



# Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка организации применения таможенными органами системы управления рисками при осуществлении таможенных операций и процедур, а также организации категорирования лиц, совершавших таможенные операции в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года»



## Краткие результаты контрольного мероприятия

### Цели

Проанализировать нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность ФТС России по применению системы управления рисками (СУР), непосредственное применение СУР и ее результаты, а также риск-категорирование участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД).

### Итоги проверки

В ходе мероприятия было выявлено, что нормативные правовые акты по применению СУР изданы с нарушением законодательства Российской Федерации.

Верховный Суд Российской Федерации отменил приказ Федеральной таможенной службы (ФТС России) о применении СУР со дня принятия.

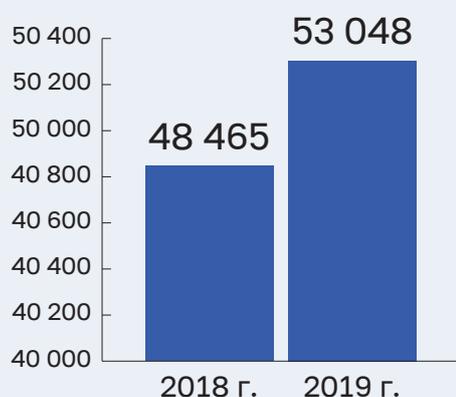
Некоторые акты ФТС России не проходили антикоррупционную экспертизу. Таможенными органами принимались решения по выбору объектов проверки на основании субъективного мнения должностных лиц таможенных органов.

Были выявлены нарушения на сумму более 90 млн рублей, из них:

- 1461 декларация, по которым таможенными органами не выявлено недостоверное заявление сведений о товарах (классификационный код товара) (потери бюджета более 27 млн рублей);
- 151 неправомерное решение при контроле таможенной стоимости товаров, присутствуют признаки неправомерного взыскания денежных средств (потери бюджета более 7 млн рублей);
- установлены факты применения и неприменения СУР в отношении идентичных поставок, осуществленных одними и теми же участниками ВЭД (потери бюджета более 12,5 млн рублей);
- установлены факты завышения результатов применения СУР.

Разрабатывались и применялись целевые профильные риски (ЦПР), что приводило к непроведению таможенного контроля таможенной стоимости товаров и, как следствие, к уплате таможенных пошлин, налогов не в полном объеме.

## Результаты применения профилей рисков при декларировании товаров с подачей декларации на товары



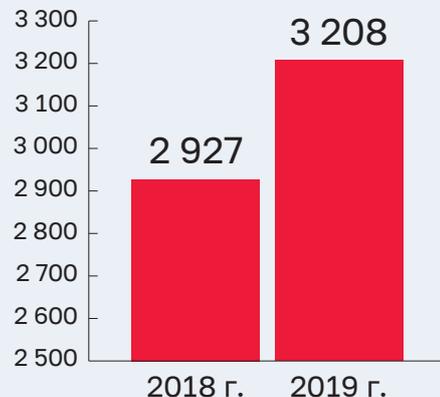
### ● Ввоз

Доначислено:

2018 г. - 21 661 619,67 тыс. руб.

2019 г. - 21 771 595,49 тыс. руб.

↑ 0,5 %



### ● Вывоз

Доначислено:

2018 г. - 669 443,9 тыс. руб.

2019 г. - 9 685 204,93\* тыс. руб.

↑ 1 346,8 %

\* Значительный рост связан с эффективным применением ЦПР Центральной энергетической таможней

АИС «ЦЭРСВЭД» 15 лет находится в опытной эксплуатации. Не установлено подразделение, к компетенции которого относится указанная система, не определены ее задачи в части внесения сведений, получаемых от ФНС России.

## Выводы

Результаты таможенного контроля не соответствуют целям СУР.

Установлены факты, указывающие на ограничение прав участников ВЭД.

Таможенными органами искусственно завышаются контрольные показатели, отражающие результативность применения СУР.

Применяемая АИС «ЦРСВЭД» не исключает неправомерное отнесение участников ВЭД к низкой категории риска.

# Рекомендации Счетной палаты Российской Федерации

- Министерству юстиции Российской Федерации рассмотреть вопрос о проведении проверки актов ФТС России, регламентирующих СУР.
- Министерству финансов Российской Федерации привести в соответствие акты, регламентирующие применение СУР.
- ФТС России:
  - усилить контроль за деятельностью подчиненных таможенных органов при применении СУР;
  - исключить ограничение прав лиц на подачу таможенных деклараций;
  - при разработке и актуализации профилей рисков учесть нарушения и недостатки, выявленные Счетной палатой Российской Федерации;
  - обеспечить правомерное отнесение участников ВЭД к категории низкого уровня риска и своевременное исключение из данной категории.

# Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка организации применения таможенными органами системы управления рисками при осуществлении таможенных операций и процедур, а также организации категорирования лиц, совершавших таможенные операции в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 6 апреля 2020 года

## 1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.2.0.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год, пункт 3.1.0.17).

## 2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность таможенных органов по организации применения системы управления рисками при осуществлении таможенных операций и процедур и организации категорирования лиц, совершавших таможенные операции в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года; соблюдение законодательства, регламентирующего применение системы управления рисками; результативность применения таможенными органами системы управления рисками.

## 3. Объекты контрольного мероприятия

- Федеральная таможенная служба (г. Москва).
- Московская областная таможня (г. Москва, г. Зеленоград).
- Тверская таможня (г. Тверь).

## 4. Срок проведения контрольного мероприятия

С 14 октября 2019 года по 27 марта 2020 года.

## 5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих вопросы применения системы управления рисками.

5.2. Цель 2. Проанализировать порядок разработки профилей рисков, реализацию мер по выявлению и применению рисков, учет результатов мер по применению профилей рисков, осуществляемый таможенными органами при проведении контроля за совершением таможенных операций и помещением товаров и транспортных средств под таможенные процедуры.

5.3. Цель 3. Проанализировать порядки отнесения участников внешнеэкономической деятельности к категориям уровней риска в зависимости от оценки вероятности нарушения ими права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле, утвержденные Федеральной таможенной службой.

## 6. Проверяемый период деятельности

2018–2019 годы и истекший период 2020 года.

## 7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

В соответствии с положениями статьи 9 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – Кодекс Союза) все лица на равных основаниях имеют право на перемещение товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза (далее – Союз) в порядке и на условиях, которые установлены Кодексом Союза.

Товары, перемещаемые через таможенную границу Союза, подлежат таможенному контролю.

В соответствии с подпунктом 41 пункта 1 статьи 2 Кодекса Союза таможенным контролем является совокупность совершаемых таможенными органами действий, направленных на проверку и (или) обеспечение соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании.

Статьей 310 Кодекса Союза определено, что при проведении таможенного контроля таможенные органы исходят из принципа выборочности объектов таможенного

контроля, форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля.

При выборе объектов таможенного контроля, форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, используется система управления рисками (далее – СУР) в соответствии с законодательством государств-членов о таможенном регулировании.

Основными целями использования таможенными органами СУР являются:

- обеспечение эффективности таможенного контроля;
- сосредоточение внимания на областях риска<sup>1</sup> с высоким уровнем и обеспечение эффективного использования ресурсов таможенных органов;
- создание условий для ускорения и упрощения перемещения через таможенную границу Союза товаров, по которым не выявлена необходимость применения мер по минимизации рисков.

Таможенные органы используют СУР для выбора объектов таможенного контроля и мер по минимизации рисков<sup>2</sup>.

К инструментам осуществления выборочности таможенного контроля – выбора объектов таможенного контроля и мер по минимизации рисков, а также достижения целей применения СУР, можно отнести разрабатываемые таможенными органами профили рисков<sup>3</sup> и осуществление риск-категорирования участников внешнеэкономической деятельности (далее – участник ВЭД).

Профиль риска разрабатывается таможенными органами в целях выявления объекта таможенного контроля на основании индикаторов риска<sup>4</sup> и применения в отношении него мер по минимизации рисков.

Профили рисков классифицируются таможенными органами исходя из срока, региона их действия, направлений деятельности таможенных органов, а также способа их доведения и применения.

Исходя из региона действия профили рисков подразделяются на общероссийские, региональные и зональные. К основным направлениям деятельности таможенных органов в рамках профилей рисков можно отнести:

- контроль достоверности заявления сведений о количестве, наименовании и характеристиках товаров;
- контроль правильности классификации товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Союза (далее – Товарная номенклатура)<sup>5</sup>;

- 
1. Область риска – описание риска и условий, при которых он возникает (статья 376 Кодекса Союза).
  2. Меры по минимизации рисков, предусмотренные Кодексом Союза формы таможенного контроля, – меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля, а также иные меры, установленные Кодексом Союза и законодательством государств-членов о таможенном регулировании, применяемые на основании оценки рисков (статья 376 Кодекса Союза).
  3. Профиль риска – совокупность сведений об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков (статья 376 Кодекса Союза).
  4. Индикатор риска – признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля (статья 376 Кодекса Союза).
  5. Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза утверждены Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 г. № 54.

- контроль таможенной стоимости товаров;
- контроль за соблюдением мер нетарифного регулирования;
- контроль за применением ставок таможенных пошлин, налогов, сборов;
- контроль за предоставлением тарифных преференций.

Выбор объектов таможенного контроля для применения мер по минимизации рисков в соответствии с утвержденными профилями рисков обеспечивается при таможенных операциях<sup>6</sup>, осуществляемых таможенными органами и участниками ВЭД.

При выявлении профилей рисков должностными лицами таможенных органов применяются меры по минимизации рисков, предусмотренные профилями рисков, за исключением случаев отнесения участников ВЭД к категории низкого уровня риска или в рамках применения алгоритма генератора случайных чисел<sup>7</sup>.

В рамках риск-категорирования осуществляется распределение участников ВЭД по категориям уровней риска в зависимости от оценки вероятности нарушения ими права Союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

По результатам риск-категорирования лица группируются по трем категориям уровня риска участника ВЭД: низкий уровень риска, средний уровень риска, высокий уровень риска.

В случаях отсутствия разработанных профилей рисков, а также в случаях неприменения профилей рисков на основании отнесения участников ВЭД к категории низкого уровня риска и в рамках алгоритма генератора случайных чисел таможенный контроль сведен к минимуму, что, в свою очередь, при неправильной организации СУР может оказать негативное влияние на выявление таможенными органами нарушений законодательства в области таможенного дела.

Оценка и контроль эффективности применения мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, осуществляются ФТС России на основе контрольных показателей.

При оценке и контроле применения мер по минимизации рисков таможенными органами используется классификатор результатов, сформированный исходя из необходимости учета нарушений и совершения таможенными органами, а также участниками ВЭД наиболее значимых действий, по результатам применения мер по минимизации рисков.

К наиболее значимому результату применения профилей рисков в рамках СУР можно отнести доначисление и довызыскание таможенных пошлин, налогов.

- 
6. Таможенные операции – действия, совершаемые лицами и таможенными органами в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования и (или) законодательством государств-членов о таможенном регулировании (подпункт 37 пункта 1 статьи 2 Кодекса Союза).
  7. Алгоритм, определяющий последовательность случайных чисел, элементы которой подчиняются заданному распределению, применяемому для автоматического выбора мер по минимизации рисков (математический программный способ реализации метода случайной выборки при осуществлении таможенного контроля товаров и транспортных средств международной перевозки). Алгоритм генератора случайных чисел обеспечивает необходимость применения меры по минимизации риска в определенном количестве случаев из общего числа выявления рисков. Соотношение количества применений меры по минимизации риска в зависимости от общего количества выявлений риска в рамках одного регионального таможенного управления, таможни, непосредственно подчиненной ФТС России, определяется индивидуально в каждом профиле риска.

Исходя из разрабатываемых таможенными органами профилей рисков, выявляются риски при осуществлении 22 технологических операций<sup>8</sup>. Более 87,5 % разработанных таможенными органами профилей рисков выявляется при таможенном декларировании товаров с подачей декларации на товары (далее – декларация).

В 2018 году товары, ввезенные<sup>9</sup> на территорию Союза (Российской Федерации), были оформлены таможенными органами по 3 083 084 декларациям. В ходе осуществления таможенного оформления таможенными органами было выявлено 48 465 профилей рисков. Общая сумма доначисленных таможенных пошлин и налогов по результатам применения СУР составила 21 661 619,67 тыс. рублей.

В 2019 году ввезенные товары были оформлены по 3 250 021 декларации, что на 169 937 деклараций, или 5,5 %, больше, чем в 2018 году. В ходе осуществления таможенного оформления таможенными органами было выявлено 53 048 профилей рисков, что на 4 583 профиля рисков больше, чем в 2018 году. Общая сумма доначисленных таможенных пошлин и налогов по результатам применения СУР составила 21 771 595,49 тыс. рублей, что на 109 975,82 тыс. рублей, или на 0,5 %, больше, чем в 2018 году.

В 2018 году товары, вывезенные<sup>10</sup> с территории Союза (Российской Федерации), были оформлены таможенными органами по 1 681 732 декларациям. В ходе осуществления таможенного оформления таможенными органами было выявлено 2 927 профилей рисков. Общая сумма доначисленных таможенных пошлин и налогов по результатам применения СУР составила 669 443,9 тыс. рублей.

В 2019 году вывезенные товары были оформлены по 1 761 182 декларациям, что на 79 450 деклараций, или 4,7 %, больше, чем в 2018 году. В ходе осуществления таможенного оформления таможенными органами было выявлено 3 208 профилей рисков, что на 281 профиль рисков больше, чем в 2018 году. Общая сумма доначисленных таможенных пошлин и налогов по результатам применения СУР составила 9 685 204,93 тыс. рублей, что на 9 015 761,03 тыс. рублей, или на 1 346,8 %, больше, чем в 2018 году<sup>11</sup>.

- 
8. Прибытие товаров на таможенную территорию Союза; помещение товаров под таможенную процедуру таможенного транзита; завершение таможенной процедуры таможенного транзита; временное хранение товаров; таможенное декларирование товаров с подачей декларации на товары; убытие товаров с таможенной территории Союза; таможенное декларирование товаров с подачей письменного заявления или перечня товаров; перемещение транспортных средств международной перевозки; перемещение товаров физическими лицами для личного пользования; перемещение товаров в международных почтовых отправлениях; перемещение товаров отдельными категориями иностранных лиц; перемещение товаров трубопроводным транспортом и по линиям электропередач; совершение таможенных операций в отношении припасов; предварительное информирование; выпуск товаров до подачи таможенной декларации; таможенный контроль после выпуска товаров; перемещение товаров под таможенной процедурой таможенного транзита; таможенное декларирование товаров для личного пользования, доставляемых экспресс-перевозчиками, с использованием реестра; перемещение товаров через границу особой экономической зоны; таможенное декларирование товаров с применением карнетов АТА.
  9. Направление перемещения – импорт.
  10. Направление перемещения – экспорт.
  11. Значительный рост дополнительно начисленных таможенных пошлин и налогов связан с эффективным применением мер по минимизации рисков по целевым профилям рисков Центральной энергетической таможней. Сумма дополнительно начисленных таможенных пошлин, налогов по результатам контроля составила 9 551 157,24 тыс. рублей.

## 8. Результаты контрольного мероприятия

### 8.1. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих вопросы применения системы управления рисками

В проверяемый период при осуществлении таможенного оформления и таможенного контроля товаров, перемещаемых через таможенную границу Союза (Российской Федерации), ФТС России руководствовалась Кодексом Союза, федеральными законами от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации (далее – Федеральный закон № 311-ФЗ)<sup>12</sup> и от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 289-ФЗ), решениями Комиссии Таможенного союза, Коллегии Евразийской экономической комиссии, Совета Евразийской экономической комиссии, изданными в рамках положений Таможенного кодекса Таможенного союза<sup>13</sup> и Кодекса Союза, а также иными нормативными правовыми актами в области таможенного дела.

При анализе нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ФТС России по применению СУР, Счетной палатой Российской Федерации установлен ряд нарушений и недостатков.

**8.1.1.** В соответствии с частью 3 статьи 10 Федерального закона № 311-ФЗ компетенция таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению определенных таможенных операций, а также регион деятельности этих таможенных органов определялись федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела.

Подпунктом 6.3 пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 года № 809 «О Федеральной таможенной службе» ФТС России наделена полномочиями определять компетенцию таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению определенных таможенных операций, а также регион деятельности и местонахождение таможенных органов.

В соответствии с частью 4 статьи 253 Федерального закона № 289-ФЗ компетенция конкретных таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению определенных таможенных операций определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2016 г. № 300 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» федеральным органом исполнительной

---

12. Часть положений Федерального закона № 311-ФЗ признана утратившей силу в связи с принятием Федерального закона № 289-ФЗ (вступил в силу с 4 сентября 2018 года), порядок применения отдельных положений Федерального закона № 311-ФЗ регулируется статьями 397, 398 Федерального закона № 289-ФЗ.

13. Действовал до 1 января 2018 года.

власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела, является Министерство финансов Российской Федерации.

С учетом переходных положений, установленных частью 2 статьи 392 Федерального закона № 289-ФЗ, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, принятые до дня вступления в силу данного Федерального закона, действуют в части, не противоречащей международным договорам и актам в сфере таможенного регулирования, а также данному федеральному закону, впредь до признания их утратившими силу или принятия соответствующих нормативных правовых актов. Указанные нормативные правовые акты должны быть приведены в соответствие с положениями Федерального закона № 289-ФЗ до 1 января 2019 года.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе» не приведено в соответствие с положениями части 4 статьи 253 Федерального закона № 289-ФЗ.

**8.1.2.** В проверяемый период в рамках применения СУР таможенные органы руководствовались актами ФТС России, являющимися тождественными по своему содержанию:

- приказ ФТС России от 24 августа 2017 г. № 1360дсп «Об утверждении Положения о применении системы управления рисками»<sup>14</sup>;
- приказ ФТС России от 16 мая 2018 г. № 700дсп «Об утверждении Положения о применении системы управления рисками» (далее – приказ ФТС России № 700дсп)<sup>15</sup>;
- распоряжение ФТС России от 12 июля 2019 г. № 128-р/дсп «Об организации деятельности таможенных органов при применении системы управления рисками» (далее – распоряжение ФТС России № 128-р/дсп).

Приказ ФТС России № 700дсп решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 августа 2019 года по административному делу № АКПИ19-438 признан недействующим со дня его принятия.

В своем решении Верховный Суд Российской Федерации указал, что при введении в действие приказа ФТС России № 700дсп не были соблюдены требования пунктов 8 и 10 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763<sup>16</sup> в части государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в Минюсте России и их официального опубликования.

---

14. Действовал до издания приказа ФТС России от 16 мая 2018 г. № 700дсп.

15. Действовал до издания распоряжения ФТС России от 12 июля 2019 г. № 128-р/дсп.

16. «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», а также Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 (далее – Правила № 1009).

Верховный Суд Российской Федерации установил, что оспариваемый акт содержит правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, устанавливает права и обязанности не только должностных лиц таможенных органов, но и участников ВЭД, в отношении которых применяется СУР, является нормативным правовым актом, затрагивающим права и свободы граждан и юридических лиц.

В ходе рассмотрения Верховным Судом указанного административного дела ФТС России приказом от 12 июля 2019 г. № 1149дсп признан утратившим силу приказ ФТС России № 700дсп и одновременно принято распоряжение ФТС России № 128-р/дсп, содержание которого практически дословно воспроизводит нормы приказа ФТС России № 700дсп.

Распоряжение ФТС России № 128-р/дсп содержит вышеуказанные признаки нормативного правового акта.

В нарушение пунктов 10, 12, 19 Правил № 1009 указанное распоряжение в установленном порядке на государственную регистрацию в Минюст России не представлялось и направлено для исполнения без государственной регистрации и официального опубликования.

**8.1.3.** В соответствии с распоряжениями ФТС России<sup>17</sup> в рамках экспериментов по разделению таможенных операций, связанных с принятием деклараций, подаваемых в электронной форме, и таможенных операций, предшествующих подаче деклараций, а также проведением таможенного контроля, таможенные органы разделены на осуществляющие документальный контроль<sup>18</sup> и фактический контроль<sup>19</sup>.

Указанные распоряжения ФТС России содержат признаки нормативных правовых актов и устанавливают правила поведения для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение.

В период проведения эксперимента, с 2015 по 2019 год, в вышеуказанные распоряжения ФТС России вносились изменения в части увеличения сроков эксперимента и расширения перечня таможенных органов, участвующих в эксперименте<sup>20</sup>.

Исходя из положений, установленных данными распоряжениями, ФТС России определяет компетенцию таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению таможенных операций, в том числе при применении СУР.

---

17. От 31 октября 2015 г. № 324-р «О проведении эксперимента», от 27 декабря 2017 г. № 293-р «О проведении эксперимента», от 4 июня 2018 г. № 113-р «О проведении эксперимента», от 2 июля 2019 г. № 122-р «О проведении эксперимента».

18. Таможенные органы, осуществляющие операции, связанные с принятием декларации и документов, необходимых для таможенных целей, в электронной форме, а также проведение их проверки и выпуска деклараций.

19. Таможенные органы, осуществляющие операции, предшествующие подаче декларации, а также связанные с проведением таможенного контроля в формах таможенного досмотра, таможенного осмотра, таможенного наблюдения, отбором проб и образцов для проведения таможенной экспертизы.

20. Распоряжения ФТС России от 24 февраля 2016 г. № 46-р, от 27 мая 2016 г. № 150-р, от 1 февраля 2017 г. № 15-р, от 1 октября 2018 г. № 207-р.

В соответствии с частью 4 статьи 253 Федерального закона № 289-ФЗ компетенция конкретных таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению определенных таможенных операций определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела. Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2016 г. № 300 данным органом определено Министерство финансов Российской Федерации.

Соответственно, распоряжения ФТС России<sup>21</sup> изданы с нарушением пунктов 2, 10 и 12 Правил № 1009. Кроме того, распоряжения ФТС России от 1 октября 2018 г. № 207-р и от 2 июля 2019 г. № 122-р изданы в нарушение части 4 статьи 253 Федерального закона № 289-ФЗ неуполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

**8.1.3.1.** В нарушение положений Правил № 1009 ФТС России письмом<sup>22</sup> определена компетенция Лобненского таможенного поста Московской областной таможни.

В соответствии с данным письмом до внесения изменений в приказ ФТС России от 25 января 2011 г. № 138<sup>23</sup>, с 30 марта 2016 года совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля в отношении товаров, отправителем и получателем которых является международная межправительственная научная организация, осуществляется на Лобненском таможенном посту Московской областной таможни.

Компетенция таможенного органа определена не нормативным актом, соответствующие изменения в приказ ФТС России от 25 января 2011 г. № 138 не вносились.

**8.1.4.** В анализируемый период ФТС России в рамках СУР с целью категорирования участников ВЭД было реализовано два различных подхода.

**8.1.4.1.** Отраслевое (субъектно-ориентированное) определение уровня риска участника ВЭД (далее – отраслевое категорирование).

В настоящее время действуют пять приказов ФТС России, определяющих порядок действий должностных лиц таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска участников ВЭД, перемещающих определенную категорию товаров, осуществляющих производственную деятельность или экспорт товаров (далее – Порядок отраслевого категорирования):

---

21. От 31 октября 2015 г. № 324-р, от 24 февраля 2016 г. № 46-р, от 27 мая 2016 г. № 150-р, от 27 декабря 2017 г. № 293-р, от 1 февраля 2017 г. № 15-р, от 4 июня 2018 г. № 113-р, от 1 октября 2018 г. № 207-р, от 2 июля 2019 г. № 122-р.

22. От 24 марта 2016 г. № 01-11/13226 «О компетенции по совершению таможенных операций».

23. «Об установлении компетенции таможенных органов, расположенных в Москве и Московской области, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, по совершению таможенных операций в отношении дипломатической почты иностранных государств и товаров, перемещаемых отдельными категориями иностранных лиц».

- приказ ФТС России от 27 августа 2015 г. № 1740 «Об утверждении порядка действий должностных лиц таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска лиц, осуществляющих ввоз товаров, классифицируемых в товарной группе 03, товарных позициях 1604, 1605, товарной субпозиции 1603 00 ТН ВЭД ЕАЭС»;
- приказ ФТС России от 8 апреля 2016 г. № 706 «Об утверждении порядка действий должностных лиц таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска лиц, осуществляющих ввоз автокомпонентов и их частей, узлов и агрегатов, используемых при промышленной сборке на территории Российской Федерации моторных транспортных средств, и другой сопутствующей продукции»;
- приказ ФТС России от 11 апреля 2016 г. № 731 «Об утверждении порядка действий должностных лиц таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска лиц, осуществляющих экспорт товаров, полностью ими произведенных или подвергнутых достаточной обработке (переработке), к которым не применяются вывозные таможенные пошлины»;
- приказ ФТС России от 11 апреля 2016 г. № 732 «Об утверждении порядка действий должностных лиц таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска лиц, осуществляющих производственную деятельность»;
- приказ ФТС России от 11 апреля 2016 г. № 733 «Об утверждении порядка действий должностных лиц таможенных органов при сборе и анализе информации для определения категории уровня риска лиц, осуществляющих ввоз товаров, классифицируемых в товарной группе 02 ТН ВЭД ЕАЭС».

В соответствии с положениями Порядков отраслевого категорирования сбор и анализ информации для определения категории уровня риска участников ВЭД должностными лицами таможенных органов осуществляются на основании обращения и документов, представленных участниками ВЭД в ФТС России.

Деятельность ФТС России по определению категории уровня риска участников ВЭД с учетом положений пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ<sup>24</sup> содержит признаки оказания ФТС России государственных услуг. При этом ФТС России (в период действия полномочий ФТС России по категорированию)<sup>25</sup> не были разработаны нормативные правовые акты (административные регламенты), устанавливающие порядок и стандарт предоставления таких государственных услуг.

---

24. Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» под государственной услугой, предоставляемой федеральным органом исполнительной власти, понимается деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

25. С момента вступления в силу статьи 316 Федерального закона № 289-ФЗ (с 4 сентября 2018 года) порядок проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела (Минфином России).

Также Порядки отраслевого категорирования имеют признаки нормативных правовых актов, в том числе устанавливающих соответствующие требования к участникам ВЭД, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение. При этом в Минюст России для целей регистрации данные Порядки не направлялись.

В соответствии со статьей 316 Федерального закона № 289-ФЗ порядок проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичность и формы его проведения, критерии, характеризующие деятельность лиц, методика оценки критериев, условия отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, условия дифференцированного применения к ним мер по минимизации рисков, а также порядок проведения контроля за соблюдением критериев лицами, совершающими таможенные операции, отнесенными к категории низкого уровня риска, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела. До настоящего времени приказ Минфина России, определяющий порядок категорирования, не утвержден.

В нарушение статьи 316 Федерального закона № 289-ФЗ ФТС России в 2018–2019 годах продолжала осуществлять регулирование порядка категорирования лиц, совершающих таможенные операции, путем внесения изменений в Порядки отраслевого категорирования<sup>26</sup>, при отсутствии соответствующих полномочий.

По результатам отраслевого категорирования участник ВЭД относится к категории низкого уровня риска (далее – НУР) в случае соблюдения установленных критериев.

Анализ критериев, определенных Порядками отраслевого категорирования, и на основании которых участники ВЭД относятся к категории НУР, показал на отсутствие единых подходов при их формировании и установлении.

Также установлено, что в каждом из Порядков отраслевого категорирования содержатся различные критерии, определяющие условия отнесения участника ВЭД к НУР и исключения из категории НУР. Данное обстоятельство приводит к нахождению в списке организаций, отнесенных к НУР, не отвечающих критериям включения.

#### **8.1.4.2. Автоматизированное определение уровня риска участника ВЭД (далее – автоматизированное категорирование).**

Приказом ФТС России от 1 декабря 2016 г. № 2256 утвержден Порядок автоматизированного определения категории уровня риска участников внешнеэкономической деятельности (далее – Порядок автоматизированного категорирования) для целей распределения участников ВЭД по категориям уровней риска в зависимости от оценки вероятности нарушения ими права Союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

---

26. Приказы ФТС России от 17 сентября 2018 г. №№ 1456-1460, от 10 сентября 2019 г. № 1433, от 26 марта 2019 г. №№ 503-506, от 20 декабря 2019 г. №№ 1921-1924.

Порядок автоматизированного категорирования применяется в отношении участников ВЭД, осуществляющих ввоз товаров, являющихся декларантами товаров, помещаемых под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления и экспорта.

Категорирование участников ВЭД осуществляется путем анализа деятельности участников ВЭД за два календарных года, предшествующих месяцу его проведения и проводится ежеквартально. В отношении участников ВЭД, отнесенных к категории низкого уровня риска, проводится ежемесячно.

Предусматривается три категории уровня риска участников ВЭД: высокая, средняя, низкая.

Приложением к Порядку автоматизированного категорирования определен перечень критериев, характеризующих участников ВЭД.

Категорирование осуществляется на основании последовательного расчета значений критериев, характеризующих участника ВЭД, и на основе полученных значений определяется итоговая оценка деятельности участника ВЭД, которая используется для определения категории уровня риска участника ВЭД.

Порядок расчета значений критериев и итоговой оценки деятельности участников ВЭД, а также контрольные значения итоговой оценки деятельности участников ВЭД для отнесения к категории высокого и низкого уровней риска определен приказом ФТС России от 18 марта 2019 г. № 418дсп<sup>27</sup> (далее – Порядок использования АСТО).

В соответствии с Порядком использования АСТО расчет значений критериев, характеризующих участников ВЭД, и итоговой оценки осуществляется с использованием информационно-справочной системы контроля таможенной деятельности «Малахит» (далее – ИСС «Малахит»).

В категорию среднего уровня риска автоматически включаются участники ВЭД, не включенные в категории высокого или низкого уровня рисков.

По окончании осуществления расчета итоговой оценки деятельности и определения категории уровня риска участников ВЭД в ИСС «Малахит» результаты расчета автоматически передаются в автоматизированную систему «Центральный реестр субъектов внешнеэкономической деятельности» (далее – АИС «ЦРСВЭД»).

В Порядке использования АСТО установлены формы проведения категорирования, критерии, характеризующие деятельность участников ВЭД, методика расчета значений критериев, условия отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска. Порядок использования АСТО содержит положения, регулирующие проведение категорирования лиц, совершающих таможенные операции.

---

27. До издания приказа ФТС России от 18 марта 2019 г. № 418дсп «Об утверждении Порядка использования Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов при автоматизированном определении категории уровня риска участников внешнеэкономической деятельности» применялся Порядок расчета значений критериев, характеризующих участников внешнеэкономической деятельности, и итоговой оценки деятельности участников внешнеэкономической деятельности, а также установления контрольных значений итоговой оценки деятельности участников внешнеэкономической деятельности для определения категории уровня риска, утвержденный приказом ФТС России от 20 декабря 2017 г. № 2045дсп.

Учитывая, что с сентября 2018 года согласно статье 316 Федерального закона № 289-ФЗ порядок проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичность и формы его проведения, критерии, характеризующие деятельность лиц, методика оценки критериев, условия отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, устанавливается Минфином России, соответственно, Порядок использования АСТО издан ФТС России с нарушением статьи 316 Федерального закона № 289-ФЗ в части регулирования вопросов проведения категорирования лиц.

**8.1.4.3.** В соответствии с приказами ФТС России от 9 августа 2017 г. № 1292<sup>28</sup>, от 27 декабря 2018 г. № 2147 в проверяемый период в ФТС России действовала комиссия по рассмотрению вопросов об определении категории уровня риска нарушения права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании (далее – Комиссия).

Повестка заседания Комиссии формируется на основании:

- анализа обращений участников ВЭД и (или) информации структурных подразделений ФТС России, региональных таможенных управлений, таможен, иных органов государственной власти об определении категории уровня риска нарушения таможенного законодательства в соответствии с Порядками отраслевого категорирования;
- информации структурных подразделений ФТС России, региональных таможенных управлений, таможен, иных органов государственной власти или организаций об изменении участнику ВЭД категории уровня риска нарушения таможенного законодательства, определенной путем автоматизированного категорирования.

При этом в Порядках отраслевого категорирования и Порядке автоматизированного категорирования, а также в Положении о Комиссии отсутствуют критерии, на основании которых Комиссией принимается решение об изменении категории уровня риска.

При проведении Счетной палатой Российской Федерации выборочного анализа решений, принятых Комиссией, установлено, что 11 участников ВЭД, по которым принято решение об исключении из категории НУР в рамках отраслевого категорирования, оставались в категории НУР, предусмотренного автоматизированным категорированием, что указывает на применение различных критериев при отраслевом и автоматизированном категорировании.

Необходимо отметить, что решения, принятые Комиссией, не оказали влияния на выборочность применения мер по минимизации рисков в отношении товаров, перемещаемых данными участниками ВЭД.

**8.1.5.** В соответствии с приказом ФТС России от 3 декабря 2018 г. № 1964 «О плане проверочных мероприятий в отношении отдельных категорий товаров» проведение проверочных мероприятий после выпуска товаров осуществляется на основании

---

28. Отменен приказом ФТС России от 30 ноября 2018 г. № 1958.

плана, утверждаемого ежегодно начальником Главного управления таможенного контроля после выпуска товаров ФТС России, а также в инициативном порядке – региональными таможенными управлениями и таможнями.

Выбор объекта проверок осуществляется в соответствии с приказом ФТС России от 25 апреля 2016 г. № 832<sup>29</sup> с помощью комплекса программных средств поддержки проверочной деятельности таможенных органов (далее – КПС «Постконтроль»).

С помощью КПС «Постконтроль» осуществляется:

- автоматический отбор сведений о товарах в соответствии с методикой автоматического отбора сведений о товарах, в отношении которых могут существовать риски нарушения таможенного законодательства, для выбора объектов таможенных проверок;
- расчет сумм возможного экономического ущерба с учетом возможного существования рисков нарушения таможенного законодательства по отобранным товарам, которые формируют перечень потенциальных объектов для проведения таможенных проверок (далее – Перечень);
- формирование Перечня.

Должностные лица таможенных органов осуществляют анализ сведений о товарах, содержащихся в Перечне, на предмет выявления рисков нарушения таможенного законодательства и выбора объектов таможенной проверки. Информация, получаемая с использованием КПС «Постконтроль», используется при выборе объектов таможенного контроля после выпуска, однако окончательное решение по выбору объектов таможенного контроля принимается должностным лицом таможенного органа. Таким образом, при выборе объекта контроля присутствует субъективный подход, что, в свою очередь, может приводить к возникновению коррупционных рисков.

Следует отметить, что при выборе объектов контроля не учитываются результаты ранее проведенных проверок. Также не учитывается ситуация, когда автоматически выпускается декларация, поданная участником ВЭД в рамках одного и того же контракта на идентичный товар, по которому ранее таможенным органом было принято решение о невозможности применения метода определения таможенной стоимости по цене сделки и произведена корректировка таможенной стоимости по согласию декларанта. Указанная ситуация была выявлена Счетной палатой Российской Федерации на объектах проверки «Тверская таможня» и «Московская областная таможня». По информации таможен, в отношении организаций, декларации которых были автоматически выпущены, проверки в рамках контроля после выпуска товаров не осуществлялись.

---

29. «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц подразделений таможенного контроля после выпуска товаров таможенных органов по формированию и использованию базы данных о нарушениях права Евразийского экономического союза и (или) законодательства Российской Федерации о таможенном деле».

**8.1.6.** Акты ФТС России<sup>30</sup>, определяющие применение СУР, категорирование участников ВЭД и проведение таможенного контроля после выпуска товаров с применением СУР, не проходили антикоррупционную экспертизу в соответствии с требованиями Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ<sup>31</sup>. Это в сочетании с особенностями принятия решений на основании субъективного мнения должностных лиц таможенных органов может нести коррупционные риски.

## **8.2. Проанализировать порядок разработки профилей рисков, реализацию мер по выявлению и применению рисков, учет результатов мер по применению профилей рисков, осуществляемый таможенными органами при проведении контроля за совершением таможенных операций и помещением товаров и транспортных средств под таможенные процедуры**

В ходе контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации был осуществлен выборочный анализ применения таможенными органами профилей рисков, который показал наличие признаков несоответствия действующей СУР целям, определенным пунктом 3 статьи 378 Кодекса Союза:

- обеспечение эффективности таможенного контроля;
- сосредоточение внимания на областях риска с высоким уровнем и обеспечение эффективного использования ресурсов таможенных органов;
- создание условий для ускорения и упрощения перемещения через таможенную границу Союза товаров, по которым не выявлена необходимость применения мер по минимизации рисков.

**8.2.1.** На объекте контрольного мероприятия «Московская областная таможня» в ходе выборочного анализа электронной базы деклараций, по которым выявлялись и применялись профили рисков, было установлено 56 участников ВЭД, осуществлявших в проверяемый период ввоз на территорию Союза товаров для детей – игрушки, детские коляски, запасные части к коляскам, автокресла.

В отношении товаров, задекларированных данными участниками ВЭД, таможенными органами в период 2018–2019 годов применялись 4 665 профилей рисков по различным направлениям деятельности, из них 4 259 (91 %) профилей рисков являлись нерезультативными.

---

30. Приказ ФТС России от 2 декабря 2013 г. № 2262, приказ ФТС России от 16 июня 2015 г. № 1167, приказ ФТС России от 27 августа 2015 г. № 1740, приказ ФТС России от 1 декабря 2016 г. № 2256, приказ ФТС России от 28 декабря 2016 г. № 2438, приказ ФТС России от 8 апреля 2016 г. № 706, приказ ФТС России от 11 апреля 2016 г. № 731, приказ ФТС России от 11 апреля 2016 г. № 732, приказ ФТС России от 11 апреля 2016 г. № 733, приказ ФТС России от 25 апреля 2016 г. № 832, приказ ФТС России от 20 декабря 2017 г. № 2045дсп, приказ ФТС России от 31 июля 2017 г. № 1242, приказ ФТС России от 9 августа 2017 г. № 1292, приказ ФТС России от 27 декабря 2018 г. № 2147, приказ ФТС России от 18 марта 2019 г. № 418дсп, распоряжение ФТС России от 10 октября 2016 г. № 270-р, приказ ФТС России от 3 декабря 2018 г. № 1964, распоряжение ФТС России от 12 июля 2019 г. № 128-р/дсп, распоряжение ФТС России от 27 ноября 2019 г. № 281-р.

31. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Из общего числа профилей рисков по направлению деятельности контроля правильности классификации товаров по Товарной номенклатуре профили рисков применялись 205 раз (4,4 %), из них результативными были признаны три, что составляет 1,5 % от профилей рисков по направлению деятельности контроля правильности классификации товаров по Товарной номенклатуре, или 0,06 % от общего числа примененных профилей рисков. Сумма доначисленных платежей по результатам применения указанных трех профилей рисков составила 1 347,39 тыс. рублей.

В ходе выборочного анализа деклараций, оформленных данными участниками ВЭД, по которым профили рисков по направлению деятельности контроля классификации товаров не применялись, было установлено 388 деклараций с признаками неверной классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой. Это, в свою очередь, указывает на признаки несоблюдения таможенным органом положений пункта 1 статьи 20 Кодекса Союза в части проверки правильности классификации товаров.

При изменении классификационного кода товаров в соответствии с Товарной номенклатурой сумма дополнительно начисленных таможенных пошлин, налогов по указанным 388 декларациям составит 8 250 тыс. рублей (расчетно).

Аналогичная ситуация установлена на объектах «Московская областная таможня» и «Тверская таможня» в отношении ввоза товаров – фрукты, волоконно-оптические кабели, двери из алюминиевого сплава, моноблочные мотокультиваторы, оформленных по 719 декларациям.

При изменении классификационного кода товаров в соответствии с Товарной номенклатурой сумма дополнительно начисленных таможенных пошлин, налогов по указанным 719 декларациям составит более 15 000 тыс. рублей (расчетно).

**8.2.2.** На объекте контрольного мероприятия «Московская областная таможня» в ходе выборочного анализа электронной базы деклараций, по которым выявлялись и применялись профили рисков по направлению деятельности контроля таможенной стоимости, было установлено 137 участников ВЭД, осуществлявших декларирование 1 546 наименований товаров по 395 декларациям.

В рамках мер по минимизации рисков в соответствии с указанными профилями рисков таможенным органом было принято 395 решений о внесении изменений в сведения, заявленные в декларациях (далее – Решения о внесении изменений), по результатам которых сумма доначисленных и довызысканных таможенных пошлин, налогов составила 18 791,72 тыс. рублей.

Московской областной таможней по запросу Счетной палаты Российской Федерации был проведен анализ правомерности принятых Решений о внесении изменений, по результатам которого установлено, что 151 (38 %) Решение о внесении изменений содержат доводы, противоречащие фактическим обстоятельствам дела, и приняты должностными лицами таможенного органа с признаками нарушений требований Положения об особенностях проведения таможенного контроля таможенной

стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза<sup>32</sup>.

Сумма неправомерно взысканных таможенным органом денежных средств составила 7 202,26 тыс. рублей (расчетно).

**8.2.3.** На объектах контрольного мероприятия «Московская областная таможня» и «Тверская таможня» в ходе выборочного анализа электронной базы деклараций, по которым выявлялись и применялись профили рисков по направлениям деятельности, отличным от контроля таможенной стоимости, было установлено 265 деклараций, по которым в нарушение пункта 1 статьи 313 Кодекса Союза таможенными органами не осуществлена проверка правильности определения и заявления таможенной стоимости товаров:

- в представленных к таможенному оформлению документах по 228 декларациям отсутствовали либо содержались противоречивые сведения, подтверждающие дополнительные начисления к таможенной стоимости, предусмотренные статьей 40 Кодекса Союза, такие как расходы на перевозку ввозимых товаров, расходы на погрузку, разгрузку, перегрузку и проведение иных операций, связанных с их перевозкой до места прибытия товаров на таможенную территорию Союза, платежи за использование объектов интеллектуальной собственности, стоимость услуг по страхованию груза, стоимость вознаграждения экспедитора за оказываемые услуги по перевозке груза;
- по 37 декларациям под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления помещены товары народного потребления, которые ввезены организацией, имеющей признаки взаимосвязанности в значении, указанном в статье 37 Кодекса Союза (внешнеторговый контракт заключен с компанией, имеющей сходные наименования с импортером). При этом в ходе контрольного мероприятия были выявлены поставки идентичных товаров, ввезенных другими организациями, по ценам, значительно выше, чем стоимость задекларированных товаров.

Указанные расхождения могут свидетельствовать о влиянии взаимосвязи продавца и покупателя на цену сделки. В этом случае согласно части 5 статьи 39 Кодекса Союза таможенный орган проводит таможенный контроль, в том числе анализ сопутствующих продаже обстоятельств.

Сумма дополнительно начисленных по результатам проведения проверочных мероприятий по контролю таможенной стоимости таможенных пошлин, налогов по 38 декларациям может составить более 4 400 тыс. рублей (расчетно), данная сумма не является окончательной. В отношении 227 деклараций на основании имеющихся сведений произвести расчет подлежащих уплате таможенных пошлин, налогов в ходе контрольного мероприятия не представлялось возможным.

**8.2.4.** При выборочном анализе применения СУР в период 2018–2019 годов в Московской областной и Тверской таможнях установлены факты применения/

---

32. Утверждено Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 27 марта 2018 г. № 42.

неприменения профилей рисков в отношении идентичных товаров, задекларированных одними и теми же организациями. Решения принимались без учета решений по ранее примененным профилям рисков.

**8.2.4.1.** Выявлены случаи неприменения СУР при осуществлении таможенного оформления и таможенного контроля идентичных и однородных товаров, перемещаемых одними и теми же участниками ВЭД, по одним и тем же контрактам, в отношении которых таможенными органами ранее уже выявлялись нарушения в рамках применения СУР.

В течение 2018–2019 годов в Тверской таможне различными участниками ВЭД осуществлялось таможенное оформление табачного сырья и упаковочных материалов по 252 декларациям. На указанные товары таможней было разработано и применено 106 целевых профилей рисков (далее – ЦПР<sup>33</sup>) по направлению контроля таможенной стоимости. По всем ЦПР, разработанным по указанным выше поставкам, должностными лицами таможни было принято решение о невозможности применения метода по цене сделки с ввозимыми товарами (метода 1). Были приняты Решения о внесении изменений в таможенные декларации, с которыми декларанты согласились.

Таким образом, у таможенного органа имелись достаточные основания полагать, что по идентичным и однородным товарам, ввозимым одними и теми же участниками ВЭД, по одним и тем же контрактам, имеются риски заявления при декларировании недостоверных сведений в отношении таможенной стоимости товаров.

При этом по остальным декларациям, по которым таможней не разрабатывались ЦПР, таможенная стоимость по идентичным товарам, ввезенным в рамках одних и тех же контрактов, была определена декларантом и принята таможенным органом по методу 1. Дополнительные проверочные мероприятия в рамках применения СУР таможней не проводились.

В результате неприменения СУР и ненадлежащего проведения таможенного контроля таможенной стоимости товаров в соответствии со статьями 38, 313, 322 Кодекса Союза сумма таможенных пошлин, налогов, неуплаченная по идентичным товарам, ввезенным одними и теми же участниками ВЭД, по одним и тем же контрактам, может составить 12 558,15 тыс. рублей (расчетно).

**8.2.4.2.** Выявлены случаи принятия единой автоматизированной информационной системой таможенных органов (далее – ЕАИС ТО) решений об автоматическом выпуске товаров без применения СУР и дополнительных форм таможенного контроля при наличии ранее примененных результативных ЦПР в отношении участников ВЭД низкого уровня риска.

В 2018–2019 годах в Тверской таможне участники ВЭД, отнесенные к категории НУР, осуществляли ввоз кондитерских изделий и сырья для их производства, а также

---

33. Под целевым профилем рисков понимается – профиль рисков, предназначенный для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки.

бытовой техники по 113 декларациям. На указанные товары таможенной было разработано и применено 29 ЦПР по направлению контроля таможенной стоимости. По всем ЦПР, разработанным по указанным выше поставкам, должностными лицами таможи было принято решение о невозможности применения метода по цене сделки с ввозимыми товарами (метод 1). Были приняты Решения о внесении изменений в таможенные декларации, с которыми декларанты согласились.

Счетной палатой Российской Федерации установлено, что ЕАИС ТО был осуществлен автоматический выпуск товаров, заявленных по 15 декларациям. При этом, несмотря на то, что ранее таможенной по контрактам, на основании которых были ввезены товары, идентичные тем, по которым произошел автоматический выпуск деклараций, были приняты решения о невозможности определения таможенной стоимости ввозимых товаров по методу 1, ЕАИС ТО был осуществлен автоматический выпуск с определением таможенной стоимости по методу 1.

Следует отметить, что в акте об итогах внеплановой проверки деятельности Центрального таможенного управления, Тверской, Калужской и Московской таможен от 27 сентября 2019 года № 001дсп, проведенной комиссией ФТС России, одна из организаций поименована как организация, осуществляющая ввоз товаров с индексом таможенной стоимости, отличающимся на 43-76 % в меньшую сторону по сравнению со стоимостью однородных товаров.

При этом ФТС России не было своевременно принято решение об изменении категории уровня риска по данной организации.

В результате непроведения контроля таможенной стоимости в соответствии со статьей 313 и пунктом 4 статьи 325 Кодекса Союза сумма дополнительно начисленных платежей в случае проведения проверочных мероприятий может составить 3 608,28 тыс. рублей (расчетно).

**8.2.4.3.** ЗАО «Ф» отнесена ФТС России к категории участников ВЭД низкого уровня риска, осуществляет таможенное оформление в Тверской, Владимирской и Смоленской таможнях Центрального таможенного управления.

Из 1231 декларации, оформленной Тверской таможенной в проверяемый период, только по 15 декларациям (1,3 %) применялись профили рисков, по результатам которых было довыскано 4 226,67 тыс. рублей, при этом автоматического или автоматизированного выявления профилей рисков не происходило. Во всех случаях применялся профиль риска по собственному решению должностного лица таможи. В ходе проведения проверки документов и сведений на основании выявленных профилей рисков декларантом представлены сведения о наличии взаимосвязи между продавцом и покупателем и лицензионного соглашения, согласно которому ЗАО «Ф» должно уплачивать, без каких-либо вычетов или удержаний, лицензионную плату в размере 4 % от объема чистых продаж. В ответе на запрос Счетной палаты Российской Федерации Тверская таможня информировала, что лицензионные платежи декларантом в таможенную стоимость не включаются, и информация об отсутствии влияния взаимосвязи на стоимость ввозимых товаров декларантом не предоставлена.

Наличие ограничений в применении метода 1 подтверждается также актом выездной таможенной проверки, проведенной Владимирской таможней в 2018 году. В акте указывается на наличие взаимосвязи между продавцом и покупателем и на заявление ЗАО «Ф» при таможенном декларировании товаров по 190 декларациям количественно неопределенных, недостоверных и документально неподтвержденных сведений (по результатам проверки подлежит уплате 12 918,69 тыс. рублей).

Несмотря на наличие информации, подтверждающей, что ЗАО «Ф» при таможенном декларировании могут заявляться недостоверные сведения в части подтверждения таможенной стоимости, данная информация никак не учитывалась Тверской таможней при применении СУР.

Счетной палатой Российской Федерации проведен выборочный анализ деклараций, оформленных ЗАО «Ф», по результатам которого установлено расхождение декларируемой таможенной стоимости со стоимостью идентичных товаров (кондитерские изделия). Всего в 2018–2019 годах ЗАО «Ф» оформлено 139 деклараций на указанные товары.

В результате неприменения СУР, в связи с нахождением организации в категории НУР, и непроведения контроля таможенной стоимости товаров в соответствии со статьями 38, 313, 322 Кодекса Союза неуплаченная сумма таможенных пошлин, налогов может составить 31 369,74 тыс. рублей (расчетно).

**8.2.5.** На объекте контрольного мероприятия «Тверская таможня» в ходе выборочного анализа электронной базы деклараций, по которым выявлялись и применялись профили рисков по направлениям деятельности, отличным от контроля за соблюдением мер технического регулирования, было установлено 89 деклараций, по которым в нарушение подпункта 3 пункта 1 статьи 135 Кодекса Союза таможенными органами не осуществлена проверка соблюдения условий помещения товаров под процедуру выпуска для внутреннего потребления:

по 14 декларациям с целью подтверждения соблюдения запретов и ограничений при таможенном оформлении товаров «моноблочные мотокультиваторы» были представлены сертификаты соответствия, которые содержали информацию, отличную от сведений, полученных в результате таможенного досмотра, либо указанных в графе 31 деклараций.

Счетной палатой Российской Федерации установлены различия в названиях торговых марок товаров, отсутствие на товаре и упаковке знака обращения продукции на рынке государств – членов Таможенного союза.

Кроме того, при наличии признаков состава правонарушения, ответственность за которое предусмотрена главой 16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП), с учетом примечания 2 к статье 16.1 КоАП<sup>34</sup>, дела об административном правонарушении таможенным

---

34. Для целей применения главы 16 КоАП под недействительными документами понимаются поддельные документы, документы, полученные незаконным путем, документы, содержащие недостоверные сведения, документы, относящиеся к другим товарам и (или) транспортным средствам, и иные документы, не имеющие юридической силы.

органом не возбуждались; по 75 декларациям под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления помещены запасные части под торговой маркой SAT для моторных транспортных средств.

По информации, содержащейся в сети Интернет, данные запасные части относятся к категории «заменяемых» (неоригинальных), при этом в графе 31 деклараций отсутствуют сведения, предусмотренные Порядком по заполнению таможенных деклараций, утвержденным Решением Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 257 «О форме декларации на товары и порядке ее заполнения», а именно, отсутствуют сведения о марках и моделях, для которых предназначены ввозимые запасные части, артикулах, стандартах и иных технических и коммерческих характеристиках товара, номерах двигателей (при наличии), сведения о состоянии (например, новые или бывшие в употреблении).

В документах, представленных к таможенному оформлению, имелись сведения, указывающие на принадлежность данных запасных частей к определенному транспортному средству известных торговых марок, включенных в Таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности.

Запасные части для транспортных средств входят в перечень товаров, в отношении которых устанавливаются требования технических регламентов Таможенного союза.

В качестве соблюдения условий помещения под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, предусмотренных подпунктом 3 пункта 1 статьи 135 Кодекса Союза, при таможенном декларировании на товары были представлены сертификаты соответствия, в которых отсутствовали сведения о марках транспортных средств, для которых предназначены ввозимые запасные части, либо сертификаты соответствия содержали сведения о типе и об артикулах продукции, которые отсутствовали в декларациях. Это не позволяло идентифицировать ввезенные товары с товарами, указанными в разрешительных документах, что с учетом примечания 2 к статье 16.1 КоАП указывает на наличие признаков представления недействительных документов.

**8.2.6.** Счетной палатой Российской Федерации в ходе проведения контрольного мероприятия на объекте «Тверская таможня» был осуществлен анализ электронной базы Решений на внесение изменений в декларации, по которым в ходе таможенного оформления были выявлены профили рисков. По результатам анализа выявлено следующее.

**8.2.6.1.** При проверке принятых Решений о внесении изменений по 4 декларациям выявлены факты, указывающие на наличие взаимосвязи между продавцом и покупателем, заявление декларантом таможенной стоимости на основании произвольной, документально неподтвержденной и количественно неопределяемой информации, заявление декларантами более низкой цены ввозимых товаров по сравнению с ценой идентичных или однородных товаров при сопоставимых условиях их ввоза, что согласно статьям 38 и 39 Кодекса Союза и пункту 5 Положения об особенностях проведения таможенного контроля таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза,

утвержденного Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 27 марта 2018 г. № 42, является признаками, указывающими на наличие возможных ограничений в применении метода 1.

В ходе принятия Решений о внесении изменений в нарушение статьи 313 Кодекса Союза и пункта 17 Порядка<sup>35</sup> внесения изменений (дополнений) в сведения, заявленные в декларации на товары, Тверской таможней не проведен таможенный контроль правильности заявления и определения таможенной стоимости ввезенных товаров.

Сумма неправомерно зачтенных в счет авансовых платежей денежных средств составила 11 790,48 тыс. рублей (расчетно).

**8.2.6.2.** Выявлены Решения о внесении изменений в декларации, по которым в нарушение пункта 1 статьи 29 и статьи 314 Кодекса Союза и пункта 17 Порядка внесения изменений Тверской таможней не проведен таможенный контроль страны происхождения ввезенных товаров при принятии решений о восстановлении преференциального режима.

Общий порядок предоставления тарифных преференций на товары, ввозимые на таможенную территорию Союза, определяется Правилами<sup>36</sup> определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран.

Одним из условий предоставления тарифных преференций согласно требованиям всех вышеуказанных документов является соблюдение условий прямой поставки.

По трем декларациям в комплектах документов, приложенных к обращениям декларантов о восстановлении преференциального режима, документы, подтверждающие соблюдение условий прямой поставки, отсутствуют.

Сумма неправомерно зачтенных в счет авансовых платежей денежных средств составила 362,8 тыс. рублей.

**8.2.7.** Счетной палатой Российской Федерации выявлен факт принятия начальником Тверской таможни решения об отмене (изменении) в порядке ведомственного контроля не соответствующего требованиям права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле решения нижестоящего таможенного органа или нижестоящего должностного лица таможенного органа в области таможенного дела (далее – Решение в рамках ведомственного контроля) на основании неполных и неверных сведений.

ООО «К» 26 июня 2018 года была подана декларация на ввоз керамической плитки. При регистрации декларации и на этапе выпуска был выявлен общероссийский автоматический профиль риска по направлению контроля таможенной стоимости.

---

35. Утвержден Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 10 декабря 2013 г. № 289 (далее – Порядок внесения изменений).

36. Утверждены Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 14 июня 2018 г. № 60 и Соглашением между Правительством Российской Федерации и Союзным Правительством Союзной Республики Югославии о свободной торговле между Российской Федерацией и Союзной Республикой Югославией от 28 августа 2000 г.

В ходе отработки мер по минимизации рисков таможенным постом декларанту был направлен запрос о предоставлении документов и (или) сведений с использованием системы электронного декларирования, согласно которому у декларанта были затребованы в том числе оригиналы (заверенные копии) документов, подтверждающих сведения о таможенной стоимости на бумажном носителе. Выпуск товара был произведен при условии предоставления обеспечения уплаты таможенных платежей.

Как следует из сведений об обмене электронной информацией, содержащихся в информационной системе таможни, документы в электронном виде были представлены декларантом с нарушением установленных сроков. Документы на бумажном носителе декларантом представлены не были.

В связи с непредоставлением декларантом в установленные сроки документов и сведений, подтверждающих заявленную таможенную стоимость, таможенным постом было принято Решение о внесении изменений.

В Решении в рамках ведомственного контроля указано о представлении декларантом всех запрошенных таможенным постом документов в электронном виде. Сведения о запросе таможенным постом документов на бумажном носителе (которые декларантом не предоставлены), а также о нарушении установленных сроков представления документов в электронном виде в Решении в рамках ведомственного контроля отсутствуют.

На основании неполных и недостоверных сведений начальником Тверской таможни было принято Решение в рамках ведомственного контроля, послужившее основанием для зачета в счет авансовых платежей денежных средств в сумме 152,85 тыс. рублей.

**8.2.8.** В рамках анализа применения мер по минимизации рисков в деятельности Управления контроля таможенных рисков ФТС России (далее – УКТР ФТС России) выявлены следующие недостатки.

Разработанные УКТР ФТС России ЦПР не соответствуют подпункту 1 пункта 15 Положения о применении СУР, утвержденного распоряжением ФТС России № 128-р/дсп.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 15 Положения о применении СУР под ЦПР понимается профиль рисков, предназначенный для оперативного доведения до должностных лиц, осуществляющих таможенные операции и таможенный контроль товаров, информации о необходимости применить меры по минимизации рисков к одной определенной партии товаров или к одному транспортному средству международной перевозки.

По 14 ЦПР, разработанным и утвержденным УКТР ФТС России, срабатывание осуществлялось в течение определенного периода времени на различные товарные партии, перемещаемые в адрес одного получателя. Анализ указанных профилей рисков показал, что в большинстве случаев профили рисков утверждены с периодом действия не более одного месяца (краткосрочный), в одном случае период действия установлен свыше трех месяцев, но не более одного года (долгосрочный).

Индикатором риска во всех случаях являлись ИНН и (или) наименование отправителя, получателя, декларанта, лица, ответственного за финансовое урегулирование.

**8.2.9.** В ходе анализа применения ЦПР, разработанных ФТС России в 2019 году, выявлены факты, указывающие на дублирование применения 44 ЦПР с иными профилями рисков, утвержденными ФТС России.

При этом полностью совпадают направления деятельности, в рамках которых разработаны профили рисков и меры по минимизации рисков, как в ЦПР, так и в иных профилях рисков.

ФТС России разрабатываются ЦПР на конкретную декларацию без учета срабатывания и применения к данной товарной партии обязательных к применению, общероссийских, региональных и зональных профилей рисков. Дата утверждения ЦПР, как правило, совпадает с датой регистрации декларации. В большинстве случаев меры по минимизации рисков в рамках общероссийских, региональных и зональных профилей рисков и примененных одновременно с ними ЦПР, являются результативными.

Аналогичные факты, указывающие на дублирование применения профилей рисков, установлены по ЦПР, разработанным Московской областной таможней. С целью достижения результатов контроля по декларациям таможенному органу было достаточно применить меры по минимизации рисков в рамках общероссийских и обязательных к применению профилей рисков, без необходимости разработки и применения ЦПР. Таможенными органами разрабатываются ЦПР на декларации в момент применения к указанной декларации мер по минимизации рисков в рамках общероссийских и обязательных к применению профилей рисков, по результатам которых выявлены факты нарушений таможенного законодательства, которые приводят к дополнительному начислению таможенных пошлин, налогов.

Данные факты указывают на формальное применение ЦПР с целью выполнения контрольных показателей деятельности таможенных органов.

В рамках выборочного анализа за 2019 год было выявлено 116 фактов дублирования применения профилей рисков (общероссийских и (или) обязательных к применению) с ЦПР, утвержденными Московской областной таможней.

**8.2.10.** На объекте контрольного мероприятия «Московская областная таможня» в ходе выборочного анализа результативности применения мер по минимизации рисков по ЦПР, разработанным таможней, установлены признаки искусственного завышения выполнения контрольных показателей деятельности таможни.

В течение анализируемого периода декларантами осуществлялось декларирование идентичных (однородных) товаров с заявлением в 172 декларациях «заведомо» недостоверного кода товара по Товарной номенклатуре. В рамках осуществления таможенного контроля таможней по данным поставкам разрабатывались и применялись ЦПР. По результатам применения мер по минимизации рисков таможней принималось решение об изменении кода товара в соответствии с Товарной номенклатурой, что в свою очередь приводило к доначислению и довысканию таможенных пошлин, налогов.

По всем 172 декларациям меры по минимизации рисков в рамках применения ЦПР, разработанных таможней, были учтены как результативные.

**8.2.11.** В рамках применения СУР таможенными органами выпуск товаров до завершения проверки таможенных, иных документов и (или) сведений, которая не может быть завершена в сроки выпуска товаров<sup>37</sup>, а также до получения результатов проведения экспертизы<sup>38</sup>, производится при условии, что предоставлено обеспечение исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин.

В 2018 году таможенными органами был осуществлен выпуск товаров с предоставлением обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов на сумму 24 915,94 млн рублей.

В 2019 году таможенными органами был осуществлен выпуск товаров с предоставлением обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов на сумму 26 461,5 млн рублей. Сумма возвратов обеспечения участникам ВЭД составила 17 528,4 млн рублей, или 66,2 % от внесенного обеспечения. При этом Дальневосточным таможенным управлением 85,6 % от суммы принятого обеспечения возвращено участнику ВЭД, Внуковской таможней – 99,17 %, Центральной энергетической таможней – 92,7 %, Южным таможенным управлением – 71,4 %. Данное обстоятельство указывает на низкую эффективность осуществления проверочных мероприятий, а также может указывать на дополнительную финансовую нагрузку на участников ВЭД.

На объекте контрольного мероприятия «Московская областная таможня» Счетная палата Российской Федерации осуществила анализ взимания и возвратов сумм обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов при применении СУР.

Анализ показал, что в рамках СУР при применении мер по минимизации рисков по профилям рисков таможенные органы осуществляют выпуск товаров под обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов, при этом по результатам проведенных таможенным органом проверок обеспечение в значительном объеме возвращается участникам ВЭД:

- по ЦПР таможни в 2019 году возвращено 64,5 % от суммы принятого обеспечения;
- по ЦПР ФТС России – 74,5 %;
- по общероссийским, региональным, зональным и обязательным профилям рисков – 85,9 %.

**8.2.12.** Результаты деятельности таможенных органов в рамках СУР после выпуска товаров.

За 2018 год таможенными органами после выпуска из 325 179 деклараций, выпущенных по технологии автоматического выпуска, было проверено 227, или 0,07 %, по 6 из них были выявлены нарушения на сумму 5 019,44 тыс. рублей;

---

37. Статья 121 Кодекса Союза – Особенности выпуска товаров до завершения проверки таможенных, иных документов и (или) сведений.

38. Статья 122 Кодекса Союза – Особенности выпуска товаров при назначении таможенной экспертизы.

в 2019 году из 646 594 – 1 048 деклараций, или 0,16 %, по 14 выявлены нарушения на сумму 27 123,23 тыс. рублей.

Из 2 822 294 деклараций, оформленных участниками ВЭД низкого уровня риска, в 2018 году было проверено 0,7 %, в 2019 году из 2 985 167 деятельности – 0,5 % от общего количества оформленных деклараций. При этом результативным был признан 51 % проведенных мероприятий в 2018 году и 42 % – в 2019 году.

### 8.3. Проанализировать порядки отнесения участников внешнеэкономической деятельности к категориям уровней риска в зависимости от оценки вероятности нарушения ими права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле, утвержденные Федеральной таможенной службой

**8.3.1.** Участники ВЭД в рамках автоматизированного категорирования относятся к категории низкого уровня риска на основании проведенного анализа деятельности участников ВЭД в соответствии с Порядком автоматизированного категорирования с использованием ИСС «Малахит»<sup>39</sup>. Отнесение участников ВЭД к категории низкого уровня риска с использованием ИСС «Малахит» осуществляется путем расчета итоговой оценки на основании критериев, характеризующих участника ВЭД. При расчете итоговой оценки используется информация, в том числе содержащаяся в АИС «ЦРСВЭД».

Помимо автоматизированного категорирования информация, содержащаяся в АИС «ЦРСВЭД», используется и при отраслевом категорировании.

Приложением к Порядку использования АСТО данные по критериям «нахождение участника ВЭД в стадии ликвидации» и «отнесение участника ВЭД к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России», являющиеся «блокирующими» при отнесении участника ВЭД к категории низкого уровня риска, а также сведения о размере уставного капитала участника ВЭД, поступают в ИСС «Малахит» из АИС «ЦРСВЭД».

Сведения по двум «блокирующим» критериям, при выявлении которых участник ВЭД будет отнесен к категории высокого уровня риска, в ФТС России поступают из ФНС России.

Информационный обмен между ФТС России и ФНС России осуществляется в рамках соглашения о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 01-69/1/ММ-27-2/1 (далее – Соглашение).

Информация о категории налогового риска до IV квартала 2019 года ФНС России представлялась по письменным запросам ФТС России. Начиная с 17 декабря 2019 года, на основании дополнений и изменений к Протоколу информационного взаимодействия между ФНС России и ФТС России от 28 июня 2013 года передача

---

39. Введена в эксплуатацию приказом ФТС России от 1 сентября 2011 г. № 1788 «Об организации эксплуатации информационно-справочной системы контроля таможенной стоимости».

информации о налогоплательщиках с высоким и низким уровнями налогового риска, осуществляющих внешнеэкономические операции, из ФНС России в ФТС России происходит на плановой основе (еженедельно).

АИС «ЦРСВЭД» на протяжении 15 лет находится в опытной эксплуатации, при этом ФТС России не установлено подразделение, к компетенции которого относится указанная автоматизированная информационная система и не определены ее задачи в части внесения сведений, получаемых от ФНС России.

В ходе контрольного мероприятия Счетная палата Российской Федерации провела выборочный анализ автоматического отнесения участников ВЭД к категории НУР. По результатам выборочного анализа выявлено пять недействующих организаций, неправомерно отнесенных к данной категории риска. По информации, размещенной на интернет-ресурсе Спарк-Интерфакс ([www.spark-interfaks.ru](http://www.spark-interfaks.ru)), указанные организации являются недействующими и исключены из ЕГРЮЛ.

Аналогичные факты установлены в отношении участников ВЭД, по которым определена степень выборочности применения мер по минимизации рисков в рамках отраслевого категорирования.

По результатам выборочного анализа выявлены факты неправомерного отнесения организаций к категории НУР. Выявлено 13 недействующих организаций, а также организаций, в отношении которых начата процедура банкротства, и организаций, не отвечающих критериям отнесения к категории НУР, по которым имеются основания по отмене данного решения. При наличии оснований об отмене решения участники ВЭД длительное время продолжают относиться к категории НУР.

Счетной палатой Российской Федерации в отношении пяти организаций, неправомерно отнесенных к категории НУР в рамках автоматического категорирования, была запрошена информация у ФНС России о результатах их категорирования и направлении результатов категорирования в ФТС России.

По информации ФНС России, категорирование указанных организаций не осуществлялось.

Установленные факты неправомерности отнесения участников ВЭД к категории НУР в рамках автоматического и отраслевого категорирования при наличии в отношении участников ВЭД блокирующего критерия «нахождение участника ВЭД в стадии ликвидации» могут свидетельствовать о несвоевременности внесения сведений в АИС «ЦРСВЭД», используемую при автоматическом категорировании, и (или) неправильности ее функционирования, а также неправильности организации процессов риск-категорирования участников ВЭД.

**8.3.2.** Частью 4 статьи 253 Федерального закона № 289-ФЗ определено, что компетенция конкретных таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению определенных таможенных операций определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела.

В соответствии с подпунктом 37 пункта 1 статьи 2 Кодекса Союза таможенными операциями являются действия, совершаемые лицами и таможенными органами в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования и (или) законодательством государств-членов о таможенном регулировании.

Соответственно, действия, связанные с подачей декларации, относятся к таможенным операциям.

Статьей 109 Кодекса Союза определены таможенные операции, связанные с подачей декларации, и порядок их совершения.

Пунктом 1 статьи 109 Кодекса Союза установлено, что декларация подается таможенному органу, правомочному в соответствии с законодательством государств-членов о таможенном регулировании регистрировать декларации.

Исходя из информации, предоставленной ФТС России, при технологии удаленного выпуска товаров предусматривается организация информационного взаимодействия таможенного органа декларирования и таможенного органа, в регионе деятельности которого находится товар.

Контроль организации такого взаимодействия между таможенными органами, заявленными в декларации, осуществляется в автоматическом режиме в момент поступления декларации в информационную систему таможенных органов. При непрохождении таможенного контроля декларанту направляется соответствующее информационное сообщение.

ФТС России реализуются мероприятия по созданию единой сети электронных таможен и центров электронного декларирования, которые в 2020 году должны стать основными местами электронного декларирования товаров.

Центры электронного декларирования взаимодействуют с применением технологии удаленного выпуска товаров с таможенными постами фактического контроля, расположенными в регионе деятельности соответствующего регионального таможенного управления или таможни, непосредственно подчиненной ФТС России, вне зависимости от уровня риска декларанта.

В настоящее время возможность подачи деклараций в любой таможенный орган независимо от таможенного органа по местонахождению товара, реализована только для участников ВЭД, отнесенных к НУР.

Соответственно, в ограничении подачи декларации декларантами, не отнесенными к категории НУР, присутствуют признаки нарушения прав лиц, установленных пунктом 1 статьи 109 Кодекса Союза.

Исходя из информации, полученной от ФТС России, за 2018 год было 13 549 таких случаев, что в десять раз больше, чем в предыдущем году.

## 9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

К актам по результатам контрольного мероприятия на объектах ФТС России и Тверская таможня представлены замечания за подписью руководителя ФТС России В.И. Булавина и начальника Тверской таможни А.А. Осипова. По результатам рассмотрения замечаний ФТС России и Тверской таможни подготовлены заключения аудитора Счетной палаты Российской Федерации от 24 марта 2020 г. № 03-347/03-03вн и № 03-348/03-03вн соответственно.

## 10. Выводы

**10.1.** При анализе нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ФТС России по применению СУР, Счетной палатой Российской Федерации установлен ряд нарушений и недостатков, в результате которых возникли правовая неопределенность при применении СУР и риски обжалования правомерности действий таможенных органов.

**10.1.1.** Положение о Федеральной таможенной службе в части наделяния ФТС России полномочиями определять компетенцию таможенных органов по осуществлению конкретных функций, совершению определенных таможенных операций, а также регион деятельности и местонахождение таможенных органов (подпункт 6.3 пункта 6), не приведено в соответствие с частью 4 статьи 253 Федерального закона № 289-ФЗ.

**10.1.2.** Акты ФТС России, определяющие применение СУР, содержащие признаки нормативных правовых актов изданы с нарушением положений пунктов 2, 10, 12 Правил № 1009.

Ряд актов ФТС России в нарушение положений части 4 статьи 253 и статьи 316 Федерального закона № 289-ФЗ изданы неуполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

**10.1.3.** Деятельность ФТС России по определению категории уровня риска участников ВЭД в соответствии с Порядками отраслевого категорирования, с учетом положений пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ содержит признаки оказания ФТС России государственных услуг. При этом ФТС России не были разработаны административные регламенты, устанавливающие порядок и стандарт предоставления таких государственных услуг.

Порядки отраслевого категорирования содержат невязанные критерии, определяющие условия отнесения участника ВЭД к НУР и исключения из категории

НУР, что приводит к нахождению в списке участников ВЭД, отнесенных к НУР, организаций, переставших соответствовать критериям данной категории риска.

**10.1.4.** Порядки отраслевого и автоматизированного категорирования, а также Положение о Комиссии не содержат критерии, на основании которых Комиссией принимается решение об изменении категории уровня риска участника ВЭД.

**10.1.5.** Выбор объектов проверки при осуществлении контроля после выпуска товаров, осуществляется с использованием КПС «Постконтроль». Однако окончательное решение по выбору объектов проверки принимается должностными лицами таможенных органов, что указывает на наличие субъективного фактора при определении объектов проведения проверочных мероприятий.

**10.1.6.** Акты ФТС России, определяющие применение СУР, категорирование участников ВЭД и проведение таможенного контроля после выпуска товаров с применением СУР, не проходили антикоррупционную экспертизу в соответствии с требованиями Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ. Это в сочетании с особенностями принятия таможенными органами решений по выбору объектов проверки на основании субъективного мнения должностных лиц таможенных органов может нести коррупционные риски.

**10.2.** По результатам выборочного анализа применения таможенными органами профилей рисков выявлено несоответствие достигнутых результатов основным целям СУР, предусмотренным пунктом 3 статьи 378 Кодекса Союза.

Применение профилей рисков в отношении идентичных товаров, задекларированных одними и теми же организациями, без учета решений по ранее примененным профилям рисков, применение нерезультативных профилей рисков, являющихся обременением для участников ВЭД, внесение обеспечения уплаты таможенных пошлин и налогов с одной стороны, и отсутствие разработанных профилей рисков по определенным направлениям деятельности с другой стороны, оказывает негативное влияние на сроки выпуска товаров и эффективность проведения таможенного контроля.

**10.2.1.** Разработка и применение таможенными органами профилей рисков в рамках действующей в ФТС России СУР, а также отсутствие результатов их применения, не гарантирует соблюдение таможенного законодательства при осуществлении выпуска товаров.

В ходе выборочного анализа электронной базы деклараций, по которым должностными лицами Московской областной и Тверской таможен выявлялись и применялись профили рисков, были установлены декларации с признаками неверной классификации товаров, занижения таможенной стоимости товаров и несоблюдения условий помещения товаров под таможенную процедуру.

Несоблюдение таможенными органами положений пункта 1 статьи 20 Кодекса Союза в части проверки правильности классификации товаров, а также не осуществление

проверки правильности определения и заявления таможенной стоимости товаров в нарушение пункта 1 статьи 313 Кодекса Союза, приводят к потерям федерального бюджета.

**10.2.2.** Должностными лицами Московской областной таможни с целью достижения результативности применения СУР в рамках мер по минимизации рисков, предусмотренных профилями рисков по направлению деятельности контроля таможенной стоимости, были приняты Решения о внесении изменений с признаками нарушений требований Положения об особенностях проведения таможенного контроля таможенной стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза.

Принятие неправомερных решений создает риски потерь федерального бюджета в связи с необходимостью возврата (зачета) неправомерно взысканных таможенных пошлин, налогов.

**10.2.3.** Применение СУР не всегда обеспечивает единообразие применения мер таможенного контроля и полноту уплаты таможенных пошлин, налогов.

В регионе деятельности Тверской таможни в отношении идентичных товарных партий, ввезенных одними и теми же участниками ВЭД, в рамках одних и тех же контрактов, не по всем товарным партиям разрабатывались и применялись ЦПР, что приводило к непроведению таможенного контроля таможенной стоимости товаров в соответствии со статьями 38, 313 Кодекса Союза и, как следствие, к уплате таможенных пошлин, налогов не в полном объеме.

**10.2.4.** Отнесение участников ВЭД к категории НУР освобождает декларируемые ими товарные партии от применения большинства профилей рисков, а также позволяет использовать технологию автоматического выпуска товаров.

Необоснованность отнесения участников ВЭД к категории НУР и несвоевременность их исключения из категории НУР может приводить к потерям федерального бюджета.

Несвоевременность принятия ФТС России решений об изменении категории уровня риска приводит к осуществлению автоматического выпуска товаров с признаками занижения таможенной стоимости товаров в отношении товаров, идентичных тем, по которым таможенными органами ранее уже были выявлены факты занижения таможенной стоимости.

**10.2.5.** Выявлены признаки принятия неправомερных Решений о внесении изменений в декларации, по которым были выявлены и применены профили рисков, на основании неполных и недостоверных сведений, что привело к неправомерному зачету денежных средств в счет авансовых платежей.

**10.2.6.** Выявлены факты разработки и утверждения УКТР ФТС России одного ЦПР на несколько товарных партий, что не соответствует подпункту 1 пункта 15 Положения о применении СУР.

**10.2.7.** В рамках применения таможенными органами СУР установлены факты, указывающие на наличие признаков завышения результатов выполнения контрольных показателей.

**10.2.8.** Объемы возвращенного обеспечения исполнения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов указывают на наличие признаков низкой эффективности проведения таможенными органами дополнительных проверочных мероприятий по результатам применения СУР и создания дополнительной финансовой нагрузки на участников ВЭД.

**10.3.** Выявлены факты неправомерного отнесения к категории НУР в рамках автоматического и отраслевого категорирования при наличии в отношении участников ВЭД блокирующего критерия «нахождение участника ВЭД в стадии ликвидации», что может свидетельствовать о несвоевременности внесения сведений в АИС «ЦРСВЭД», используемую при автоматическом категорировании, и (или) неправильности ее функционирования, а также неправильности организации процессов риск-категорирования участников ВЭД.

**10.4.** ФТС России не установлено подразделение, к компетенции которого относится АИС «ЦРСВЭД», и не определены его задачи в части внесения сведений, получаемых от ФНС России, несмотря на пятнадцатилетнее осуществление эксплуатации автоматизированной информационной системы.

**10.5.** Установлены факты, свидетельствующие о наличии ограничений прав участников ВЭД, не отнесенных к категории НУР, на подачу таможенной декларации таможенному органу, правомочному в соответствии с законодательством государств-членов о таможенном регулировании регистрировать таможенные декларации.

## 11. Предложения

**11.1.** Направить представления в Федеральную таможенную службу, в Московскую областную и Тверскую таможни.

**11.2.** Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

**11.3.** Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации.

**11.4.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

