.

Кроме того, как показала проверка, предприятие за счет возмещенного НДС гасит задолженность перед федеральным бюджетом за своих кредиторов.

В 1998 году таким образом проведены расчеты по налогу на добавленную стоимость в доле федерального бюджета с ОАО «Новгородэнерго» (2,5 млн. рублей), АООТ «Новгородоблгаз» (1,8 млн. рублей), ОАО «Новгородская фирма «Нефтезаводмонтаж» (0,8 млн. рублей), являвшихся кредиторами ОАО «Акрон».

С учетом изложенного, было бы целесообразно рассмотреть вопрос об отнесении сумм возмещения НДС, уплаченного поставщикам материальных ресурсов производственного назначения, использованных при производстве экспортной продукции, на ее себестоимость.

Как показывают расчеты, проведенные на примере ОАО «Акрон» за 1997-1998 годы, в этом случае экономия средств федерального бюджета (с учетом уменьшения налогооблагаемой базы для исчисления налога на прибыль и связанные с этим потери налога на прибыль) только по этому предприятию составит свыше 20 млн. рублей в расчете на год.

На уровень выполнения установленных бюджетных назначений по мобилизации доходов в федеральный бюджет и, соответственно, на уровень собираемости налогов определяющее влияние в 1997-1998 годах продолжал оказывать рост задолженности по налоговым платежам.

По состоянию на 1 января 1999 года каждое четвертое предприятие области имело долги федеральному бюджету. Их совокупная задолженность только по налогам и платежам, зачисляемым в федеральный бюджет, на ту же дату составила 229 млн. рублей и выросла за 1998 год на 89,4 млн. рублей или в 1,6 раза. За 1997 год аналогичная задолженность увеличилась на 76,2 млн. рублей или в 2,2 раза.

Сумма прироста задолженности по налогам и другим обязательным платежам в федеральный бюджет за 1997 год составила 76,2 млн. рублей, в том числе за счет прироста недоимки – 62,4 млн. рублей, за 1998 год – соответственно 89,4 и 83,4 млн. рублей. То есть практически весь указанный прирост получен за счет роста недоимки.

За 1998 год отношение прироста задолженности по налогам и платежам в федеральный бюджет к фактическому их поступлению составило 24,4 % против 18,2 %, сложившихся в 1997 году.

Задолженность по налоговым платежам (без учета финансовых и штрафных санкций) за предыдущие годы в общей сумме задолженности в федеральный бюджет на 1 января 1999 года составила 139,6 млн. рублей или 61 процент.

Помимо задолженности по налоговым платежам значительную сумму составляют неуплаченные в федеральный бюджет финансовые и штрафные санкции за нарушение налогового законодательства, размер которых на 1 января 1999 года составил 196,6 млн. рублей. По сравнению с аналогичными показателями на 1 января 1998 года сумма этих санкций уменьшилась на 57,7 млн. рублей или в 1,3 раза.

Это сокращение объясняется снижением с 1 апреля 1998 года суммы задолженности по пени за несвоевременную уплату налогов и сборов в 5 раз, предусмотренным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 1998 г. № 576 «О

начислении пеней и порядка пересчета задолженности юридических лиц по уплате пеней». Без учета этого фактора, т.е. в сопоставимых условиях, прирост указанной задолженности за тот же период составил бы 87,1 млн. рублей.

Около 69,3 % всей задолженности по уплате штрафных санкций приходится на задолженность за предыдущие годы и эта доля выше, чем аналогичная задолженность по налоговым платежам (61 процент).

При условии сохранения в текущем году среднемесячных объемов поступления налоговых платежей, на погашение сложившейся на 1 января 1999 года задолженности по налоговым платежам в федеральный бюджет (при условии, что все налоговые поступления пойдут только на ее погашение) потребуется 7,5 месяцев, на погашение задолженности по штрафным санкциям – более 6 месяцев. Однако, если учесть необходимость внесения в полном размере текущих платежей, то срок, за который можно теоретически погасить задолженность, увеличится, по оценке, в 3-5 раз и составит соответственно от 1,5 до 3 лет.

Проверка показала, что налогоплательщики используют различные методы уклонения от уплаты налогов, включая легитимные схемы увода денежных средств от налогообложения. Это в первую очередь взаимозачеты, бартер, расчеты векселями и через счета «третьих» лиц, использование ссудных счетов в качестве расчетных, создание разного рода организационных структур, позволяющих уклоняться от уплаты налогов. С учетом этого, реальное погашение уже имеющейся задолженности по платежам в бюджет затягивается на неопределенный срок.

В связи с этим было бы целесообразно ввести в действующее законодательство норму, в соответствии с которой налоговым органам было бы предоставлено право приостанавливать действие статей Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающих переуступку прав требования долга, для злостных неплательщиков налогов и других платежей в бюджет.

Задолженность по налоговым платежам в бюджетную систему страны определяется, в первую очередь, состоянием экономики области и платежеспособностью отраслей ее составляющих, кризисом платежей и сложным финансовым состоянием предприятий.

В связи с событиями 17 августа 1998 года наметившийся было процесс стабилизации экономики области был прерван. Падение объемов производства (работ, услуг) во П полугодии 1998 года к аналогичному периоду 1997 года составило (расчетно) в промышленности – 1 %, строительстве – 20,8 %, на транспорте – 21,1 %, в то время как в первом полугодии в этих отраслях наблюдался их рост – соответственно в промышленности – 5,4 %, на транспорте – 12,1 процента.

Падение курса рубля (по отношению к доллару США) привело к резкому росту цен. Цены на промышленную продукцию в декабре 1998 года выросли по сравнению с декабрем 1997 года на 27 %, а сводный индекс потребительских цен – на 72 %, что отразилось на росте затрат на производство (работы, услуги) и ухудшении финансовых результатов деятельности большинства предприятий и организаций региона.

За январь-ноябрь 1998 года крупными и средними предприятиями области (кроме предприятий сельского хозяйства) получен убыток в действующих ценах на сумму 1574,1 млн. рублей, в то время как за аналогичный период 1997 года такими предприятиями была получена прибыль в размере 409,3 млн. рублей.

Доля убыточных предприятий на 1 декабря 1998 года составила 47,7 %, или сократилась по сравнению с 1997 годом на 1,7 процентных пункта (в основном за счет их ликвидации). Вместе с тем, полученный ими суммарный убыток за тот же период возрос с 242,3 до 2074,2 млн. рублей, или в 8,6 раза. 92 % всех убытков приходится на промышленные предприятия. Из общего числа предприятий указанной отрасли экономики убыточны почти половина (47,7 %).

Ухудшение финансовых результатов деятельности предприятий и организаций области привело к сужению налогооблагаемой базы по налогу на прибыль. По экспертной оценке потери только федерального бюджета в результате сокращения налогооблагаемой базы по налогу на прибыль к уровню 1996 года составили в 1997 году – 30,5 млн. рублей, в 1998 году – 36,4 млн. рублей.

Финансовые затруднения, постоянно испытываемые предприятиями области, отразились на состоянии и своевременности взаиморасчетов между ними и с бюджетом. В 1997 – 1998 годах продолжался рост неплатежей, причем темпами, значительно превышающими темпы инфляции (в 1997 году – соответственно 152,5 % и 109,5 %, в 1998г. – 272,8 % и 172,2 %).

Суммарные долги по обязательствам только предприятий промышленности, транспорта, строительства и сельского хозяйства, включая задолженность по налогам и другим обязательным платежам в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды, на 1 декабря 1998 года достигли 7834,1 млн. рублей. За январь-ноябрь они увеличились на 4962,0 млн. рублей, или в 2,7 раза, а по сравнению с данными на 1 января 1997 года – на 5950,4 млн. рублей (в 4,2 раза).

Просроченные неплатежи на 1 декабря 1998 года составили 2432,5 млн. рублей, или 31 % в общей сумме кредиторской задолженности на ту же дату. За 1997-1998 годы они возросли в 2,8 раза, в том числе за 1998 год (январь-ноябрь) – в 1,8 раза.

На просроченную кредиторскую задолженность, не погашенную свыше 3-х месяцев, в 1998 году приходилось 1667,9 млн. рублей, ее удельный вес в общей сумме просроченной задолженности составил 70,4 %. (В 1997 году – соответственно 959,4 млн. рублей и 73 %).

Из общей суммы просроченной кредиторской задолженности, сложившейся на 1 декабря 1998 года, на долги бюджету приходилось 13,4 %, в том числе в доле федерального бюджета 6,7 % и в государственные внебюджетные фонды – 15 % (на 1 декабря 1997 года – соответственно 16,3, 7,3 и 17,2 %).

В 1998 году размеры кредиторской задолженно-

сти предприятий (4867,8 млн. рублей) в 1,2 раза превышали размеры дебиторской задолженности (4092,8 млн. рублей), что свидетельствует о неплатежеспособности многих предприятий региона.

Указанные факторы негативно отразились на финансовом состоянии предприятий и организаций. Большинство хозяйствующих субъектов области испытывает острую нехватку собственных оборотных средств. По состоянию на 1 декабря 1998 года оборотные активы в основных отраслях экономики области уменьшились по сравнению с данными на 1 декабря 1997 года на 14,6 %, а коэффициент покрытия (отношение оборотных средств к кредиторской задолженности и краткосрочным кредитам и займам), характеризующий платежеспособность отраслей экономики, в среднем по области был ниже нормативного уровня почти в 2 раза (106,9 % при нормативе 200 %). На ту же дату 1997 года этот показатель равнялся 181,3 процента.

По экспертной оценке в результате кризиса платежей и вызванного этим острого дефицита финансовых ресурсов, испытываемого большинством предприятий и организаций региона, только по Новгородской области в бюджетную систему страны ежегодно не поступает от 100 до 150 млн. «живых» рублей, что вызывает необходимость проведения разного рода взаимозачетов между бюджетом и налогоплательщиками, как на региональном, так и на федеральном уровне.

Существенное влияние на масштабы задолженности по налоговым платежам оказывают неплатежи, в составе которых заметную долю занимают невыплаты по заработной плате, пенсиям, пособиям и стипендиям.

По состоянию на 5 января 1999 года по данным облкомстата в целом по области только задолженность по заработной плате составила 93,1 млн. рублей и выросла за год на 46,4 млн. рублей, или 50,1 процента. Из суммы задолженности по заработной плате по оценке могло бы поступить в бюджет в виде подоходного налога более 8 млн. рублей. При этом отложенный спрос населения составил более 46 млн. рублей. Как показывают расчеты, при его реализации около 7 млн. рублей могло бы вернуться в бюджет в виде налогов на прибыль и добавленную стоимость.

Состояние работы по взысканию недоимки регулярно рассматривается на коллегии Госналогинспекции по Новгородской области, проводимых ею совещаниях, семинарах. За 1997-1998 годы по этому вопросу проведено 56 заседаний коллегии областной налоговой инспекции, на которых были заслушаны 73 руководителя налоговых инспекций районного (городского) звена и 306 ответственных работников. За тот же период на эту же тему проведено 22 совещания и семинара с участием представителей региональных управлений налоговой полиции и внутренних дел.

По результатам рассмотрения указанных вопросов принято множество решений и разработаны многочисленные мероприятия по устранению недостатков и упущений в работе налоговых органов в организации работы по взысканию недоимки и повышению уровня собираемости налогов.

Между тем, не подкрепленные мерами действенного контроля за выполнением намеченных мероприятий, а также в связи с отсутствием требовательности к качеству проведенной работы эффективность принятых решений и результативность их реализации остается крайне низкой.

За 1997-1998 годы эффективность взыскания задолженности (в процентах к предъявленным суммам) с расчетных (текущих) счетов составила в среднем 18,5 % в консолидированный бюджет, в том числе в федеральный бюджет - 19,9 %, с валютных счетов соответственно 17,6 и 27,3 процента. От реализации имущества должников за этот же период поступило в бюджетную систему 13,2 млн. рублей, из них в федеральный бюджет - 9,9 млн. рублей, что составило соответственно 2,8 и 4,3 процента к сумме принятых налоговыми органами постановлений об обращении взыскания задолженности на указанное имущество.

Как свидетельствуют отчетные данные, наиболее эффективно взыскание задолженности со счетов дебиторов организаций-недоимщиков. В 1997 году таким образом было взыскано в бюджеты всех уровней 73 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 37 млн. рублей, что составило соответственно 68,9 и 51,4 % к предъявленным суммам.

С отменой Указа Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993г. № 2270 «О некоторых изменениях в налогообложении и во взаимоотношениях бюджетов различных уровней» (Указ Президента Российской Федерации от 15 ноября 1997г. № 1233 «О признании утратившими силу некоторых Указов Президента Российской Федерации»), налоговые органы утратили право в бесспорном порядке списывать со счетов должников недоимщика, причитающиеся в бюджет суммы в счет долга, и в 1998 году эта мера не применялась. В связи с этим, потери только федерального бюджета в масштабах области оцениваются в сумму не менее 50 млн. рублей в расчете на год.

Введенный же в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 1998 г. № 516 порядок ареста и реализации дебиторской задолженности при обращении взыскания на имущество организаций-должников по мнению налоговых работников несовершенен и не может обеспечить компенсацию потерь, связанных с отменой права бесспорного взыскания дебиторской задолженности со счетов организаций-должников недоимщика.

Анализ проведенной работы по аресту и реализации дебиторской задолженности, как обращение взыскания на имущество должника первой очереди, показывает, что проводимые мероприятия по ее аресту не дали положительных результатов. Из-за отсутствия сведений о финансовом состоянии дебитора не представляется возможным определить ликвидность дебиторской задолженности, а также ее рыночную стоимость, что затрудняет организацию торгов по продаже дебиторской задолженности.

Если при ранее действовавшем порядке налоговыми органами области в среднем ежемесячно со

счетов дебиторов взыскивалось свыше 6 тыс. рублей, то поступления от продажи дебиторской задолженности не превышают 0,6 тыс. рублей в месяц.

Негативное воздействие на решение проблемы собираемости налогов оказала не вполне оправданная, по мнению проверяющих, отмена нормы, ранее установленной Указом Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. № 1212 «О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей и упорядочению наличного и безналичного денежного обращения», о регистрации так называемого счета недоимщика, вследствие чего налоговыми органами утрачен один из наиболее действенных механизмов контроля за недобросовестными налогоплательщиками.

Вместе с тем, следует отметить, что меры принудительного взыскания задолженности по налоговым платежам, даже при их низкой эффективности, стали по существу определяющим фактором при исполнении бюджетов всех уровней. За 1997-1998 годы таким образом на территории области было мобилизовано в бюджетную систему страны 950,8 млн. рублей, что составляет 31,8 % в общей сумме поступлений налоговых платежей за тот же период, в том числе в федеральный бюджет – 446,7 млн. рублей (56,8 % от поступивших доходов в федеральный бюджет).

При этом, если в 1997 году 23,4 % всех доходов, поступивших в консолидированный бюджет на территории области, и 51,9 % поступлений в федеральный бюджет были обеспечены за счет принудительных мер взыскания задолженности, то в 1998 году – соответственно 40,6 и 62,3 процента.

В то же время, многие предприятия и организации не выполняют свои обязательства перед бюджетом даже при имеющейся у них возможности погашения (хотя бы частично) числящейся за ними задолженности.

Так, в 1997-1998 годах, после получения от налоговых органов требований о погашении задолженности с предупреждением об обращении взыскания на имущество должников, ими было «добровольно» внесено в бюджеты всех уровней 590,4 млн. рублей, в том числе 243,4 млн. рублей - в федеральный бюджет. Это составило соответственно 62 и 54,5 к общей сумме принудительно взысканной задолженности за тот же период.

В целях урегулирования проблемы задолженности организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет и создания условий для их финансового оздоровления Правительством Российской Федерации в 1997 году было принято постановление от 5 марта 1997 г. № 254 «О порядке проведения в 1997 году реструктуризации задолженности юридических лиц перед федеральным бюджетом». Аналогичное постановление (от 14 апреля 1998 г. № 395) вышло и в 1998 году. Налоговыми органами проведена разъяснительная работа по применению данных постановлений, в том числе через средства массовой информации.

Вместе с тем, по состоянию на 1 января 1999 года заявлений от предприятий – должников о реструктуризации своей задолженности по федеральному бюджету не поступало. В 1997 году также ни одно предприятие, имеющее задолженность по платежам в федеральный бюджет, не дало согласия на реструктуризацию своих долгов.

По данным областной налоговой инспекции отказ от реструктуризации задолженности обусловлен неудовлетворительным финансовым состоянием большинства предприятий – недоимщиков, что не позволяет им своевременно вносить текущие платежи, т.е. обеспечить выполнение одного из основных условий реструктуризации задолженности.

К значительным налоговым потерям привели в 1997-1998 годах непринятие или несвоевременное принятие законов, а так же отсутствие механизма реализации уже принятых законодательных актов, направленных на повышение наполняемости бюджетов всех уровней.

Только в июле истекшего года был принят Федеральный закон от 26 июля 1998г.№ 98-ФЗ, предусматривающий повышение ставки налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте, с 0,5 до 1 процента, в то время как доходы федерального бюджета были определены исходя из введения этой ставки с 1 января 1998 года. Только по этой причине на территории области в бюджеты всех уровней не поступило 2 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 1,2 млн. рублей.

В соответствии со статьей 106 Лесного кодекса Российской Федерации (Федеральный закон от 22 января 1997 г. № 22-ФЗ) лесные подати в размере 40 % должны зачисляться в федеральный бюджет. В то же время данный платеж в составе доходных статей федеральных бюджетов на 1997-1998 годы не предусматривался, поэтому в соответствии с Законом Российской Федерации «Об основах налоговой системы Российской Федерации» данный платеж в полной сумме поступал в бюджеты субъектов Российской Федерации. За 1997-1998 гг. в бюджет Новгородской области поступило 15,2 млн. рублей таких платежей. Исходя из этого потери федерального бюджета за указанный период составили 6,4 млн. рублей.

В Законе «О федеральном бюджете на 1999 год» (статья 11) предусмотрено, что в доходы федерального бюджета включаются платежи за пользование лесным фондом в размере 40 % от общей суммы поступлений указанных доходов.

Почти четыре года назад был принят Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», в котором в качестве доходных источников бюджета предусмотрены платежи за пользование животным миром, из которых 40 % подлежат зачислению в федеральный бюджет. Однако из-за отсутствия механизма его реализации указанные платежи до настоящего времени в бюджетную систему не поступают.

В соответствии с названным Законом (статья 61, пункт 3) Президенту Российской Федерации было предложено поручить Правительству Российской Федерации привести их правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом.

Правительство Российской Федерации постановлением от 29 сентября 1997 г. № 1251 (пункт 5) поручило Министерству сельского хозяйства Российской Федерации до 1 декабря 1997 года разработать механизм взимания указанных платежей. Этим же постановлением (пункт 6) Государственному комитету Российской Федерации по охране окружающей среды было поручено представить в 1997 году в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации о предельных размерах платы за пользование объектами животного мира. До настоящего времени, как показала проверка Счетной палаты, механизм реализации Закона, а также предельные размеры платы за пользование объектами животного мира до субъектов Российской Федерации не доведен.

В области по существу остался нереализованным Федеральный закон от 29 декабря 1995г. № 222-ФЗ « Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства». По состоянию на 1 января 1999 года на упрощенную систему налогообложения перешли лишь 11,5 % предприятий и 0,5 % физических лиц, подпадающих под действие этого закона.

В то же время, вступивший в силу в августе 1998 года Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 148-ФЗ «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности», направленный на упорядочение налогообложения целого ряда сфер предпринимательской деятельности, до настоящего времени на территории области не введен.

В соответствии с этим законом единый налог устанавливается и вводится в действие нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

На территории Новгородской области на период проверки законодательные и иные нормативные акты о введении единого налога не приняты. Еще в октябре 1998 года Госналогинспекцией по Новгородской области представлены в Комитет финансов администрации Новгородской области необходимые данные для расчета сумм единого налога (исх. № 02-02-08 от 28 октября 1998 г.). Вместе с тем, областной бюджет на 1999 год сформирован без учета указанного налога (Областной закон от 14 января 1999 г. № 51-ОЗ «Об областном бюджете на 1999 год»).

Таким образом, поскольку указанный закон на территории области не был введен до 1 января 1999 года, то в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Налогового кодекса Российской Федерации, он вступит в силу только начиная с 1 января 2000 года, независимо от даты его принятия областной Думой.

Также в августе 1998 года вступил в силу Федеральный закон 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», предусматривающий введение на региональном уровне налога с продаж.

Лишь в декабре 1998 года Новгородская областная Дума приняла Областной закон от 11 декабря 1998 г. № 48-ОЗ «О налоге с продаж», который вступил в силу с 1 января 1999 года. Поступления от этого налога учтены в областном бюджете на 1999 год (84,7 млн. рублей). Этот законопроект принят в полном соответствии с федеральным законодательством.

6.1.3. Организация работы налоговых органов по ведению учета и поступления налоговых платежей по уровням бюджетной системы и составлению форм налоговой отчетности.

В 1998 году областным аппаратом налоговой инспекции по Новгородской области в подчиненные налоговые инспекции области направлено 49 разъяснений и методических указаний по составлению форм налоговой отчетности и ведению первичного учета, которые не противоречат федеральному законодательству и иным нормативным актам Российской Федерации по этим вопросам.

Государственная налоговая инспекция по Новгородской области, контролировала подведомственные налоговые инспекции по вопросу выдачи справок налогоплательщикам о наличии задолженности федеральному бюджету, для проведения зачетов в соответствии с Временным и Особым порядками проведения зачетов по федеральному бюджету, утвержденными Минфином России по согласованию с Госналогслужбой России соответственно 17 сентября 1996г. и 18 сентября 1997г. на основании которых проводились указанные зачеты в 1997 году.

Выборочной проверкой, проведенной Счетной палатой в Государственной налоговой инспекции по г. Великому Новгороду, (акт от 15 февраля 1999г.) нарушений вышеназванных порядков при выдаче справок, на основании которых были проведены зачеты по федеральному бюджету, не установлено.

Вместе с тем, в ходе этой проверки выявлены факты нарушений пунктов 1 и 3 Положения о порядке проведения расчетов по оплате продукции и услуг для нужд министерств и ведомств, в составе которых проходят службу военнослужащие и приравненные к ним лица за потребляемые топливно-энергетические ресурсы и транспортные услуги в счет погашения их задолженности путем проведения денежного зачета, утвержденного Минфином России по согласованию с Госналогслужбой России 13 ноября 1996 года.

Так, по ОАО СУ-247 в 1997 году был проведен денежный зачет в сумме 105 тыс. рублей по статье расходов бюджетной классификации 270102, отсутствующей в перечне, предусмотренном пунктом 3 вышеназванного Положения.

В том же году по предприятию ГУП НПП «Старт» был проведен аналогичный зачет в сумме 880 тыс. рублей при отсутствии в перечне его дебиторов бюджетополучателей, что является нарушением пункта 1 данного Положения.

Выборочной проверкой своевременности занесения сумм поступивших налоговых платежей в лицевые счета плательщиков по федеральному бюджету, проведенной инспекторами Счетной палаты в налоговой инспекции по г. Великому Новгороду за октябрь и ноябрь 1998 года (акт от 15 февраля 1999г.), нарушений не выявлено.

6.1.4. Организация работы налоговых органов и кредитных организаций Новгородской области по контролю за налично-денежным обращением в сфере производства, торговли и оказания платных услуг населению.

В результате обострения проблемы неплатежей существенно расширилось использование наличных денег для обслуживания не только розничного, но и оптового товарооборота. В тоже время, в связи с неупорядоченностью контроля за налично-денежным обращением бюджеты всех уровней, включая федеральный, несут значительные потери.

Состояние налично-денежного обращения на территории Новгородской области характеризуется большим удельным весом наличных денег (агрегат М0) в общем объеме денежной массы (агрегат М2), который составляет около 80 процентов. В 1998 году 57,5 % всей денежной наличности, учтенной банками (680 млн. рублей), составила торговая выручка. Остальные средства поступали в кассы банков от реализации услуг железнодорожного и общественного транспорта, коммунальных услуг, поступлений от вкладов населения и других.

В настоящее время единственным законодательным актом, регламентирующим порядок контроля за налично-денежным обращением является Закон Российской Федерации от 18 июля 1993 г. № 5215-1 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», который во многом устарел и не способен обеспечить действенный контроль за полнотой уплаты налогов при расчетах с применением денежной наличности.

По предложению Счетной палаты Российской Федерации (представление, направленное Счетной палатой в Правительство Российской Федерации от 26 декабря 1997г. № 01-1094/03) еще в июне 1998 года Госналогслужбой России в Правительство Российской Федерации был внесен проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», который до настоящего времени Правительством Российской Федерации окончательно не рассмотрен.

Вместе с тем, согласно финансово-экономическому обоснованию, подготовленному Госналогслужбой России, реализация данного законопроекта позволит дополнительно привлечь в бюджеты всех уровней 36,5 млрд. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 14,2 млрд. рублей.

Одновременно, во исполнение представления Счетной палаты Российской Федерации, Правительством Российской Федерации были внесены изменения и дополнения в Положение по применению ККМ при осуществлении денежных расчетов с населением (постановление от 7 августа 1998 г. № 904), а также изменения в Перечень отдельных категорий юридических и физических лиц, которые могут осуществлять наличные денежные расчеты без применения ККМ (постановление от 3 сентября 1998 г. № 1027), где также были учтены замечания и предложения Счетной палаты Российской Федерации. Однако Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 1998 г. № 1364 меры по ужесточению категории налогоплательщиков, работающих без кассовых аппаратов, предусмотренные постановлением от 3 сентября 1998 г. № 1207, фактически отменены.

По состоянию на 1 января 1999 года на территории области только 84,6 % всего розничного товарооборота осуществлялось с использованием контрольно-кассовых машин. При этом из 8,7 тыс. зарегистрированных кассовых аппаратов лишь 5,2 тыс. или 59,8 % обладают фискальной памятью. Остальная часть действующего парка машин не отвечает требованиям контроля за достоверностью денежной выручки. Следовательно, лишь 50,6 % всего розничного товарооборота относительно реально охвачено контролем за полученной наличной денежной выручкой.

В настоящее время не предусмотрено применение контрольно-кассовых машин при реализации всех видов продукции на открытых рыночных площадях, нестационарных торговых точках. В тоже время, только городскими смешанными, вещевыми и продовольственными рынками области реализовано по данным Новгородского областного комитета государственной статистики, более 44 % объемов реализации торговых предприятий на сумму 1,6 млрд. рублей.

Налоговые органы располагают широкой информацией о случаях несанкционированного доступа к фискальной памяти контрольно-кассовых машин, когда при выдаче кассовых чеков данные о выручке не вносятся в фискальную память кассового аппарата. В тоже время, действующим законодательством не предусмотрены нормы ответственности за несанкционированный доступ к фискальной памяти контрольно-кассовых машин, искажение и уничтожение накапливаемых фискальных данных.

Наряду с несовершенством действующего законодательства и нормативных актов, разработанных в соответствии с ним, в работе налоговых органов области, как показала проверка, имеют место недостатки и упущения в организации работы по контролю за исполнением законодательства о ККМ.

Налоговыми органами не в полной мере обеспечено выполнение требований Закона Российской Федерации от 18 июля 1993 года № 5215-1 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», постановления Правительства Российской Федерации от 6 января 1997 г. № 11 «Об усилении контроля за обязательным применением контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением на рынках, ярмарках, в выставочных комплексах и на других территориях, отведенных для осуществления торговли» в части осуществления контроля за соблюдением правил использования контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением на организованных рынках.

Так, на организованных рынках г. Великого Новгорода выборочной проверкой, проведенной ин-

спекторами Счетной палаты с участием сотрудников МВД и специалистов территориальной налоговой инспекции установлены факты реализации продукции со стационарных электрифицированных палаток без применения контрольно-кассовых машин. Из 25 функционирующих электрифицированных торговых палаток на рынке «Псковский» в пяти из них продукция реализовывалась без применения контрольно-кассовых машин, что является нарушением статей 1,2 Закона «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением». По результатам проверки материалы переданы в Госналогинспекцию по Новгородской области для принятия мер в соответствии с действующим законодательством

На территории области не обеспечивается выполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 1402-р «О сроках завершения замены контрольно-кассовых машин без фискальной памяти на контрольно-кассовые машины с фискальной памятью, включенные в Государственный реестр контрольно-кассовых машин». По состоянию на 1 февраля 1999 года на территории области в эксплуатации находились 294 единицы контрольно-кассовых машин 1994 года выпуска, 163 единицы (55,4 %) из которых подлежали замене (модернизации) до 1 января текущего года.

Недостаточным остается уровень охвата налогоплательщиков проверками полноты оприходования наличной денежной выручки, полученной предприятиями торговли от реализации товаров с применением кассовых машин. В 1997 году проведены 204 такие проверки или только 14 % от общего числа зарегистрированных налогоплательщиков, при этом было выявлено всего 13 нарушений. В 1998 году проведена 341 аналогичная проверка, выявлено 37 нарушений. Сумма выявленной неучтенной выручки в 1997 году составила соответственно 71 тыс. рублей, в 1998 году - 97 тыс. рублей. Штрафные санкции, предъявленные предприятиям в связи с неоприходованием выручки, составили 14 и 105 тыс. рублей. соответственно.

Остается невысокой действенность проводимых налоговыми органами контрольных мероприятий. Так, налоговыми инспекторами области в целом выявляются нарушения в каждом 3-4 случае проведения контроля. При проведении же контрольных проверок работниками областного аппарата аналогичные нарушения выявляются практически в каждом втором случае. Такой же результат получен по результатам выборочных проверок, проведенных инспекторами Счетной палаты. Основные нарушения - неприменение ККМ, невыдача чека, применение неисправных аппаратов.

Госналогинспекцией по Новгородской области не в полной мере обеспечена организация проведения контрольных мероприятий подчиненными налоговыми инспекциями в вечернее часы, выходные и праздничные дни, в тоже время, как показывает практика, именно в эти периоды наиболее часто допускаются нарушения установленных правил применения контрольно-кассовых машин.

Так, графиками контрольных мероприятий налоговой инспекцией по г. Великому Новгороду предусматривалось проведение в 1998 году в вечернее время только 17 проверок, а проведено лишь 13 или 2 % от общего числа всех проведенных контрольных мероприятий по соблюдению законодательства о ККМ. В выходные дни проведено 4 проверки из 7 запланированных или 1,2 процента. В праздничные дни контроль за осуществлением денежных расчетов с населением в 1998 году этой инспекцией вообще не проводился.

При постановке на учет контрольно-кассовых машин Госналогинспекцией по г. Новгороду не проводятся консультации о нормах и требованиях действующего законодательства и нормативных актов по вопросам применения контрольно-кассовых машин. Как показали проверки, продавцы-кассиры, осуществляющие наличные денежные расчеты с населением, не знают требований действующего законодательства в части норм ответственности, наступающей за его нарушение.

Требует совершенствования работа по организации контроля за поступлением штрафных санкций, предъявленных налоговыми органами. Контрольные формы программного комплекса по обеспечению взыскания штрафных санкций, например, в Госналогинспекции по г. Великому Новгороду ведутся одновременно в деноминированных и неденоминированных рублях, что не обеспечивает достоверность учета.

Так, на период проверки Счетной палатой, согласно данным компьютерного контроля, задолженность по уплате штрафов за 1997-1998 годы имел 101 налогоплательщик, а фактически, согласно лицевых счетов - 79. В ходе проверки по остальным 22 плательщикам были внесены изменения в компьютерную форму контроля об уплате штрафных санкций, подтвержденные платежными документами.

В результате нарушения налогоплательщиками законодательства о контрольно-кассовых машинах, недостаточного контроля со стороны налоговых органов за его соблюдением, а также несовершенства законодательной и нормативной базы, по экспертной оценке, в бюджетную систему ежегодно недопоступает только от предприятий торговли Новгородской области налоговых платежей в размере не менее 80 млн. рублей.

Уровень инкассации торговой выручки в целом по области за 1998 год составил только 45 процентов. Это обусловлено тем, что предприятия, как показали проверки, проведенные Счетной палатой, используют получаемую наличную выручку не только для всех предусмотренных и согласованных с банком выплат - на оплату труда, хозяйственные нужды и командировочные расходы, но и для обеспечения производственной деятельности, в том числе закупку сырья, товаров для последующей реализации.

Наличные деньги выдаются сотрудникам предприятия под отчет, которые числятся в коммерческом обороте предприятия. Норм ответственности за нецелевое использование (без согласования с бан-

ком) наличных денежных средств действующей нормативной базой не предусмотрено. Это позволяет предприятиям инкассировать незначительную долю наличных денежных средств, направляя их в неконтролируемый налично-денежный оборот, минуя банковскую систему и не отражая в отчетности, что создает предпосылки для вывода из под налогового контроля большей части полученной предприятием выручки. По проверенным Счетной палатой Российской Федерации предприятиям инкассация наличной выручки составила от 11 до 47 процентов.

В то же время предприятия оприходуют наличные денежные средства по кассе предприятия за реализованную юридическим лицам продукцию в суммах, превышающих установленные Банком России размеры. Однако норм ответственности за такие нарушения в настоящее время не предусмотрено.

Порядок контроля со стороны кредитных учреждений за наличным денежным обращением, осуществляемым частными предпринимателями – физическими лицами, осуществляющими хозяйственную деятельность без образования юридического лица, действующими нормативными актами не предусмотрен вообще.

Вместе с тем, анализ динамики процедур государственной регистрации в налоговых органах позволяет сделать заключение о возрастании удельного роста числа частных предпринимателей. Это обусловлено тем, что при возможности ведения хозяйственной деятельности по объемам и видам, аналогичным деятельности юридических лиц, физические лица имеют ряд преимуществ, как в исчислении и уплате налогов, так и уходе от банковского контроля.

В тоже время, Положением о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации, утвержденного Советом директоров Банка России 5 января 1998 г. № 14-П, не определены нормы, регламентирующие порядок наличного денежного обращения при осуществлении коммерческой деятельности частными предпринимателями, что противоречит п. 3 ст. 23 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункту 9 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1994г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей» и приводит к увеличению наличной денежной массы, требуемой на обслуживание оптового товарооборота, снижению уровня контроля со стороны государства за теневым наличным денежным оборотом.

Так, в ходе проверки инспекторами Счетной палаты частного предпринимателя Е. С. Голубевой, занимающейся розничной торговлей, для определения объемов реализации продукции, не учтенной в книге учета доходов и расходов, были сняты товарные остатки и сверены с записями в книге учета. Данные сверки показали что из 33 наименований товаров, реализуемых в торговой точке, 21 наименование не нашло отражения в книге учета доходов и расходов. Всего установлено неучтеного товара на общую сумму 2441,9 рублей, что составляет 59,9 % от общей суммы реализуемого товара - 4078,1 рублей. Инкассация денежной выручки в банк частным предпринимателем не осуществляется. Продукция для реализации закупается предпринимателем за наличный расчет.

Одновременно, проверки соблюдения порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью, проведенные Счетной палатой совместно с налоговыми органами в ЗАО «Каскад» и ООО «Автолюкс» показали, что удельный вес производимых расчетов с юридическими лицами за реализованную продукцию и отпущенный товар за безналичный расчет в среднем составляет лишь 15 % от общей суммы полученной выручки. Около 85 % продукции реализуется частным предпринимателям за наличные деньги без ограничения сумм расчетов. Суммы единовременных расчетов достигают в проверенных предприятиях 35-40 тыс. рублей, тогда как для юридических лиц установлены предельные размеры расчетов наличными деньгами – 10 тыс. рублей.

Отсутствие в законодательной и нормативной базе норм, ограничивающих предельные размеры наличных денежных расчетов частных предпринимателей, создает предпосылки для вывода из под налогового контроля финансовые операции, осуществляемые как между частными предпринимателями, так и частными предпринимателями и юридическими лицами.

В соответствии с действующим законодательством контроль за соблюдением условий работы с наличностью и порядка ведения кассовых операций возложен на коммерческие банки.

В ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации работы кредитных организаций области по контролю за соблюдением налично-денежного обращения установлено, что в прошлом году по сравнению с 1997 годом число предприятий, находящихся на кассовом обслуживании в коммерческих банках, сократилось на 1320 или на 12,4 % (1997 г.-10671 предприятие, 1998 г.-9351 предприятие), а число предприятий, контролируемых по соблюдению порядка работы с денежной наличностью снизилось с 5903 в 1997 году до 4674 в 1998 году или на 20,8 процентов.

Несмотря на то, что в 1998 году по сравнению с 1997 годом число проверенных предприятий увеличилось на 268 (50,2 %) , а процент охвата от числа контролируемых возрос с 9,1 до 17,2 процентов, количество выявленных нарушений уменьшилось на 38 (1997г.-98, 1998г.-60), а их процент к числу проверенных сократился, соответственно, с 18,4 до 7,5 процентов (-10,9 %). Общая сумма выявленных нарушений снизилась с 6261 тыс. рублей в 1997 году до 391 тыс. рублей в 1998 году, т.е. более чем в 17 раз, а результативность одной проверки в 23,4 раза.

За анализируемый период снизилось и число материалов, направленных налоговым органам с 40 до 23, а также количество и сумма взысканных штрафов, соответственно, на 8 ед. (72,7 %) и 20 тыс. рублей (62,5 %).

Кроме этого, при проверке Счетной палатой Российской Федерации Новгородского банка Сбербанка России по вопросу контроля за работой пред-

приятий, организаций и учреждений с денежной наличностью установлено, что из 28454 тыс. рублей, поступивших в 1998 году в кассу 26-ти предприятий, без инкассации и зачисления на расчетные счета было израсходовано на собственные нужды – 18939 тыс. рублей, или 66,5 %, в том числе на заработную плату 4844 тыс. рублей (26,5 %), в подотчет –6045 тыс. рублей (31,9 %), хознужды-514 тыс. рублей (2,7 %) и прочие расходы – 4395 тыс. рублей (23,2 %).

Причем 16 предприятий использовали от 80 до 100 % поступившей денежной выручки на собственные нужды, а 9 предприятий расходовали денежную наличность на эти цели при наличии задолженности по платежам в бюджет и во внебюджетные фонды.

Более того, как отмечено выше, свыше 30 % денежной наличности выдается в подотчет работникам предприятий, и как показала настоящая проверка используется на закупку товаров и приобретение товарно-материальных ценностей.

Однако, указанная форма использования наличных денег не входит в перечень расходования выручки, установленной нормативными документами Банка России, и отсутствие в законодательных и нормативных актах мер ответственности предприятий за это нарушение позволяют им безнаказанно искусственно регулировать размеры лимита остатка кассы, производить расчеты наличными деньгами, сверх предельно установленных размеров.

Поэтому, в целях упорядочения налично-денежного обращения необходимо внести ряд дополнений и изменений в налоговое законодательство, предусмотрев следующее:

за осуществление расчетов наличными денежными средствами, как между юридическими лицами, так и между юридическим и физическим лицом сверх установленного в Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами, предусмотреть взыскание штрафа с каждой из сторон, участвующих в расчетах (сделке);

установить финансовую ответственность предприятий и их руководителей за несоблюдение несогласованных с кредитной организацией условий расходования поступившей в их кассу наличных денег, а также их использование без согласования с обслуживающим банком.

6.1.5. Организация и состояние контрольно-ревизионной работы и внутреннего контроля в налоговых органах по Новгородской области, эффективность его влияния на полноту сбора налогов в федеральный бюджет.

За 1997-1998 г.г. документально проверено (в том числе неоднократно) 6,2 тыс. налогоплательщиков – юридических лиц, нарушения налогового законодательства установлены в 3,6 тыс. из них. В среднем одно предприятие (организация) документально проверяется один раз в 4 года, тогда как в соответствии с действующим порядком периодичность таких проверок не должна превышать двух лет.

Отчасти это объясняется недофинансированием расходов территориальных налоговых органов на командировки. В 1997 году указанные расходы были профинансированы из федерального бюджета на 25 % от предусмотренных сметой, в 1998 году – на 34 процента.

По итогам проведенных документальных проверок дополнительно начислено в бюджетную систему (с учетом финансовых санкций) 408 млн. рублей. Камеральными проверками отчетов и налоговых расчетов за тот же период доначислено 349 млн. рублей. Из них доля федерального бюджета составила соответственно 175 и 154 млн. рублей.

Всего за два предшествующих года налогоплательщикам дополнительно начислено 757 млн. рублей, а с учетом уменьшенных платежей – 740 млн. рублей, что составляет 25 % к поступлениям в консолидированный бюджет за тот же период.

Объем доначисленных налогов (за вычетом уменьшенных платежей), подлежащих зачислению в федеральный бюджет, с учетом финансовых и штрафных санкций за тот же период составил 328 млн. рублей или 42 % к общей сумме доходов, поступивших на территории области в федеральный бюджет в 1997 – 1998 годах.

В расчете на одного работника налоговых органов, занимающего должность руководителя или специалиста, в 1997 году доначислено документальными и камеральными проверками 528 тыс. рублей, в 1998 году – 586 тыс. рублей.

Вместе с тем, налоговые органы не смогли в полной мере обеспечить взыскание доначисленных сумм. За 1997 год было перечислено и принудительно взыскано 79 млн. рублей, или 22 % к доначисленным суммам и предъявленным финансовым и штрафным санкциям, а по отношению к объему поступлений в бюджетную систему лишь 5,2 процента. За 1998 год аналогичные показатели составили 68 млн. рублей, 17 и 4,7 процента.

Из общего объема доначисленных за 1997-1998 годы платежей (с учетом финансовых и штрафных санкций) в федеральный бюджет перечислено в 1997 году 33 млн. рублей, в 1998 году – 23 млн. рублей, что составило соответственно 24 и 12 процентов к доначисленным в федеральный бюджет суммам, а к объему поступивших за эти же периоды доходов в федеральный бюджет 7,8 и 6,3 процента.

За допущенные нарушения налогового законодательства территориальными налоговыми инспекциями привлечено к административной ответственности свыше 2 тысяч должностных лиц и 5 тысяч предпринимателей, сумма предъявленных им штрафов составила соответственно 490 и 738 тысяч рублей. Направлено в судебные и правоохранительные органы 1,4 тыс. дел в отношении юридических лиц и 5,2 тыс. дел – физических лиц. В 37 тыс. случаях приостанавливались операции по счетам налогоплательщиков.

Из общей суммы предъявленных за 1997-1998 годы административных штрафов – 1288 тыс. рублей, фактически взыскано 857 тыс. рублей, или 67 %, в том числе в 1997 году 395 тыс. рублей (66 %), в 1998 году – 462 тыс. рублей (67 %).

Из 80 ,7 тыс. документальных проверок, проведенных налоговыми органами в 1997-1998 г.г. 2,5 тысячи (3 %) - проведены совместно с федеральными

органами налоговой полиции.

За указанный период налоговые инспекции провели 757 проверок коммерческих банков по вопросу своевременного исполнения ими платежных поручений своих клиентов на перечисление налогов в доход бюджета, из них совместно с федеральным казначейством – 188 проверок (25 %).

Комплексные проверки организации работы районных (городских) налоговых инспекций, проводятся аппаратом областной инспекции в среднем раз в три года. По состоянию на 1 января 1999 года наличие инспекций, не проверенных более трех лет, не установлено.

По результатам комплексных проверок организации работы семи подчиненных налоговых органов (31,7 %), проведенных в 1997 году, всего дополнительно начислено 7688,1 тыс. рублей, в том числе финансовых и штрафных санкций 7119,7 тыс. рублей (92,6 %). В доход федерального бюджета доначислено, включая санкции, 1404,3 тыс. рублей, из них по состоянию на 1 января 1999 года перечислено 601 тыс. рублей (42,8 %).

В 1998 году комплексные проверки проведены в восьми налоговых инспекциях (36,4 %), по результатам которых доначислено 1747,2 тыс. рублей, в том числе штрафных и финансовых санкций 1105,2 тыс. рублей. В доход федерального бюджета доначислено, включая санкции 420,9 тыс. рублей, из которых на 1 января 1999 года поступило 147 тыс. рублей (35 %).

По итогам камеральных перепроверок налоговых расчетов и деклараций налогоплательщиков за 1997 год доначислено 3646,4 тыс. рублей или 47,4 % к общим доначислениям, за 1998 год – 696,7 тыс. рублей или 39,9 процента.

По итогам документальных перепроверок налогоплательщиков за 1997 год доначислено 193,6 тыс. рублей (2,5 % к общей сумме доначислений), за 1998 год – 137,1 тыс. рублей (7,8 %).

Как свидетельствуют материалы контрольных мероприятий, проведенных налоговыми органами, наиболее характерными нарушениями налогового законодательства, выявленными проверками, являются занижение налогооблагаемой базы и, соответственно, налогов в результате отнесения на себестоимость продукции (работ, услуг) расходов, не предусмотренных действующим законодательством и нормативными актами, а также расходов сверх установленных норм, сокрытие выручки от налогообложения, незаконное применение налоговых льгот, неправомерное отнесение на возмещение из бюджета сумм налога на добавленную стоимость и т.д.

Характерными нарушениями, выявленными в ходе проверок физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, являются несоответствие заявленных доходов объемам фактически полученной выручки, отсутствие лицензий на право занятия определенными видами деятельности, подлежащих лицензированию, включение в затраты расходов, не подтвержденных документально и не связанных с получением доходов, неправильное применение налоговых льгот и т.д.

Одновременно, проверки, проводимые налоговыми инспекциями, вскрывают факты вполне легитимного увода денежных средств от налогообложения. Так, в 1У квартале 1998 года ими была проведена тематическая проверка 31 предприятия по вопросу расчетов через счета «третьих» лиц. В ходе проверки в 6 из них установлены случаи оплаты дебиторами долгов поставщиков-недоимщиков на общую сумму 11,6 млн. рублей. В 14 предприятиях зафиксировано поступление наличной денежной выручки в кассу предприятия без дальнейшего ее зачисления на расчетные счета на общую сумму 8,1 млн. рублей (из 8,8 млн. рублей, поступивших в кассу).

Вместе с тем, норма Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996г. № 1212 «О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей и упорядочению наличного и безналичного обращения» (п.п. 1-4), направленная на пресечение подобных фактов, отменена Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 1998г. № 734.

6.1.6. Организация работы территориальных органов федерального казначейства по формированию доходной базы федерального бюджета.

Управление федерального казначейства Минфина России по Новгородской области образовано в соответствии с письмом Министерства финансов Российской Федерации от 5 января 1993г. № 18/04-2. Отделения федерального казначейства действуют в 21 районе Новгородской области.

Счета по учету доходов федерального бюджета УФК по Новгородской области открыты в соответствии порядком, утвержденным распоряжением Главного управления федерального казначейства Минфина России от 20 сентября 1996г. № 49 и телеграммой Минфина России, Госналогслужбы России и Банка России от 31 марта 1995г. № 3-Б1-01, В-01-03, 37К.

В апреле 1997 года все счета переведены в отделения Сбербанка России и РКЦ Главного управления Банка России по Новгородской области. По сообщению территориального управления федерального казначейства потерь и "зависания" средств федерального бюджета при переводе счетов не отмечено.

В качестве уполномоченного банка на обслуживание доходных счетов федерального бюджета территориальных органов федерального казначейства по Новгородской области на основании протокола заседания Правительственной комиссии по вопросам финансовой и денежно-кредитной политики от 17 апреля 1995 г. № 40 утвержден Новгородский банк Сбербанка России.

Право на осуществление операций по распределению регулирующих налогов между бюджетами соответствующих уровней, в соответствии с приказом УФК по Новгородской области от 24 февраля 1995г. № 25, предоставлено всем отделениям.

Из поступивших в 1997 всех видов налогов и платежей на счет 40102 «Доходы федерального бюджета» 95,5 млн. рублей составили денежные зачеты. ГУФК Минфина России проводило зачеты по регулирующим налогам , извещая впоследствии о их проведении субъекты Федерации. В 1997 году напря-

мую через ГУФК Минфина России было проведено денежных зачетов по налогу на прибыль в сумме 16,2 млн. рублей, или 16,9 % от поступления, по НДС 76,4 млн. рублей или 33,1 % от поступления.

Из поступивших в 1998 году всех видов налогов и платежей на счет 40102 - 67,9 млн. рублей составили денежные зачеты, в том числе по налогу на прибыль - 10,4 млн. рублей или 11,1 %, НДС - 54,5 млн. рублей или 25,4 процентов.

Администрацией Новгородской области было проведено зачетов в 1997 году по задолженности в бюджет области на общую сумму 421,3 млн. рублей, что составило 32,9 % от поступлений в местный и областной бюджеты.

В 1998 году, несмотря на Указ Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. № 1173, рекомендовавший органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации принять меры к прекращению с 1 января 1998 г. любых форм зачетов при исполнении соответствующих бюджетов, администрацией Новгородской области было дано разрешение на проведение зачетов в форме налоговых освобождений на общую сумму 502,7 млн. рублей, что составило 39 % от поступлений в местные и областной бюджеты.

Вместе с тем, постановлением областной администрации от 14 января 1998 г. № 11 предельный уровень не денежных расчетов с территориальным и местными бюджетами не должен был превышать 15 % общей суммы собственных доходов консолидированного бюджета области.

В результате проводимых в широких масштабах зачетов на региональном уровне, а также предоставление многочисленных льгот и отсрочек по налоговым платежам, зачисляемым в областной и местные бюджеты, нарушаются законодательно установленные нормативы распределения налогов и других обязательных платежей между бюджетами разных уровней, о чем свидетельствуют приведенные данные за 1997 год (на период проверки отчетность за 1998 год отсутствовала).

Виды налогов	Распределено					
	федеральный		областной		город (районы)	
	факт	норматив	факт	норматив	факт	норматив
Налог на прибыль	50	37,14	15,5	31,43	34,5	31,43
НДС	78,8	75	8,2	17,8	13	7,2
Акцизы	50,4	50	49,6	50		

Нормативы распределения регулирующих налогов ежегодно утверждаются в составе федерального бюджета на соответствующие годы и не отрегулированные в течение года бюджетные платежи могут отразиться на доходной базе как федерального, так и региональных бюджетов в следующем финансовом году в результате изменений этих нормативов.

Так, например, по АООТ «Новгородский завод стекловолокна» по состоянию на 1 января 1999 года в результате предоставления ему льгот по уплате налогов, подлежащих зачислению в областной бюджет, числится непогашенная задолженность перед федеральным бюджетом по налогу на прибыль в сумме 709,6 тыс. рублей, образовавшаяся на 1 июля 1996 года. Аналогичная ситуация сложилась с налогом на добавленную стоимость в доле, подлежащей зачислению в федеральный бюджет - 5,9 млн. рублей с мая 1997 года.

Подобные факты отмечены Счетной палатой также по АООТ «Планета» и фирме «Пульт», по которым непогашенная на период проверки задолженность по регулирующим налогам, зачисляемым в федеральный бюджет, «зависла» с 1997-1998 годов, а непогашенная ее часть на 1 января с.г. составляла соответственно 5,3 и 0,5 млн. рублей.

По подоходному налогу с физических лиц, отчисления от которого в федеральный бюджет не производятся, начиная с 1997 года, на период проверки Счетной палатой продолжала числиться задолженность по федеральной доле в сумме 9,1 тыс. рублей (за 1998 год в федеральный бюджет поступило 111,4 тыс. рублей указанного налога). Такая же ситуация имеет место и по спецналогу, отмененному с 1 января 1996 года, но продолжающему поступать в федеральный бюджет. За 1996-1998 годы его поступления составили 450,6 тыс. рублей.

6.2. Соблюдение порядка расчетно-платежных операций и банковского обслуживания налоговых платежей.

На территории Новгородской области по состоянию на 1 января 1999 года зарегистрировано 5 кредитных организаций, имеющих статус юридического лица. На указанную дату на территории области фактически действуют 3 банка и 33 филиала, в том числе один СБС-АГРО и 20 Сбербанка России.

При сложившемся уровне доходов и расходов за 1998 год два коммерческих банка получили прибыль в сумме 4384 тыс. рублей, в т.ч.: АКБ «Универсал Капитал Банк» – 227 тыс. рублей, КБ «Славянбанк» – 4157 тыс. рублей (убытки за 9 месяцев 1998 года на сумму 331 тыс. рублей перекрыты) и один - УКБ «Новобанк» закончил 1998 год с убытками - 6253 тыс. рублей.

Филиалами иногородних банков за 1998 год получен отрицательный финансовый результат 4036 тыс. рублей, вместе с тем, три филиала закончили год с прибылью на 11891 тыс. рублей (Новгородский банк Сбербанка России – 8783 тыс. рублей, филиалы ОАО «ПСБ» «Новгородский» – 3061 тыс. рублей и «Балтийский банк» – 47 тыс. рублей), пять филиалов – с убытками на 15927 тыс. рублей (наибольшие убытки получены планово-убыточными Новгородскими региональными филиалами «СБС-АГРО» – 12975 тыс. рублей при плане 11000 тыс.

рублей), филиалом КБ «Промсвязьбанк» – 1036 тыс. рублей при плане 1400 тыс. рублей).

Рассматривая состояние платежной системы, следует отметить, что в 1997 году в РКЦ региона основным платежным инструментом являлись платежные поручения. Межбанковские расчеты осуществлялись с применением почтовой и телеграфной технологии расчетов. В 1997 году в банковской системе области произошли определенные улучшения платежной дисциплины. Если на 1 января 1997 г. 39 организаций, обслуживающихся в РКЦ, имели неплатежи на общую сумму 33045 тыс. рублей, то на 1 января 1998 г. уже 29 организаций имели сумму неплатежей 18808 тыс. рублей, причем на 1.01.98 г. картотеки у кредитных организаций к счету 9920 не было.

Однако, как отмечено выше, ухудшение финансового состояния отдельных кредитных организаций в 1998 году привело к снижению платежной дисциплины.

Так, по состоянию на 1 января 1999 года 41 клиент расчетно-кассовых центров имели неплатежи (внебалансовый счет 90902) в сумме 33709 тыс. рублей, что на 41,3 % и 79,2 % больше, чем на 1 января 1998 года. На эту же дату в расчетно-кассовых центрах к внебалансовому счету № 90904 числилась картотека у Новгородского регионального филиала АПБ в сумме 19447,72 тыс. рублей (инкассовое распоряжение № 139 от 19 ноября 1998г. взыскатель – Северо-западный региональный центр по валютному и экспортному контролю, получатель – Главное управление федерального казначейства Минфина России), по причине отсутствия средств на корреспондентском счете.

Негативное влияние на поступление платежей в бюджеты всех уровней оказывают многочисленные факты неисполнения или несвоевременного исполнения кредитными организациями поручений налогоплательщиков на перечисление платежей в бюджет и во внебюджетные фонды.

За 1997 год налоговыми органами Новгородской области состояние исполнительской дисциплины проверено в 61 кредитном учреждении, в ходе проверок выявлено 1980 случаев задержек поручений налогоплательщиков, в том числе на срок до: 10 дней – 1625 случаев, до 30 - 161 , до 60 – 72 и свыше 60 дней – 122 случая на общую сумму 12204,3 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 7026 тыс. рублей.

Из выявленных случаев задержки произошли по причинам:

отсутствия средств на счетах клиентов 649 случаев (32,9 % от общего числа выявленных случаев задержек) на сумму 3084,8 тыс. рублей (25,4 % от общей суммы задержанных платежей), в том числе в федеральный бюджет – 2199 тыс. рублей;

из-за отсутствия средств на корсчетах банков и субкорреспондентских счетах филиалов – 130 случаев (6,6 %) на сумму 563,1 тыс. рублей (4,7 %), в том числе в федеральный бюджет 344,4 тыс. рублей;

при наличии средств на счетах кредитных организаций и клиентов – 1197 случаев (60,5 %) на сумму 8532,7 тыс. рублей (69,9 %).

По результатам проверок предъявлено санкций в виде пени на сумму 932,9 тыс. рублей, из которой взыскано 58,6 тыс. рублей или 6,3 %, привлечено к административной ответственности 13 должностных лиц кредитных организаций, наложены штрафы на 2 тыс. рублей. Материалы одной проверки направлены в правоохранительные органы.

В прошлом году по указанному вопросу проведено 388 проверок в 61 кредитной организации, в ходе которых выявлено 1823 случая задержек, в том числе на срок до 10 дней – 1273 случая, до 30 - 427, до 60 – 90 и свыше 60 дней – 33 случая на общую сумму 15527,6 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 9700,7 тыс. рублей (62,5 %).

Выявленные случаи задержек произошли по причинам:

отсутствия средств на счетах клиентов 248 случаев (13,6 % от общего числа выявленных случаев задержек) на сумму 655,8 тыс. рублей (4,2 %);

из-за отсутствия средств на корсчетах кредитных организаций – 976 случаев (53,5 %) на сумму 12061,7 тыс. рублей (77,7 %), в том числе в федеральный бюджет 8076,8 тыс. рублей;

при наличии средств на счетах кредитных организаций и клиентов – 599 случаев (32,9 %) на сумму 2810,1 тыс. руб. (18,1 %) в том числе в федеральный бюджет 1335,6 тыс. рублей.

За задержки платежей предъявлено санкций в виде пени на сумму 449,4 тыс. рублей, из которой на 7 января 1999 года взыскано более 133 тыс. рублей или почти 30 процентов. Кроме этого 6 руководителей кредитных организаций привлечены к административной ответственности в виде штрафа на сумму 2 тыс. рублей.

Анализ отчетных данных по результатам проверок за 1997-1998 годы исполнительской дисциплины и своевременности перечисления платежей в бюджеты всех уровней кредитными организациями Новгородской области показал, что если в 1998 году по сравнению с 1997 годом число выявленных случаев задержек поручений клиентов снизилось на 8 %, то сумма задержанных платежей увеличилась на 27,2 % или на 3323,3 тыс. рублей.

При этом если в прошлом году по сравнению с 1997 годом количество случаев задержек и суммы задержек платежей по причине отсутствия средств на счетах клиентов уменьшились, соответственно, в 2,4 и 6,0 раз, то по причинам отсутствия средств на счетах кредитных организаций эти показатели увеличились, соответственно, более чем в 8 и 16 раз и абсолютная величина задержанных сумм по этой причине за 1997-1998гг. составила 1134,8 тыс. рублей, размер которой превышает общую выявленную сумму задержанных платежей за 1996 год, более чем в 3 раза.

В ходе выборочной проверки, проведенной инспекторами Счетной палаты в УКБ «Новобанк» за октябрь-декабрь 1998 г. (акт от 8 февраля 1999 г.) и в Новгородском банке Сбербанка России за август-сентябрь 1998 г. (акт от 3 февраля 1999 г.) выявлены факты несвоевременного перечисления налоговых платежей в федеральный бюджет при наличии денежных средств на счетах клиентов.

Так, платежи по налогу на прибыль в сумме 560,8 тыс. рублей, поступившие от ОАО «Новобелкоммунэлектросети», (платежные поручения от 5 октября 1998 г. № 687, от 16 октября 1998 г. № 707, от 3 ноября 1998 г.№ 750 , от 3 ноября 1998 г. № 751) были перечислены этим банком в федеральный бюджет с задержкой от 13 до 86 дней.

Вместе с тем аналогичными проверками, проведенными в УКБ «Новобанк» работниками налоговой инспекции по г. Великому Новгороду за тот же период, задержка банком исполнения указанных платежных поручений на перечисление налоговых платежей установлена не было. В то же время по информации областной налоговой инспекции (приложение №1 к акту Счетной палаты от 16 февраля 1998г.) городская инспекция располагала соответствующими сведениями о задержанных платежах.

Аналогичной проверкой, проведенной Счетной палатой в Новгородском банке Сбербанка России за август-сентябрь 1998 г., (акт от 3 февраля 1999 г.) так же выявлены факты несвоевременного перечисления налоговых платежей в федеральный бюджет при наличии денежных средств на счетах клиентов от 1 до 3 дней на сумму 411,3 тыс. рублей.

По результатам этих проверок начислены штрафные и финансовые санкции в размерах соответственно 38,6 и 1,7 тыс. рублей. Материалы проверок переданы в Управление федерального казначейства Минфина России по Новгородской области для реализации в соответствии с действующим законодательством.

Однако, как свидетельствуют материалы проверки Счетной палаты Российской Федерации, этим фактам со стороны налоговых органов Новгородской области не дается принципиальной оценки и не принимается должных мер по пресечению фактов нарушений со стороны кредитных организаций исполнительской дисциплины, не инициируется перед правоохранительными органами и органами прокуратуры мероприятия по привлечению руководителей кредитных организаций к уголовной ответственности за вскрытые факты задержек платежей при наличии средств на счетах кредитных организаций и клиентов.

В процессе проверки отчетных данных отдельных банков установлено, что в ОАО УКБ «Новобанк» в 1997 году образовалась отрицательная разница от переоценки государственных ценных бумаг в размере свыше 11,9 тыс. рублей, из которых свыше 10,9 тыс. рублей, на основании письма Банка России от 25 декабря 1997г. № 102-У, изданного (совместно с Госналогслужбой России и Минфином России) в нарушении Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в РФ» и «О налоге на прибыль предприятий», списаны за счет доходов 1998 года. В результате этого сумма заниженного налога на прибыль в 1998 году составила 4,7 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 1,4 тыс. рублей.

Указанное стало следствием того, что до настоящего времени вышеуказанные ведомства не исполнили предписания Счетной палаты Российской Федерации об отмене этого совместного письма.

В течение 1995-1998 годов в налоговую инспекцию представлялась следующая отчетность по налогам: по налогу с владельцев автотранспортных средств и отчислений в фонд занятости, а также отчеты об итоговых суммах доходов и удержанного подоходного налога с физических лиц.

Госналогинспекция по г. Великому Новгороду в 1996 году провела ряд проверок по соблюдению ГУ ЦБ РФ по Новгородской области налогового законодательства, в ходе которых установлены нарушения в правильности исчисления и уплаты налогов по НДС, спецналога, отчислений в дорожный фонд, целевых сборов на содержание милиции и на уборку территорий. Выставленные ГНИ по г. Великому Новгороду инкассовые поручения по взысканным суммам Главным управлением возвращены без исполнения, в результате чего на 9 февраля 1999 года задолженность по доначисленным платежам составляет свыше 279 тысяч рублей, взыскание которых в настоящее время осуществляется Госналогинспекцией по Новгородской области в арбитражном порядке.

6.3. Обоснованность и целевое использование льгот, рассрочек и отсрочек налоговых платежей, погашение налоговых кредитов.

На выпадение в 1997-1998 гг. доходов федерального бюджета повлияло наличие многочисленных льгот по уплате налогов, предоставление в широких размерах отсрочек и рассрочек налоговых платежей. Указанные льготы, как правило, малоэффективны, а отсрочки в ряде случаев предоставляются без учета реальной возможности погашения задолженности, нередко с нарушением действующего законодательства и потому не оказывающих существенного воздействия на финансовое состояние предприятий и нормализацию расчетов с бюджетом, о чем свидетельствует рост взаимных неплатежей и увеличение недоимки по налогам.

По состоянию на 1 января 1999 года на территории области действовали льготы по платежам в бюджеты всех уровней на сумму 362 млн. рублей, из них в федеральный бюджет – 18 млн. рублей и в областной и местные бюджеты – 344 млн. рублей.

Из общей суммы налоговых льгот в консолидированный бюджет области действуют:

на основании законов Российской Федерации - 280 млн. рублей;

в соответствии с решениями местных органов власти – 64 млн. рублей.

При этом, если общая сумма льгот по платежам, зачисляемым в федеральный бюджет в 1998 году составила 4,9 % к общей сумме поступлений в федеральный бюджет за указанный период, то по областному и местным бюджетам аналогичный показатель составил 23,6 процента.

Нарушений федерального законодательства в предоставлении местными органами власти налоговых льгот проверкой не выявлено. Фактов нецелевого использования налоговых льгот по платежам в федеральный бюджет в ходе проведенной тематической проверки не установлено. Просроченной задолженности по бюджетным ссудам по состоянию на 1 января 1999 года администрация и предприятия область не имели.

На основании постановления Новгородской областной Думой от 27 декабря 1996 года № 472-ОД в

четырех районах области (Батецком, Волотовском, Маревском, Поддорском) созданы «зоны экономического благоприятствования».

В соответствии с Положением об этих зонах коммерческие организации, осуществляющие на территории этих районов свою деятельность, освобождаются от уплаты всех налогов, по которым право льготирования предоставлено субъектам Федерации, а также части налога на прибыль, зачисляемой в федеральный бюджет.

По состоянию на 1 января 1998 года указанными льготами пользовались 130 предприятий и организаций, или 22,2 % к общему количеству юридических лиц, состоящих на налоговом учете в «зонах экономического благоприятствования» на ту же дату. На начало текущего года – 132 предприятия (21,6 %). Все эти предприятия расположены на территории указанных зон.

Общая сумма предоставленных им налоговых льгот за 1997 и 1998 годы составила соответственно 1,7 млн. рублей и 2,4 млн. рублей. При этом, сумма выпадающих доходов местного бюджета в результате предоставления льгот по налогам, зачисляемым в местный бюджет, компенсируется Комитетом финансов администрации Новгородской области из областного.

Налог на прибыль в части, зачисляемой в федеральный бюджет, должен уплачиваться налогоплательщиками в сроки и объемах, установленных Законом Российской Федерации «О налоге на прибыль предприятий и организаций». После его уплаты финансовые органы по месту нахождения плательщика возмещают ему уплаченную в федеральный бюджет сумму этого налога, с последующим возмещением из областного бюджета. В 1997 году возмещено 23 тыс. рублей и в 1998 году – 46 тыс. рублей.

Таким образом, введение указанных налоговых льгот, формально не противоречит налоговому законодательству и прямо не отражается на доходной базе федерального бюджета. Вместе с тем, по данным территориального управления федерального казначейства в область из федерального бюджета в виде трансфертов и финансирования целевых программ из федерального бюджета были перечислены денежные средства в 1997 году в объеме 24,6 млн. рублей, 1998 году - 23,9 млн. рублей.

В соответствии со статьей 6 пункта 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций» в первые два года работы не уплачивают налог на прибыль малые предприятия, осуществляющие производство и переработку сельскохозяйственной продукции, производство продовольственных товаров, товаров народного потребления, строительных материалов, медицинской техники, лекарственных средств и изделий медицинского назначения, строительство объектов жилищного, производственного, социального и природоохранного назначения при условии, если выручка от указанных видов деятельности превышает 70 % общей суммы выручки от реализации продукции.

В третий и четвертый год работы указанные малые предприятия уплачивают налог на прибыль соответственно в размерах 25 и 50 % от установленной ставки налога на прибыль, если выручка от указанных видов деятельности составляет свыше 90 % общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг).

По состоянию на 1 января 1999 года такими льготами в области пользовались 62 предприятия, а общий размер предоставленных льгот составил 8,2 млн. рублей, в том числе в доле федерального бюджета - 3 млн. рублей. На 1 января предшествующего (1997) года - 78 предприятий на сумму соответственно 9 и 3 млн. рублей.

Как свидетельствуют материалы проверки (акт от 15 февраля 1999 г.) указанные предприятия, наращивая объемы производства и, соответственно, прибыли в льготируемый период, после снижения размеров льгот или прекращения их действия допускают резкий спад производства, при одновременном росте затрат и снижении размеров прибыли.

Так, по данным за 1998 год в первые два года работы вышеуказанной категории налогоплательщиков, то есть когда они полностью освобождены от уплаты налога на прибыль, реализован максимальный объем продукции, в первый год работы- 29 млн. рублей и 77,5 млн. рублей – во второй год работы.

Уже в третий год их работы, когда льгота снижается до 25 % от установленной ставки налога, выручка от реализации снизилась до 27,2 млн. рублей. В четвертый год (льгота по налогу на прибыль - 50 % от ставки налога) - до 8,4 млн. рублей.

Одновременно, наряду с сокращением объемов реализации, увеличиваются затраты, относимые на себестоимость продукции, что также ведет к снижению прибыли.

Например, в ЗАО «Новгородсетьстрой», размер налогооблагаемой прибыли в первый год его работы (1993 г.) составил 1,6 млн. рублей, во второй год – 6,5 млн. рублей. На третий год работы прибыль снизилась до 2,9 млн. рублей, а в четвертый год- до 2 млн. рублей. В пятый год работы, когда предприятие не имело льготы по уплате налога на прибыль, ее объем снизился в 7,3 раза, по сравнению с первым годом работы, в 29,7 раз по сравнению со вторым годом работы, в 13,4 раза по сравнению с третьим годом работы и в 9,3 раза по сравнению с четвертым годом работы, а в суммарном выражении она составила лишь 220 тыс. рублей. Сумма предоставленных льгот по налогу на прибыль ЗАО «Новгородсетьстрой» составила с 1993 года (с момента регистрации и начала ведения хозяйственной деятельности) 3,8 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет 1,4 млн. рублей.

Аналогичная ситуация наблюдается и по другим малым предприятиям области (ИЧП «Лифтмонтаж», ТОО «фирма «Антикор-3» и др.).

Предусмотренная законодательством норма, в соответствии с которой в случае прекращения деятельности малого предприятия, в связи с которой ему были предоставлены вышеуказанные льготы, до истечения пятилетнего срока (со дня государственной регистрации) сумма налога на прибыль, исчисленная в полном размере за весь период его деятельности и увеличенная на сумму дополнительных платежей, определенных исходя из ставки рефинан-

сирования Банка России за пользование банковским кредитом, действовавшей в соответствующих отчетных периодах, подлежит внесению в федеральный бюджет, практически не действует.

После окончания срока действия указанных льгот предприятия, как правило, начинают представлять «нулевую» отчетность. Одновременно регистрируются новые фирмы, осуществляющие аналогичный вид деятельности, состоящие на налоговом учете в той же или другой налоговой инспекции, имеющих этих же учредителей. Такие фирмы также имеют статус малого предприятия и получают право на пользование аналогичными налоговыми льготами.

Так, постановлением администрации г. Боровичи от 26 августа 1997 г. зарегистрировано ООО «Комфорт», путем выделения из реорганизованного предприятия ТОО «Декор», ранее пользовавшегося льготой по налогу на прибыль (в период 1992-1995 гг.). В соответствии с Законом «О налоге на прибыль предприятий и организаций» малое предприятие, созданное на базе реорганизованного, льготы по налогу на прибыль не имеет.

Согласно зарегистрированному Уставу основным видом деятельности ООО «Комфорт» является производство корпусной мебели. Фактически же это предприятие осуществляет сдачу имущества в аренду ООО «Элегия», зарегистрированного одновременно с ООО «Комфорт», основным видом деятельности которого является выпуск мягкой мебели, а учредителем, руководителем, главным бухгалтером в этих предприятиях являются одни и те же лица. ООО «Элегия» имеет льготу по налогу на прибыль как предприятие, выпускающее товары народного потребления. При этом все свое имущество, оборудование, здания оно арендует у ООО «Комфорт», не имеющего право на такие льготы.

Сумма льготы по налогу на прибыль, полученная ООО «Элегия» в 1997 году составила 120 тыс. рублей, в том числе в федеральный бюджет 45 тыс. рублей, в 1998 году- 510 тыс. рублей, том числе в федеральный бюджет 190 тыс. рублей.

ТОО «Новый дом», зарегистрированное администрацией г. Великого Новгорода 24 июня 1993 года в соответствии с законодательством пользовалось льготой по налогу на прибыль. При этом в первые три года работы отмечался рост прибыли с 13 тыс. рублей в первом году до 626 тыс. рублей в третий год работы, или в 48,1 раза больше по сравнению с первым годом работы. На четвертый год работы прибыль уменьшается до 48 тыс. рублей.

В июне 1998 года администрацией г. Великого Новгорода регистрируется ООО «фирма «Новый город», в которой одни и те же учредители – физические лица, что и в ТОО «Новый дом». При этом вновь созданной фирмой только за третий квартал 1998 года реализовано аналогичной продукции в объеме 201 тыс. рублей. Предприятие ООО «фирма «Новый город» пользуется льготой по налогу на прибыль в соответствии с Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2116-1.

В общей сумме задолженности по платежам в федеральный бюджет, сложившейся на 1 января 1999 года, отсроченные налоговые платежи и отсроченные (рассроченные) штрафные санкции и пени составили 49,8 млн. рублей. По сравнению с аналогичными данными на начало 1998 года (94,3 млн. рублей) общий объем отсроченной задолженности снизился почти в 2 раза, а ее удельный вес в общей задолженности перед федеральным бюджетом уменьшился с 23,9 до 11,7 процента.

Все действующие отсрочки предоставлены на основании федеральных законов, Указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации. На основании решений Минфина России отсрочки по платежам федеральный бюджет предприятиям и организациям области в 1997 и 1998 годах не представлялись. Инвестиционный налоговый кредит в эти периоды администрации и предприятиям области также не выделялся.

Проверкой выполнения норм и требований пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 года № 65, проведенной инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в Комитете финансов администрации Новгородской области (акт от 18 февраля 1999 г.), установлено:

В соответствии с названным Указом отсрочки по уплате задолженности по платежам в бюджет, образовавшейся до 1 января 1996 года были предоставлены 183 предприятиям области на общую сумму 44,8 млн. рублей, в том числе в доле федерального бюджета 22,4 млн. рублей.

За время действия Указа лишь два предприятия смогли погасить отсроченную задолженность в соответствии с утвержденными графиками. 172 предприятия (94 %) досрочно потеряли право на отсрочку в связи с нарушением сроков уплаты текущих платежей и (или) графиков погашения отсроченной задолженности. По состоянию на 1 января 1999 года только 9 предприятий пользовались указанными отсрочками на сумму 4,4 млн. рублей, из них по уплате задолженности в федеральный бюджет 2,4 млн. рублей.

Это свидетельствует о том, что территориальные финансовые органы, которым в соответствии с пунктом 2 названного Указа было предоставлено право принятия решений о предоставлении таких отсрочек, не учитывали реальную возможность их погашения.

Основная сумма действующих на основании Указа от 19 января 1996 г. № 65 отсрочек по уплате задолженности приходится на ОАО «Алкон», который производит алкогольную продукцию, составившая на 1 января 1999 год 4,2 млн. рублей или 95,4 % всей действующей аналогичной задолженности на ту же дату, в том числе в федеральный бюджет – 2,3 млн. рублей (95,8 %).

Вместе с тем, как показала проверка, проведенная инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в ОАО «Алкон» (акт от 12 февраля 1999 г.), это предприятие еще в 1997 году неоднократно нарушало сроки уплаты текущих платежей в бюджет, за что налоговыми инспекциями по Новгородской области и г. Великому Новгороду к нему применялись финансовые санкции с выставлением инкассо-

вых распоряжений на бесспорное взыскание неуплаченных в установленные сроки налогов и сборов (от 27 марта 1997 г. №№ 4716,4717 – на общую сумму 8,4 млн. рублей, от 30 мая 1997 г. №№ 5, 6 – на 160,2 тыс. рублей, от 27 мая 1997 г. № 7227 - на 3,4 тыс. рублей).

Следовательно, в соответствии с пунктом 5 Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65 отсрочка подлежала отмене уже с апреля 1997 года. В связи с этим, подлежит уплате в федеральный бюджет непогашенная по состоянию на 1 апреля 1997 года задолженность по налоговым платежам, образовавшаяся на 1 января 1996 года в сумме 3,8 млн. рублей, а также пени в сумме 3,6 млн. рублей (с учетом деноминации).

Ссылка ОАО «Алкон» на то, что нарушения сроков уплаты текущих налоговых платежей носили разовый характер, а сумма несвоевременно уплаченных платежей по его мнению незначительна представляется неправомерной, поскольку это не вытекает из норм Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65.

Кроме того, во исполнение представления Счетной палаты Российской Федерации а Минфин России в своей телеграмме от 11 июля 1997 г. № 04-01-01, направленной финансовым органам субъектов Российской Федерации, особо обратил внимание на то, что разовое нарушение порядка внесения текущих платежей также является причиной, по которой предприятие не может пользоваться отсрочкой в соответствии с названным Указом. (Заключение по возражениям ОАО «Алкон» прилагаются).

Кроме того, как показала проверка, «Алкон» располагал необходимыми денежными средствами для погашения отсроченной задолженности по платежам в бюджет.

За 1997-1998 годы на расчетные счета ОАО «Алкон» поступило 521,2 млн. рублей, из которых на уплату текущих платежей в бюджеты всех уровней и страховых взносов во внебюджетные фонды, а также выплату заработной платы направлено 265,4 млн. рублей, или 50,9 %. В то же время, за тот же период предприятием перечислено денежных средств для оказания спонсорской и финансовой помощи – 1,2 млн. рублей, внесено в уставные фонды других организаций – 0,6 млн. рублей, направлено на погашение полученных кредитов и уплату процентов по ним – 20,4 млн. рублей, уплачено штрафов и пени – 0,3 млн. рублей. Остальная сумма израсходована в основном на оплату сырья материалов и за оказанные услуги.

Одновременно материалы проверки Счетной палаты (акт от 18 февраля 1999 г.) свидетельствуют об отсутствии должного контроля со стороны территориальных налоговых и финансовых органов за соблюдением исполнения норм и требований Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 года № 65.

В ряде случаев налоговые инспекции с большим опозданием информировали финансовые органы о нарушениях налогоплательщиками сроков уплаты текущих платежей, либо графиков погашения отсроченной задолженности, а финансовые органы, в свою очередь, несвоевременно принимали решения об отмене таких отсрочек, несмотря на соответствующие представления налоговых органов.

Так, инспекция по г. Великому Новгороду направила в финансовые органы представления об отмене указанных отсрочек по предприятиям ГН ПАПТ-1 и АО «Мостоотряд 75» спустя два года и три месяца после утраты ими права на неё, ГП ТПК «Федор» – один год и два месяца АООТ «Новгородснаб» и ТОО фирма «Новоклем» – один год.

В свою очередь Финансовым управлением (ныне Комитет финансов) администрации г. Великого Новгорода решение об отмене отсрочки по фирме «Новоклем» было принято лишь через 10 месяцев после получения представления от налоговой инспекции, АООТ «Новгородснаб» и ГН ПАПТ-1 – соответственно через 3 и 2 месяца.

Как показала проверка, территориальные налоговые органы не обеспечили своевременность возврата в федеральный бюджет денежных средств, предоставленных предприятиям и организациям в виде налоговых льгот, отсрочек и рассрочек по платежам в федеральный бюджет, после истечения срока их действия.

В 1997 году лишь 5 предприятий из 49, имевших такие льготы, рассрочки и отсрочки, то есть 10,2 % полностью рассчитались с федеральным бюджетом, 21 предприятие, или 42,8 % - рассчитались частично, а 23 предприятия (47 %) – не вернули в федеральный бюджет ни одного рубля из предоставленных им в виде налоговых льгот, отсрочек и рассрочек.

В 1998 году полностью рассчитались с федеральным бюджетом 2 предприятия из 21, то есть 9,5 %, 8 предприятий, или 38,1 % рассчитались частично и 11 предприятий (52,4 %) – не рассчитались вообще.

В итоге общая сумма непогашенных льгот, рассрочек и отсрочек по платежам в федеральный бюджет, срок действия которых истек, по состоянию на 1 января 1999 года составила 30,5 млн. рублей (на 1 января 1998 года - 32,9 млн. рублей).

6.4. Соответствие нормативных актов законодательных и исполнительных органов власти Новгородской области федеральному налоговому законодательству.

На период проверки Счетной палатой Российской Федерации действующих нормативных актов и решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Новгородской области по вопросам налогообложения и налоговой политики, не соответствующих федеральному законодательству и иным нормативным актам Российской Федерации не выявлено.

Вместе с тем, установлено, что органами местного самоуправления городов и районов в 1997-1998 годах неоднократно принимались решения, противоречащие федеральному законодательству. Такие факты были выявлены областной налоговой инспекцией в ходе контрольных мероприятий в 11 районах области.

В основном эти нарушения связаны с предоставлением индивидуальных налоговых льгот по плате-

жам в местные бюджеты, что противоречит статье 10 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». То есть, указанные нарушения федерального законодательства формально не отразились на доходной части федерального бюджета, но привели к выпадению доходов из местных бюджетов.

Принятые органами местного самоуправления решения по вопросам уплаты налогов, не соответствующие федеральному законодательству, отменены по представлениям налоговых органов и органов прокуратуры. Вместе с тем, как показывает практика, процедура отмены незаконно принятых органами местного самоуправления решений носит затяжной характер.

Так, администрация Хвойнинского района распоряжением от 31 октября 1997 г. № 373-рг освободила от уплаты штрафных санкций и пени муниципальное предприятие «Фармация». Однако федеральным законодательством такое право местным органам власти не предоставлено. Лишь в марте 1998 года, то есть спустя 5 месяцев, данное распоряжение было отменено после соответствующих представлений налоговых органов.

Это явилось следствием отсутствия механизма ответственности должностных лиц органов власти различных уровней за введение нормативных актов и других решений в сфере налоговой политики, противоречащих федеральному налоговому законодательству. В связи с этим было бы целесообразно ввести в налоговое законодательство норму, предусматривающую ответственность выборных должностных лиц (глав администраций, депутатов) за принятие таких решений.

Инспекторами Счетной палаты Российской Федерации установлены факты перераспределения территориальными финансовыми органами налоговых платежей в пользу регионального и местных бюджетов в ущерб федеральному бюджету.

Так, в нарушение законов о федеральных бюджетах на 1997 и 1998 годы (соответственно статьи 12 и 14) на протяжении ряда лет Финансовое управление (ныне Комитет финансов) администрации Новгородской области не перечисляло в федеральный бюджет законодательно установленную долю средств, полученных от централизации налога на землю и арендных платежей за земли городов и поселков. На период проверки эта задолженность составила 22,7 млн. рублей, которые противоправно были отвлечены на финансирование текущих расходов области (акт от 17 февраля 1999 г.).

Такая практика прекращена с введением Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 132-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Оплате за землю», принятого в результате неоднократных представлений Счетной палаты Российской Федерации Минфину России, а также информаций, направленных в Федеральное Собрание Российской Федерации.

Проверкой, проведенной инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в Управлении федерального казначейства Минфина России по Новгородской области (акт от 5 февраля 1999 г.) и Госналогинспекции по г. Старая Русса (акт от 17 февраля 1999 г.) установлены факты зачисления регулирующих налогов в местные бюджеты, минуя счета федерального казначейства.

Так, в течении 15-16 декабря 1997 года в местный бюджет г. Старая Русса, минуя счет 40101 «Налоги, распределяемые органами федерального казначейства» Старорусского отделения федерального казначейства поступили денежные средства в сумме 2369 тыс. рублей от ООО «РАЙТ - М» и ООО «Спецстандарт» в уплату задолженности по платежам в местный бюджет за 123 Авиаремонтный завод (г. Старая Русса) (платежные поручения от 9 декабря 1997 г. № 687 и от 10 декабря 1997 г. № 129).

В то же время, как показала проверка, задолженности перед местным бюджетом на указанные даты данное предприятие не имело, так как на всю сумму этой задолженности (8,6 млн. рублей) администрацией г. Старая Русса и Старорусского района была предоставлена отсрочка по её уплате. Таким образом, поступившие от дебиторов АРЗ-123 денежные средства в полной сумме – 2,4 млн. рублей, должны были поступить в федеральный бюджет.

Однако указанные средства были зачислены на доходный счет местного бюджета г. Старая Русса (выписки Старорусского отделения Сбербанка России от 15 и 16 декабря 1997 года). В период с 15 по 29 декабря 1997 г. данная сумма зафиксирована финансовым отделом администрации г. Старая Русса в своих справках о доходах, поступивших на текущий счет (основной) городского бюджета 15 и 16 декабря 1997 года, в то же время в копиях указанных справок, представленных финорганом налоговую инспекцию по г. Старая Русса эти средства не были отражены, и только 30 декабря 1997 г. сведения об этих поступлениях были доведены до городской налоговой инспекции и отделения федерального казначейства по г. Старая Русса. Однако, к тому времени указанные средства были полностью израсходованы.

По сообщению председателя Комитетов финансов администрации г. Старая Русса и Старорусского района А. П. Куропаткиной указанные средства направлены на выплату заработной платы и детских компенсаций.

В результате принятых мер налог на прибыль в доле федерального бюджета – 1125,6 тыс. рублей, был погашен ОФК по г. Старой Руссе в счет задолженности АРЗ-123 местному бюджету. Задолженность же по налогу на добавленную стоимость в сумме 1242,4 тыс. рублей завод погашал в течении 11 месяцев (с 29 декабря 1997 года по 23 ноября 1998 г.), то есть в этот период указанные денежные средства были отвлечены из оборота федерального бюджета.

Налоговая инспекция по г. Старая Русса и городское отделение федерального казначейства направили руководителю территориального финансового органа А.П. Куропаткиной и командиру АРЗ-123 А. Л. Сахарову предупреждение о недопущении подобных фактов.

Между тем, 5 октября 1998 года платежным поручением от 29 сентября 1998 г. № 529 ООО «Стек-

финсервис» таким же образом были перечислены в доход местного бюджета за АРЗ-123 платежи в сумме 1473,5 тыс. рублей, в том числе регулирующие налоги (налог на прибыль) – 379,7 тыс. рублей, которые по выписке банка зачислены в доход местного бюджета 5 октября 1998 г. Однако, в данном случае, по заключению Государственной налоговой инспекцией от 5 октября 1998 года средства в сумме 379,7 тыс. рублей были переведены на регулирующий счет (40101) городского казначейства.

Аналогично, Боровичевский комбинат огнеупоров (ОАО «БКО») и его дочернее предприятие ООО ТД БКО (г. Боровичи), в марте и мае 1997 года перечислили напрямую на счет городского бюджета, минуя городское отделение федерального казначейства, 2560,8 тыс. рублей налога на прибыль. Данный факт был выявлен городским ОФК в ходе сверки, проведенной по состоянию на 1 июня 1997 года, однако сумма задолженности в федеральный бюджет была отрегулирована лишь в сентябре 1997 года, то есть спустя 3 месяца.

Одновременно федеральным казначейством были направлены письма в ОАО БКО, ООО ТД БКО, Государственную налоговую инспекцию по г. Боровичи, УКБ «Новобанк», Государственную налоговую инспекцию по Новгородской области, администрацию г. Боровичи о недопущении подобных фактов.

Вместе с тем, и в 1998 году ОАО БКО продолжало перечислять регулирующие налоги напрямую в городской бюджет. Всего, таким образом, за истекший год было перечислено свыше 4,3 млн. рублей регулирующих налогов (налог на прибыль).

Направленные в финансовый отдел администрации г. Боровичи заключения городской налоговой инспекции (ф.21) о перечислении этих сумм на счет городского казначейства, не исполнялись. Ни на одно из писем, направленных отделением федерального казначейства в горфинотдел ответа не последовало.

В связи с этим казначейство провело принудительную регулировку задолженности путем уменьшения причитающихся городскому бюджету сумм до полного погашения задолженности города федеральному бюджету. По письменному сообщению заместителя руководителя отделением федерального казначейства по г. Боровичи В. И. Андреевой (приложение № 27 к акту проверки Счетной палаты от 5 февраля 1999 г.) лишь по состоянию на 25 января 1999 года указанная задолженность перед федеральным бюджетом была полностью отрегулирована.

В соответствии с Временным порядком взаимодействия территориальных органов федерального казначейства, налоговых и финансовых органов при исполнении доходной части федерального бюджета бюджетной системы Российской Федерации на региональном уровне, утвержденным Минфином России и Госналогслужбой России 21 июля 1997 г. №59н, № АП-6-09-534 (п.7.2) финансовые органы обязаны производить возврат на счета органов казначейства федеральных налогов, ошибочно зачисленных на доходные счета местных бюджетов, на следующий день после получения выписки об их зачислении. Однако, как свидетельствуют приведенные выше факты, эти требования территориальными финорганами не соблюдаются.

Вместе с тем, зачисление регулирующих налогов напрямую в местные бюджеты, минуя распределительные счета федерального казначейства, даже при последующем их регулировании между уровнями бюджетной системы, негативно сказывается на доходах федерального бюджета. Такая практика по существу является не предусмотренным действующим законодательством безвозмездным кредитованием территорий за счет средств федерального бюджета.

В связи с этим представляется целесообразным:

ввести финансовую ответственность налогоплательщиков за неправильное оформление платежных документов на перечисление платежных документов;

обязать коммерческие банки возвращать указанные платежные документы в случае неправильного указания реквизитов получателя налоговых платежей;

законодательно закрепить за территориальными органами федерального казначейства право на принудительное регулирование федеральных налогов, напрямую зачисленных в региональные и местные бюджеты, минуя счета по учёту доходов, распределяемых федеральным казначейством (в настоящее время такая форма зачетов в действующем законодательстве не предусмотрена), а также предоставить им право, в случае выявления таких фактов предъявлять штрафные санкции за нецелевое использование средств федерального бюджета, в порядке, предусмотренном пунктом 12 «з» раздела III Положения о федеральном казначействе.

6.5. Проверка правильности расходования средств федерального бюджета на содержание государственных налоговых инспекций по Новгородской области и г. Новгороду.

Серьезные нарушения и недостатки выявлены в ходе проверки правильности расходования средств на содержание налоговых органов по Новгородской области.

При уточненном плане расходов на эти цели в 1997 году в сумме 21,4 млн. рублей, фактические расходы за счет средств федерального бюджета осуществлены с превышением назначений по смете на 1,7 млн. рублей, или на 8,2 процента, что привело к дальнейшему росту кредиторской задолженности, которая за 1998 год увеличилась на 0,3 % и составила на 1 января с.г. 2,9 млн. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 марта 1997 г. № 269 «Вопросы налоговой службы Российской Федерации» (п.2) установлено, что финансирование расходов на содержание органов Госналогслужбы России должно производиться за счет средств федерального бюджета, а также иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем, в 1997-1998 годах на содержание госналогинспекций области, кроме средств федерального бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации, направлялись средства областного бюджета, бюдже-

тов городов, районов, а также территориального дорожного фонда.

Так, в соответствии со статьями 10 Законов Новгородской области об областном бюджете на 1997 и 1998 годы, принятыми областной Думой соответственно 27 декабря 1996 года (№ 470-ОД) и 25 декабря 1997 года (№ 30-ОД) в 1997-1998 годах на финансовую поддержку территориальных налоговых органов и федеральных органов Управления налоговой полиции по Новгородской области направлялось 10% от доначисленных и взысканных в областной бюджет сумм налогов и штрафных санкций по результатам проведенной ими контрольной работы, что не предусмотрено действующим федеральным законодательством.

В соответствии с договором от 10 января 1997 года, заключенным между Госналогинпекцией по Новгородской области и Государственным учреждением Управлением автомобильных дорог «Новгородавтодор» в распоряжение Госналогинспекции по Новгородской области в 1997-1998 годах привлекались средства территориального дорожного фонда в размере 0,75 % от суммы поступивших в указанный фонд средств, что также не вытекает из норм федерального законодательства.

Причем указанные средства расходовались не на мероприятия, направленные на повышение эффективности сбора налогов, а на цели, не связанные с осуществлением налогового процесса.

Так, за счет средств областного бюджета, а также средств территориального дорожного фонда был проведен ремонт помещения административного здания налоговой инспекции по Новгородской области на общую сумму 549,3 тыс. рублей, в ходе которого были отремонтированы кабинет руководителя областной инспекции Савельева, его комната отдыха, приемная, с укомплектованием их офисной мебелью, кабинеты трех заместителей руководителя (Гринштейн, Ильенко, Успенской) (без мебели), коридор и две туалетные комнаты.

В 1997-1998 годах за счет средств территориального дорожного фонда выплачены единовременные материальные вознаграждения, материальная помощь, премии к юбилейным датам работникам областной налоговой инспекции – 542,6 тыс. рублей, приобретены подарки для ее сотрудников-15,1 тыс. рублей, оплачена загранкомандировка шести сотрудникам налоговой инспекции области и районов для участия в семинаре «Налоговая система Израиля» - 73,7 тыс. рублей.

За счет указанных средств территориального дорожного фонда также осуществлены расходы, связанные с проведением Госналогслужбой России 13-15 января 1997 года совещания Совета Ассоциации государственных налоговых инспекций Северного и Северо-Западного регионов России в сумме 25,6 тыс. рублей, в том числе на оплату отеля «Берестa-Палас» с трехразовым питанием, арендой конференц-зала, мини-бара и транспортных средств-17,1 тыс. рублей, оплату питания в столовой и ресторане «Детинец»-7,2 тыс. рублей, приобретение кондитерских изделий, фруктов, минеральных вод-1,1 тыс. рублей, проведение экскурсий - 0,2 тыс. рублей.

За счет этих же средств оплачены расходы на проведение праздничных вечеров работниками госналогинспекции области (приобретение кондитерских изделий, фруктов, напитков, оплата питания в ресторане) в сумме 20,2 тыс. рублей, приобретены подарки и билеты на Новогоднюю елку для детей сотрудников инспекций в сумме 7,7 тыс. рублей, оплачивалось комплексное обследование и лечение руководителя налоговой инспекции в сумме 4,9 тыс. рублей.

Всего таких расходов произведено на сумму 689,8 тыс. рублей (равно стоимости 40 ПЭВМ) из 1,6 млн. рублей перечисленных территориальным дорожным фондом Госналогинспекции по Новгородской области в 1997-1998 годах.

Мероприятия по введению денежного содержания, повышению должностных окладов работников госналогинспекций области в установленный Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1998 г. № 265 в срок до 1 октября 1998 года были не завершены. Несвоевременное введение денежного содержания связано с тем, что Госналогинспекцией по Новгородской области показатели утвержденного фонда оплаты труда работников госналогинспекций Новгородской области получены от Госналогслужбы России лишь 7 октября 1998 года (вх. № ВГ-6-19/702), то есть спустя 79 дней после принятия постановления Правительства о денежном содержании.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 20 июля 1998 года № 797 «О составе предельной численности и фонде оплаты труда работников территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» фонд оплаты труда работников налоговых органов, в соответствии с которым определяется размер бюджетных ассигнований, выделенных на эти цели из федерального бюджета, утвержден на 1998 год Госналогслужбой России с превышением установленного норматива на 5 млн. рублей в расчете на год, за счет включения в расчет персонала по охране и обслуживанию зданий, что привело к завышению сметных назначений на оплату труда.

С нарушениями Инструкции по бухгалтерскому учету ведется в Государственной налоговой инспекции по Новгородской области бухгалтерский учет. При осуществлении кассовых операций учет движения по бюджетным и внебюджетным средствам ведется в отдельных кассовых книгах. Ежемесячно в течение 1998 года остаток наличных денег в кассе на 1-ое число месяца составлял от 700 до 4000 рублей, при этом лимит остатка наличных денег в кассе Коммерческим банком «Славянбанк» не установлен.

Продолжает числиться по состоянию на 1 января 1999 года задолженность по страховым взносам в Пенсионный фонд за продпаёк, выплаченный еще в 1997 году. Вместе с тем, как показала проверка Счетной палаты Российской Федерации, начисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды производилось не в полном объеме, в результате в указанные фонды было недоначислено страховых взносов в сумме: в 1997 году 53,4 тыс. рублей, в 1998 году 25,9 тыс. рублей.

В ряде случаев установлены нарушения Закона Российской Федерации «О подоходном налоге с физических лиц» утвержденной Госналогслужбой России 29 июня 1995 г. № 35. Так, перечисленные налоговой инспекцией по Новгородской области ИЧП Аптека ВИТА 6,2 тыс. рублей за лекарства для сотрудника инспекции Т. И. Бендер в совокупный ее доход за 1997 год не включены. Не включалась в совокупный доход сотрудников инспекции для налогообложения и стоимость подарков, выданных инспекцией своим сотрудникам в качестве поощрения к юбилейным датам.

Несмотря на то, что стоимость выданных подарков не превышала установленный законом двенадцатикратный размер минимальной месячной оплаты труда и потерь для бюджета не выявлено, однако это ведет к ослаблению контроля за учетом совокупного дохода физических лиц для налогообложения.

Проверкой правильности расходования средств федерального бюджета на содержание Государственной налоговой инспекции по г. Великий Новгород, проведенной ревизорами Контрольно-ревизионного управления Минфина России в Новгородской области на основании статьи 22 Закона «О Счетной палате Российской Федерации», серьезных нарушений не выявлено.

7. Выводы и предложения

7.1. Контрольное задание по сбору налогов и других обязательных платежей в федеральный бюджет на 1997 год, исходя из бюджетных назначений, установленных в соответствии с Законом «О федеральном бюджете на 1997 год», выполнено на 62,8 % с недобором платежей в объеме 245,6 млн. рублей.

Бюджетные назначения по мобилизации доходных источников в федеральный бюджет за 1998 год исполнены на 115 %. Это перевыполнение достигнуто благодаря возобновленной Правительством Российской Федерации практике денежных зачетов, а также инфляционной «подпитки». В декабре 1998 года по области проведено денежных зачетов на федеральном уровне в сумме 69 млн. рублей, а свыше 80 млн. рублей налоговых поступлений обеспечены за счет роста инфляции, фактический уровень которой в связи с событиями 17 августа 1998 года значительно превысил прогнозируемый.

7.2. При значительном перевыполнении в 1998 году контрольного задания по мобилизации доходов в федеральный бюджет каждое четвертое предприятие области имело долги федеральному бюджету. Их совокупная задолженность только по налогам и платежам на ту же дату составила 229 млн. рублей и выросла за 1998 год на 89,4 млн. рублей, или в 1,6 раза.

7.3. Меры, принимаемые территориальными налоговыми органами по снижению задолженности по платежам в федеральный бюджет недостаточны. За 1997-1998 годы эффективность взыскания задолженности (в процентах к предъявленным суммам) с расчетных (текущих) счетов составила в среднем 19,9 %, с валютных счетов -27,3 процента. От реализации имущества должников за этот же период поступило в федеральный бюджет 9,9 млн. рублей, что составило 4,3 % к сумме принятых налоговыми органами постановлений об обращении взыскания задолженности на указанное имущество.

7.4. На выпадение в 1997-1998 г.г. доходов федерального бюджета повлияло наличие многочисленных отсрочек и рассрочек налоговых платежей. Указанные отсрочки в ряде случаев предоставляются без учета реальной возможности погашения задолженности, нередко с нарушением действующего законодательства и потому не оказывающих существенного воздействия на финансовое состояние предприятий и нормализацию расчетов с бюджетом, о чем свидетельствует рост взаимных неплатежей и увеличение недоимки по налогам.

7.5. Проверками выявлены нарушения бюджетного и налогового законодательства, а также отклонения в налоговом процессе на всех стадиях налогообложения и практически у каждого участника налоговых отношений. Стоимостная оценка потерь бюджетов всех уровней в результате выявленных нарушений законодательства и отклонений в налоговом процессе, составила 71,3 млн. рублей, в том числе федерального бюджета –64,4 млн. рублей.

7.6. Продолжается процесс «торможения» налоговых платежей в банковской сфере. В 1998 году проверками, проведенными территориальными налоговыми органами, выявлено свыше 1,5 тыс. случаев несвоевременного исполнения банками и другими кредитными учреждениями области платежных документов на перечисление налогов при наличии денежных средств на счетах их клиентов на общую сумму 14,9 млн. рублей, в том числе подлежащих зачислению в федеральный бюджет – 9,4 млн. рублей.

7.7. В результате обострения проблемы неплатежей существенно расширилось использование наличных денег для обслуживания не только розничного, но и оптового товарооборота. В тоже время, в связи с неупорядоченностью контроля за наличноденежным обращением бюджеты всех уровней, включая федеральный, несут значительные потери.

Единственный законодательный акт, регламентирующий порядок контроля за налично-денежным обращением - Федеральный закон от 18 июля 1993 г. № 5215-1 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», во многом устарел и не способен обеспечить действенный контроль за полнотой уплаты налогов при расчетах с применением денежной наличности. В тоже время внесенный с учетом предложений Счетной палаты Российской Федерации еще в июне 1998 года, Госналогслужбой России в Правительство Российской Федерации проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», до настоящего времени Правительством Российской Федерации окончательно не рассмотрен.

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

Министру Российской Федерации по налогам и сборам Г. В. Боосу:

о принятии мер по устранению выявленных в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации нарушений действующего налогового законодательства и законодательства о контрольно-кассовых машинах, а так же недостатков и упущений в работе территориальных налоговых органов по Новгородской области;

о принятии в установленном порядке мер по рассмотрению проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением»;

об обеспечении возврата в федеральный бюджет денежных средств, предоставленных предприятиям и организациям в виде налоговых льгот, отсрочек и рассрочек по платежам в федеральный бюджет, срок действия которых истек;

о принятии в установленном порядке мер по отмене отсрочки по уплате задолженности в бюджет, предоставленной ОАО «Алкон» на основании Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. № 65, в связи с нарушением им сроков уплаты текущих платежей в бюджет и обеспечении взыскания непогашенной задолженности в федеральный бюджет в сумме 3,8 млн. рублей, а также пени - 3,6 млн. рублей.

о принятии мер по прекращению привлечения территориальными налоговыми органами финансовых средств из региональных и местных бюджетов, а также территориальных дорожных фондов на их содержание;

об ответственности должностных лиц Госналогинспекции области, допустивших неэффективное и нецелевое использование государственных средств, выделенных из областного бюджета и территориального дорожного фонда на содержание территориальных налоговых органов.

Министру финансов Российской Федерации М. М. Задорнову:

о взыскании в федеральный бюджет средств земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков, подлежащих централизации на федеральном уровне и неправомерно направленных территориальными финансовыми органами на финансирование расходов области, в объеме 22,7 млн. рублей;

о разработке действенного механизма, включая административную ответственность, исключающего возможность зачисления регулирующих налогов напрямую в региональные и местные бюджеты, минуя счета федерального казначейства;

о принятии мер по прекращению привлечения территориальными налоговыми органами финансовых средств из региональных и местных бюджетов, а также территориальных дорожных фондов на их содержание.

Губернатору Новгородской области М. М. Прусаку:

о перечислении в федеральный бюджет средств земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков, подлежащих централизации на федеральном уровне и неправомерно направленных территориальными финансовыми органами на финансирование расходов области, в объеме 22,7 млн. рублей;

о принятии мер, исключающих расходование налоговых и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых в соответствии с действующим законодательством должно осуществляться за счет средств областного и местных бюджетов;

об ответственности должностных лиц Комитета финансов администрации Новгородской области, допустивших расходование налогов и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых предусмотрено из областного и местных бюджетов;

о принятии мер, обеспечивающих прекращение выделения средств из областного и местных бюджетов, территориального дорожного фонда для финансирования расходов на содержание территориальных налоговых органов.

Главе администрации г. Старая Русса и Старорусского района Е. И. Рябову:

о принятии мер, исключающих расходование налоговых и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых в соответствии с действующим законодательством должно осуществляться за счет средств областного и местных бюджетов;

об ответственности должностных лиц Комитета финансов администрации г. Старая Русса и Старорусского района, допустивших расходование налогов и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых предусмотрено из местных бюджетов.

Главе администрации г. Боровичи и Боровичского района В. Н. Огонькову:

о принятии мер, исключающих расходование налоговых и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых в соответствии с действующим законодательством должно осуществляться за счет средств областного и местных бюджетов;

об ответственности должностных лиц Комитета финансов администрации г. Боровичи и Боровичского района, допустивших расходование налогов и других платежей, подлежащих перечислению в федеральный бюджет, на мероприятия, финансирование которых предусмотрено из местных бюджетов.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации **В. Г. ПАНСКОВ**

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 апреля 1999 года № 12 (163) «**О результатах проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 1998 год в Приморском крае**»:*

Утвердить отчет.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты И. Г. Дахова и направлении представлений Счетной палаты по результатам указанной проверки руководителю Федеральной дорожной службы России В. Г. Артюху, губернатору Приморского края Е. И. Наздратенко, писем с приложением отчета в Совет Федерации и государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ
по результатам проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 1998 год в Приморском крае

1. Основание проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год, утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты 29 декабря 1998 года, (пункт 5.192.9).

2. Цель проверки: использование средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации (далее именуется – Фонд) за 1998 год в Приморском крае.

3. Объект проверки: Комитет дорожного хозяйства администрации Приморского края (далее именуется - Комитет), расположенный в г. Владивостоке.

4. Нормативные и правовые акты, использованные при проверке, приведены в приложении.

5. Перечень изученных документов:

В соответствии с утвержденной программой сплошной проверке подвергнуты расчетные операции по использованию средств Фонда, осуществляемые через банковские учреждения (выписки банка, платежные документы и обоснования к ним). Выборочным методом проверены бухгалтерские записи в главной книге и журналах-ордерах, договорные документы.

6. Перечень оформленных актов:

Акт проверки использования средств Федерального дорожного фонда Российской Федерации за 1998 год в Приморском крае. С актом под роспись ознакомлены председатель Комитета Л. И. Кельнер и главный бухгалтер Комитета О. И. Соловьева. Разногласий нет.

В ходе проверки установлено:

В соответствии с постановлением главы администрации Приморского края от 28 января 1992г. № 20 образовано Управление дорожным хозяйством края, которое реорганизовано в Комитет дорожного хозяйства администрации края. Положение о Комитете утверждено решением Приморского краевого Совета народных депутатов от 16 сентября 1993 г. № 340.

В соответствии с утвержденным положением Комитет является государственным органом управления дорожным хозяйством администрации Приморского края - заказчиком работ на федеральной и территориальной сети автомобильных дорог.

По состоянию на 1 января 1999 г. на балансе Комитета находилось 7176 км дорог общего пользования, из них 552 км федеральных дорог.

Финансирование из средств Федерального дорожного фонда

Финансирование из средств Фонда в проверяемом периоде осуществлялось в соответствии с договором на управление федеральными автомобильными дорогами на территории Приморского края и договором о выделении финансовых средств Приморскому краю в виде инвестиционных субвенций и дотаций из Фонда на 1998 год, заключенными с Федеральной дорожной службой России (далее именуется – ФДС России). Договорные документы были заключены 18 июня 1998 года. До указанного периода Комитет работал, не имея утвержденных показателей объемов работ и финансирования из Фонда. Размер инвестиционных субвенций и дотаций определялся статьей 78 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год». Выделенные средства имели целевую направленность использования.

Финансирование из средств Фонда в проверяемом периоде составило 231,02 млн. рублей при утвержденном бюджете 233,71 млн. рублей, или 99,9 процентов.

Анализ информации о помесячном поступлении средств Фонда показал, что финансирование в течение года проводилось неравномерно. Так, за период проведения основных дорожных работ (январь-сентябрь) поступило ассигнований на сумму 120,14 млн. рублей, что составляет 52,0 % от общего финансирования, а в декабре – 97,95 млн. рублей, или 42,4 процента.

Централизованная поставка материалов

В счет финансирования по статьям «Содержание и ремонт действующей сети федеральных автодорог» и «Строительство и реконструкция федеральных автодорог» ФДС России производила централизованные поставки материальных ресурсов через учрежденную ею государственную отраслевую компанию Центр дорожных ресурсов (далее – Центрдорресурс) на общую сумму 6,08 млн. рублей. В состав материальных ресурсов входило летнее дизельное топливо (2031 тонна) и техническая соль (1048 тонн). Проверка показала, что поставки материальных ресурсов проходили с нарушением согласованных графиков отгрузки. Так, запланированная на август отгрузка технической соли от поставщика ООО «Кямтрис» (г. Санкт-Петербург) произведена только в октябре в смерзшемся состоянии, непригодном для использования на дорогах. Технические условия на поставляемую продукцию отсутствовали, а ее химические свойства не соответствовали климатическим условиям Приморского края.

Реструктуризация кредиторской задолженности

По данным госналогслужбы Приморского края задолженность по налогам в Фонд на 1 января 1999 года составила 222,76 млн. рублей, в том числе: по налогу на реализацию горюче-смазочных материалов (далее – ГСМ) – 22,26 млн. рублей, по налогу на пользователей автодорог – 195,11 млн. рублей. Задолженность по уплате штрафных санкций и пеней, начисленных по налогам в Фонд, на 1 января 1999 года составила 57,57 млн. рублей. В 1998 году общая задолженность по сборам в Фонд возросла по сравнению с предыдущим годом в 2,3 раза.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 1998 г. № 1109 «О погашении просроченной кредиторской задолженности Федеральному дорожному фонду Российской Федерации» ФДС России по согласованию с Госналогслужбой России передала Комитету часть задолженности по налогу на пользователей автомобильных дорог, образовавшейся по состоянию на 1 января 1998 года и подлежащей зачислению в Фонд. Передача задолженности оформлялась трехсторонним соглашением между ФДС России, администрацией Приморского края и Госналогслужбой России от 25 декабря 1998 г. № ОЗПР-11/797. Передаваемая по соглашению задолженность определена в сумме 4,35 млн. рублей. В то время как задолженность по налогу на пользователей автомобильных дорог в Фонд на 1 января 1998 года, по данным госналогслужбы, Приморского края составляла 68,62 млн. рублей, или в 15,7 раза больше, чем переданная по соглашению. Поскольку передача задолженности осуществлялась в декабре 1998 года, Комитетом средства не были взысканы с должников для использования на ремонт и содержание федеральных автодорог в проверяемом периоде. На момент проверки средства получены с должников в полном объеме.

Прочие источники финансирования

В 1998 году Комитет осуществлял сбор средств, подлежащих зачислению в Фонд по статье «Прочие источники». Сбор осуществлялся в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1995 г. № 962 «О взимании платы с владельцев или пользователей автомобильного транспорта, перевозящего тяжеловесные грузы, при проезде по автомобильным дорогам общего пользования» и Указом Президента Российской Федерации от 27 июля 1998 г. № 727 «О придорожных полосах федеральных автомобильных дорог общего пользования».

В июне 1998 года введен в эксплуатацию пункт весового контроля, расположенный на 740 километре автодороги Хабаровск-Владивосток. Расходы на содержание пункта производились за счет статьи «Содержание и ремонт федеральных дорог» и составили в проверяемом периоде 1,33 млн. рублей. В состав затрат на содержание пункта входят расходы обслуживающего его дорожного ремонтно-строительного предприятия (884,6 тыс. рублей), а также расходы сотрудников Управления внутренних дел Приморского края (442,2 тыс. рублей) согласно договору о совместной эксплуатации пункта от 20 апреля 1998 г. № 15.

За превышение предельно допустимых нагрузок с владельцев автотранспортных средств получено 0,13 млн. рублей. Сбор средств за нарушение правил перевозки тяжеловесных грузов составил 10 % от затрат по содержанию пункта весового контроля.

Доходы Фонда от использования придорожных полос федеральных автомобильных дорог включали в себя средства, получаемые Комитетом за подготовку технических условий использования земель, занятых полосами отвода, и средства за размещение рекламы на автодорогах. В проверяемом периоде Комитетом получено 13,0 тыс. рублей за подготовку технических условий для использования полосы отвода и 101,0 тыс. рублей за размещение наружной рекламы на федеральной сети дорог. Следует отметить, что расценки за подготовку технических условий определяются, исходя из норм и правил, утвержденных Госстроем РСФСР от 27 июня 1994 г. № 9-1-2/105, и требуют пересмотра и уточнения.

Всего за 1998 год Комитетом собрано по статье «Прочие источники» 328,0 тыс. рублей. Из них в доход Фонда направлено 16,5 тыс. рублей, средства в сумме 305,0 тыс. рублей оставлены в Комитете без использования и подлежат перечислению в Фонд.

Использование средств Фонда

Произведенные затраты по статье «Содержание и ремонт действующей сети федеральных дорог» составили 71,43 млн. рублей.

Приемка выполненных дорожных работ осуществлялась отделом контроля качества и приемки работ. В 1998 году за нарушения технологии ведения ремонтных работ к подрядным организациям применялись экономические санкции в форме отказа от приемки работ и исправления допущенных недостатков за счет средств подрядных организаций. По содержанию федеральной дороги сумма не приня-

тых работ за проверяемый период составила 3,04 млн. рублей, штрафных санкций к подрядным организациям предъявлено на сумму 0,55 млн. рублей.

Расходы по статье «Строительство и реконструкция федеральных дорог и сооружений» составили 89,61 млн. рублей.

Использование капитальных вложений, финансируемых за счет средств Фонда, позволило уменьшить объем незавершенного строительства в проверяемом периоде на 30,9 млн. рублей. Кроме того, доля незавершенного строительства в объеме выделенных средств снизилась в 7,3 раза по сравнению с 1997 годом за счет увеличения финансирования в 5,7 раза и ввода в действие основных фондов.

Приемку введенных в эксплуатацию автомобильных дорог осуществляли приемочные комиссии, назначенные приказами ФДС России. Выборочная проверка документации, прилагаемой к актам приемочных комиссий, показала, что в исполнительной документации подрядчика в общем журнале производства работ отсутствуют разделы: перечни актов промежуточной приемки ответственных конструкций и освидетельствования скрытых работ, ведомости результатов операционного контроля качества строительно-монтажных работ.

Затраты по статье «Федеральные расходы» составили в 1998 году 3,38 млн. рублей и включали в себя расходы на содержание аппарата Комитета по управлению федеральными дорогами и мобилизационную подготовку дорог. Расходы на управление федеральными дорогами определялись сметой затрат, утвержденной ФДС России.

Дополнительно к сумме федеральных расходов, определенных договором на управление федеральными дорогами края, ФДС России профинансировала проведение межзонального совещания Госналогслужбы России и ФДС России в г. Владивостоке на сумму 586,0 тыс. рублей. Полученные средства направлены в госналогинспекцию по Приморскому краю согласно представленной смете расходов. В нарушение пункта 2 статьи 1 Закона Российской Федерации «О дорожных фондах в Российской Федерации» в смету затрат включена оплата текущего ремонта здания госналогинспекции края (побелка, покраска, благоустройство территории) на сумму 168,52 тыс. рублей, что составляет 28 % всех затрат на проведение совещания.

Затраты на мобилизационную подготовку утверждены ФДС России в сумме 170,0 тыс. рублей, поступило средств на сумму 100,0 тыс. рублей, израсходовано без согласования с ФДС России - 313,0 тыс. рублей.

Затраты по статье «Субвенции и дотации» составили 29,1 млн. рублей.

Средства инвестиционных субвенций в сумме 20,0 млн. рублей выделялись в счет долевого участия Фонда в реализации совместных с субъектами Российской Федерации проектов строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования, согласно утвержденному перечню объектов. Проверка актов выполненных работ показала, что адресность и пропорции финансирования соответствуют утвержденному заданию. Все объекты реконструкции введены в полном объеме.

Дотации в сумме 10,0 млн. рублей выделялись на финансирование работ по приведению в нормативное состояние сельских дорог для приемки их в сеть территориальных дорог общего пользования. В проверяемом периоде приемки сельских дорог не было, поскольку работы по их приведению в нормативное состояние рассчитаны на несколько лет.

Использование средств территориального дорожного фонда

В соответствии с утвержденной программой проверки рассмотрены вопросы исполнения бюджета дорожного фонда Приморского края на предмет соответствия Закону Российской Федерации «О дорожных фондах в Российской Федерации».

В проверяемом периоде бюджет территориального дорожного фонда определялся Законом Приморского края «О бюджете территориального дорожного фонда Приморского края на 1998 год», принятым Думой Приморского края 15 июля 1998 года.

В нарушение пункта 2 статьи 5 Закона Российской Федерации «О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономной области, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу» 1998 году в плановые показатели доходов и расходов территориального дорожного фонда не были включены субвенции и дотации, выделенные из Федерального дорожного фонда на развитие автомобильных дорог края. Фактические доходы дорожного фонда Приморского края с субвенциями составили 617,8 млн. рублей (85,2 % от утвержденных краевым бюджетом).

В ходе проверки установлено, что администрацией Приморского края не исполнен Указ Президента Российской Федерации от 6 декабря 1995 г. «О президентской программе «Дороги России», требующий обеспечить целевое использование средств территориального дорожного фонда и не допускать их отвлечения на другие нужды. В нарушение пункта 2 статьи 1 Закона «О дорожных фондах в Российской Федерации» и пункта 2 статьи 1 Закона «О территориальном дорожном фонде Приморского края» в период с 1995 по 1998 год производились нецелевые отвлечения средств для оплаты топлива в зимний период и других нужд края на общую сумму 364,28 млн. рублей, в том числе в 1998 году – на сумму 138,87 млн. рублей.

В 1995 году Дума Приморского края консолидировала средства территориального дорожного фонда в составе бюджета края, что дало возможность администрации и Думе Приморского края использовать средства дорожного фонда в сумме 183,29 млн. рублей на подготовку края к зимнему периоду (постановление Думы Приморского края от 12 июля 1995 г. № 129).

В 1996 году были заключены договоры между Комитетом и финансовым управлением администрации края о возврате средств на сумму 123,66 млн. рублей и договор цессии об уступке прав требования остатка долга на сумму 59,63 млн. рублей. По

состоянию на 1 января 1999 год по обоим договорам возвращено средств на сумму 36,46 млн. рублей, остаток задолженности – 146,83 млн. рублей.

В период с 1996 по 1998 годы отвлечения территориального дорожного фонда по распоряжениям администрации края составили 172,65 млн. рублей, в том числе: на оплату топлива для нужд коммунального хозяйства края – 149,09 млн. рублей, на погашение зарплаты АО «Дальэнерго» и АО «Приморскуголь» – 11,20 млн. рублей, обеспечение сельхозпроизводителей минеральными удобрениями и ГСМ – 8,00 млн. рублей, финансирование строительных работ по заказу администрации края – 2,00 млн. рублей. На момент проверки задолженность администрации Приморского края перед территориальным дорожным фондом 170,29 млн. рублей.

Погашение задолженности по заимствованным средствам не отражалось в планах расходной части бюджета Приморского края и доходной части бюджета территориального дорожного фонда.

Состояние бухгалтерского учета и отчетности

Бухгалтерский учет в Комитете в проверяемом периоде осуществлялся в соответствии с Федеральным законом «О бухгалтерском учете», положением по ведению бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации и положением по бухгалтерскому учету «Учетная политика предприятия», планом счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности предприятий и инструкциями по его применению.

Учетной политикой определены источники финансирования Комитета, раздельное ведение аналитического учета и составление раздельных балансов по федеральной и территориальной формам собственности, но не установлена форма ведения бухгалтерского учета и не определен порядок контроля хозяйственных операций и проведения инвентаризации имущества и финансовых обязательств.

Зачисление и расходование средств Фонда производилось с расчетного счета, открытого в Приморском банке Сбербанка России г. Владивостока.

Проверка платежных документов и выписок банка по расходу средств показала, что Комитетом в течение года производилось заимствование средств федерального дорожного фонда для оплаты работ на объектах территориальной собственности. Списанные таким образом средства затем восстанавливались путем оплаты работ на федеральных дорогах из территориального фонда.

В связи с отвлечением средств дорожного фонда Приморского края в 1998 году на сумму 138,87 млн. рублей произошел рост кредиторской задолженности по территориальной форме собственности в 2,6 раза. На конец года задолженность Комитета перед подрядными организациями составила 175,18 млн. рублей, что создавало условия для образования задолженности у подрядных организаций по выплате заработной платы и платежам в бюджет. Так, общая задолженность государственных дорожных ремонтно-строительных предприятий по зарплате и перед бюджетами всех уровней – 31,03 млн. рублей.

В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. № 1212 «О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей» на основании писем руководителей подрядных организаций Комитетом производилась оплата через счета третьих лиц за материалы и субподрядные работы, минуя расчетный счет должника.

Выводы:

1. Договорные документы на выделение средств Фонда для управления федеральными дорогами на территории Приморского края и о выделении субвенций и дотаций на 1998 год заключены с ФДС России 18 июня 1998 года. До указанного времени Комитет дорожного хозяйства работал, не имея утвержденных показателей объемов работ и финансирования из Фонда.

2. Финансирование в течение года проводилось неравномерно. За период проведения основных дорожных работ (январь-сентябрь) поступило ассигнований на сумму 120,14 млн. рублей, что составляет 52,0 % от общего финансирования, а в декабре – 97,95 млн. рублей, или 42,4 процента.

3. Централизованная поставка материальных ресурсов через государственную отраслевую компанию Центрдорресурс с использованием промежуточных звеньев не решает проблему своевременности поставок, не влияет положительно на качество поставляемых материалов.

4. При погашении кредиторской задолженности Федеральному дорожному фонду Комитету передана часть задолженности по налогу на пользователей автомобильных дорог в 15,7 раза меньше задолженности, образовавшейся на 1 января 1998 года.

5. В нарушение порядка перечисления налога на пользователей автомобильных дорог, налога на реализацию горюче-смазочных материалов и прочих поступлений в дорожные фонды, утвержденного Минфином России, Госналогслужбой России, ФДС России и Банком России 1 апреля 1998 года, Комитетом средства прочих поступлений в дорожные фонды в сумме 305,0 тыс. рублей не перечислены в Фонд, а оставлены в Комитете без использования.

6. Использование пункта весового контроля для сбора средств за превышение предельно допустимых нагрузок с владельцев автотранспортных средств является не эффективным, так как собранные средства составляют 10 % от суммы затрат по содержанию пункта.

7. В нарушение пункта 2 статьи 1 Закона Российской Федерации «О дорожных фондах в Российской Федерации» средства по статье «Федеральные расходы» в сумме 168,52 тыс. рублей направлены на оплату текущего ремонта здания госналогинспекции края (побелка, покраска, благоустройство территории), включенного в смету затрат на проведение межзонального совещания в г. Владивостоке.

8. Комитетом в течение года производилось временное заимствование средств федерального дорожного фонда для оплаты работ на объектах территориальной собственности.

9. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 18 августа 1996 г. №1212 «О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей» Комитетом производилась оплата через счета третьих лиц за материалы и субподрядные работы, минуя расчетный счет должника.

10. В нарушение пункта 2 статьи 1 Закона «О дорожных фондах в Российской Федерации» и пункта 2 статьи 1 Закона «О территориальном дорожном фонде Приморского края» в период с 1995 по 1998 год производились нецелевые отвлечения средств дорожного фонда Приморского края на общую сумму 364,28 млн. рублей, в том числе в 1998 году – на сумму 138,87 млн. рублей.

11. В нарушение пункта 2 статьи 5 Закона Российской Федерации «О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономной области, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу» при утверждении бюджета территориального дорожного фонда Приморского края на 1998 год в состав доходов и расходов не включались средства субвенций и дотаций, выделенные из Фонда, а также средства погашения задолженности администрации Приморского края перед дорожным фондом края.

Предложения:

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Руководителю Федеральной дорожной службы России В. Г. Артюхову с предложениями:

- заключать договоры на управление федеральными автодорогами и на выделение субвенций и дотаций субъектам Российской Федерации до начала проведения дорожных работ текущего года;
- соблюдать графики финансирования из средств Фонда, определенные в договорах на выделение финансирования;
- при заключении договорных документов с государственной отраслевой компанией Центрдорресурс о централизованной поставке материалов в счет текущего финансирования предусмотреть санкции за нарушение графиков поставки и несоответствие технических условий на поставляемую продукцию;
- обеспечить контроль за сбором и своевременным перечислением средств, являющихся прочими источниками доходов Фонда;
- обеспечить возврат в Фонд средств в сумме 168,52 тыс. рублей, направленных на оплату текущего ремонта здания госналогинспекции Приморского края в рамках проведения межзонального совещания Госналогслужбы России и ФДС России в г. Владивостоке;
- запретить органам управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации производить заимствование средств Фонда для оплаты работ на территориальной сети дорог.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации губернатору Приморского края Е. И. Наздратенко с предложениями:

- обеспечить возврат в территориальный дорожный фонд Приморского края средств в сумме 170,29 млн. рублей, использованных не по целевому назначению в 1996 - 1998 годах;
- не допускать отвлечения средств территориального дорожного фонда на цели, не связанные с финансированием автомобильных дорог общего пользования.

3. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации председателю Думы Приморского края С. А. Дуднику с предложениями:

- при утверждении расходов дорожного фонда Приморского края обеспечить их соответствие назначениям, определенным Законом Российской Федерации «О дорожных фондах в Российской Федерации»;
- при рассмотрении бюджета Приморского края обеспечить включение в состав расходов погашение задолженности администрации Приморского края территориальному дорожному фонду;
- при рассмотрении бюджета дорожного фонда Приморского края обеспечить включение в состав доходов и расходов средства субвенций и дотаций, выделенных из Федерального дорожного фонда, а также средства, заимствованные администрацией Приморского края, направив их для погашения кредиторской задолженности за выполненные дорожные работы.

4. Направить отчет по результатам проведенной проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке информации.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации **И. Г. ДАХОВ**

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 мая 1999 года № 15(166) «О результатах ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание Приволжского округа внутренних войск МВД России, его соединениям и воинским частям»:

С учетом состоявшегося обсуждения утвердить отчет о результатах ревизии.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты Российской Федерации Ю. Н. Родионова о направлении представления Счетной палаты по результатам ревизии Министру внутренних дел Российской Федерации С. В. Степашину и заместителю Министра внутренних дел - Главнокомандующему внутренними войсками МВД России В. В. Овчинникову.

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

ОТЧЕТ
о результатах ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание Приволжского округа внутренних войск МВД России, его соединениям и воинским частям

В соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 1999 год (пункт 5.62), утвержденным постановлением Коллегии Счетной палаты от 29 декабря 1998г. № 38 (151), Инспекцией по контролю расходов на внутренние войска и Росспецстрой в январе-марте 1999 года проведена ревизия использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание Приволжского округа внутренних войск МВД России, его соединениям и воинским частям.

Цель ревизии: целевое расходование средств федерального бюджета на содержание Приволжского округа внутренних войск МВД России, согласно программе, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации Ю.Н. Родионовым.

Предмет ревизии: финансово-хозяйственная деятельность, связанная с получением и использованием бюджетных ассигнований.

Объекты ревизии: управление Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Нижний Новгород), соединения 3507 (г. Новочебоксарск), 6676 (г. Киров), а также воинские части 3797 (г. Нижний Новгород), 5578 (г. Нижний Новгород), 7408 (г. Нижний Новгород), 3414 (г. Новочебоксарск), 3684 (г. Балаково), 6575 (г. Ижевск), 6677 (п. Кстинино Кировской обл.), 7487 (г. Киров), 6579 (г. Оренбург).

Нормативно-правовая база проведения ревизии:

1. Федеральные законы: от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

от 26 февраля 1997 г. № 29-ФЗ «О федеральном бюджете на 1997 год»;

от 26 марта 1998 г. № 42-ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год»;

от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

2. Гражданский кодекс Российской Федерации

3. Законы Российской Федерации:

от 24 сентября 1992 г. № 3536-1 «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

от 22 января 1993 г. № 4338-1 «О статусе военнослужащих» с последующими дополнениями и изменениями.

Указы Президента Российской Федерации:

от 19 января 1996 г. № 66 «О мерах по обеспечению своевременной выплаты заработной платы за счет бюджетов всех уровней, пенсионных и иных социальных выплат»;

от 1 февраля 1996 г. № 136 «О некоторых дополнительных мерах по обеспечению своевременной выплаты заработной платы, стипендий, пособий и социальных выплат»;

от 16 мая 1996 г. № 726 «О мерах по своевременному финансированию государственных органов и сил обеспечения безопасности»;

от 25 июля 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного контроля»;

от 8 июля 1997 г. № 690 «О мерах по ликвидации задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы и денежного довольствия военнослужащим и сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации»;

от 11 декабря 1997 г. № 1278 «О мерах по оздоровлению государственных финансов».

Постановления (распоряжения) Правительства Российской Федерации:

от 1 марта 1997 года № 234 «О мерах по погашению задолженности федерального бюджета, образовавшейся за 1996 год»;

от 8 июля 1997 г. № 832 «О повышении эффективности использования энергетических ресурсов и воды предприятиями, учреждениями и организациями бюджетной сферы»;

от 14 мая 1998 г. № 441 «Вопросы исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год»;

от 17 июня 1998 г. № 601 «О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за оплату топливно-энергетических ресурсов».

Приказы Министра внутренних дел СССР и Российской Федерации:

от 24 мая 1968 г. № 350 «С объявлением Положения о финансовом хозяйстве воинской части Министерства охраны общественного порядка СССР»;

от 20 сентября 1977 г. № 0700 «О введении в действие Положения о денежном довольствии военнослужащим МВД СССР» с последующими изменениями и дополнениями;

от 2 февраля 1982 г. № 30 «Об утверждении Положения о войсковом хозяйстве внутренних войск МВД СССР»;

от 11 октября 1993 г. № 455 «Об организации снабжения материальными ресурсами в МВД России»;

от 30 ноября 1993 г. № 515 «О порядке осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью в системе МВД России»;

от 21 апреля 1995 г. № 151 «Об изменении порядка финансирования внутренних войск МВД России»;

от 23 января 1996 г. № 31 «О мерах по реализации постановления правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 605»;

от 15 февраля 1997 г. № 67 «О мерах по обеспечению своевременной выплаты денежного довольствия и заработной платы»;

от 24 апреля 1997 г. № 251 «О материально-техническом и военном снабжении в системе МВД России»;

от 25 августа 1997 г. № 560 «Об организации и осуществлении ведомственного финансового контроля в системе МВД России»;

от 28 сентября 1998 г. № 606 «О временном порядке обеспечения военным имуществом в системе МВД России»;

по вопросу утверждения структуры и штатов Приволжского округа внутренних войск МВД России.

4. Штаты управления округа и его структурных подразделений.

5. Приказы и указания Главнокомандующего внутренними войсками МВД России по организации финансово-хозяйственной деятельности во внутренних войсках.

В процессе проведения ревизии управления округа, отдельных соединений и воинских частей были изучены годовые сметы расходов, расчеты потребности в денежных средствах по статьям расходов смет, финансовые планы и планы распределения кредитов, отчеты об исполнении сметы расходов, а также другая установленная округу финансово-бухгалтерская, статистическая и оперативная отчетность, оправдательные приходно-расходные документы, материалы проверок и ревизий, приказы Командующего войсками округа и переписка по финансово-хозяйственным вопросам.

Случаев отказа в представлении документов, затребованных в ходе ревизии, или иных фактов препятствия в работе не имелось.

Перечень изученных объектов, данные которых сопоставлялись с данными документов: управление Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Нижний Новгород), соединения 3507 (г. Новочебоксарск) и 6676 (г. Киров), а также воинские части 3797 (г. Нижний Новгород), 5578 (г. Нижний Новгород), 7408 (г. Нижний Новгород), 3414 (г. Новочебоксарск), 3684 (г. Балаково), 6575 (г. Ижевск), 6677 (п. Кстинино Кировской обл.), 7487 (г. Киров), 6579 (г. Оренбург).

Период, охваченный ревизией: с 1 января 1997 года до 1 января 1999 года.

По результатам ревизии оформлены следующие акты:

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание Приволжского округа внутренних войск МВД России в управлении округа (г. Нижний Новгород);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 3797 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Нижний Новгород); ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 5578 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Нижний Новгород);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 7408 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Нижний Новгород).

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание соединения 3507 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Новочебоксарск);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 3414 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Новочебоксарск);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 3684 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Балаково);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание соединения 6676 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Киров);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 6575 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Ижевск);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 6677 Приволжского округа внутренних войск МВД России (п. Кстинино Кировской обл.);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 7487 Приволжского округа внутренних войск МВД России (п. Киров);

- ревизии использования средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на содержание воинской части 6579 Приволжского округа внутренних войск МВД России (г. Оренбург).

С актами ознакомлены руководители и начальники финансовых служб объектов ревизии. Письменных замечаний и возражений по актам не имеется.

Финансовые показатели в тексте отчета приведены в деноминированных рублях.

В ходе ревизии установлено:

1. Общие сведения

Округ сформирован в соответствии с Указом президента Российской Федерации от 2 марта 1993 года № 310с «Об округах внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации», его основными задачами являются участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка, охрана важных государственных объектов на основании решений правительства, участие в территориальной обороне Российской Федерации, оказание содействия Пограничным войскам Федеральной пограничной службы Российской Федерации в охране Государственной границы Российской Федерации.

Округ является оперативно-территориальным объединением внутренних войск и состоит из соединений и отдельных воинских частей, расположенных на территории пяти республик (Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика и Чувашская Республика – Чаваш Республики) и девяти областей Российской Федерации (Волгоградская, Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Рязанская, Самарская, Саратовская и Ульяновская).

Округ входит в состав внутренних войск МВД России и непосредственно подчиняется Главному командованию внутренних войск МВД России (далее – ГК ВВ), через которое осуществляется финансирование.

Материально-техническое и военное обеспечение производится в натуре через военные базы Приволжского окружного управления материально-технического и военного снабжения МВД России (далее – ПОУМТ и ВС), подчиненного Главному управлению ресурсного обеспечения МВД России.

Смета расходов округа ежегодно утверждается Главным командованием внутренних войск МВД России.

Финансирование воинских частей округа в 1997 году осуществлялось через систему Расчетно-кассовых центров Главного Управления Центрбанка России, в 1998 году – через соответствующие отделения Федерального казначейства Минфина России.

На день проведения ревизии продовольствием округ обеспечен, бронетанковой техникой укомплектован на 60 %, автомобильным транспортом - на 73 %, горюче-смазочными материалами - на 62 %, мебелью – на 69 %. Имущество квартирно-эксплуатационной службы не поступало с 1991 года.

Приобретение, ремонт и обслуживание политпросветимущества не производится, библиотечный фонд не пополняется.

Штатная численность управления округа утверждена приказом Министерства внутренних дел России от 27.01.98 г. № 06.

По состоянию на день ревизии личным составом округ укомплектован на 91 % по различным категориям военнослужащих.

Ежегодные заявки на обеспечение личного состава вещевым имуществом удовлетворяются на 5-7 %. Военнослужащие с 1994 года не обеспечиваются вещевым имуществом, а именно: повседневным шерстяным обмундированием, зимней и летней полевой одеждой, обувью.

Имеет место противоречие в действующих инструктивных документах по вопросу применения норм обеспечения военнослужащих вещевым имуществом: в полном объеме или сокращенном. С одной стороны, в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и приказом МВД РФ от 23 января 1996 года № 31 «О мерах по реализации постановления правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 605 «Об утверждении Положения о вещевом обеспечении военнослужащих» снабжение военнослужащих вещевым имуществом должно осуществляться в полном объеме. С другой стороны, приказом МВД России от 28 сентября 1998 года № 606 «О временном порядке обеспечения военным имуществом в системе МВД России» предусматривается выдача военной формы одежды по сокращенным нормам.

2. Состояние финансирования и исполнение сметы расходов. Дебиторская задолженность

2.1. Неудовлетворительно финансировались расходы по содержанию и обеспечению жизнедеятельности внутренних войск округа в 1997-1998 годах, минимально-необходимые для их нормального функционирования.

Ежеквартальное выделение средств из федерального бюджета производилось неритмично, особенно в Ш квартале 1998 года, когда на финансирование затрат внутренних войск округа поступило лишь 12 % годового объема.

Затраты 1997 года профинансированы на 296 млн. руб., что составило 91 % от испрашиваемых сумм, затраты 1998 года – на 277 млн. руб., что составило 82 % от испрашиваемых сумм.

В структуре поступления денежные средства составляли в 1997 году - 83 % (293 млн. руб.), в 1998 году - 86 % (277 млн. руб.). Остальные поступления производились в 1997 году денежным зачетом (16 %, или 56 млн. руб.) и вексельным кредитом (1 %, или 2 млн. руб.), в 1998 году – денежным зачетом (14 %, или 44 млн. руб.).

Денежный зачет проводился по погашению долгов 1996 года по расчетам за коммунальные услуги, топливо, продовольствие, стирку белья, капитальный и текущий ремонт зданий и сооружений.

2.2. Распределение полученных средств федерального бюджета по видам расходов и объектам финансирования производилось управлением Приволжского округа в соответствии с утвержденной сводной сметой расходов, составленной в пределах выделенных лимитов на основании извещений о назначении кредитов, полученных от ГК ВВ, и

имеющихся расчетов минимальной потребности в денежных средствах по каждой воинской части.

В связи с ограничением финансирования в 1997-1998 годах поступавшие денежные средства направлялись, в основном, на денежное довольствие, заработную плату и социальные выплаты, исходя из расчета потребности на выплату денежного содержания и наличия задолженности по данной статье расходов за предшествующий период (в 1997г. – 192 млн. руб., или 75 %; 1998 г. – 204 млн. руб., или 99 % объема финансирования).

Данное положение объективно обусловило финансирование других затрат, обеспечивающих жизнедеятельность внутренних войск округа, по остаточному принципу (административно-хозяйственные и банно-прачечные расходы, расходы на содержание техники и средств связи, вещевое довольствие и медицинские расходы).

Бюджетные средства, поступавшие в округ, распределялись между подведомственными подразделениями в установленный срок.

2.3. В связи с острым дефицитом финансирования смета расходов утверждена в объеме значительно ниже реальных потребностей, что привело к ее фактическому перерасходу.

Заявка на 1998 год удовлетворена плановыми назначениями на 59 %, перерасход сметы расходов – 50 % (заявка — 386 млн. руб., план – 227 млн. руб., факт – 340 млн. руб.).

За 1998 год допущен перерасход плановых назначений по отдельным статьям сметы (денежное содержание и путевое довольствие, денежная компенсация на санаторно-курортное лечение, административно-хозяйственные расходы и банно-прачечные расходы, перевозки, продовольствие и фураж, учебные и политпросветрасходы, содержание техники и средств связи) на сумму 116 млн. рублей.

Кроме того, в 1998 году произведены внеплановые затраты по капитальному ремонту, вооружению, инженерному и химическому имуществу на сумму 4 млн. рублей. Из них капитальный ремонт составил 3 млн. руб., или 75 %.

Острый недостаток финансирования привел к нарушению выполнения Указов Президента РФ от 19 января 1996 года № 66 «О мерах по обеспечению своевременной выплаты заработной платы за счет бюджетов всех уровней, пенсионных и иных социальных выплат» и от 8 июля 1997 года № 690 «О мерах по ликвидации задолженности по выплатам заработной платы работникам бюджетной сферы и денежного довольствия военнослужащим и сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» и образованию задолженности по выплатам полевых денег военнослужащим за выполнение служебно-боевых задач в Чеченской Республике (по состоянию на 1.01.99 – 24 млн. руб., на день проведения ревизии погашено 12 млн. руб.), по выплатам денежной компенсации взамен продовольственного пайка и по социальным выплатам, таким как государственные пособия гражданам, имеющим детей; ссуды на первоначальное обзаведение; оплата за поднаем жилых помещений (по состоянию на 1.01.99 - 11 млн. руб., образована во II полугодии 1998 года).

Кроме того, имеется задолженность перед личным составом по расчетам за перевозку во время отпуска, за продовольствие и питание, за командировки, перед уволенными военнослужащими за вещевое довольствие в целом на сумму 7 млн. руб. (образована во II полугодии 1998 года).

2.4. В условиях крайне недостаточного финансирования необходимость осуществления минимально-необходимых затрат привела к образованию и росту кредиторской задолженности предприятиям и организациям за полученные коммунальные услуги, капитальный ремонт, перевозки грузов и личного состава, услуги связи, продовольствие, вещевое имущество, банно-прачечное обслуживание, медицинские услуги, содержание техники, политико-просветительные и учебные расходы.

По состоянию на 1.01.99 указанная задолженность составляет 82 млн. руб., что на 3 млн. руб., или на 4 % больше, чем на начало отчетного года и состоит, в основном, из задолженности по расчетам за полученные коммунальные услуги (61 млн. руб., или 75 % от общей суммы кредиторской задолженности).

В результате принятых мер по сокращению дебиторской задолженности в течение 1998 года погашено 2 млн. руб., или 81 % задолженности дебиторов. По состоянию на 1.01.99 остаток дебиторской задолженности в сумме 0,4 млн. руб. является просроченной более двух лет, находится в судебном исполнительном производстве (задолженность АООТ «Кировэнерго» воинской части 7487, г. Киров - 0,36 млн. руб., или 90 %; прочие организации - 0,04 млн. руб., или 10 %).

2.5 Органы исполнительной власти и другие организации в 1997-1998 годах оказывали материальную помощь отдельным воинским частям и управлению округа на развитие их материально-технической базы и на благотворительные цели (администрация и другие организации г. Ижевск – 56 тыс. руб. воинской части 6575, администрация Кировской области и различные организации г. Киров – 103 тыс. руб. воинской части 7487, администрации и различные организации г. Нижний Новгород и Нижегородской области – 77 тыс. руб. Управлению округа).

Полученные денежные средства оприходованы и использованы по назначению.

3.Эффективность использования бюджетных средств

3.1. Бюджетные средства, выделенные в 1997-1998 годах на оплату товарно-материальных ценностей и услуг, были использованы в целях содержания и обеспечения деятельности внутренних войск округа.

В условиях постоянной острой нехватки денежных средств в ходе ревизии установлены факты оплаты неполученных материальных ценностей и неоказанных услуг, что привело к нанесению прямого материального ущерба государству на сумму 712 млн. руб. и неэффективному использованию средств федерального бюджета на сумму 744 тыс. руб., из них:

1) Действиями командиров отдельных воинских частей нанесен прямой материальный ущерб государству на сумму 712 тыс. руб. в результате переплаты воинской частью 3797, г. Нижний Новгород за выполненные работы по строительству не включенного в титульный список склада горюче-смазочных материалов на сумму 617 тыс. руб. и оплаты неполученных товарно-материальных ценностей на сумму 95 тыс. руб. (воинская часть 7408, г. Нижний Новгород – 34 тыс. руб., воинская часть 6579, г. Оренбург – 61 тыс. руб.). Указанные расходы восстановлены в ходе ревизии;

2) В нарушение требований Федерального закона от 26 февраля 1997 года № 29-ФЗ «О федеральном бюджете на 1997 год» (статья 71), постановления Правительства Российской Федерации от 1 марта 1997 года № 234 «О мерах по погашению задолженности федерального бюджета, образовавшейся за 1996 год» и приказов Минфина России о проведении денежного зачета по фактически имеющейся задолженности за поставленные ценности и оказанные услуги в 1997 году денежный зачет на 27 % проведен авансом, что составило 17885 тыс. руб. Остаток аванса на момент ревизии составил 744 тыс. руб., или 2 % (ДСК-1 за железо-бетонные конструкции по жилищному строительству ОКСа округа, г. Нижний Новгород).

Командирами войсковых частей и соединений, осуществляющих охрану важных государственных объектов, не принимаются меры по оформлению договоров с администрациями охраняемых объектов в соответствии с Гражданским кодексом России и Федеральным законом от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» в части материально-технического, военного и жилищного обеспечения указанных воинских частей и ответственности администраций охраняемых объектов за нарушение ими обязательств, предусмотренных статьей 51 Федерального закона от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации».

3.2. При расходовании средств федерального бюджета, выделенных в 1997-1998 годах на оплату товарно-материальных ценностей и другие расходы внутренних войск округа, был допущен ряд нарушений.

Выявлены факты нецелевого использования бюджетных ассигнований в 1997-1998 годах внутренними войсками округа на сумму 14904 тыс. руб., а именно:

1). В условиях острой нехватки денежных средств Правительством России изыскана возможность выделения внутренним войскам денежных средств на погашение задолженности по полевым деньгам военнослужащим за выполнение служебно-боевых задач в Чеченской Республике. Финансовым управлением округа не обеспечено погашение данной задолженности в полном объеме, и остаток невыплаченных бюджетных средств, поступивших в январе 1999 года на погашение задолженности, направлен на выплату личному составу единовременного денежного вознаграждения за добросовестное выполнение ими должностных обязанностей по итогам 1998 года в сумме 12000 тыс. руб., что составило 50 % поступивших средств;

2). В нарушение статьи 51 Федерального закона от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» произведены расходы по коммунальному обслуживанию специальных моторизованных воинских частей по охране общественного порядка, подлежащие возмещению органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на общую сумму 2863 тыс. рублей (соединение 6676, г. Киров);

3). Не предъявлен Верхне-Волжской военной базе счет на оплату топлива, переданного для нужд органов внутренних дел по распоряжению Главкомата ВВ на сумму 41 тыс. руб. (воинская часть 3797, г. Нижний Новгород).

В результате допущенной бесхозяйственности неэффективно использованы государственные средства на общую сумму 1518 тыс. руб., а именно:

1) В нарушение постановлений Правительства Российской Федерации от 7 июля 1997 года № 832 «О повышении эффективности использования энергетических ресурсов и воды предприятиями, учреждениями и организациями бюджетной сферы» и от 17 июня 1998 года № 601 «О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за оплату топливно-энергетических ресурсов» потребленная электроэнергия оплачена по тарифам, превышающим установленные для организаций, финансируемых из бюджета. На эти цели израсходованы бюджетные средства в сумме 1238 тыс. руб. (воинская часть 6579, г. Оренбург – 417 тыс. руб., соединение 6676, г. Киров –276 тыс. руб., воинская часть 7487, г. Киров – 293 тыс. руб., соединение 3507, г. Новочебоксарск – 155 тыс. руб., воинская часть 6677, п. Кстинино Кировской обл. – 97 тыс. руб.).

2) В нарушение порядка, предусмотренного статьей 51 Федерального закона от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», капитальный ремонт вертолета производен не ремонтными предприятиями Минобороны России, а акционерным обществом «СПАРК». Согласно справке Управления капитально-восстановительного ремонта авиационной техники и вооружения ВВС от 20.04.98 исх. № 127/1/403 удорожание ремонта из-за разницы в стоимости данных работ составило 194 тыс. руб. (воинская часть 3797, г. Нижний Новгород);

3) В результате переадресовки по распоряжению Главкомата ВВ топлива из одной воинской части в другую увеличилась дальность прохождения груза, и дополнительные расходы по оплате железнодорожного тарифа составили 73 тыс. руб. (воинская часть 3797, г. Нижний Новгород).

3.3. Из-за недостатка финансирования в 1997-1998 годах затрат внутренних войск округа нерационально используются бюджетные средства на оплату государственных пошлин и штрафных санк-

ций, взимаемых за нарушение договорных обязательств по своевременности проведения расчетов за оказанные услуги.

За ревизуемый период в частях округа выявлены штрафные санкции и государственные пошлины на сумму 1306 тыс. руб. (воинская часть 7408, г. Нижний Новгород – 912 тыс. руб., воинская часть 7487, г. Киров – 369 тыс. руб., соединение 3507, г. Новочебоксарск – 17 тыс. руб., воинская часть 6575, г. Ижевск – 6 тыс. руб., воинская часть 3414, г. Новочебоксарск – 2 тыс. руб.).

4. Контроль за расходованием бюджетных средств и использованием федеральной собственности. Состояние учета и отчетности

4.1. Контрольно-ревизионная работа и ее учет проводится в установленном порядке в соответствии с утвержденными годовыми планами проведения ревизий.

Однако, не проводятся комплексные ревизии, в основном проверяются вопросы соблюдения приоритетности и законности выплаты личному составу.

Недостаточно организован контроль за сохранностью товарно-материальных ценностей, некачественно проводятся инвентаризации, (соединение 6676, г. Киров).

4.2. В ходе внезапной ревизии кассы нарушений не выявлено.

4.3. Отсутствует должный контроль за эффективным использованием федеральной собственности.

При сдаче помещений в аренду воинскими частями округа не взимались арендная плата и стоимость коммунальных услуг, выявленные в ходе ревизии в сумме 13 тыс. руб. (войсковая часть 6575, г. Ижевск –10 тыс. руб., войсковая часть 6677, п. Кстинино Кировской обл. – 3 тыс. руб.).

Перераспределение между частями имущества, высвобождающегося в результате реорганизации воинских частей округа, обеспечено.

Наличие излишнего и неиспользуемого военного имущества в округе не установлено.

4.4. Материалы ревизий, проверок, данные бухгалтерской отчетности свидетельствуют о недостаточно эффективной работе должностных лиц, ответственных за финансовую деятельность, по обеспечению целевого и рационального использования полученных бюджетных средств, сохранности имущества, полному возмещению материального ущерба за счет виновных лиц, качественному проведению ревизий.

По данным отчетов округа о недостачах, хищениях и порче товарно-материальных ценностей (форма № 10) в течение 1998 года выявлено недостач и хищений товарно-материальных ценностей и денежных средств на сумму 664 тыс. руб., что на 16 % больше, чем в 1997 году.

Остаток невозмещенного ущерба от недостач и хищений товарно-материальных ценностей по состоянию на 1.01.99 составил 232 тыс. руб., что на 54 тыс. руб., или на 30 % больше, чем на 1.01.98.

В следственных органах находятся материалы на общую сумму 157 тыс. руб. (воинская часть 7452, г. Самара - 151 тыс. руб., и соединение 3507, г. Новочебоксарск - 6 тыс. руб.).

4.5. Бухгалтерский учет в управлении округа ведется в соответствии с действующими требованиями, отчетность представляется в установленные сроки.

Выявлены факты искажения отчетных данных. Так, по состоянию на 1.01.99 в целом по округу не отражена задолженность по полевым деньгам военнослужащим за выполнение ими служебно-боевых задач в Чеченской Республике в сумме 12 млн. рублей. Отдельным военнослужащим полевые деньги не начислены (воинская часть 6575, г. Ижевск – 23 военнослужащих на сумму 287 тыс. руб.).

Бухгалтерская и оперативная отчетность от соединений и частей в ряде случаев представлялась несвоевременно, допускались ошибки технического характера при заполнении форм отчетности. В отдельных частях не был организован постоянный оперативный учет расходов по смете войск и своевременное представление данных учета по установленной форме в финансовый отдел округа для анализа и доклада командованию. Данные расчетов по авизо не всегда сверялись с довольствующим финансовым органом и ОУМТ и ВС (войсковые части соединения 3274, г. Саров и соединения 6676, г. Киров).

5. Состояние зданий и сооружений.

Здания и сооружения округа постройки 60-80-ых годов на 50 % находятся в ветхом состоянии, требуют капитального ремонта и реконструкции, которые не производились с 1991 года.

За последние 4 года (1995-1998 гг.) на капитальный ремонт получены бюджетные средства в размере 7,8 млн. руб. при средней ежегодной минимальной потребности округа - 8,2 млн. рублей.

6. Обеспечение воинских частей, осуществляющих охрану важных государственных объектов.

Администрациями предприятий, учреждений и организаций, в интересах которых внутренние войска округа выполняют возложенные на них задачи по охране важных государственных объектов, допускаются серьезные нарушения Федерального закона от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках МВД России» в части материально-технического, военного и жилищного обеспечения воинских частей, охраняющих важные государственные объекты.

Документы, оформленные на охрану воинскими частями округа важных государственных объектов, не соответствуют условиям, установленным Гражданским кодексом России и статьями 44 и 51 Федерального закона от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации». Так, в имеющихся актах междуведомственных комиссий по организации охраны не предусмотрен порядок и ответственность

администраций охраняемых объектов за материально-техническое, военное и жилищное обеспечение частей охраны.

Предоставленные для расквартирования воинских частей внутренних войск округа военные городки, здания и сооружения, инженерно-технические средства охраны не соответствуют установленным требованиям, не осуществляется их реконструкция и капитальный ремонт (за исключением г. Балаково и г. Саров, где администрации охраняемых объектов осуществляют административно-хозяйственные расходы, ведут необходимое строительство, реконструкцию и капитальный ремонт, предоставляют во временное пользование автотранспортные средства, вычислительную технику и другое имущество).

Начиная с 1993 года, военнослужащие внутренних войск, прибывающие в воинские части по охране важных государственных объектов для прохождения военной службы по контракту, не обеспечиваются жильем в связи с отсутствием на охраняемых объектах собственного жилищного строительства (в г.г. Волгоград, Новочебоксарск, Самара и Вольск Саратовской обл. - с 1993г.; в г. Балаково - с 1994г.; в г. Касимов - с 1995г.).

Число военнослужащих частей охраны важных государственных объектов, не имеющих жилья, по состоянию на 1.01.99 достигло 332 человек.

7. Обеспеченность военнослужащих жильем.

В воинских частях округа остро стоит проблема с обеспечением военнослужащих жилой площадью, положенной им в соответствии с законами Российской Федерации 24 сентября 1992 года № 3536-1 «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» и от 22 января 1993 года № 4338-1 «О статусе военнослужащих» с соответствующими изменениями и дополнениями, а также Федеральными законами от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» и от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

За период с 1997 по 1998 год число военнослужащих, не имеющих жилья, увеличилось на 20 %, или 258 человек и по состоянию на 01 января 1999 года составило 1649 человек, или 30 % от общего количества военнослужащих, имеющих право на его получение в соответствии с действующим законодательством, из них: (человек)

За счет средств организаций, предприятий и учреждений, в интересах которых внутренние войска несут охрану важных государственных объектов - 332

За счет средств местных органов исполнительной власти, в интересах которых внутренние войска несут охрану общественного порядка - 286

За счет средств федерального бюджета - 1031

При этом в списках на получение жилой площади числятся военнослужащие, уволенные в результате реформирования внутренних войск в нарушение Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» без предоставления жилья по их согласию при условии сохранения их в списках очередников на предоставление жилой площади, в количестве 73 человек.

Кроме того, 26 человек служат в воинских частях, подлежащих в дальнейшем ликвидации в связи с отсутствием данных объектов в перечне подлежащих охране внутренними войсками, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1999 года № 128-3. (войсковые части 3414 г. Новочебоксарск и 3508 г. Волгоград). При увольнении указанных военнослужащих потребуется обеспечение их жильем не охраняемыми объектами, а за счет средств федерального бюджета в соответствии с Законом о статусе военнослужащих.

Работа по обеспечению военнослужащих внутренних войск округа жилой площадью ведется неудовлетворительно, условия для решения в ближайшие годы жилищной проблемы отсутствуют, что подтверждается следующими фактами:

Не ведется работа по истребованию жилой площади у местных органов исполнительной власти, предприятий, организаций и учреждений, в интересах которых внутренние войска выполняют возложенные на них задачи по несению патрульно-постовой службы, охране общественного порядка и по охране важных государственных объектов;

затруднена реализация государственных жилищных сертификатов на строительство и приобретение жилья в связи с необходимостью значительной доплаты за счет личных средств военнослужащих (реализовано 3 сертификата, или 23 % от полученных в 1998 году).

Нарушены нормативные сроки строительства четырех жилых домов, строительство которых начато в 1992-1995 годах, степень строительной готовности от 34 до 58 %, на завершение работ необходимы денежные средства в сумме 51556 тыс. рублей в текущих ценах (г. Нижний Новгород, п. Дружный Нижегородской обл., г. Саратов, г. Киров). Выделяемый на эти цели объем средств федерального бюджета недостаточен для обеспечения сдачи указанных жилых домов в эксплуатацию (в 1997 г. получено 15 % от установленного на год лимита жилищного строительства, в 1998 г. - 9 %).

Бюджетные средства на строительство жилья для уволенных в запас военнослужащих в 1997-1998 годах не выделялись.

8. Выводы:

1. Результаты проведенной ревизии показывают критическое состояние финансирования минимально-необходимых расходов по содержанию и обеспечению жизнедеятельности внутренних войск Приволжского округа, наличие серьезных проблем по жилищному и вещевому обеспечению военнослужащих, по организации работы финансовых служб Приволжского округа внутренних войск МВД России:

1.1. Неудовлетворительно финансировались расходы по содержанию и обеспечению жизнедеятельности внутренних войск округа в 1997-1998 годах, минимально-необходимые для их нормального функциони-

рования. (1997 г. - 296 млн. руб., или 91 % от испрашиваемых сумм, 1998 г. - 277 млн. руб., или 82 %).

1.2. Крайне недостаточное и несвоевременное финансирование не позволяет обеспечить должную подготовку внутренних войск округа к выполнению задач, возложенных на них Законом о внутренних войсках (укомплектованность специальной техникой – 60 % автомобильным транспортом – 73 %, горюче-смазочными материалами – 62 %, мебелью – 69 %. Военнослужащие с 1994 года не обеспечиваются вещевым имуществом, а именно: повседневным шерстяным обмундированием, зимней и летней полевой одеждой, обувью).

1.3. Недостаток финансирования привел к образованию задолженности перед личным составом, по расчетам с предприятиями и организациями за поставленные материально-технические средства и оказанные услуги:

- задолженность по выплатам личному составу по состоянию на 1.01.99г. составила 18 млн. руб. (социальные выплаты, денежная компенсация взамен продовольственного пайка, перевозка во время отпуска, командировки, перед уволенными военнослужащими за вещевое довольствие и др.);

- задолженность по расчетам с предприятиями и организациями за оказанные услуги и выполненные работы по состоянию на 1.01.99 составила 82 млн. руб., что больше чем за 1997 год на 4 %, и на 75 % (61 млн. руб.) состоит из задолженности по расчетам за оказанные коммунальные услуги (75 %, или 61 млн. руб.).

1.4. Не обеспечено финансирование расходов по капитальному ремонту зданий и сооружений. За последние 4 года (1995-1998 гг.) на эти цели получено из бюджета 7,8 млн. руб., в то время как этот объем практически является ежегодной минимальной потребностью в денежных средствах (8,2 млн. руб.). В результате 50 % зданий и сооружений округа требуют срочного капитального ремонта и реконструкции, которые не осуществлялись с 1991 года.

1.5. В воинских частях округа отсутствуют условия для решения проблемы обеспечения военнослужащих жилой площадью, положенной им в соответствии с действующим законодательством:

- в связи с недостаточным финансированием жилищного строительства (в 1997 г. получено 2 млн. руб., или 15 % установленного лимита, в 1998 г. – соответственно 0,4 млн. руб., или 9 %) не решается проблема обеспечения военнослужащих жилой площадью за счет средств федерального бюджета. Число военнослужащих, не имеющих жилья, выросло за 1997-1998 годы на 20 % по состоянию на 1.01.99 составило 1031 человек, или 30 % от общего количества военнослужащих, имеющих право на его получение в соответствии с действующим законодательством;

- в войсках округа не ведется работа по истребованию жилой площади у местных органов исполнительной власти, у администраций предприятий, организаций и учреждений, в интересах которых внутренние войска выполняют возложенные на них задачи по несению патрульно-постовой службы, охране общественного порядка и по охране важных государственных объектов. Число бесквартирных военнослужащих в этих войсках за 1997-1998 годы увеличилось на 22 % и по состоянию на 1.01.99 составило 618 человек;

- затруднена реализация государственных жилищных сертификатов на строительство и приобретение жилья в связи с необходимостью значительной доплаты за счет личных средств военнослужащих (реализовано 3 сертификата, или 23 % от полученных в 1998 году).

1.6. Документы, оформленные на охрану воинскими частями округа важных государственных объектов, не отвечают требованиям Федерального закона от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» (статьи 44 и 51) и Гражданского кодекса России в части предусмотрения в них порядка и ответственности администраций охраняемых объектов за материально-техническое, военное и жилищное обеспечение частей охраны.

2. Несмотря на острый дефицит денежных средств, не обеспечена сохранность товарно-материальных и других ценностей, неудовлетворительно ведется работа по устранению условий, порождающих хищения и бесхозяйственность, по обеспечению достоверности бухгалтерского учета:

- возросли суммы выявленных недостач и хищений товарно-материальных ценностей и денежных средств в 1998 году по сравнению с 1997 годом (на 16 %, или на 513 тыс. руб.), остатка невозмещенного ущерба от недостач и хищений (на 30 %, или на 54 тыс. руб.);

- в целом по округу в бухгалтерской отчетности по состоянию на 1.01.99 не отражена задолженность по полевым деньгам 1522 военнослужащим, выполнявшим служебно-боевые задачи в Чеченской Республике, на сумму 12 млн. рублей.

3. В условиях катастрофического недостатка финансирования в 1997-1998 годах во внутренних войсках Приволжского округа МВД России имеют место финансовые нарушения, выявленные в ходе ревизии на сумму 19184 тыс. руб., в том числе:

3.1. Нанесен государству прямой материальный ущерб на общую сумму 2018 тыс. руб., а именно:

– из-за недостатка финансирования нерационально используются бюджетные средства на оплату государственных пошлин и штрафных санкций, взимаемых за нарушение договорных обязательств по своевременности проведения расчетов за оказанные услуги - 1306 тыс. руб.;

– переплата за выполненные работы по строительству не включенного в титульный список склада горюче-смазочных материалов - 617 тыс. рублей. Указанная сумма восстановлена в период ревизии;

– оплачены неполученные товарно-материальные ценности - 95 тыс. рублей. Указанная сумма полностью восстановлена в период ревизии.

3.2. Допущено нецелевое использование государственных ресурсов на сумму 14904 тыс. руб., из них:

– в условиях острой нехватки денежных средств Правительством России изыскана возможность выделения внутренним войскам денежных средств на погашение задолженности по полевым деньгам военнослужащим за выполнение служебно-боевых задач в Чеченской Республике. Финансовым управлением округа не обеспечено погашение данной задолженности в полном объеме. Бюджетные средства, выделенные округу на погашение задолженности по полевым деньгам военнослужащим за выполнение служебно-боевых задач в Чеченской республике, использованы на другие цели (выплату единовременного денежного вознаграждения за добросовестное выполнение должностных обязанностей по итогам 19998 года) в сумме 12000 тыс. руб., что составило 50 % поступивших средств;

за счет средств федерального бюджета оплачены коммунальные услуги моторизованных частей, подлежащие возмещению согласно статье 51 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на сумму 2863 тыс. руб.;

не предъявлен Верхне-Волжской военной базе счет на оплату топлива, переданного для нужд органов внутренних дел по распоряжению Главкомата ВВ на сумму 41 тыс. рублей.

3.3. Осуществлены неэффективные расходы на сумму 2262 тыс. руб., из них:

В нарушение постановлений Правительства Российской Федерации от 7 июля 1997 года № 832 «О повышении эффективности использования энергетических ресурсов и воды предприятиями, учреждениями и организациями бюджетной сферы» и от 17 июня 1998 года № 601 «О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за оплату топливно-энергетических ресурсов» потребленная электроэнергия оплачена по тарифам, превышающим установленные для организаций, финансируемых из бюджета. На эти цели израсходованы бюджетные средства в сумме 1238 тыс. рублей.

В нарушение требований Федерального закона от 26 февраля 1997 года № 29-ФЗ «О федеральном бюджете на 1997 год» (статья 71), постановления Правительства Российской Федерации от 1 марта 1997 года № 234 «О мерах по погашению задолженности федерального бюджета, образовавшейся за 1996 год» и приказов Минфина России о проведении денежного зачета по фактически имеющейся задолженности за поставленные ценности и оказанные услуги в 1997 году денежный зачет на 27 % проведен авансом (17885 тыс. руб.). Остаток аванса на момент ревизии составил 744 тыс. руб., или 2 % (ДСК-1 за железо-бетонные конструкции по жилищному строительству ОКСа округа, г. Нижний Новгород);

В нарушение порядка, предусмотренного статьей 51 Федерального закона от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» капитальный ремонт вертолета производен не ремонтными предприятиями Минобороны России, а акционерным обществом «СПАРК». В результате удорожание ремонта из-за разницы в стоимости данных работ составило 194 тыс. рублей;

В результате переадресовки по распоряжению Главкомата ВВ топлива из одной воинской части в другую увеличилась дальность прохождения груза, и дополнительные расходы по оплате железнодорожного тарифа составили 73 тыс. рублей;

В результате отсутствия должного контроля за эффективным использованием федеральной собственности, воинскими частями округа не взимались с арендаторов арендные платежи, выявленные в ходе ревизии на сумму 13 тыс. рублей.

Во время проведения ревизии восстановлено 712 тыс. рублей.

По результатам контрольных мероприятий в акте ревизии округа внесены предложения по устранению нарушений, в том числе по восстановлению сумм, израсходованных в результате финансовых нарушений.

На основании вышеизложенного, а также в целях устранения выявленных недостатков предлагается направить следующие представления:

- Министру внутренних дел Российской Федерации С.В. Степашину с перечнем основных выявленных нарушений действующего законодательства, предложений по их устранению, проблемными вопросами по выполнению требований Федеральных законов от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» и от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» в части финансового, материального и жилищного обеспечения военнослужащих. Указано на несоответствие приказа Министра внутренних дел Российской Федерации от 28 сентября 1998 года № 606 «О временном порядке обеспечения военным имуществом в системе МВД России» требованиям Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 605 «Об утверждении Положения о вещевом обеспечении военнослужащих». Обращено внимание на недостаточность финансирования внутренних войск, необходимость погашения имеющейся задолженности личному составу по компенсационным и другим выплатам, а также предприятиям и организациям за оказанные коммунальные и другие услуги, необходимые для жизнеобеспечения воинских частей.

- Заместителю Министра внутренних дел Российской Федерации-главнокомандующему внутренними войсками МВД России В.В. Овчинникову с перечнем выявленных ревизией округа нарушений действующего законодательства при расходовании бюджетных средств и использовании федеральной собственности и имущества. Обращено внимание на низкую эффективность работы Главного командования внутренних войск, командования Приволжского округа внутренних войск с исполнительными органами субъектов Российской Федерации и адми-

нистрациями охраняемых объектов по истребованию для военнослужащих жилья, а также по выполнению ими других обязанностей по материально-техническому обеспечению воинских частей, предусмотренных Федеральным законом от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних восках Министерства внутренних дел Российской Федерации». Предложено обеспечить устранение выявленных ревизией округа недостатков и нарушений, виновных лиц привлечь к ответственности.

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации **Ю. Н. РОДИОНОВ**

*Из постановления Коллегии Счетной палаты российской Федерации от 21 мая 1999 года № 16 (167) «**О результатах комплексной проверки финансовой деятельности Государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр», расходования им средств федерального бюджета, выделенных на завершение строительства объектов, реставрацию памятников истории и культуры, реконструкцию зеленых насаждений, точности и своевременности выполнения решений Правительства российской Федерации в части формирования уставного капитала этого общества»:***

С учетом состоявшегося обсуждения утвердить отчет и отчёты направлений деятельности.

Направить информационное письмо Счетной палаты Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину, представление Счетной палаты в Правительство российской Федерации.

Поддержать предложение аудиторов Счетной палаты В. С. Соколова и П. В. Черноморда о направлении представлений Счетной палаты мэру города Москвы Ю. М. Лужкову, и.о. министра государственного имущества Российской Федерации Ф. Р. Газизулину, и.о. Министра сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации В. А. Семенову, генеральному директору ГАО «Всероссийский выставочный центр» В. М. Шупыро.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную думу Федерального собрания Российской Федерации.

Направить материалы по результатам проверки в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

СВОДНЫЙ ОТЧЕТ

о результатах комплексной проверки финансовой деятельности Государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр», расходования им средств федерального бюджета, выделенных на завершение строительства объектов, реставрацию памятников истории и культуры, реконструкцию зеленых насаждений, точности и своевременности выполнения решений Правительства Российской Федерации в части формирования уставного капитала этого общества

Основание для проверки: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 20 января 1999 г. № 3533-11 ГД, решение Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 5 февраля 1999 г. (протокол № 4(155).

Цель проверки: Проверить финансовое состояние Государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр» (далее - ГАО «ВВЦ»), законность и целевое расходование средств федерального бюджета, выделенных этому обществу на завершение строительства объектов, реставрацию памятников истории и культуры, реконструкцию зеленых насаждений в 1993 – 1998 гг.

Определить целесообразность и законность существования действующей организационно-правовой формы ГАО «ВВЦ», своевременность и точность выполнения решений Правительства Российской Федерации в части формирования уставного капитала ГАО «ВВЦ».

Объект проверки: Государственное акционерное общество «ВВЦ».

Проверка проведена в соответствии с Программой, утвержденной Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 5 февраля 1998 г. (протокол № 4 (155).

Основные законодательные, нормативно-правовые акты и иные документы, выполнение требований которых было проанализировано в ходе проверки:

Гражданский кодекс Российской Федерации.

Закон СССР от 30 июня 1987 г. № 7287-XI «О государственном предприятии (объединении)» (утратил силу 7 марта 1991 года).

Закон РСФСР от 25 октября 1990 г. № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности».

Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г. «О собственности в РСФСР» (утратил силу с 1 января 1995 года).

Закон Российской Федерации от 3 июля 1991 г. № 1531-1 «О приватизации государственных и му-

ниципальных предприятий в РСФСР» (утратил силу с 21 июля 1997 года).

Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год, утвержденная постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 2980-1.

Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

Федеральный закон от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете».

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации».

Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

Указ Президента Российской Федерации от 20 августа 1991 г. № 66 «Об обеспечении экономической основы и суверенитета РСФСР».

Указ Президента Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 66 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий».

Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 «Об организации государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр».

Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 г. № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества».

Указ Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 г. № 176 «Об утверждении Перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения».

Распоряжение Президента Российской Федерации от 18 марта 1992 г. № 114-рп.

Постановление Совета Министров СССР от 15 января 1959 г. № 85.

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 18 апреля 1963 г. № 452.

Постановление Совета Министров СССР от 1 октября 1966 г. № 797.

Постановление Совета Министров СССР от 2 сентября 1982 г. № 816.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 1992 г. № 890 «Об акционерном обществе «Всероссийский выставочный центр».

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. № 1442 «О переоценке основных фондов в 1997 году».

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 июля 1993 г. № 1190-р о запрете на приватизацию объектов градостроительства и архитектуры, расположенных на территории ВВЦ.

Закон Москвы от 16 июля 1997 г. № 34 «Об основах платного землепользования в городе Москве».

Приказ Минфина России от 28 июля 1994 г. № 100 «Об утверждении положения по бухгалтерскому учету « Учетная политика предприятия».

Положение по бухгалтерскому учету долгосрочных инвестиций (письмо Минфина России от 30 декабря 1993 г. № 160, письмо Минфина СССР и ЦСУ СССР от 12 декабря 1986 г. № 219/6-2-14).

Распоряжение Госкомимущества РСФСР от 20 сентября 1991 г. № 97-р.

Распоряжение Госкомимущества России от 11 декабря 1992 г. № 1081-р.

Распоряжение Госкомимущества России от 18 февраля 1993 г. № 310-р.

Распоряжение Госкомимущества России от 1 апреля 1993 г. № 548-р.

Распоряжение Госкомимущества России от 31 октября 1994 г. № 2580-р.

Распоряжение Госкомимущества России от 9 февраля 1995 г. № 163-р.

Распоряжение Госкомимущества России от 14 июля 1995 г. № 953-р.

Распоряжение Госкомимущества России от 26 сентября 1996 г. № 1073-р.

Распоряжение Мингосимущества России от 25 марта 1998 г. № 260-р.

Учредительные документы ГАО «ВВЦ», план приватизации, акт оценки имущества. Материалы по проведению закрытой подписки на акции, продаваемые членам трудового коллектива.

Протокол о закрытой подписке, утвержденный конференцией трудового коллектива от 24 февраля 1993 года.

Протоколы общих собраний акционеров ОАО «ВВЦ».

Учредительные документы ОАО «СВК», план приватизации, акт оценки имущества.

Положение об учетной политике, утвержденное 5 января 1998 г., выписки из главной книги, первичные документы по банковским и кассовым операциям, авансовые отчеты, журналы-ордера, карточки аналитического учета по счетам.

Бухгалтерские балансы ГАО «ВВЦ» за 1993-1998 годы.

Акты переоценки имущества на 1 января 1994 года и на 1 января 1995 года.

Заявки на ассигнования из федерального бюджета для финансирования государственных инвестиций в 1993-1996 годах.

Договоры, справки и акты выполненных строительно-монтажных работ подрядными организациями в 1993-1996 годах. Годовые отчеты, справки ГП «Оргстрой и ЗАО «Корес».

Бухгалтерские балансы и прилагаемые формы квартальной и годовой отчетности за 1997 год, 9 месяцев 1998 года по дирекции ГАО «ВВЦ». Сводные справки, составленные по отчетам дочерних организаций.

По результатам проверки было оформлено 4 акта, в том числе:

Акт проверки точности и своевременности выполнения решений Правительства Российской Федерации в части формирования уставного капитала Государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр» от 17 марта 1999 года. Замечания к акту не представлены.

Акт проверки от 25 марта 1999 года в государственном предприятии «Оргстрой» целевого расходования средств федерального бюджета, выделенных ГАО «ВВЦ» на завершение строительства объектов, реставрацию памятников истории и культуры, реконструкцию зеленых насаждений в 1993-1998 гг. Замечания к акту не представлены.

Акт проверки от 25 марта 1999 года в закрытом акционерном обществе «Корес» вопросов, связанных с передачей незавершенного строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов», финансировавшегося за счет бюджетных средств и по формированию уставного капитала созданного с участием АО «ВВЦ» в 1994 году указанного общества. Замечания к акту не представлены.

Акт проверки финансового состояния Государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр», целевого расходования средств федерального бюджета, выделенных этому обществу на завершение строительства объектов, реставрацию памятников истории и культуры, реконструкцию зеленых насаждений в 1993-1998 гг. от 31 марта 1999 года. Замечания к акту не представлены.

Денежные показатели приведены в деноминированном выражении, если иное не указано в тексте.

Результаты проведенных контрольных мероприятий:

1. Финансовое состояние ГАО «ВВЦ», законность и целевое расходование средств федерального бюджета, выделенных ГАО «ВВЦ» на завершение строительства объектов, реставрацию памятников истории и культуры, реконструкцию зеленых насаждений в 1993 – 1998 годах.

Финансово-хозяйственная деятельность ГАО «ВВЦ».

1.1. ГАО «ВВЦ» учреждено в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 «Об организации государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр». Организационно-правовая форма общества - государственное акционерное общество не предусмотрена Гражданским кодексом Российской Федерации. Общество является правопреемником Выставки достижений народного хозяйства СССР, акционерного общества «Всероссийский выставочный центр», государственного предприятия «Всероссийский выставочный центр», за исключением активов и пассивов, прав и обязанностей акционерного общества открытого типа «Специализированный выставочный комплекс».

Уставной капитал общества установлен в размере 64431,7 тыс. рублей и разделен на 644317 именных обыкновенных акций номинальной стоимостью 100 рублей каждая. В соответствии с уставом ГАО «ВВЦ» 69,79 процента (449649 акций) – доля вклада Российской Федерации в уставной капитал общества и 30,21 процента (194668 акций) – доля вклада города Москвы. После переоценки уставной капитал ГАО «ВВЦ» составил 57,7 млн. рублей в том же масштабе цен, из имущественного комплекса ГАО изъято и передано в уставной капитал дочернего ОАО «СВК» – 12,9 млн. рублей. При вхождении в учредители ГАО «ВВЦ» Правительством Москвы внесено дополнительно 19,5 млн. рублей. Таким образом, на 1 апреля 1999 года доля федеральной собственности в уставном капитале ГАО «ВВЦ» составляет 58,3 процента.

Из представителей Госкомимущества России и Москомимущества сформированы высшие органы его управления – общее собрание акционеров и совет директоров.

На момент проверки Всероссийский выставочный центр представляет собой комплекс в составе 558 объектов недвижимости, в том числе 61 выставочный павильон со 170 тыс. кв. м экспозиционных площадей и развитой инфраструктурой. Из 558 (403 на основной территории) объектов недвижимости в собственности ГАО «ВВЦ» находится 274, в федеральной собственности, находящихся в пользовании общества, – 157. Другим организациям принадлежит 127 объектов. В ведении ГАО «ВВЦ» находится недвижимое имущество общей площадью 379,9 тыс. кв. м. На базе структурных подразделений ГАО «ВВЦ» создано 21 дочернее общество в виде закрытых акционерных обществ со 100 процентным денежным вкладом ГАО «ВВЦ» в их уставной капитал. Дочерние закрытые акционерные общества прошли государственную регистрацию, павильоны и другое имущество передано им ГАО «ВВЦ» на правах краткосрочной аренды.

В пользовании ГАО «ВВЦ» находятся земельные участки общей площадью 441 га. Постановлением правительства Москвы от 18 января 1996 г. № 29 ГАО «ВВЦ» по проспекту Мира установлено право пользования земельным участком площадью 242,48 га. Основная территория по договору аренды земельного участка от 23 января 1997 года, составляет 238,6 га, из которой земли с арендной платой в размере 100 процентов установленной ставки составляют 90,9 га (38,1 процента), сельскохозяйственные угодья с льготной арендной ставкой 7,8 га (3,3 процента) и земли, освобожденные от арендной платы – 139,9 га (58,6 процента).

На территории выставки находится 46 памятников истории и культуры, охраняемые государством. В проверяемом периоде средства на проведение реконструкции и реставрацию объектов исторического и культурного наследия федерального значения, сооруженных в 1939 и 1954 годах, не выделялись. За счет средств арендаторов и дирекции ГАО «ВВЦ» осуществлялись текущие ремонтные работы по поддержанию указанных объектов. Решение вопроса по сохранности объектов градостроительства и архитектуры, отнесенных к памятникам истории и культуры, на федеральном уровне дирекцией ГАО «ВВЦ» не ставилось.

1.2. В соответствии с Уставом основными целями деятельности ГАО «ВВЦ» являются содействие развитию экономической, научно-технической и социальной инфраструктуры России, предпринимательства, формирования рынка инновационной про-

дукции и интеллектуальной собственности, внедрению в производство наукоемких технологий и разработок, взаимодействие с республиканскими, региональными и местными ярмарочно-выставочными структурами, получение прибыли. Предмет деятельности общества - развитие выставочно-ярмарочной деятельности, организация и проведение выставок, ярмарок, салонов, других видов деятельности и мероприятий.

Проведение выставок-ярмарок остается главным направлением работы ГАО «ВВЦ». В 1998 году проведено 366 выставочно-ярмарочных мероприятий, в том числе 43 международные выставки. В выставочной деятельности ГАО «ВВЦ» наблюдается тенденция к увеличению проведения международных выставок. Их количество увеличилось с 10 в 1991 году до 43 в 1998 году, или в 4,3 раза. Большинство крупных выставок, ярмарок организуются при поддержке Правительства Российской Федерации и правительства Москвы, отраслевых министерств и ведомств, с участием администраций регионов России. Тематическими планами предусмотрено активизировать участие российских предприятий в международных и специализированных выставках и ярмарках. Однако для этого потребуется реконструкция большинства павильонов. Из 170 тыс. кв. м выставочных площадей, современным выставочным требованиям отвечает лишь около 40 тыс. кв. м.

Взаимодействие ГАО «ВВЦ» с 21 дочерним хозяйственным обществом строится на основании уставов этих обществ и Положения «О взаимодействии ГАО «ВВЦ» и его дочерних хозяйственных обществ», договоров аренды нежилых помещений, зданий, сооружений ГАО «ВВЦ» и земельных участков. Всего 21 дочернему обществу сдано в аренду 240,4 тыс. кв. м площади, за использование которой, а также за сданные в субаренду земельные участки, в 1998 году получена арендная плата в сумме 59,7 млн. рублей (с НДС). Арендованная недвижимость передавалась дочерними обществами в субаренду по 1106 договорам. Дирекцией общества заключено 275 арендных и хозяйственных договоров.

Сторонними организациями арендовано на территории ГАО «ВВЦ» по прямым договорам 33,6 тыс. кв. м. Аренда недвижимого имущества с учетом земельных платежей позволила получить арендную плату от этих организаций в 1998 году в размере 26,1 млн. рублей (с НДС).

1.3. Финансовые ресурсы ГАО «ВВЦ» формируются из прибыли, амортизационных отчислений, средств, полученных от продажи научно-технологической продукции, ценных бумаг и из других поступлений, не противоречащих действующему законодательству.

Бухгалтерскую отчетность дирекции ГАО «ВВЦ» представляют кроме дочерних организаций 7 зависимых обществ и предприятий. Сводная бухгалтерская отчетность с учетом деятельности вышеназванных организаций, как это предусмотрено методическими рекомендациями, утвержденными приказом Минфина России от 30 декабря 1996 г. № 112, дирекцией ГАО «ВВЦ» не составляется. В Положении об учетной политике, утвержденном 5 января 1998 года, порядок составления бухгалтерской отчетности, ее объем и сроки представления отражения не получили.

Всего доходные поступления ГАО «ВВЦ» с учетом учрежденных организаций составили в 1997 году – 401 млн. рублей и за 9 месяцев 1998 года – 293,6 млн. рублей, в том числе по дирекции общества, соответственно, – 85,5 млн. рублей и 69,9 млн. рублей.

Финансовые результаты деятельности ГАО «ВВЦ» с учетом дочерних организаций за проверяемый период характеризуются следующими показателями:

(млн. рублей)

Год	1995	1996		1997		1997	1998	1998(ожид.)
Показатель	Всего	Всего	% к 1995г	Всего	% к 1996г	9 мес.	9 мес.	Всего
Доходные поступления	196,9	337,0	171,2	401,1	119	293,6	293,0	385
Затраты (себестоимость)	155,1	254,9	164,3	324,0	127,1	233,3	236,8	315
Балансовая прибыль	42,2	67,3	159,5	60,5	89,9	45,3	38,9	52
Налог на прибыль	20,9	21,1		22,2		15,3	12,3	18,4
Прибыль, оставшаяся в распоряжении организации	21,4	48,3	225,7	39,3	81,4	-	26,6	30
Рентабельность	27,2	26,4		18,7		19,4	16,4	16,5

В проверяемом периоде ГАО «ВВЦ», включая подразделения, входящие в его структуру, работала с прибылью. Однако по итогам 9 месяцев 1998 года произошло снижение выручки практически по всем структурным составляющим доходных поступлений, возросла себестоимость, снизилась балансовая прибыль.

Учитывая, что сводная бухгалтерская отчетность с учетом деятельности дочерних и зависимых организаций не составляется, дать анализ финансового состояния в целом по ГАО «ВВЦ» не представилось возможным.

В 1995-1998 годах дирекция ГАО «ВВЦ» работала с прибылью.

В 1998 году доходы общества формировались за счет:

- аренды недвижимого имущества и земли структурными подразделениями ГАО «ВВЦ» и сторонними организациями – 77,7 процента;

- от продажи пропусков на въезд на территорию выставки – 17,3 процента;

- прочие доходы (% к получению, доходы от участия в других организациях, операционные и внереализационные) – 5 процентов, в том числе от проведения выставок – 2,4 процента.

Доходы общества за 9 месяцев 1998 года составили 69,9 млн. рублей и остались на уровне аналогичного периода 1997 года – 69,8 млн. рублей. При этом произошло повышение доходных поступлений по статьям: «проведение выставок» - в 2,2 раза и «прочие доходы» – в 5,2 раза, в основном, от прибыли, связанной с учредительской деятельностью. В то же время произошло снижение доходных поступлений по следующим их источникам:

- аренда недвижимого имущества структурных подразделений - на 10,9 процента;

- продажа пропусков на въезд на территорию ВВЦ – на 7,8 процента.

Рентабельность составила в 1996 году – 10,9 процента, в 1997 году - 26,4 процента, за 9 месяцев 1998 года – 13,2 процента.

В структуре баланса стоимость имущества, по состоянию на 1 октября 1998 года, составила 395,8 млн. рублей и возросла по сравнением с аналогичным периодом 1997 года на 99,5 млн. рублей.

Основную долю имущества составляют внеоборотные активы – 82,6 процента, доля которых увеличилась на 4,7 процента против аналогичного периода 1997 года. Рост внеоборотных активов произошел в основном по статье «здания, сооружения, машины, оборудование» (+ 92,7 млн. рублей) в связи с переоценкой имущества.

Балансовая стоимость основных средств по дирекции ГАО «ВВЦ» составляет 322,9 млн. рублей, а с учетом дочерних организаций, по данным финансово-экономического управления, – 559,2 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 1998 года, износ основных фондов составил 58,4 процента, в том числе зданий – 54,2 процента, сооружений – 87,2 процента, передаточных устройств – 100 процентов, машин и оборудования – 61,7 процента, хозяйственного инвентаря – 82,7 процента.

В значительной степени снижены запасы (на 87,9 %), в том числе по статье «расходы будущих периодов» на 9,9 млн. рублей, или на 92 процента.

Дебиторская задолженность на 1 октября 1998 года составила 53,7 млн. рублей и возросла с аналогичным периодом 1997 года на 15,7 млн. рублей.

Задолженность дирекции по аренде недвижимого имущества подразделений ГАО «ВВЦ» и прочих организаций, по состоянию на 1 октября 1998 года, составила 26 млн. рублей. При этом прирост задолженности к 9 месяцам 1997 года составил 20 процентов, или 5 млн. рублей, из которых на «Производственный обслуживающий комбинат» приходилось 0,9 млн. руб.; «Промышленность и строительство» – 0,5 млн. руб.; «Наука и образование» – 0,8 млн. руб.; «Машиностроение» – 0,5 млн. руб.; «Растениеводство» – 1,0 млн. руб.; «Хлебное дело» – 0,4 млн. рублей.

Краткосрочная дебиторская задолженность в структуре баланса возросла с 34,9 млн. рублей до 53,7 млн. рублей, или на 53,9 процента.

ГАО «ВВЦ» не в полной мере выполняет свои финансовые обязательства. Кредиторская задолженность хотя и снизилась на 617,8 тыс. рублей, но осталась не погашенной на сумму 8363 тыс. рублей. По состоянию на 1 октября 1998 года, дебиторская задолженность превысила кредиторскую в 6,4 раза.

Остатки денежных средств возросли на 1375,5 тыс. рублей, в том числе остаток средств на расчетном счете увеличился на 9,5 процента, и по счетам «прочие денежные средства» – на 17,3 процента.

Состояние источников формирования имущества за счет собственного и заемного капитала характеризуются следующими данными:

(млн. рублей)

Пассив баланса	На 1.10.97 г	% к итогу	На 1.10.98 г.	% к итогу	Абсолютные отклонения	Темп роста
Источники имущества Всего:	294,6	100	404,2	100	+ 109,6	137,2
В том числе: 1. Собственный капитал	285,6	97,0	395,9	97,9	+110,3	138,6
2. Заемный капитал всего:	9,0	3,0	8,4	2,1	- 0,6	93,1
в том числе: 2.1 кредиторская задолженность	9,0	3,0	8,4	2,1	- 0,6	93,1

Из приведенных данных видно, что доля собственного капитала в общем объеме средств практически не изменилась и осталась на уровне прошлого года: 97,0 процента на 1 октября 1997 года и 97,9 процента на 1 октября 1998 года.

Заемный капитал уменьшился на 6,9 процента. Структуру заемного капитала составляет только кредиторская задолженность. На ее незначительное снижение повлияло снижение задолженности перед бюджетом по сравнению с на 21,6 процента.

Превышение дебиторской задолженности над кредиторской и преобладание собственного капитала позволяет сделать вывод о финансовой стабильности ГАО «ВВЦ».

За 1997-1998 годы ГАО «ВВЦ» уплачены платежи в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды 99,0 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет – 24,2 млн. рублей. По платежам в бюджет и внебюджетные фонды ГАО «ВВЦ» расплачивается денежными средствами и зачетами в счет погашения задолженности федерального бюджета по налогу на добавленную стоимость, подлежащему возмещению. По состоянию на 1 октября 1998 года, задолженность федерального бюджета по вышеуказанному налогу составляет 205 тыс. рублей. На 1 января 1998 года задолженность бюджета по НДС составляла 376,7 тыс. рублей.

Коэффициенты, определяющие платежеспособность и ликвидность ГАО «ВВЦ», превышали минимально установленные пределы по данным показателям. Так, общий показатель ликвидности при нормальном ограничении не менее 1 составлял 3,34 в 1997 году и 4,098 в 1998 году (данные за 9 месяцев).

Численность работающих в ГАО «ВВЦ», по состоянию на 1 января 1999 года, составляла 2328 человек, в том числе: руководители всех звеньев – 303 чел.; специалисты всех категорий – 664 чел.; рабочие - 1331 чел. Численность аппарата дирекции составляет 205 работников.

В 1997 году среднемесячная заработная плата на 1-го работника в целом по ГАО «ВВЦ» составляла 2,3 тыс. рублей. В 1998 году среднемесячная заработная плата возросла до 2,7 тыс. рублей. Среднемесячная заработная плата работников дирекции составляет, соответственно, 4,4 и 5,2 тыс. рублей.

Достоверность бухгалтерской отчетности ежегодно подтверждается независимыми аудиторскими фирмами.

Расходование средств федерального бюджета, выделенных ГАО «ВВЦ» на завершение строительства объектов

1.4. Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 1992 г. № 890 «Об акционерном обществе «Всероссийский выставочный центр» предусмотрено выделение ГАО «ВВЦ»[1] в проектах федерального бюджета на 1993 год и последующие годы государственных централизованных капитальных вложений и ассигнований на их финансирование для завершения строительства начатых объектов, реставрации памятников истории и культуры, а также реконструкции зеленых насаждений.

Установленные Минэкономики России лимиты капитальных вложений ГАО «ВВЦ» на 1993-1995 годы, выполненные объемы капитальных вложений и их финансирование за счет средств федерального бюджета и других источников за указанный период составили (см. данные таб.):

Проверкой установлено, что финансирование государственных централизованных капитальных вложений за счет выделенных ГАО «ВВЦ» бюджетных ассигнований осуществлялось через учрежденную ВВЦ в декабре 1991 года хозрасчетную организацию – ГП «Оргстрой» ВВЦ. Однако полученные ГАО «ВВЦ» в 1993-1995 годах бюджетные средства в сумме 413,94 тыс. рублей в бухгалтерском учете дирекции общества не учитываются.

Дирекцией ВВЦ и ГП «Оргстрой» 15 апреля 1992 года заключен договор на выполнение последним функций единого заказчика-застройщика на территории ВВЦ и по объектам, подведомственным ВВЦ, который действует по настоящее время. В соответствии с протоколами соглашений к указанному договору дирекция ВВЦ в 1992-1994 годах оплачивала ГП «Оргстрой» расходы по выполнению функций заказчика-застройщика. При установлении размера оплаты величина договорной цены менялась от 5 процентов до 12 процентов от стоимости произведенных затрат в капитальном строительстве. Расчеты потребности в расходах на содержание службы заказчика в нарушение действовавшего на тот период порядка не составлялись.

ГП «Оргстрой» осуществляло функции заказчика без наличия лицензии на осуществление строительной деятельности. Такое право было получено от Московского центра лицензирования строительной деятельности «Мосстройлицензия» лишь 5 мая 1996 года.

1.5. За счет бюджетных ассигнований на финансирование лимитов капитальных вложений, выделенных ГАО «ВВЦ», ГП «Оргстрой» в 1993-1996 годах осуществляло строительство двух переходящих объектов, в том числе:

- в 1993 году - павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов», переходящая стройка с 1988 –1992 годов;
- в 1993-1996 годах - развитие инженерных сетей на ВДНХ, переходящая стройка с 1989-1992 годов.

Основанием строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» послужило решение заместителя Председателя Совета Министров СССР Л. А. Воронина. Срок строительства павильона - 1987-1988 годы (протокол совещания от 26 августа 1986 г. № ЛВ-113), а расчетная стоимость строительства – 4,0 тыс. рублей (протокол совещания от 3 июля 1987 г. № 78).

При составлении проектной документация на строительство павильона и развитие инженерных сетей были допущены следующие нарушения. Задание на проектирование, выданное директором ВДНХ СССР 29 декабря 1986 г., предусматривало проектирование выставочного павильона экспозиционной площадью 4500 кв. м (общая площадь – 8772 кв. м) со сметной стоимостью строительства до 3900 тыс. рублей. Дополнением к этому заданию от 29 августа 1987 г. экспозиционная площадь была сокращена до 3000 кв. м (общая площадь – 4500 кв. м), что не было соблюдено при строительстве павильона, которое осуществлялось в ранее заданных площадях.

[1] До 11 января 1992 года - ВДНХ СССР, до 31 октября 1994 года – ОАО «ВВЦ»

Кроме того, в особых условиях строительства было предусмотрено, что наружные сети выполняются по отдельному титулу. Заданием на проектирование развития наружных сетей на ВДНХ СССР от 3 сентября 1987 г., утвержденным директором ВДНХ СССР, стоимость их строительства определена в 0,9 млн. рублей (цены 1987 года). В задании на проектирование отсутствовала ссылка на необходимость строительства сетей в связи со строительством здания павильона и не устанавливалась протяженность сетей.

Документы об утверждении проектно-сметной документации по обеим стройкам и утвержденные по ним титульные списки строек на весь период строительства не были представлены. Вместо предусмотренного строительства инженерных сетей фактически была выполнена реконструкция наружных сетей по проектно-сметной документации на «Развитие инженерных сетей на ВДНХ», разработанной проектным институтом МНИИП объектов культуры, отдыха, спорта и здравоохранения Главного архитектурно-планировочного управления города Москвы.

Таблица (тыс. руб.)

Год	1993	1994	1995	1996	1993-96
Лимит капитальных вложений.	80	327,7	820	0	1227,7
Перечислены средства из бюджета.	47,234	180	186	0	413,234
Кроме того, привлечены внебюджетные источники	116,67*	41,39*	0	0	158,06*
Выполненные объемы капитальных вложений	196,94	140,6	167,8	59,2	564,54

*Суммы полученных внебюджетных средств по бухгалтерскому отчету.

Сметная стоимость строительства павильона в ценах 1984 года составляла 3989,86 тыс. рублей. Сметная стоимость развития наружных сетей в 1989 году утверждена в сумме 2499,4 тыс. рублей или в 2,8 выше установленной в задании на проектирование. При пересчете сметной стоимости строительства в цены 1991 года были использованы не установленные Госстроем СССР индексы изменения стоимости строительства по отраслям народного хозяйства (письма от 6 сентября 1990 года № 14-Д и от 12 сентября 1990 г. № 15-Д), а индексы, установленные Мосгорисполкомом. В результате этого сметная стоимость строительства была завышена в 2,5 раза и составила по павильону 10194,3 тыс. рублей и по развитию наружных сетей 6639,5 тыс. рублей.

1.6. Согласно письму от 23 декабря 1992 г. № К01/12-126 с предложениями по выделению на 1993-1994 годы государственных централизованных капитальных вложений, направленного АО «ВВЦ» в адрес Минэкономики России, общая сумма средств, необходимых на завершение строительства начатых объектов составляла 33,66 тыс. рублей. Фактически из республиканского бюджета Российской Федерации в 1993 году поступили средства в большей сумме - 47,234 тыс. рублей. Несмотря на это строительство павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» и инженерных сетей в 1993 году не было завершено. Документы по приемке в эксплуатацию инженерных сетей не представлены. Строительство объектов не удалось завершить даже несмотря на привлечение внебюджетных источников в сумме 116,666 тыс. рублей. Внебюджетные средства привлекались и в последующие годы, однако, согласно ответу бывшего директора ВВЦ В. А. Саюшева на запрос-требование Счетной палаты, дирекция ГАО «ВВЦ» и ГП «Оргстрой» не располагают сведениями о сумме использованных внебюджетных средств за весь период строительства.

Утвержденный дирекцией на 1993 год внутрипостроечный титульный список не был согласован с подрядной организацией – в/ч 10247, принявшей по дополнениям к заключенным с ней договорам подряда к выполнению остаток строительно-монтажных работ в 1993 году в полном объеме, но с вводом их в эксплуатацию лишь в следующем году.

1.7. Вследствие отсутствия со стороны дирекции ВВЦ и ГП «Оргстрой» контроля и учета за расходованием утвержденного сметного лимита во внутрипостроечном титульном списке на 1994 год показатели остатков сметной стоимости строительства не уменьшаются с учетом выделенного в 1993 году финансирования, а увеличиваются и составляют по павильону «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» 1,56 тыс. рублей (0,96 тыс. рублей в 1993 году), по развитию инженерных сетей - до 0,95 тыс. рублей (0,64 тыс. рублей). Внутрипостроечный титульный список на 1994 год, предусматривающий ввод объектов в эксплуатацию с объемами финансирования по павильону – 27,7 тыс. рублей и по сетям – 300 тыс. рублей, с подрядными организациями не согласовывался.

По дополнительному соглашению от 12 января 1994 г. № 6/94 к договору подряда, заключенному ГП «Оргстрой» с в/ч 10247, в 1994 году подлежали выполнению строительно-монтажные работы стоимостью 500 рублей и сдача заказчику объекта «Развитие инженерных сетей ВВЦ». Договор на завершение строительства начатого им в 1988 году павильона не заключался. Подрядчиком - в/ч 10247 строительство павильона и развитие сетей в 1994 году не велось.

Работы по устройству проездов и тротуаров в 1994 году выполнялось АОЗТ «Элком» по договору подряда от 25 мая 1994 г. № 94-11. Особыми условиями к договору подряда было предусмотрено, что подрядчик выполняет строительно-монтажные работы по восстановлению дорожного покрытия участка теплосети. Приемка в эксплуатацию уложенных кабельных сетей, водопровода и теплосети не осуществлялась, акты на приемку скрытых работ имеются лишь на часть уложенных сетей. Следует отметить, что выданной АОЗТ «Элком» лицензией, не предусмотрено право, выполнение работ по уст-

ройству наружных инженерных сетей, реконструкции и устройству автодорог и проездов.

Согласно заключенному заказчиком договору подрядчик выполнял работы в соответствии с проектом реконструкции автодороги № 93-19/11, разработанным ИКБ «Инсайт». Стоимость работ определялась на основании дополнительного сметного расчета стоимости строительства № 93-30, и составила на 1994 год 300 тыс. рублей. Задание на проектирование, договор, заключенный ГП «Оргстрой» с ИКБ «Инсайт» на проектные работы, и утвержденная проектно-сметная документация на указанное строительство не представлены.

Перечисленные в 1994 году ГП «Оргстрой» средства федерального бюджета в сумме 180 тыс. рублей на финансирование развития инженерных сетей были освоены за год на 140,6 тыс. рублей. Из них стоимость работ по устройству проездов, тротуаров составила 124,2 тыс. рублей, расходы на содержание заказчика - 14,7 млн. рублей. Кроме того, 1,35 тыс. рублей израсходовано на оплату проектных работ ИКБ «Инсайт». Оставшаяся сумма в объеме 41,1 тыс. рублей была освоена в 1995 году, о чем свидетельствует предъявленная только в апреле 1995 года заказчику справка о стоимости выполненных работ и акт приемки работ.

1.8. В 1995 году выполнение функций подрядчика по строительству инженерных сетей (фактически реконструкции автодороги) возлагались на три организации: ЗАО «Элком», срок действия лицензии по которому заканчивался 23 февраля 1995 года (без указания стоимости работ по договору и графика выполнения работ); ЗАО ПСУ-6 треста «Росремстрой» (договор от 15 мая 1995 г. № 95-17), лицензия не представлена; ЗАО СУ-10 треста «Жилремстрой» (договор от 19 сентября 1995 г. № 95-23), лицензия которому была выдана 16 октября 1995 года - через месяц после заключения договора подряда с ГП «Оргстрой». При этом внутрипостроечный титульный список на строительство «Развитие инженерных сетей» был согласован дирекцией с четвертой подрядной организацией - АОЗТ «Строительно-монтажное управление № 54», с которой договор подряда не заключался.

При составлении сметной документации на строительство были допущены следующие нарушения. Затраты на реконструкцию автодорог в сумме 905,15 рублей по дополнительному сметному расчету включены в объектную смету ОИС-13, которая необоснованно дополнительно включена в главу 7 «Благоустройство и озеленение» сводного сметного расчета № ОИС-11/134-Э/21. При этом сводный сметный расчет переутвержден директором ВВЦ 20 июля 1995 года в сумме 8721,39 рублей с увеличением сметного лимита на 2398,09 рублей, несмотря на то что затраты на восстановительные работы на территории инженерных сетей в сумме 284,2 рублей предусмотрены в главе 5 «Объекты транспортного хозяйства и связи». Кроме того, в главы 8-12 дополнительно включены расходы в сумме 1492,89 рублей, в том числе: на развитие производственной базы подрядчика – 426 рублей, на содержание заказчика и авторский надзор – 761 рублей, премия за ввод объекта – 172 рублей, на непредвиденные работы и затраты – 105 рублей.

В 1995 году бюджетное финансирование составило 186 тыс. рублей. Из них 56 тыс. рублей, полученных в I полугодии, были выделены ГП «Оргстрой» на погашение кредиторской задолженности за 1994 год, которой у ГП «Оргстрой» не было. Полученные средства в сумме 11,5 тыс. рублей в апреле и мае 1995 года использованы на содержание ГП «Оргстрой», а 45,5 тыс. рублей - спустя 5 месяцев на текущее финансирование работ ПСУ-6 треста «Росремстрой». Бюджетные средства в сумме 130 тыс. рублей, полученные 16 октября 1995 года, более двух месяцев находились на счете заказчика. Затем на сумму 122,4 тыс. рублей были 18 декабря 1995 года перечислены в виде аванса СУ-10 треста «Жилремстрой», а 7,6 тыс. рублей использованы на собственное содержание.

По выполненным работам по реконструкции и устройству автодорог и проездов в 1995 году акты на скрытые работы не составлялись, приемка в эксплуатацию не производилась.

Теплосети, сооруженные в 1989-1992 годах, в эксплуатацию также не принимались. Вместо этого директором ГП «Оргстрой» и начальником производственной службы теплоснабжения УТЭ принято решение (акт от 25 октября 1996 г.) наполнить ее химически очищенной водой и поставить на циркуляцию в целях обеспечения сохранности. Тот факт, что трубопроводы теплосети уже находились в эксплуатации, подтверждается актом рабочей комиссии, утвержденным заместителем генерального директора М.М. Есениным и согласованным 30 марта 1995 г. начальником УТЭ АО «ВВЦ», на выполнение дополнительных работ, выявленных в результате эксплуатации теплотрассы, с оплатой их по смете развития инженерных сетей.

1.9. ГП «Оргстрой», в нарушение порядка отнесения расходов на прочие затраты, включаемые в расходы при определении стоимости строительной продукции (письмо Госстроя России от 3.11.92 № БФ-925/12), а также Порядка определения стоимости строительства и свободных (договорных) цен на строительную продукцию в условиях развития рыночных отношений (письмо Госстроя России письмом от 29 декабря 1993 г. № 12-349), в договорах подряда и в актах приемки выполненных работ включало в прочие расходы и перечисляло бюджетные средства на развитие базы подрядчика в размере 8 процентов, а также начисления на дополнительный транспорт в размере 6,66 процента от стоимости выполненных строительно-монтажных работ. Необоснованные процентные начисления подрядным организациям в 1993-1995 годы бюджетных ассигнований составили 36,01 тыс. рублей.

Сверх стоимости 1 куб. м, установленной по городу Москве, подрядной организации АОЗТ «Элком» в 1994 году компенсирована стоимость бетона, уложенного в основание дорог, на сумму 11,72 тыс. рублей.

Кроме того, выборочной проверкой оплаты выполненных работ выявлено завышение выполненных объемов работ при устройстве проездов. Так,

при устройстве покрытий проездов толщиной 4 см из горячих крупнозернистых чистых смесей механическим способом завышение составило 268 кв. м по п.20 сметы № 134-С/34 128 кв.м по п. 21 с добавлением толщины покрытий на 2 см. Завышение стоимости выполненных работ (по стоимости устройства покрытий 1 кв. м в ценах, по состоянию на август 1995 года) составила 8,2 млн. рублей.

Не подтверждены выполненные работы по п. 8 в первоначально представленной локальной смете № 134-с/19 на восстановительные работы по покрытию из горячих асфальтобетонных крупнозернистых смесей толщиной 6 см на площади 90 кв. м со стоимостью затрат с начислениями на 4,87 тыс. рублей, которые были включены в акт приемки выполненных работ ЗАО СУ-10 треста «Жилремстрой» за ноябрь 1995 года под расчет за ранее выплаченный аванс в декабре 1995 года. Накопительный учет объемов выполненных работ не ведется, журнал работ по наружным сетям не представлен.

Этой же подрядной организацией по акту № 96-01 за октябрь 1996 г. были предъявлены к оплате работы по врезке в четырех местах в действующую теплосеть на 59,2 тыс. рублей без ссылки на смету, составленную по рабочим чертежам, по которой производились расчеты. Подтверждение учетными данными выполненных работ не предъявлено.

Утвержденные объектные сметы с входящими в их состав локальными сметами, составленными по рабочим чертежам, не предъявлены. Все представленные локальные сметы на выполнение отдельных видов работ и затрат не имеют ссылок на рабочие чертежи, на основании которых они составлены.

1.10. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. № 1442 «О переоценке основных фондов в 1997 году» и Порядком проведения переоценки основных фондов ГП «Оргстрой» осуществлена переоценка незавершенного строительства методом прямой оценки с привлечением специалистов-экспертов АОЗТ «Центр оценки инвестиций и недвижимости РАИН» (РАИН-Апрайс). Стоимость незавершенного строительства объектов, которая до переоценки составляла 53520,2 тыс. рублей, по результатам переоценки была снижена на 25327,9 тыс. рублей и составила 28192 тыс. рублей. Несмотря на то что по отдельным объектам восстановительная стоимость снизилась от 2 до 5 раз (павильон «Машиностроение» - с 9284,3 до 1948 тыс. рублей; реконструкция котельной - с 6336,4 до 1985 тыс. рублей), анализ проведенной переоценки по заданию дирекции ГАО «ВВЦ» с выяснением причин таких отклонений не проводился, распорядительный документ не издавался.

1.11. Отчет о вводе в действие основных фондов и использованных капитальных вложений по форме № 2-кс ГП «Оргстрой» не составлялся и официально дирекции и органам статистики не представлялся. Показатели по незавершенному строительству в годовых балансах ГП «Оргстрой» и приведенные в статистической форме отчетности 2-кс, составленной дирекцией АО «ВВЦ», отражены без взаимоувязки. Также не соответствуют данные по выполненным объемам капитальных вложений, принятых при пересчете стоимости незавершенного строительства в ведомости объектов с отчетной формой 2-кс.

Раздельный учет полученных средств из бюджета и от различных инвесторов за счет других источников финансирования капитальных вложений заказчиком не велся. Ассигнования из бюджета и внебюджетные средства, поступающие на финансирование строительства объектов, отражаются на балансовом счете 96 «Целевое финансирование и поступления». На начало 1993 года в балансе учитывались средства в сумме 43,2 тыс. рублей, в том числе бюджетные - 14,9 тыс. рублей, по состоянию на 1 октября 1998 года - 452,1 тыс. деноминированных рублей. В декабре 1994 года с балансового счета 96 ГП «Оргстрой» неправомерно переданы целевые финансовые вложения на баланс ЗАО «Корес» на сумму 142,9 тыс. рублей (в бухгалтерской отчетности - 196,9 тыс. рублей), использованные на строительство павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов», в том числе в бухгалтерской отчетности за 1994 год отражена передача бюджетных средств на сумму 30 тыс. рублей (по расчету Счетной палаты - 44,8 тыс. рублей). Таким образом, было допущено искажение бухгалтерской отчетности за 1994 год по переданным целевым финансовым вложениям на 196,9 тыс. рублей, в том числе, бюджетных средств - на 30,0 тыс. рублей.

1.12. Правлением АО «ВВЦ» в марте 1994 года было принято решение, согласно которому в целях завершения строительно-монтажных работ в павильоне «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» и инженерных сетей совместно Федеральной контрактной корпорацией «Росконтракт» (далее - ФКК «Росконтракт») и Межреспубликанской универсальной товарной биржей в городе Москве (далее ММБиржа) создавалось АОЗТ «Корес» (с 20 февраля 1997 года ЗАО «Корес», рег. № 31866-iu1). Устав АОЗТ «Корес» зарегистрирован в Московской регистрационной палате (свидетельство о регистрации № 031866 от 20 мая 1994 г. ОКПО 35252809). Уставной капитал АОЗТ «Корес» был установлен в размере 3500 тыс. рублей и разделен на 70000 обыкновенных именных акций по 50 рублей каждая. Акции между акционерами были распределены следующим образом.

Акционер	Количество акций (штук)	Общая стоимость (тыс. рублей)	Доля в уставном капитале, %
ФКК «Росконтракт»	49600	2480	70,9
АО «ВВЦ»	16400	820	23,4
ММБиржа	4000	200	5,7

В соответствии со статьей 6 устава акционеры согласились принять в уставной капитал фирмы «Корес» стоимость работ по строительству павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» и инженерных сетей, которая по расчету, выполненному МНИИП культуры, отдыха, спорта и здравоохранения Москомархитектуры (далее - МНИИП культуры), на 1 июля 1993 года составила 1,5 млн. рублей. Вклады акционеров в строительство объекта по распределению долей из общей стоимости незавершенного строительства составляли: АО «ВВЦ» – 820 тыс. рублей, ФКК «Росконтракт» – 480 тыс. рублей и ММБиржа - 200 тыс. рублей.

Документы о внесении ФКК «Росконтракт» приходящейся на его долю стоимости незавершенного строительства не представлены. В расчете МНИИП культуры данный вклад не учтен; права ФКК «Росконтракт» на долю в незавершенном строительстве павильона документально не подтверждены.

Кроме того, расчетная стоимость незавершенного строительства была занижена. Согласно указанному расчету, сметный лимит по павильону и инженерным сетям был освоен на 1 июля 1993 года на 60 процентов, в том числе за счет средств бюджета на 33,4 процента. Однако согласно этому же расчету только до 1991 года за счет бюджетных средств было освоено 46 процентов, или 2960,27 рублей в ценах 1984 года, от общей стоимости строительства по павильону и инженерным сетям (6475 рублей) без учета стоимости работ выполненных в 1991-1993 годах.

На момент подписания учредительного договора 18 апреля 1994 года пересчет стоимости незавершенного строительства не осуществлялся. В соответствии со справкой ГП «Оргстрой от 15 августа 1994 года незавершенное строительство только по павильону «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» составило 4336,6 тыс. рублей, в том числе доля АО «ВВЦ» – 2530,3 тыс. рублей (58,3 %). В указанной справке показана доля незавершенного строительства ФКК «Росконтракт» на 210 тыс. рублей (4,8 %) от суммы, перечисленной в 1993 году на строительство павильона (100 тыс. рублей), которая не подтверждена со стороны ГП «Оргстрой» платежными документами.

В акт от 23 августа 1994 года приемки-передачи незавершенного строительства необоснованно включен вклад ФКК «Росконтракт» в уставной капитал АОЗТ «Корес» в сумме 480 тыс. рублей. Также не подтверждено платежными документами перечисление в 1991-1992 годах на строительство ММБиржей на сумму 29,58 тыс. рублей, по которым незавершенное строительство составляет 1596,3 тыс. рублей.

Из изложенного следует, что установленная доля участия АО «ВВЦ» в уставном капитале создаваемого АОЗТ «Корес» в размере 23,4 процента является явно заниженной.

Генеральный директор В. А. Саюшев письмом от 20 июня 1994 г. № Д01-06-94г. обратился в Госкомимущество России с просьбой согласовать долю вклада в уставный капитал ЗАО «Корес» в размере 23,4 процента от суммы уставного капитала 3,5 млн. рублей.

Госкомимущество России согласилось с внесением АО «ВВЦ» в уставной капитал АО «Корес» стоимости незавершенного строительством павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» с инженерными сетями в сумме 820 тыс. рублей (письмо от 27 июля 1994 г. № АИ-6/6658 за подписью первого заместителя председателя А. И. Иваненко). Следует отметить, что согласно п.6.10 действовавшего на тот период устава (рег. № 13690-14) такое решение об образовании дочерних предприятий и участии общества в иных предприятиях относилось к исключительной компетенции общего собрания акционеров АО «ВВЦ».

Без решения общего собрания акционеров и до получения решения Госкомимущества России генеральный директор В. А. Саюшев 10 июня 1994 г. издал приказ № 98, в соответствие с которым для формирования уставного капитала АО «Корес» была создана комиссия, которой поручалось в срок до 15 июня 1994 года произвести приемку-передачу стоимости незавершенного строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» без инженерных сетей, по состоянию на 1 июня 1994 года, от ГП «Оргстрой» на баланс АО «ВВЦ» и ММБиржи, а также передачу его в качестве вклада АО «ВВЦ» и ММБиржи в уставной капитал АО «Корес». Комиссией составлен акт от 23 августа 1994 г. приема-передачи незавершенного строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» с инженерными сетями, в соответствии с которым АО «ВВЦ» передало, а АОЗТ «Корес» приняло стоимость незавершенного строительства в размере 4336,6 тыс. рублей, по состоянию на 1 января 1994 года. Основанием для составления настоящего акта являлся акт инвентаризации стоимости незавершенного строительства, составленный по форме КС-7 как приложение № 1 к акту приемки-передачи. Данный акт в ходе проверки представлен не был и, по сообщению первого заместителя генерального директора В.А. Саюшева на запрос-требование от 1 марта 1999 г., не обнаружен.

При передаче имущества от ГАО «ВВЦ» АОЗТ «Корес» были допущены следующие нарушения. Извещение № 2 ГП «Оргстрой» о передаче незавершенного строительства павильона с инженерными сетями в сумме 4336,6 тыс. рублей (письмо АО «ВВЦ» № Д01-08/07) было направлено АОЗТ «Корес» только 13 января 1995 года, спустя четыре месяца после окончания срока формирования уставного капитала. Извещение № 2 в ходе проверки не представлено.

На выписанном ГП «Оргстрой» извещении от 27 декабря 1994 г. № 1, по которому АО «ВВЦ» передается на баланс сумма незавершенного строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» в сумме 4336,6 тыс. рублей, в том числе 142,9 тыс. рублей средств целевого финансирования с 96 счета, была указана

корреспонденция счетов о постановке на баланс АОЗТ «Корес» на 08 балансовый счет незавершенного строительства, минуя АО «ВВЦ». Справка АОЗТ «Корес» об отражении в учете упомянутых затрат не представлялась. На извещении имеется круглая печать и подпись главного бухгалтера АОЗТ «Корес» Е.М. Воронцовой.

Центральной бухгалтерией ГАО «ВВЦ» составлено извещение № 1 от 27 декабря 1994 г. на передачу АОЗТ «Корес» стоимости незавершенного строительства павильона в сумме 2530,3 тыс. рублей, в том числе 820 тыс. рублей как взнос в уставной капитал. Указанное извещение в АОЗТ «Корес» не направлялось, но указанные затраты были отражены в бухгалтерском учете за декабрь 1994 года. Оставшееся незавершенное строительство по павильону в сумме 1710,3 тыс. рублей числилось с 1994 года по октябрь 1998 года на балансовом счете 76 как дебиторская задолженность за ГП «Оргстрой».

В результате проведенной второй эмиссии акций количество акций ГАО «ВВЦ» увеличилось до 51120 штук. При этом эмиссия проведена без учета индексации ранее переданной ГП «Оргстрой» доли незавершенного строительства АО «ВВЦ» в 1994 году в сумме 1710,3 тыс. рублей, числившейся на балансе АОЗТ «Корес» и не включенной в уставный капитал.

Согласно выписке из реестра акционеров, после проведенной эмиссии акций и справки по расчетам ГАО «ВВЦ» с АОЗТ «Корес» 31 октября 1998 г. дебиторская задолженность списана на счет 06 – долгосрочные финансовые вложения на увеличение доли ГАО «ВВЦ» в уставном капитале АОЗТ «Корес» с 820 тыс. рублей до 2556 тыс. рублей, которая фактически уменьшилась с 23,4 процента до 21,7 процента.

Затраты, связанные со строительством инженерных сетей для здания павильона, не были учтены при определении доли уставного капитала ГАО «ВВЦ», практически законченные инженерные сети не приняты в эксплуатацию. После передачи павильона на завершение строительства инженерных сетей в 1994-1995 годах были направлены ассигнования из бюджета на сумму 366 тыс. рублей.

Согласно справке главного бухгалтера АОЗТ «Корес» «Сведения о выделении Росконтрактом финансовых средств АОЗТ «Корес», ФКК «Росконтракт» перечислено в уставной капитал 900 тыс. рублей в июне 1994 года, а спустя более двух месяцев после окончания срока формирования уставного капитала - 1000 тыс. рублей и по истечении года оставшиеся 100 тыс. рублей. При этом вклад ФКК «Росконтракт» в строительство павильона и инженерных сетей на сумму 480 тыс. рублей документально не подтвержден.

Техническое состояние павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов», переданного ГАО «ВВЦ» по акту от 11 января 1995 года АОЗТ «Корес», на момент проверки практически не изменилось и осталось в том же виде, как было при его передаче. Поставленная при создании АОЗТ «Корес» задача по завершению строительства павильона за прошедшие 5 лет не была выполнена, несмотря на финансовые и материальные вложения ФКК «Росконтракт», которые, по данным генерального директора ЗАО «Корес» А. И. Степкина, составили 11259,4 тыс. неденоминированных рублей.

Документы, подтверждающие использование указанных средств на завершение строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» не представлены. На момент проверки деятельность общества в соответствии с уставом не осуществлялась, численность персонала ЗАО «Корес» представлена одним должностным лицом – генеральным директором общества.

При утверждении новой редакции устава ГАО «ВВЦ» Комитетом по управлению имуществом города Москвы и Госкомимуществом России распоряжением от 31 октября 1994 г. № 2580-р (рег. № 13690-14 от 5 декабря 1994 г.) в расчет стоимости уставного капитала ГАО «ВВЦ» включена стоимость незавершенных капитальных вложений, находившихся на балансе ГП «Оргстрой», по состоянию на 1 апреля 1994 года, в размере 9108,6 тыс. рублей, и в том числе на сумму 4336,6 тыс. рублей по павильону «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов».

На период проверки вся сумма оценки стоимости незавершенного строительства – 9108,6 тыс. деноминированных рублей (в том числе и переданная АОЗТ «Корес» по павильону на 4336,6 тыс. рублей) числится на балансе ГАО «ВВЦ» как дебиторская задолженность ГП «Оргстрой» по взносу в уставный капитал. По балансу ГП «Оргстрой» указанная сумма в кредиторской задолженности не числится.

2. Соблюдение законодательства Российской Федерации при формировании уставного капитала ГАО «ВВЦ».

Выставка достижений народного хозяйства (ВДНХ) СССР в период до 1992 года являлась учреждением СССР, находилась на самостоятельном балансе и финансировалась за счет средств союзного бюджета и специальных средств, получаемых от эксплуатации выставки. Постановлением Совета Министров СССР от 15 января 1959 г. № 85 утверждено Положение о ВДНХ СССР как единой постоянно действующей общесоюзной выставке достижений промышленности, сельского хозяйства, строительства, транспорта, науки, техники и культуры.

Совместным приказом Миннауки РСФСР и Госкомимущества России от 11 января 1992 г. № 7 ВДНХ СССР с 1 февраля 1992 года была ликвидирована. Госкомимущество России и Миннауки РСФСР утвердили 11 июня Устав государственного предприятия «Всероссийский выставочный центр». Предприятие было зарегистрировано Московской регистрационной палатой 15 июля 1992 года.

Приватизация и акционирование Всероссийского выставочного центра началась в 1992 году после издания Указа Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 «Об организации государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр». На основании Указа было создано ОАО «ВВЦ» и проведена закрытая подписка на акции этого общества. Однако затем процесс

приватизации ОАО «ВВЦ» был приостановлен, одной из причин чего была возможность нарушения единства имущественного комплекса общества, который в Указе был назван национальным достоянием Российской Федерации. Распоряжением Госкомимущества России было отменено решение о приватизации ОАО «ВВЦ». Оно было переименовано в ГАО «ВВЦ» с одновременным учреждением дочернего ОАО «Специализированный выставочный комплекс» (ОАО «СВК») путем передачи ему части имущества из уставного капитала ГАО «ВВЦ». ОАО «СВК» было акционировано и приватизировано, его акции были размещены по закрытой подписке среди трудового коллектива ГАО «ВВЦ».

В настоящее время в целях формирования функциональной структуры управления ГАО «ВВЦ» дополнительно образовано 21 дочернее общество со 100-процентным денежным вкладом ГАО «ВВЦ» в их уставной капитал. Дочерние общества прошли государственную регистрацию, павильоны и другое имущество передано им ГАО «ВВЦ» на правах краткосрочной аренды.

В настоящее время наряду с федеральной собственностью на территории ВВЦ имеются объекты недвижимости субъекта Российской Федерации – Москвы (павильон «Москва»), муниципальной собственности, собственности общественных организаций – профсоюзов, потребкооперации, а также приватизированные предприятия торговли и общественного питания. В 1992-1999 годах часть этих объектов была акционирована и приватизирована независимо от ГАО «ВВЦ».

2.1. Соблюдение законодательства Российской Федерации при акционировании и приватизации предприятий ВВЦ.

2.1.1. Имущество, закрепленное в ведение Всероссийского выставочного центра, было передано на баланс Госкомимущества РСФСР с нарушением действующего порядка его регистрации и учета. Директор ВДНХ В. А. Саюшев в 1988-1989 годах в нарушение п.3 статьи 23 Закона СССР от 30 июня 1987 г. № 7287-XI «О государственном предприятии (объединении)», а также п.8, ч.2 Положения о ВДНХ, утвердил уставы обособленных подразделений, входящих в состав ВДНХ. В соответствии со статьей 6 указанного Закона в состав государственного предприятия не могли входить другие государственные предприятия, и при учреждении ГП «ВВЦ» и его преобразовании в ГАО «ВВЦ» в его составе не могло быть никаких самостоятельных юридических лиц. Учитывая, что обособленные хозяйствующие объекты статуса юридического лица не имели и государственную регистрацию в соответствии с пунктом 3 статьи 33 Закона Российской Федерации «О предприятиях и предпринимательской деятельности» не проходили, Госкомимущество РСФСР в 1992 году приняло ВДНХ СССР на свой баланс как единый имущественной комплекс одного юридического лица. Передача имущества ВДНХ СССР с входящими в ее структуру предприятиями Госкомимуществу РСФСР была осуществлена в соответствии с распоряжением Госкомимущества РСФСР от 20 сентября 1991 г. № 97-р. Акт приема-передачи имущества утвержден 11 ноября 1991 г. председателем Госкомимущества РСФСР М. Д. Малеем. По акту передано основных и оборотных фондов ВДНХ СССР на сумму 145,5 тыс. рублей.

В нарушение Перечня типовых документальных материалов, образующихся в деятельности министерств, ведомств и других учреждений и организаций с указанием сроков хранения материалов, утвержденного Главным архивным управлением при Совмине СССР 15 августа 1988 г., согласно которому срок хранения бухгалтерских документов установлен 10 лет, сводный бухгалтерский отчет и баланс ВДНХ СССР на 1 июля 1991 года, а также 38 бухгалтерских отчетов и балансов предприятий и организаций ВДНХ СССР уничтожены по акту № 26 от 5 августа 1998 г.. В Госкомимуществе России указанные документы также отсутствуют. В связи с отсутствием указанных документов невозможно подтвердить правильность оценки стоимости объектов федеральной собственности, включенных в уставной капитал ГАО «ВВЦ».

2.1.2. Ряд объектов Всероссийского выставочного центра не был включен в уставной капитал ГАО «ВВЦ» вследствие передачи их министерствам, ведомствам и предприятиям.

В нарушение пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 16 ноября 1992 г. № 890 «Об акционерном обществе «Всероссийский выставочный центр» Мингосимуществом России не был рассмотрен вопрос о передаче в качестве вклада государства в уставной капитал ГАО «ВВЦ» объектов федеральной собственности, в том числе павильона «Электрификация», находящегося в хозяйственном ведении Минтопэнерго России, павильона «Выставочно-аквариальный комплекс» (Госкомрыболовство России), здания «Мосбизнесбанка» (Мингосимущество России).

В нарушение распоряжения Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 5 июля 1993 г. № 1190-р некоторые из объектов, включенных в перечень-приложение к данному распоряжению, Госкомимуществом России были приватизированы или переданы в хозяйственное ведение иным организациям. «Зеленый театр» передан в хозяйственное ведение государственному муниципальному предприятию «Всероссийская творческая производственная мастерская», павильон «Потребительская кооперация» - Московскому региональному союзу потребкооперации, павильон «Главтабак» – ОАО «Росбытсоюз». Кафе «Лето» передано в частную собственность ТОО «Астория». Распоряжением Госкомимущества РСФСР от 3 апреля 1992 г. № 99-р выставочный комплекс «Строительство» (город Москва, Фрунзенская набережная, 30) изъят из состава ВВЦ и передан в ведение Министерства архитектуры, строительства и жилищно-комунального хозяйства Российской Федерации.

Вышеперечисленные объекты в уставной капитал при составлении плана приватизации не вошли.

Кроме того, Госкомимуществом России по договору от 10 июня 1992 г. б/н за подписью В. И. Сычкина павильон Главного демонстрационно-

испытательного вычислительного центра ВВЦ («ГДИВЦ») передан ТОО «КОМ-КОМ» в долговременную аренду до 2007 года с правом выкупа. Впоследствии в соответствии с планом приватизации ОАО «ВВЦ данный объект был включен в его уставной капитал. При этом Госкомимущество России не предприняло действий по пересмотру договора с ТОО «КОМ-КОМ» и выполнению своих обязательств перед ГАО «ВВЦ». В результате этого «ГДИВЦ» до настоящего времени не передан ГАО «ВВЦ» и в балансе ГАО «ВВЦ» на счете 75 «Расчеты с учредителями» по взносам в уставной капитал числится задолженность Госкомимущества России в сумме 838,2 тыс. рублей.

2.2. Соответствие учредительных документов, а также принятых решений об акционировании законодательству Российской Федерации.

Проверкой установлено, что требование Указа Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 «Об организации государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр» о сохранении единого комплекса «Всероссийский выставочный центр» как национального достояния Российской Федерации не было выполнено в связи с созданием ОАО «СВК».

Всероссийский выставочный центр был учрежден в форме «государственного акционерного общества», правовая конструкция которого не определена Указом Президента Российской Федерации № 663 и не предусмотрена действующим законодательством Российской Федерации. Главное правовое управление Администрации Президента Российской Федерации не дало разъяснений по данному вопросу в ответ на запрос Счетной палаты (исх. № 04-170 от 18 марта 1999 г.).

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 1992 г. № 890, принятое во исполнение Указа Президента Российской Федерации № 663, предусматривало приватизацию Всероссийского выставочного центра и устанавливало долю акций ОАО «ВВЦ», находящейся в федеральной собственности, на уровне не менее 51 процента[2]. Госкомимущество России на основании распоряжений от 11 декабря 1992 г. № 1081-р и от 18 февраля 1993 г. № 310-р осуществило действия по акционированию и приватизации Всероссийского выставочного центра, включая проведение закрытой подписки на акции ОАО «ВВЦ».

Госкомимущество России распоряжением от 1 апреля 1993 г. № 548-р отменило распоряжение от 11 декабря 1992 г. № 1081-р о приватизации ОАО «ВВЦ» с момента его издания. Однако фактически реституция не была осуществлена:

- арбитражным судом города Москвы по делу № 33-659У от 3 декабря 1993 г. в иске Госкомимуществу России об отмене регистрации акционерного общества ОАО «ВВЦ» было отказано;

- в нарушение п.5.8. Положения о закрытой подписке (распоряжение Госкомимущества России от 27 июля 1992 г. № 308) каждый участник закрытой подписки на акции ОАО «ВВЦ» не был оповещен об ее отмене.

В этих условиях распоряжением Госкомимущества России от 31 октября 1994 г. № 2580-р, подписанным первым заместителем председателя Госкомимущества России П.П. Мостовым, за счет имущества, прошедшего государственную регистрацию юридического лица – ГАО «ВВЦ», создается новый объект для приватизации и удовлетворения не отмененной закрытой подписки трудового коллектива ВВЦ путем учреждения от имени Российской Федерации ОАО «СВК». Пунктом 2 этого распоряжения предусмотрено проведение реорганизации ГАО «ВВЦ» путем выделения из него ОАО «СВК», а также установлено, что 60,9 процента акций ОАО «СВК», соответствующие вкладу ГАО «ВВЦ» в его уставной капитал, осуществляемому при реорганизации, учитываются в активах ГАО «ВВЦ» как часть вклада Российской Федерации в его уставной капитал. Таким образом, во внесудебном порядке было отчуждено имущество, принадлежащее официально зарегистрированному юридическому лицу. При этом П.П. Мостовой не имел права распоряжения имуществом акционерного общества ГАО «ВВЦ» ни в качестве акционера со 100 процентами акций общества, ни как государственный представитель, поскольку с отменой распоряжения от 11 декабря 1992 г. № 1081-р отменялся план приватизации, и Госкомимущество России теряло право владения 100 процентами акций общества. На запрос Счетной палаты Мингосимущество России подтвердило, что сертификаты на владение акциями ОАО «ВВЦ» оформлены не были (исх. № СМ-3/3213 от 19 марта 1999 г.).

Формирование уставного капитала и проведение закрытой подписки на акции ОАО «СВК» было осуществлено с нарушениями действующего законодательства.

ОАО «СВК» в соответствии с пунктом 2.4 его Устава, зарегистрированного Московской регистрационной палатой 5 декабря 1994 года, является правопреемником ОАО «Всероссийский выставочный центр» в отношении активов и пассивов, прав и обязанностей Межотраслевого павильона № 4 ВВЦ и входит на правах дочерней структуры в ГАО «ВВЦ». ОАО «СВК» не является акционерным обществом, созданным в процессе приватизации, поэтому переоценка стоимости его активов должна была быть проведена на общих основаниях и в полном объеме. На него не распространяется действие распоряжения Госкомимущества России от 13 ноября 1992 г. № 763-р «О некоторых вопросах применения временных методических указаний по оценке стоимости объектов приватизации» в части замораживания уставного капитала на период приватизации. Однако переоценка была проведена только в час`ти уставного капитала ГАО «ВВЦ»: 217,0 тыс. рублей начального уставного капитала переоценена в 57 713,6 тыс. рублей, в то же время имущество,

[2] После переоценки уставной капитал ГАО «ВВЦ» составил 57,7 млн. рублей, вклад Москвы добавил 19,5 млн. рублей, при этом путем выделения ОАО «СВК» было отчуждено имущество ГАО «ВВЦ» на сумму 12,9 млн. рублей. С учетом изложенного на момент проверки доля федеральной собственности составляет 58,3 %.

переданное для продажи в уставной капитал дочернего общества, учтено по начальному номиналу – 206,2 тыс. рублей (в случае переоценки вклад в уставной капитал ОАО «СВК» должен был бы составить 12874,3 тыс. рублей, или 22,3 процента). Это позволило П. П. Мостовому доложить впоследствии Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А. Б. Чубайсу, что закрытая подписка на акции ГАО «ВВЦ» удовлетворена полностью, а приватизированное имущество при этом составляет лишь 0,15 процента от стоимости активов ГАО «ВВЦ» (исх. от 20 февраля 1995 г. № ПМ-39/1400).

Эмиссия акций была зарегистрирована в апреле 1995 года Департаментом финансов правительства Москвы на сумму 206,2 тыс. рублей, из них 37,83 процента акций на сумму 78,0 тыс. рублей было размещено по закрытой подписке среди трудового коллектива, 1,22 процента на сумму 2,5 тыс. рублей находятся в РФФИ и 60,95 процента на сумму 125,7 тыс. рублей должны были быть возвращены в уставной капитал основного общества – ГАО «ВВЦ». РФФИ совершены сделки купли-продажи акций ОАО «СВК» по нормам, установленным законодательством о приватизации. Продажа акций акционерного общества, образованного вне рамок приватизации, с применением льгот трудовому коллективу является нарушением статьи 23 Закона Российской Федерации от 3 июля 1991 г. № 1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации». Выручка от продажи 78019 шт. акций номиналом 1000 рублей, составившая 20,8 тыс. рублей, была направлена на счета РФФИ. На счета ГАО «ВВЦ» выручка от продажи его имущества не поступала.

Указанными действиями Госкомимущества России и РФФИ нарушен Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 в части требования о сохранении Всероссийского выставочного центра как единого комплекса и нанесен материальный ущерб ГАО «ВВЦ», выразившийся в распродаже его имущества через дочернее акционерное общество, и совершена подмена акций ГАО «ВВЦ» на акции дочернего общества ОАО «СВК» при продаже их участникам закрытой подписки.

В связи с этим сделки купли-продажи акций ОАО «СВК», заключенные РФФИ в процессе приватизации ОАО «СВК», могут быть признаны недействительными.

Счетная палата Российской Федерации считает необходимым обеспечить возврат акций ОАО «СВК» на сумму 7840,4 тыс. рублей, или 60,9 процента от уставного капитала дочернего общества ОАО «СВК», в уставной капитал ГАО «ВВЦ» в установленном законом порядке. С РФФИ должны быть взысканы убытки на сумму проданных и незаконно задерживаемых в РФФИ акций ОАО «СВК» - 5033,8 тыс. рублей, или 39,1 процента уставного капитала, с возвратом указанных средств в уставной капитал ГАО «ВВЦ».

2. 3. Исполнение решений об акционировании и приватизации ГАО «ВВЦ».

В соответствии с распоряжением Госкомимущества РСФСР от 20 сентября 1991 г. № 97-р акционирование и приватизация проводились по согласованию и при участии правительства Москвы. По предложению правительства Москвы уставной капитал ГАО «ВВЦ» был увеличен за счет имущественного вклада города Москвы. При вступлении в соучредители ГАО «ВВЦ» правительством Москвы был нарушен ряд положений действующего законодательства.

2.3.1 Распоряжением Госкомимущества России от 31 октября 1994 г. № 2580-р, в соответствии с учредительным договором от 5 декабря 1994 г., уставный капитал ГАО «ВВЦ» был увеличен до 64,4 млн. рублей, в том числе доля Госкомимущества России составила 44,9 млн. рублей, или 69,79 процента, доля города Москвы – 19,5 млн. рублей, или 30,21 процента. Утверждены в новой редакции Устав, учредительный договор, составлен новый акт оценки имущества, осуществлена дополнительная эмиссия акций. Согласно учредительному договору Комитет по управлению имуществом Москвы брал на себя обязательство внести в счет своего вклада здания и сооружения, являющиеся муниципальной собственностью, а также право на пользование территорией, занимаемой ВВЦ, оцениваемое суммой капитализированного земельного налога за 20 лет. Уставом общества была предусмотрена оплата 50 процентов уставного капитала в течение 30 дней после регистрации общества, вторая половина уставного капитала должна была быть оплачена в течение первого года деятельности общества. Одновременно было установлено, что в случае невнесения или внесения не полностью учредителем своего вклада в уставной капитал общества последний уплачивает неустойку в размере 10 процентов от суммы вклада. Правительством Москвы обязательства в части внесения имущественного вклада не были выполнены, не соблюдены сроки оплаты уставного капитала, однако неустойка в сумме 1,9 млн. рублей не оплачена до настоящего времени.

2.3.2. На основании решения Совета директоров ГАО «ВВЦ»[3] от 24 июля 1996 г. зарегистрирована третья редакция Устава ГАО «ВВЦ», в который были внесены изменения в части вклада города Москвы. В соответствии с постановлением правительства Москвы от 18 января 1996 г. № 29 Комитет по управлению имуществом Москвы вместо имущественного вклада должен был внести в уставной капитал право на капитализированную арендную плату в размере 19,5 млн. рублей за 1 год аренды земельного участка площадью 242,48 га. Этим решением правительством Москвы нарушен пункт 2 статьи 99 Гражданского кодекса Российской Федерации, которым «не допускается освобождение акционера от обязанности оплаты акций общества, в том числе освобождение его от этой обязанности путем зачета требований к обществу».

---

[3] Высший орган управления ГАО «ВВЦ» – общее собрание - состоит из двух акционеров: Госкомимущества России - 69,79 процента и Москомимущества - 30,21 процента.

2.3.3. Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Порядок целевого выделения федеральных земель определен Указом Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2144 «О федеральных природных ресурсах», в котором разграничение производится исходя из принципа общегосударственного значения земель. К землям федерального значения относятся земли, имеющие общероссийское значение, правовой режим которых установлен федеральными законами, и распоряжение ими осуществляется Правительством Российской Федерации или с его согласия. Всероссийский выставочный центр, являющийся федеральной собственностью, постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 1992 г. № 890 признан национальным достоянием Российской Федерации. Поэтому на земли, на которых он расположен, должен распространяться режим федеральной собственности. Российская Федерация, а не правительство Москвы, является арендодателем данных земель.

Кроме того, в соответствии со статьей 131 Гражданского кодекса Российской Федерации все земельные участки федеральной собственности, предоставленные в пользование или аренду физическим и юридическим лицам, должны пройти государственную регистрацию в едином государственном реестре органов юстиции и специальную регистрацию в Роскомземе России.

Пользуясь отсутствием федеральных законов, защищающих право уполномоченных на то федеральных органов выступать представителем федеральной власти по управлению федеральными землями, правительство Москвы фактически присвоило себе право распоряжаться федеральной землей, на которой распложен Всероссийский выставочный центр.

На город Москву как на субъект гражданских и земельных отношений и как на собственника земель на своей территории распространяются нормы и правила о юридических лицах. От города Москвы как субъекта Российской Федерации выступают его органы власти в пределах своей компетенции. Они осуществляют права владения, пользования и распоряжения «своей» землей и не вправе распоряжаться муниципальными, частными и, тем более, федеральными землями.

Закон Москвы от 16 июля 1997 г. № 34 «Об основах платного землепользования в городе Москве» не распространяется на отношения, связанные с взиманием арендной платы за землю федерального уровня и не может применяться при заключении договоров аренды земельных участков, расположенных под объектом федеральной собственности, являющимся национальным достоянием Российской Федерации.

Правительство Москвы, начиная с 1997 года, неправомерно установило условия долговременной аренды земли за территорию ГАО «ВВЦ», которые привели к увеличению доли земельных платежей в структуре расходов ГАО «ВВЦ» с 2 процентов до 20 процентов в расходах ГАО. В 1999 году ГАО «ВВЦ» будет вынуждено произвести платежи Москве за аренду земли на сумму 31 400 тыс. рублей.

2.3.4. Постановлением правительства Москвы от 29 декабря 1998 г. № 1012 без согласования с Правительством Российской Федерации на территории города Москвы образованы три особо охраняемые природные территории регионального значения. В одну из указанных парковых территорий - «Природно-исторический парк «Останкино» - включена территория объекта федеральной собственности - ГАО «ВВЦ». Этим решением статус земельного участка федерального значения под ГАО «ВВЦ» в одностороннем порядке снижен до регионального. Кроме того, не соблюдено требование пункта 2 статьи 19 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», которым предусмотрено, что создание природного парка, связанное с изъятием земельных участков, должно осуществляться решением органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с Правительством Российской Федерации.

2.3.5. Всесоюзная сельскохозяйственная выставка - ВСХВ, а затем Выставка достижений народного хозяйства - ВДНХ СССР являлась государственным учреждением СССР, финансировалась в основном за счет средств федерального бюджета и представляла собой одновременно рекламно-выставочный комплекс страны, популярную торговую и культурную площадку.

Отдельные направления деятельности ГАО «ВВЦ» не подлежат коммерциализации и поэтому требуют государственной поддержки:

- в целях сохранения на ГАО «ВВЦ» генофонда ряда уникальных племенных животных и птиц, а также объектов защищенного грунта распространить на специализированные производственные структуры АПК в составе ГАО «ВВЦ» меры государственной поддержки, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1998 г. № 392 (п. 9.) для сельскохозяйственных товаропроизводителей;

- дальнейшее развитие инфраструктуры инновационно-технологических центров, включая павильоны № 1 «Мир открытий» и № 61 «Центр коммерциализации технологий» ГАО «ВВЦ», возможно при предоставлении льготных кредитов и лизинга производственного и технологического оборудования через Государственный фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, образованный при Миннауки России.

2.4. Выполнение решений Правительства Российской Федерации в части формирования уставного капитала ГАО «ВВЦ».

Формирование уставного капитала акционерного общества ОАО «ВВЦ» было осуществлено Госкомимуществом России с нарушением порядка, предусмотренного законодательством о приватизации. Величина уставного капитала согласно плану приватизации ОАО «ВВЦ», утвержденному распоряжением Госкомимущества России от 11 декабря 1992

№ 1081-р, была установлена в размере 217,0 тыс. рублей.

Перечень подразделений, приложенный к плану приватизации, содержал 36 структурных подразделений. Представлены акты оценки имущества по 34 структурным подразделениям. Отсутствовали акты оценки 5 структурных подразделений, включенных в список плана приватизации, в том числе фирмы «Ремстрой», объединенного павильона «Животноводство», павильона «Переработка продукции сельского хозяйства», ГП «Оргстрой», детского яслей-сада № 2170. В то же время имелись акты оценки подразделений, не включенных в план приватизации, - ВВЦ (дирекция), малое предприятие «Сигнал», Строительно-монтажный трест.

В актах оценки имущества по 10 подразделениям имеются следы исправления и подчисток, представленные документы составлены с нарушением пунктов 7 и 9 Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Министра финансов Российской Федерации от 20 марта 1992 г. № 10. Отсутствуют обязательные реквизиты документов, имеются не заверенные подписями исправления по следующим подразделениям: ВК «Металлургия», управление внешних сношений, управление объединенных электрических цепей, управление экспонатов, павильон № 1, строительно-монтажный трест, управление материально-технического снабжения, управление паркового и сельского хозяйства, павильон «Товары народного потребления», павильон «Цветоводство». Акт оценки имущества по ВВЦ (дирекция) не подписан членами комиссии.

Анализ балансов ОАО «ВВЦ» за 1992-1994 годы показывает, что в нарушение пункта 2.4. письма Минфина России от 23 декабря 1992 г. № 117 уставный капитал, определенный по результатам оценки, не был отражен на счете 85 «Уставный капитал» и вместо 217,0 тыс. рублей учтен в сумме 1,5 тыс. рублей.

Каждое из структурных подразделений, чье имущество включено в уставной капитал ОАО «ВВЦ», продолжало индивидуально вести свой баланс, который сдавался в налоговую инспекцию №17 по Северо-Восточному административному округу.

Процесс передачи имущества структурных подразделений растянулся с 1993 по 1998 год. В 1993 году на баланс ОАО «ВВЦ» по актам приема-передачи были переданы здания 11 павильонов, в 1994 год - здания 20 павильонов. При этом Минимуществом России неоднократно нарушался порядок оформления документации. Выписки БТИ по форме № 1 «а» к актам приема-передачи не предъявлены. Документы, представленные как бухгалтерские балансы ОАО «ВВЦ», в том числе баланс на 1 июля 1992 года, приложенный к плану приватизации ОАО «ВВЦ», и баланс на 1 апреля 1994 года не являются юридически законными. Они составлены расчетным путем на основе учетных документов обособленных подразделений, входящих в состав ВВЦ, в налоговую инспекцию не представлялись и, соответственно, не имеют отметки о сдаче в налоговую инспекцию.

2.5. Недостатки в управлении и ведомственном контроле.

За период с 1993 года по 1998 год государственными представителями в органах управления ГАО «ВВЦ» назначались:

- от Госкомимущества России – начальник Главного управления приватизации предприятий социальной сферы и услуг Б. Н. Веретенников с 27 января 1993 года, начальник Инспекции при председателе Госкомимущества России А. А. Подушкин с 9 февраля 1995 года, заместитель председателя Госкомимущества России О. Ю. Качанов с 14 июля 1995 года, заместитель Министра госимущества Российской Федерации В.М. Шупыро с 25 марта 1998 года, заместитель Министра госимущества Российской Федерации Ю. М. Медведев с 10 декабря 1998 года;

- от Комитета по управлению имуществом города Москвы – начальник Организационно-контрольного управления В. Н. Урсов с 14 февраля 1995 года, председатель Комитета по управлению имуществом города Москвы О. М. Толкачев с 23 декабря 1998 года.

Мингосимуществом России не выполняются требования Указа Президента Российской Федерации от 10 июня 1994 г. № 1200 «О некоторых мерах по обеспечению государственного управления экономикой». В Министерстве отсутствуют материалы о работе государственных представителей в органах управления общества. Нет сведений о директивах, выдаваемых Министерством представителям, а также документов, свидетельствующих о согласовании с представителями их позиций при голосовании по проектам решений общих собраний. Отсутствуют отчеты представителей и их доклады о финансовой деятельности общества.

Позиция государственных представителей по отдельным вопросам голосования носила противозаконный характер. Задолженность Мингосимущества России по оплате уставного капитала ГАО «ВВЦ» до настоящего времени составляет 838,2 тыс. рублей, а оплата взноса Москвы началась в январе 1997 года, а закончена фактически лишь в июне 1998 года. Однако в нарушение статьи 102 Гражданского кодекса Российской Федерации, не допускающей выплаты дивидендов по итогам работы общества при неоплаченном уставном капитале, и пункта 13.3. Устава общества решениями собрания акционеров, состоящего из двух акционеров, были выплачены дивиденды за 1996 год в сумме 1634,8 тыс. рублей – Госкомимуществу России и 707,7 тыс. рублей – Москомимуществу, за 1997 год в сумме 849,0 тыс. рублей - Госкомимуществу России и 364,0 тыс. рублей - Москомимуществу.

Согласно распоряжению Госкомимущества России от 31 октября 1994 г. № 2580-р 60,9 процента уставного капитала ОАО «СВК» в виде 125696 акций на сумму 125,7 тыс. рублей должны были быть возвращены в уставной капитал ГАО «ВВЦ» в качестве вклада в его уставной капитал и должны были быть отражены, начиная с 1996 года, на счете 06 «Долгосрочные финансовые вложения» в сумме 125,7 тыс. рублей. Однако анализ счета 06 «Долгосрочные финансовые вложения» показал, что ак-

ции ОАО «СВК» в балансе ГАО «ВВЦ» не учтены. Вместо этих акций, в нарушение норм бухгалтерского учета, до настоящего времени в балансе отражены стоимость здания павильона в сумме 16,0 тыс. рублей и стоимость денежных средств в сумме 169,7 тыс. рублей, переданных по разделительному балансу в ОАО «СВК».

3. Выводы.

1. ГАО «ВВЦ» учреждено в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 «Об организации государственного акционерного общества «Всероссийский выставочный центр» в форме «государственного акционерного общества». Такая организационно-правовая форма не предусмотрена действующим законодательством.

2. ГАО «ВВЦ» осуществляет хозяйственную деятельность, обеспечивающую его стабильное финансовое положение. Вместе с тем действующий на Всероссийском выставочном центре правовой и хозяйственный режим не создает условий для инвестиций в выставочный комплекс и инженерное хозяйство выставки. Износ основных фондов ГАО «ВВЦ» составил 58,4 процента. Из 170 тыс. кв. м выставочных площадей современным требованиям отвечает лишь 40 тыс. кв. м.

3. Бюджетные ассигнования в 1993-1995 годах были выделены только на завершение строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» и развитие инженерных сетей. Несмотря на привлечение дополнительных средств из внебюджетных источников, сооружение павильона и сетей не было завершено. Строительные работы велись с нарушением порядка расходования финансовых и материальных средств. В ненадлежащем порядке составлялась сметная и бухгалтерская документация и отчетность.

Средства федерального бюджета на проведение реконструкции и реставрацию объектов исторического и культурного наследия федерального значения в проверяемом периоде не выделялись. За счет средств арендаторов и дирекции осуществляются текущие ремонтные работы по поддержанию внешнего вида на указанных объектах. Вопрос об обеспечении сохранности объектов градостроительства и архитектуры дирекцией ГАО «ВВЦ» перед федеральными органами власти не ставился.

Передача незавершенного строительства павильона «Экономия и рациональное использование материальных ресурсов» вновь учрежденному АОЗТ «Корес» осуществлена с нарушением установленного порядка оформления документации и расчетов между учредителями.

3. Правительством Российской Федерации, Мингосимуществом России и РФФИ не обеспечено выполнение Указа Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 в части сохранения Всероссийского выставочного центра как единого комплекса, являющегося национальным достоянием Российской Федерации.

Мингосимуществом России не выполнено постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 1992 г. № 890 «Об акционерном обществе «Всероссийский выставочный центр» в части передачи в качестве вклада государства в уставной капитал ГАО «ВВЦ» объектов федеральной собственности, находящихся в ведении министерств, ведомств и организаций, расположенных на территории центра.

Мингосимуществом России, в нарушение распоряжения Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 5 июля 1993 г. № 1190-р, часть объектов, включенных в перечень-приложение к данному распоряжению, переданы не ГАО «ВВЦ», а в частную собственность.

РФФИ нарушена статья 23 Закона Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации», согласно которой льготы при приобретении акций имеют члены трудового коллектива государственного предприятия. Члены трудового коллектива ГАО «ВВЦ» являлись работниками акционерного общества, а не государственного предприятия и права на льготы не имели.

Действиями Мингосимущества России и РФФИ нарушен Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. № 663 в части требования о сохранении Всероссийского выставочного центра как единого комплекса, нанесен материальный ущерб ГАО «ВВЦ» в сумме 12874,3 тыс. рублей, выразившийся в распродаже его имущества через дочернее акционерное общество и совершена подмена акций ГАО «ВВЦ» на акции дочернего общества ОАО «СВК» при продаже по закрытой подписке.

Отдельные направления деятельности ГАО «ВВЦ» не подлежат коммерциализации и поэтому требуют государственной поддержки. В их числе: сохранение генофонда уникальных племенных животных и птиц, а также объектов защищенного грунта, развитие инфраструктуры инновационно-технологических центров на базе павильонов № 1 «Мир открытий» и № 61 «Центр коммерциализации технологий»

Правительством Москвы нарушены:

- требования статьи 72 Конституции Российской Федерации, согласно которой вопросы владения, пользования и распоряжения землей находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов;

- распоряжение Госкомимущества России от 31 октября 1994 г. № 2580-р в части увеличения уставного капитала ГАО «ВВЦ» за счет внесения имущественного вклада при вхождении Москвы в соучредители ГАО;

- п.4.4. статьи 4 учредительного договора ГАО «ВВЦ» в части уплаты неустойки в размере 10 процентов от суммы вклада в случае невнесения или внесения не полностью учредителем своего вклада в уставной капитал общества;

- ч.2 ст. 99 Гражданского кодекса Российской Федерации о недопущении освобождения « акционера от обязанности оплаты акций общества, в том числе освобождение его от этой обязанности путем зачета требований к обществу»;

- Указ Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2144 «О федеральных природных ресурсах» в части права Москвы на распоряжение землями Всероссийского выставочного центра, являющимися федеральной собственностью;

- пункт 2 статьи 19 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» в части изъятия земельных участков.

Мингосимуществом России не был обеспечен установленный порядок формирования уставного капитала акционерного общества ГАО «ВВЦ».

В нарушение Перечня типовых документальных материалов, образующихся в деятельности министерств, ведомств и других учреждений и организаций с указанием сроков хранения материалов, утвержденного Главным архивным управлением при Совмине СССР от 15 августа 1988 г., согласно которому срок хранения бухгалтерских документов установлен 10 лет, сводный бухгалтерский отчет и баланс ВДНХ СССР на 1 июля 1991 года, а также 38 бухгалтерских отчетов и балансов предприятий и организаций ВДНХ СССР уничтожены по акту № 26 от 5 августа 1998 г. В Мингосимуществе России указанные документы также отсутствуют. Это делает невозможным документальное подтверждение оценки стоимости объектов федеральной собственности, включенных в уставной капитал ГАО «ВВЦ».

Представленные ГАО «ВВЦ» первичные документы для расчета стоимости имущества создаваемого акционерного общества составлены с нарушением п.п.7 и 9 Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Министра финансов Российской Федерации от 20 марта 1992 г. № 10.

Мингосимущество России устранилось от управления обществом, не организована надлежащим образом и не контролируется работа представителей государства, нет отчетов о текущей хозяйственной деятельности ГАО «ВВЦ». Государственные представители в органах управления ГАО «ВВЦ» не обеспечили выполнение своих функций, не приняли мер по защите интересов Российской Федерации.

Государственные представители от имени Российской Федерации – О.Ю. Качанов и от имени Москвы – В.Н. Урсов допустили нарушение статьи 102 Гражданского кодекса Российской Федерации при неоплаченном уставном капитале учредителями общества: Российской Федерацией и правительством Москвы были получены дивиденды, чем нанесен ущерб акционерному обществу.

Органы управления ГАО «ВВЦ» не осуществляют должный контроль за соблюдением учетной политики и ведением бухгалтерской отчетности. Ведение бухгалтерской отчетности в ГАО «ВВЦ» осуществляется с нарушением пункта 3 статьи 1 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете».

4. Предложения.

Направить:

1. Информационное письмо Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину.
2. Представление Правительству Российской Федерации.
3. Информационное письмо и. о. Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайке.
4. Представление мэру Москвы Ю. М. Лужкову.
5. Представление Министру государственного имущества Российской Федерации Ф. Р. Газизуллину.
6. Информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации - Министру сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации В. Н. Щербаку.
7. Представление генеральному директору ГАО «ВВЦ» В. М. Шупыро.

Председатель Счетной палаты Российской Федерации **Х. М. КАРМОКОВ**

Продолжается подписка

на **«Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации»**

на 1999 год

Бюллетень - единственное издание, публикующее официальные материалы высшего конституционного органа государственного финансового контроля.

Бюллетень ежемесячно представляет читателям

- отчеты об итогах контрольных мероприятий по проверке формирования, своевременного и целевого использования средств федерального бюджета и внебюджетных фондов, эффективности использования федеральной собственности,
- результаты финансовой экспертизы проектов федеральных законов,
- проблемные статьи по вопросам финансово-экономической политики, публикации по вопросам организации и правового, методического, информационно-технологического обеспечения работы контрольно-счетных органов.

Индекс **«Бюллетеня Счетной палаты Российской Федерации»**

48550

по каталогу «Роспечати»

Издатель: Счетная палата Российской Федерации

Выпускается в соответствии с Федеральным законом
"О Счетной палате Российской Федерации"

Адрес издателя: 121901, Москва, ГСП-2, ул. Зубовская, 2.

Контактные телефоны
по вопросам публикации и приобретения Бюллетеня
914-06-72, 914-03-84,
факс 914-07-70

© Счетная палата Российской Федерации, 1999.
При перепечатке ссылка на Бюллетень Счетной палаты РФ обязательна.