

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 6 февраля 2001 года № 6 (242) “О результатах тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования ГТК России средств от реализации товаров, обращенных в федеральную собственность, а также предоставления таможенных и иных льгот в результате применения Положения об особенностях правового регулирования свободного склада”:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить по результатам проверки представление Счетной палаты в Правительство Российской Федерации.*

*Направить письмо в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и МВД России.*

*Направить информационные письма в МЧС России и МЧС России.*

*Направить отчет по результатам проверки Совету Федерации и Государственной Думе, а также полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования ГТК России средств от реализации товаров и ценностей, обращенных в федеральную собственность, а также предоставления таможенных и иных льгот в результате применения Положения об особенностях правового регулирования свободного склада**

**Основания для проведения проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год (п. 5.36), удостоверения на право проведения проверки от 12 октября 2000 г. № 05-00-23/61 и от 25 октября 2000 г. № 05-00-23/62.

#### **Цель проверки**

1. Анализ эффективности работы таможенных органов с товарами и ценностями, обращенными в федеральную собственность, полноты поступления, порядка расходования и целевого использования средств, поступивших от их реализации.
2. Анализ обоснованности и целесообразности предоставления таможенных льгот и определение объемов средств, не поступивших в доход федерального бюджета, вследствие применения Положения об особенностях правового регулирования свободного склада.

#### **Объекты проверки**

ГТК России, Московская восточная таможня, Московская западная таможня, Московская северная таможня, Московская южная таможня, Центральная акцизная таможня, ОАО “Автофрамос” и ЗАО “Форд Всеволожск”.

*Перечень изученных документов* приводится в приложении к настоящему отчету (приложение в Бюллетене не публикуется).

#### **По результатам проверки оформлены:**

- акт от 30 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1931 от 7.12. 2000 г.) по результатам тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования Государственным таможенным комитетом Российской Федерации средство от реализации товаров и ценностей, обращенных в федеральную собственность, с которым ознакомлены председатель ГТК России М.В. Ванин, главный бухгалтер С.В. Мамиева;

- акт от 9 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1795 от 16.11. 2000 г.) по результатам тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования ГТК России средств от реализации товаров и ценностей, обращенных в федеральную собственность в Московской восточной таможне, с которым ознакомлены начальник таможни В.А. Самсонов и главный бухгалтер Н.И. Глебова (с замечаниями и пояснениями);

- акт от 29 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1870 от 4.12. 2000 г.) по результатам тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования ГТК России средств от реализации товаров и ценностей, обращенных в федеральную собственность в Московской южной таможне, с которым ознакомлены начальник таможни В.А. Ивин и главный бухгалтер Е.Б. Тареева;

- акт от 29 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1869 от 4.12. 2000 г.) по результатам тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования ГТК России средств от реализации товаров и ценностей, обращенных в федеральную собственность в Центральной акцизной таможне, с которым ознакомлены начальник таможни В.И. Седов и заместитель главного бухгалтера Г.П. Акилова (с замечаниями и пояснениями);

- акт от 30 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1868 от 4.12. 2000 г.) по результатам тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования ГТК России средств от реализации товаров и ценностей, обращенных в федеральную собственность в Московской северной таможне, с которым ознакомлены начальник таможни В.А. Сидоров и главный бухгалтер И.Т. Леконцева;

- акт от 16 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1816 от 21.11. 2000 г.) по результатам тематической проверки обоснованности и полноты поступления, порядка расходования и целевого использования ГТК России средств от реализации товаров и ценностей, обращенных в федеральную собственность в Московской западной таможне (далее - МЗТ), с которым ознакомлены начальник МЗТ А.Ф. Епифанов и главный бухгалтер Г.Г. Зотова;

- акт от 15 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1838 от 27.11. 2000 г.) по результатам проверки предоставления таможенных и иных льгот в результате применения Положения об особенностях правового регулирования свободного склада в ОАО "Автофрамос" (г. Москва), с которым ознакомлены генеральный директор ОАО "Автофрамос" Г.И. Бара и главный бухгалтер О.Е. Каненкова;

- акт от 29 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1928 от 7.12. 2000 г.) по результатам проверки предоставления таможенных и иных льгот в результате применения Положения об особенностях правового регулирования свободного склада в ЗАО "Форд Всеволжск" (г. Всеволжск Ленинградской области), с которым ознакомлен заместитель Председателя Совета директоров ЗАО "Форд Мотор Компани" Лен Мини;

- акт от 4 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1929 от 7.12. 2000 г.) по результатам осмотра склада временного хранения ООО "Асико" с которым ознакомлены генеральный директор склада В.И. Попов и кладовщик В.И. Чухнин;

- акт от 4 ноября 2000 г. (регистрационный № КМ-05-1930 от 7.12. 2000 г.) по обследованию покрытия для теннисных кортов, подписанный начальником Управления ГОЧС Центрального АО г. Москвы С.Н. Жебелевым, заместителем начальника отдела РХБ защиты И.А. Пономаревым, дежурным по Главному управлению ГОЧС г. Москвы по применению сил С.В. Кавуновым и начальником инспекции Счетной палаты Российской Федерации А.Г. Михайликом.

Замечания по актам носят, в основном, информационный характер, объясняющий мотивы таможен при принятии решений.

**В ходе проверки установлено следующее**

**Нормативно-правовая база, регулирующая обращение товаров в федеральную собственность и их последующую реализацию**

Статьей 397 Таможенного кодекса Российской Федерации установлено, что в собственность государства (федеральную собственность) обращаются как товары, транспортные средства и иные предметы, конфискованные за нарушения таможенного законодательства, так и товары и транспортные средства, от которых их собственники отказались в пользу государства.

Порядок обращения товаров в федеральную собственность, как показали результаты проверки, не достаточно разработан, не охватывает всех вопросов, связанных с процессом обращения товаров в федеральную собственность и их последующую реализацию, а в ряде случаев противоречит существующему законодательству.

Основным нормативно-правовым документом по работе с товарами, обращенными в федеральную собственность, является приказ ГТК России от 28 декабря 1992 г. № 648 “О порядке реализации имущества, конфискованного и обращенного в собственность государства по решению таможенных органов”, которым были введены в действие инструкции: “Об условиях организации и порядке проведения таможенных аукционов”, “О порядке реализации имущества, конфискованного и обращенного в собственность государства по решениям таможенных органов России, на товарно-сырьевых биржах”.

Приказ ГТК России от 15 января 1998 г. № 18 “О реализации конфискованных товаров”, действовавший в течение года, не был зарегистрирован Минюстом России как нарушающий права и законные интересы граждан и организаций и противоречащий антимонопольному законодательству в части передачи реализации конфискованных товаров фактическому монополисту - ГУП “Ростэк”. После его отмены ГТК России рекомендовало таможенным органам руководствоваться в работе с обращенными в федеральную собственность товарами установившейся практикой и инструкцией Министерства финансов СССР от 19 декабря 1984 г. № 185 “О порядке учета, оценки и реализации конфискованного, бесхозяйного имущества, имущества, перешедшего по праву наследования к государству, и кладов”.

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1999 г. № 459 “О реализации конфискованного и арестованного имущества”, на основании которого был создан Федеральный долговой центр при Правительстве Российской Федерации, практически не применялось таможенными органами, поскольку разработанные в его развитие документы Минюста России и Минфина России не согласованы ГТК России и, в связи с этим, не рекомендованы последним для использования таможенными органами.

В целях упорядочения процесса реализации имущества, в том числе конфискованного или арестованного на основании судебных решений или актов других органов, которым предоставлено право принимать решения об обращении взыскания на имущество, Правительство Российской Федерации приняло постановление от 21 декабря 2000 г. № 980 “О передаче функций долгового центра при Правительстве Российской Федерации Российскому фонду федерального имущества”.

#### **Организация ГТК России реализации товаров, обращенных в федеральную собственность**

В ГТК России вопросы работы с товарами, обращенными в федеральную собственность, до последнего времени одновременно находились в ведении нескольких структурных подразделений центрального аппарата. Только в декабре 1999 года в структуре центральных органов ГТК России создано Управление по организации исполнения постановлений таможенных органов, которому было поручено контролировать реализацию обращенных в федеральную собственность товаров.

По данным ГТК России, в течение 1998-1999 годов и за 9 месяцев 2000 года ГТК России обращено товаров в федеральную собственность на сумму 4716,2 млн. рублей. За этот период было реализовано таких товаров на сумму 2274,1 млн. рублей, или 48,2 % товаров, обращенных в федеральную собственность.

*Проверенными таможенными за 1998 год - 9 месяцев 2000 года было заведено 32 тыс. дел о нарушении таможенных правил. Из них по 1,1 тыс. дел принято решение об обращении товаров в федеральную собственность, их стоимость составила 1006,1 млн. рублей. Реализовано этими таможенными товаров на сумму 246,4 млн. рублей, или 24,6 % от стоимости обращенных в федеральную собственность товаров, при этом в*

*Московской северной таможне реализовано товаров на сумму 45,5 млн. рублей, или 11 %, в Московской южной таможне - на сумму 74 млн. рублей, или 34 процента.*

В объеме таможенных платежей, полученных этими таможнями за проверяемый период (93,9 млрд. рублей и 291,3 млн. долларов США), стоимость обращенных в федеральную собственность товаров составила около 1 процента.

В ходе проверки выявлено, что в итоге только по пяти проверенным таможням федеральный бюджет недополучил 9,8 млрд. рублей и 40 млн. долларов США. Общая сумма не поступивших в федеральный бюджет средств в 2,3 раза превышает сумму стоимости товаров, обращенных в федеральную собственность за проверяемый период всеми таможенными органами Российской Федерации (4716,2 млн. рублей), в 4,9 раза - сумму реализованных товаров, из числа обращенных в федеральную собственность (2274,1 млн. рублей), и в 5,8 раза - сумму средств, перечисленных на доходные счета ГТК России (1916,1 млн. рублей).

Реализация товаров, обращенных в федеральную собственность, по свободным ценам на таможенных аукционах, товарных биржах, как это предусмотрено статьей 398 Таможенного кодекса Российской Федерации, не проводилась. Вместе с тем, согласно этой статье, товары реализовывались через торговые предприятия и организации, в том числе создаваемые ГТК России.

Большая часть товаров, обращенных в федеральную собственность, реализована через учрежденное ГТК России государственное унитарное предприятие "Ростэк" и его дочерние предприятия - ДГУП "Ростэк - Комплекс" и ДГУП "Р Михайлович Ростэк-Таможсервис". Так, в Московской южной таможне из 122 договоров комиссии с указанными предприятиями были заключены 116 договоров. В Московской западной таможне, специализированной на реализации изъятых легковых автомобилей, 57 договоров было заключено с ДГУП "Ростэк - Комплекс", 41 договор - с ДГУП "Ростэк-Таможсервис". К реализации автомобилей по 36 договорам комиссии было привлечено ООО "Асико", не имевшее лицензии на право торговли транспортными средствами и передававшее их по договору субкомиссии ООО "Анкил" без соответствующего разрешения.

Таможенные органы при заключении договоров на реализацию товаров устанавливали комиссионное вознаграждение, как правило, в размере 10 %, не принимая во внимание ограничение в размере 5 %, установленное постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1999 г. № 459 "О реализации конфискованного и арестованного имущества" для Федерального долгового центра при Правительстве Российской Федерации.

В ряде случаев, при формальном соблюдении таможнями условий реализации обращенных в федеральную собственность товаров, действия должностных лиц таможенных органов привели к ущербу для федерального бюджета.

Примером является реализация Московской восточной таможней строительной техники и оборудования АО "Роснефтегазстрой", обращенных в федеральную собственность, стоимость которых по первоначальному акту экспертизы и оценки была определена в сумме, эквивалентной 27,2 млн. долларов США. В результате повторного проведения оценки по инициативе таможни общая стоимость новой неиспользованной импортной строительной техники и оборудования составила 20,2 млн. долларов США, стоимость была уменьшена за счет переоценки, и разница составила 7 млн. долларов США. При реализации этого оборудования по итогам рассмотрения конкурсных предложений на право заключения договора комиссии из трех претендентов победителем был признан ОАО "ЛК Ликострой", с которым в апреле 1999 года был заключен договор. Условия оплаты по данному договору за реализуемую технику были менее выгодны, чем условия оплаты, предложенные остальными участниками конкурса. Сроки исполнения обязательств комиссионером - ОАО "ЛК Ликострой" и условия договора неоднократно пересматривались.

Цена договора была определена в фиксированной сумме 527,1 млн. рублей, что не соответствовало акту оценки и конкурсному предложению, в котором цена товара определена в иностранной валюте. В результате несвоевременного исполнения комиссионером договора комиссии и дальнейшей пролонгации сроков его исполнения

должностными лицами таможенных органов, федеральный бюджет недополучил доходов на сумму 63 млн. рублей за счет изменения курсовой разницы доллара.

Длительное хранение этой техники привело к дополнительным расходам таможни в размере 30 млн. рублей.

Предусмотренные договором штрафные санкции за несвоевременное исполнение комиссионером договора комиссии, составившие к середине ноября 2000 года 24,3 млн. рублей, таможней не применялись, при этом неисполнение договора длится уже около двух лет.

*На момент проверки средства от реализации строительной техники в сумме 328,5 млн. рублей на счет таможни не поступили.*

Кроме того, по упомянутому договору комиссии руководством Московской восточной таможни безосновательно была уменьшена стоимость 111 самосвалов и других машин фирмы "Ивеко", пользующихся повышенным спросом среди строительных фирм, с 9,6 млн. долларов США (260 млн. рублей) до 2 млн. долларов США (50,9 млн. рублей), при этом одновременно увеличена цена на узкоспециализированную технику (установка для гидродинамического бурения "Грундодрил"), применяемую в нефтегазодобывающей отрасли, что позволило оставить неизменной общую стоимость договора.

В ходе исполнения договора сверх предусмотренных статьей 398 Таможенного кодекса Российской Федерации издержек по реализации таможней были приняты к оплате счета, выставленные ООО "Вюма" за выполненные услуги по ремонту и техническому обслуживанию этой техники без учета ее состояния. В результате действий таможни в федеральный бюджет не поступили средства в сумме 94 млн. рублей.

Общая сумма ущерба государству, нанесенного действиями руководства Московской восточной таможни при исполнении договора комиссии с ОАО "ЛК Ликострой", составила 26,2 млн. долларов США.

В ходе контрольного мероприятия, в соответствии со статьей 23 Федерального закона "О Счетной палате Российской Федерации", материалы по данному делу о нарушении таможенных правил были направлены в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, передавшую их в Московскую транспортную прокуратуру. Постановление о возбуждении уголовного дела № 603 по факту проведения конкурса по реализации строительно-дорожной техники, обращенной в федеральную собственность Московской восточной таможней, было принято Московской транспортной прокуратурой 26 декабря 2000 года.

#### **Анализ основных недостатков и нарушений в работе по изъятию товаров и транспортных средств по постановлениям таможенных органов**

##### ***1. Рассмотрение дел о нарушении таможенных правил таможенными органами необоснованно затягивалось.***

В Московской северной таможне выявлены факты нарушения статьи 247 Таможенного кодекса Российской Федерации в части соблюдения предельных сроков наложения взыскания за нарушение таможенных правил продолжительностью не более шести месяцев со дня обнаружения правонарушений. Так, заведенные таможней в 1999 году 89 дел о нарушениях таможенных правил, в отношении которых были вынесены постановления, не были исполнены самой таможней из-за организационно несогласованных действий структурных подразделений. В результате несвоевременной передачи вынесенных постановлений и утраты возможности их исполнения, федеральный бюджет не получил штрафов в сумме 107500 тыс. рублей.

Московская западная таможня по состоянию на 7 февраля 2000 года передала 134 дела о нарушении таможенных правил в Главное управление по борьбе с контрабандой ГТК России для продления срока производства в соответствии со статьей 292 Таможенного кодекса Российской Федерации. По большинству из них таможней не проведено ни одного процессуального действия, и продление сроков производства Главное управление

по борьбе с контрабандой ГТК России не осуществляло. Общая сумма возможных взысканий по указанным делам превышает 7,5 млн. долларов США.

ГТК России на основании материалов, представленных Московской западной таможней, направил в Ассоциацию международных автомобильных перевозчиков претензии в связи с недоставкой товаров на общую сумму 7,6 млн. долларов США. В связи с превышением установленного статьей 11 Таможенной конвенции о международных перевозках грузов срока (в течение одного года с даты въезда на территорию России) Ассоциация претензии отклонила.

За проверяемый период в Московской северной таможне сумма таможенных платежей по товарам, доставляемым фирмами-перевозчиками, составила 804,1 млн. рублей, взыскано только около 7,3 млн. рублей. В Центральной акцизной таможне сумма невзысканных таможенных платежей по доставляемым международными фирмами-перевозчиками товарам составила 276,9 млн. рублей.

В Московской южной таможне в нарушение статьи 43 Таможенного кодекса Российской Федерации по истечении трехлетнего срока, установленного для режима таможенного склада, шесть пассажирских вагонов, поступившие в 1996 году из Германии на ГУП "Московский завод по строительству вагонов им. Войтовича" для доработки, не были помещены под соответствующий таможенный режим. Из-за непринятия решений руководством Московской южной таможни по изложенному факту федеральный бюджет не получил доходов в сумме 20,5 млн. рублей.

*Конфискованные Московской южной таможней, в соответствии со статьей 279 Таможенного кодекса Российской Федерации, машины для сборки электрических ламп, поступившие в 1997 году на АООТ "Московский электроламповый завод", до настоящего времени не реализованы. В бюджет не поступили средства, как минимум, в сумме 81,5 млн. рублей, поскольку стоимость реализации, согласно письму ГТК России от 15 июня 2000 года № 28-09/236, не может быть ниже размера начисленных таможенных платежей, которые и составляют указанную сумму.*

## **2. Грузы, ввезенные на таможенную территорию Российской Федерации, на складах временного хранения товаров хранятся длительное время.**

Во многих случаях общий (предельный) срок хранения товаров и транспортных средств на складах временного хранения, установленный в пределах двух месяцев "Положением о временном хранении (складах временного хранения)", утвержденным приказом ГТК России от 7.10.93 г. № 388, превышался без какого-либо обоснования. Только в Московской южной таможне по состоянию на 1 ноября 2000 года на складах временного хранения хранились товары с превышением установленных сроков на 23,2 млн. долларов США. Например, в зоне действия Московской южной таможни на складе временного хранения "Павелецкая" сигареты в количестве 12 тонн и 3 тонны швейных изделий хранятся с 26 марта 1994 года, 4,2 тонны медикаментов - с 6 декабря 1996 года по декабрь 2000 года.

В связи с приостановлением действия приказа ГТК России от 21 января 1999 г. № 18 и предложением таможням руководствоваться сложившейся практикой, нормативные предельные сроки после вынесения постановления по делам о нарушении таможенных правил реализации товаров, обращенных в федеральную собственность, таможням установлены не были, что приводило к снижению их ответственности за расходы, связанные с хранением товаров на складах временного хранения и сроками реализации. Так, договоры с предприятиями-комиссионерами на реализацию товаров заключались после вынесения постановления о конфискации товара с задержками от 1 до 17 месяцев.

Фактические издержки таможен, состоящие из оплаты услуг за хранение товаров на складах временного хранения, услуг экспертных организаций и вознаграждения комиссионерам, в отдельных случаях достигали 30% от стоимости конфискованного товара. Так, расходы Московской восточной таможни по договору с комиссионером ЗАО "Стрелец", заключенным 16 августа 2000 года, на период проверки составили 5482,4 тыс. рублей, в том числе издержки за хранение - 5457,8 тыс. рублей, т. е. более 35% стоимости товара (сборных строительных конструкций для спортивно-игровых павильонов), переданного на реализацию. В Московской западной таможне указанные средства

составляли 25%, в Московской южной таможне - 19,4 процента. Источником для оплаты расходов является выручка, полученная от реализации товаров, что соответственно, уменьшает сумму средств, перечисляемую на доходные счета ГТК России для последующего зачисления в федеральный бюджет.

Порядок лицензирования деятельности складов временного хранения, организации их работы, заключения с таможнями договоров хранения товаров, а также расценки за услуги складов временного хранения установлены приказом ГТК России от 13 июня 1996 года № 148 и письмами Московского таможенного управления от 9 июля 1997 г. № 01-35/5892, от 31 марта 1999 г. № 92-11/3868, в размере 0,2 доллара США (5 рублей с 31 марта 1999 г.) за 1 кв. метр площади склада, при условии предоставления 5% площади складов без оплаты. В результате проверки установлено, что указанные нормативы не были обоснованы расчетно-калькуляционными материалами, а нормативы занимаемых товарами площадей не разработаны. На выборочно проверенных складах временного хранения не выделялись 5% площади, которые должны были предоставляться без оплаты. Таможнями произвольно включались в договоры расценки за оплату погрузочно-разгрузочных работ по цене от 2 до 10 долларов за 1 тонну груза.

### *3. Занижение стоимости товаров при передаче их на реализацию по договорам комиссии.*

Статьей 339 Таможенного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что таможни производят оценку изъятых ими товаров на основании государственных регулируемых цен (если таковые установлены), либо на основании свободных (рыночных) цен. Как правило, для этого создаются оценочные комиссии, в состав которых включаются представители вышестоящего таможенного органа и налоговой инспекции. Кроме того, к этой работе могут привлекаться независимые эксперты. Как показала проверка, это происходит даже при оценке биржевых товаров.

Существенное занижение цен таможенными органами было отмечено по акцизным товарам. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 1996 г. № 824 “О порядке реализации алкогольной и табачной продукции иностранного производства, конфискованной или обращенной в федеральную собственность иным способом”, цены на алкогольную продукцию устанавливались без учета реальных цен.

Так, Московская восточная таможня не проявляла оперативности для скорейшей реализации акцизных конфискованных товаров, при этом оценка и реализация товаров, в том числе ликеро-водочных изделий, производилась по заниженным ценам. В 1995-1997 годах в федеральную собственность была обращена водка в количестве 6,5 тыс. бутылок емкостью 1 литр и 143,5 тыс. бутылок емкостью 0,5 литра. Договор комиссии был заключен 28 апреля 2000 года с ООО “Лайф К” для переработки 82,9 тыс. литров на технические цели в ООО “Химпроминвест” (г. Рошаль) по цене 1 руб. 50 коп. за один литр, на сумму 124,4 тыс. рублей. Издержки, возмещенные таможней комиссионеру, составили: за хранение груза - 114,4 тыс. рублей, за проведение экспертиз - 6,4 тыс. рублей. Сумма начисленной комиссии - 1,9 тыс. рублей. На счет таможни за реализацию 82,9 тыс. литров спирта поступило только 1,8 тыс. рублей. Отчета комиссионера о переработке конфискованной водки Московская восточная таможня не имеет и пени за невыполнение договорных обязательств в сумме 112,0 тыс. рублей к комиссионеру в расчете за 180 дней просрочки не выставила.

По истечении более двух с половиной лет после вынесения постановления о нарушении таможенных правил этой же таможней был заключен 3 февраля 1998 года договор комиссии на сумму 243,5 тыс. рублей с ЗАО “Терминал Связь” на реализацию виски марки “Gold Label” в количестве 32,5 тыс. бутылок (крепостью 40 %, емкостью 0,7 литра), по цене 7,5 рубля за бутылку. Тендер на данную продукцию не проводился. По договору комиссионер получил вознаграждение в размере 7 % от стоимости товара - 17,0 тыс. рублей. Кроме того, Московская восточная таможня понесла издержки за хранение груза, погрузочно-разгрузочные работы и сертификацию в сумме 156,2 тыс. рублей. Всего сумма издержек составила 198,5 тыс. рублей. В пользу государства по договору комиссии на счет таможни поступили средства в сумме 27,9 тыс. рублей.

В Московской восточной таможне “сборные строительные конструкции для игровых павильонов”, поступившие в 1996-1997 гг. по контракту между “Национальным фондом спорта” и “Белинаг Холдингс ЛТД”, Кипр, первоначальной стоимостью 14908,6 тыс. долларов США, были оценены оценочной комиссией

Московской восточной таможни 13 июля 2000 года на сумму 548,9 тыс. долларов США. Таким образом, оценочная стоимость этих товаров ниже таможенной стоимости, указанной в грузовых таможенных декларациях, на 14359,7 тыс. долларов США, т. е. в 27 раз.

В Московской северной таможне золото в слитках в количестве 3000 грамм при изъятии в счет уплаты штрафов было оценено по завышенной стоимости и без учета биржевой цены в сумме 37,2 тыс. долларов США, или 958,1 тыс. рублей. На реализацию золото было передано службой судебных приставов Федеральному долговому центру при Правительстве Российской Федерации по оценке, произведенной ЗАО “Экспертиза и оценка” с учетом биржевой цены на золото, в сумме 26,4 тыс. долларов США, или 748,3 тыс. рублей, т. е. на 30 % ниже первоначальной стоимости. На счет таможни поступили средства за вычетом 5 % комиссионных Федеральному долговому центру и 7 % - службе судебных приставов, исчисленных от первоначальной стоимости товара, и составившие, в конечном счете, 627,6 тыс. рублей.

#### ***4. Несоблюдение в таможнях порядка учета и контроля за хранением и реализацией товаров, обращенных в федеральную собственность.***

Согласно указанию ГТК России от 21 июня 1993 года № 01-13/6048 “О порядке бухгалтерского и складского учета конфискованных, принятых на хранение и задержанных по квитанциям товаров (предметов), валюты и ценностей”, обращенные в федеральную собственность товары числились в проверенных таможнях на забалансовом учете.

Вместе с тем, в ряде случаев данные бухгалтерского учета не соответствовали данным складского учета и фактическому наличию товаров, обращенных в федеральную собственность на складах временного хранения.

Так, в Московской северной таможне окорока курины в количестве 1596 мест (24000 кг) стоимостью 7421 долл. США, поступившие в адрес ООО “Биол” и обращенные в федеральную собственность, числились на забалансовом учете таможни. Фактически этот товар на складе временного хранения отсутствовал. На основании распоряжения заместителя начальника Управления по борьбе с таможенными правонарушениями ГТК России М. Р. Файзулина указанный товар подлежал передаче на Московскую южную таможню, однако исчез по пути его перемещения из Московской северной таможни в Московскую южную таможню в июне 1999 года. Должных мер по поиску товара и его возврату должностные лица Московской северной таможни не приняли.

В Центральной акцизной таможне отмечены случаи хищения обращенных в федеральную собственность товаров, помещенных на склады временного хранения. В ходе проверки установлено, что на складе, владельцем которого являлось ООО “Дельта связь”, были похищены табачные изделия на сумму 5043,0 тыс. рублей.

В Центральной акцизной таможне выявлены факты нарушения “Порядка реализации алкогольной и табачной продукции иностранного производства, конфискованной или обращенной в федеральную собственность иным способом”, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1996 г. № 824, в части запрета на распространение в Российской Федерации немаркированной алкогольной и табачной продукции и обязательного вывоза такой продукции за пределы таможенной территории Российской Федерации.

Центральной акцизной таможней были переданы в сентябре 1999 года на реализацию ООО “Дельта связь” сигареты импортного производства на сумму 2526,0 тыс. рублей, предназначенные для вывоза за пределы таможенной территории Российской Федерации. Подтверждение вывоза товаров в виде заверенной копии документа контроля доставки таможенного органа, расположенного на границе Российской Федерации, комиссионер не предоставил. По информации таможни, товар со склада не отгружен, однако на момент проверки на складе сигареты отсутствовали, отчет комиссионера о соблюдении условий договора по продаже товара таможней не затребован. Таможня не выставила фирме ООО “Дельта связь” штрафные санкции, предусмотренные договором и составившие на момент проведения проверки 2889,8 тыс. рублей.

В Центральную акцизную таможню комиссионером ООО “Фраен” по договору комиссии от 20 марта 2000 г. была представлена ксерокопия документа контроля доставки (ДКД), подтверждающая, что акцизный товар, обращенный в федеральную собственность (сигареты импортного производства в количестве 60 коробок), вывезен с таможенной территории Российской Федерации через пограничную Брянскую таможню в Армению. Ксерокопия ДКД была принята таможней в подтверждение факта вывоза

немаркированного подакцизного товара (сигарет) иностранного производства за пределы таможенной территории Российской Федерации. Однако в ходе проверки выяснено, что такой документ в самой таможне не оформлялся, а ответ из Брянской таможни о пересечении товаром границы Российской Федерации не получен, что позволяет сделать вывод о его незаконной реализации внутри страны без уплаты соответствующих налогов в федеральный бюджет.

В ходе проведения проверки выявлены значительные несоответствия данных бухгалтерского учета с фактическим наличием на складах временного хранения товаров, обращенных в федеральную собственность. Так, по данным бухгалтерского учета Московской северной таможни, на забалансовом счете на день проведения проверки числилось золото в слитках, в количестве 853 кг, задержанное по протоколу о нарушении таможенных правил от 12 марта 1998 года. При проверке на складе временного хранения ГУП «Главный центр специальной связи» инспекторами Счетной палаты Российской Федерации было установлено, что части золота на складе нет в связи с его передачей в количестве 232,3 кг на ответственное хранение в Гохран России. Вместе с тем, на складе хранится золото, неучтенное в бухгалтерии, в количестве 469,0 кг.

В нарушение пункта 1 статьи 5 Закона Российской Федерации «О налоге на добавленную стоимость» в договорах комиссии, заключенных Центральной акцизной таможней с различными комиссионерами на реализацию товаров, обращенных в федеральную собственность в счет уплаты штрафов и переданных в пользу государства, таможней было указано, что товар не облагается налогом на добавленную стоимость. При этом во внимание не было принято, что под действие этой льготы не подпадают обороты по реализации имущества, на которое обращено взыскание в счет уплаты штрафа, и товаров, средства от реализации которых подлежат зачислению в фонд развития таможенной системы.

#### **5. Ущерб экономическим интересам государства вследствие ненадлежащего исполнения должностными лицами таможенных органов своих обязанностей.**

В ходе проверки Московской западной таможни установлено, что, на основании распоряжения ГТК России от 9.06. 2000 г. № 01-99/697, автотранспортные средства перемещались со склада временного хранения «Транспортная фирма «Очаково», расположенного в закрытых утепленных помещениях, на не оборудованные, не имеющие площадей и разрешения для хранения автомобилей, другие склады. В том числе 108 автомобилей перемещено на склад временного хранения ООО «Асико».

Проверка склада временного хранения ООО «Асико», рекомендованного для использования начальником таможни А.Е. Поповым показала, что склад не соответствует требованиям, предъявляемым ГТК России к складам временного хранения, в частности, не предназначен для хранения автомобилей. В результате на его площадях были расположены лишь 14 автомобилей из 155 числящихся по учету, остальные автомобили хранились, в основном, на открытых площадках, не имеющих отношения к указанному складу. Склад не был аккредитован в Федеральном долговом центре при Правительстве Российской Федерации.

В результате перемещения автомобилей на склад временного хранения ООО «Асико» в соответствии с распоряжением ГТК России от 9.06. 2000 г. № 01-99/697, предусматривавшем уменьшение расходов по хранению, обеспечение сохранности автомобилей, фактически, из-за расположения на открытой площадке под воздействием неблагоприятных погодных условий были снижены потребительские качества автомобилей и их оценочная стоимость, отсутствовала гарантия их сохранности.

В Московской западной таможне, в результате серьезных недостатков в организации работы, за период с 1997 по 2000 год были утрачены 279 дел о нарушении таможенных правил, большинство из которых было заведено на легковые автомобили. По данному факту Московско-Смоленская транспортная прокуратура усматривает в деяниях должностных лиц таможни признаки преступления, предусмотренного частью 1 статьи 293 Уголовного кодекса Российской Федерации (халатность - неисполнение или ненадлежащее

исполнение служебных обязанностей). На запрос Счетной палаты Российской Федерации в ГТК России получен ответ, в котором Председатель ГТК России М.В. Ванин сообщил, что “определить недостающие данные о размере нанесенного ущерба не представляется возможным, установить необходимые сведения возможно только в рамках предварительного следствия, используя уголовно-процессуальные действия”.

Примером халатного исполнения служебных обязанностей должностными лицами таможенных органов служит дело о нарушении таможенных правил, заведенное в июне 1999 года Московской северной таможней против Всероссийской теннисной ассоциации, которая ввезла из Швеции щебень для покрытия теннисного корта весом 46,5 тонны, а также инструменты и принадлежности к нему.

При помещении данного груза на склад временного хранения “Эксповесттранс” (Центральный административный округ г. Москвы) Московской северной таможней было обнаружено подтвержденное Центром Госсанэпиднадзора превышение радиационного фона в 2,5 раза. Начальник Московской северной таможни И.Е. Орленко нарушил статью 20 Таможенного кодекса Российской Федерации, которой установлено, что запрещенные к ввозу, исходя из соображений защиты жизни и здоровья человека, товары подлежат немедленному вывозу за пределы Российской Федерации.

Только в январе 2000 года в таможне было принято постановление о нарушении таможенных правил Всероссийской теннисной ассоциацией по статье 274 Таможенного кодекса Российской Федерации (а именно: перемещение через таможенную границу товаров, в отношении которых применяются ограничения) и наложении на нее штрафа в виде взыскания стоимости товара (17,5 тыс. долларов США). Этим же постановлением таможня обязала Всероссийскую теннисную ассоциацию вывезти товар за пределы Российской Федерации. Усмотрев в постановлении таможни неполноту производства по делу, повлекшую неправильное применение меры взыскания, начальник Управления контроля соблюдения законодательства в таможенном деле ГТК России А.В. Константинов постановил отменить постановление, а дело возвратить для дополнительного производства. После дополнительного рассмотрения заместитель начальника Московской северной таможни В.Г. Тюнеев постановил признать Всероссийскую теннисную ассоциацию совершившей нарушение таможенных правил по статье 274 Таможенного кодекса Российской Федерации, но не налагать взыскание в виде штрафа ввиду отсутствия данных о свободной рыночной стоимости товара, являющегося непосредственным объектом таможенного правонарушения.

Поскольку Таможенным кодексом Российской Федерации не определено, кто несет расходы по захоронению радиоактивных материалов, подобное решение приведет к фактическому ущербу для федерального бюджета.

4 ноября 2000 года было проведено обследование металлических контейнеров, подтвердившее превышение мощности максимально допустимой дозы излучения от 2-х до 6-ти раз. Акт по обследованию покрытия для теннисных кортов был подписан начальником управления ГОЧС Центрального АО г. Москвы С.Н. Жебелевым, заместителем начальника отдела РХБ защиты И.А. Пономаревым, дежурным по Главному управлению ГОЧС г. Москвы по применению сил С.В. Кавуновым и начальником инспекции Счетной палаты Российской Федерации А.Г. Михайликом. По настоящее время меры в отношении Всероссийской теннисной ассоциации по привлечению ее к ответственности за нарушение таможенного законодательства не приняты, радиоактивные отходы продолжают оставаться на не огороженной площадке, сохраняется опасность получения радиоактивного заражения работающего на складе персонала и прибывающих туда водителей.

В действиях ряда должностных лиц таможенных органов (С.Л. Бульба, С.Н. Зубков, А.Е. Попов, Т.В. Шишкина, В.В. Локоть, В.Г. Тюнеев, А.М. Узловский, Е.И. Трунилов, В.А. Самсонов, С.Н. Гринько, И.Д. Коровкин, В.Я. Смирных) усматривается неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, что, в итоге, влечет за собой существенное нарушение охраняемых законом интересов государства, а в ряде случаев совершенные должностными лицами таможенных органов действия явно выходят за пределы их полномочий.

Причем, подобные действия А.Е. Попова усматриваются в период его работы начальником, как Московской акцизной таможни, так и Московской западной таможни.

#### **Порядок расходования и целевое использование поступивших денежных средств**

Начиная с 1996 года, средства, полученные от реализации таможенными органами Российской Федерации товаров, транспортных средств и иных предметов, обращенных в федеральную собственность по делам о контрабанде и об иных преступлениях в сфере таможенного дела, о нарушении таможенных правил, сохранены в распоряжении ГТК России отдельными статьями федеральных законов о федеральных бюджетах на 1996-2000 годы.

Денежные средства, полученные от реализации таможенными органами Российской Федерации товаров, транспортных средств и иных предметов, обращенных в федеральную собственность, направлялись ГТК России на капитальное строительство объектов таможенной инфраструктуры, приобретение материально-технических средств и на другие цели. Использование оставляемых в распоряжении ГТК России средств на текущие нужды противоречит федеральному законодательству. В ходе проведения встречной проверки в Московской южной таможне в декабре 2000 года было установлено, что указанные средства использовались не по назначению - на приобретение форменной одежды и канцелярских товаров, на сумму 765,6 тыс. рублей за 1998-2000 годы.

ГТК России в 2000 году направляло средства на строительство автомобильных пунктов пропуска, переходов, зданий и административных сооружений, жилых домов, лечебно-профилактических баз, приобретение автомобильного транспорта и объектов непроизводственного назначения.

Кроме средств, полученных по делам о нарушении таможенных правил, в число товаров, обращенных в федеральную собственность, включаются товары, к которым, согласно статье 105 Таможенного кодекса Российской Федерации, применен таможенный режим "Отказ от товара в пользу государства". В результате применения этого режима и последующей реализации полученных товаров, на счета проверенных таможен было зачислено 16697,9 тыс. рублей, которые были перечислены на доходные счета ГТК России.

#### **Предоставление таможенных и иных льгот в результате применения Положения об особенностях правового регулирования свободного склада**

Таможенные льготы в качестве меры государственной поддержки иностранных инвесторов используются как инструмент регулирования внешнеэкономической политики государства, соответствующий нормам российского и международного законодательства.

Решения об оказании государственной поддержки ОАО "Автофрамос" и ЗАО "Форд Всевожск" были оформлены распоряжениями Правительства Российской Федерации от 31 октября 1999 г. № 1774-р и от 17 февраля 2000 г. № 259-р, соответственно. Этими распоряжениями ГТК России предписывалось выдать этим акционерным обществам по их заявкам лицензии на учреждение свободного склада сроком на 7 лет, а также установить на учреждаемом складе налоговый пост с правом оперативного контроля за правильностью отражения в документах бухгалтерского учета операций, проводимых с ввозимыми товарами.

Для ОАО "Автофрамос" на 2000 г. были установлены квоты в объеме 2500 автомобилей, для ЗАО "Форд Всевожск" - в объеме 12700 автомобилей (на первый год функционирования свободного склада).

На ОАО "Автофрамос", учредителями которого в равных долях являлись компания РЕНО и Правительство Москвы, инвестиционным соглашением предусматривалось в 2000 году организовать конвейерную сборку 2500 автомобилей из комплектующих, импортируемых с заводов компании РЕНО в Турции.

Это соглашение и распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 октября 1999 г. № 1774-р на момент проверки не выполнено в части организации сборочного производства автомобилей.

В ноябре 1999 г. ОАО "Автофрамос" обратилось в ГТК России по вопросу учреждения свободного склада. ГТК России отказал в выдаче лицензии, мотивируя решение отсутствием

оформленного права собственности ОАО “Автофрамос” на здание, где будут размещаться производственные мощности и свободный склад, а также попыткой ОАО “Автофрамос” в одностороннем порядке изменить “Минимальный перечень отдельных комплектующих элементов, используемых для изготовления автомобильного транспорта”, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 23.04.98 г. № 413. Передача имущественных объектов в уставной капитал общества Правительством Москвы осуществлена лишь в 2000 году.

Одновременно ОАО “Автофрамос” поставило перед ГТК России вопросы об изменении действующего порядка определения доли затрат, произведенных на территории России и относимых на себестоимость конечной продукции, об организации контроля на основе ежегодного бухгалтерского отчета. Принятие этих предложений требует внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23.04.98 г. № 413 и означает предоставление индивидуальных льгот ОАО “Автофрамос”.

На момент проверки указанные вопросы не решены, налоговый пост, предусмотренный распоряжением Правительства Российской Федерации, не создан.

В отличие от ОАО “Автофрамос” ЗАО “Форд Всевожск” (в настоящее время - ЗАО “Форд Мотор Компани”) изначально планировало осуществлять инвестиции в производство автомобилей, включая сборочное, штамповочное, окрасочное и другие виды производств.

Непосредственное производство автомобилей, в соответствии с бизнес-планом, предполагается начать в конце 2001 года. Заявка на выдачу лицензии на учреждение свободного склада в ГТК России еще не направлена.

Инвестиционная политика, осуществляемая ЗАО “Форд Мотор Компани”, позволила компании избежать ряда проблем, которые возникли перед ОАО “Автофрамос”.

### **Выводы**

1. Средства от реализации товаров, обращенных в государственную собственность, могли бы быть заметным дополнительным источником поступлений в доходную часть федерального бюджета.

Однако по пяти проверенным таможенным за 1998 год - 9 месяцев 2000 года в бюджет поступило лишь 246,4 млн. рублей, или 24,6 % от стоимости конфискованных и арестованных товаров.

По различным причинам, в том числе и в результате бездействия, а в ряде случаев и неправомερных действий руководителей таможенных органов, общая сумма не поступивших в федеральный бюджет средств, выявленная в ходе проверки 5 таможен, составила более 9,8 млрд. рублей и 40 млн. долларов США, что в 2,3 раза превышает сумму стоимости товаров, обращенных в федеральную собственность за проверяемый период всеми таможенными органами Российской Федерации.

2. Основным недостатком в работе с товарами, обращенными в федеральную собственность, является несовершенство законодательной и нормативной базы в этой области.

Это приводит к длительным - от нескольких месяцев до нескольких лет - срокам реализации товаров; бесконтрольности учета товаров и расходования средств, полученных от их реализации; занижению стоимости товаров после прохождения процедур оценки; реализации товаров без проведения конкурсов или аукционов.

3. Наличие таких фактов, как реализация Московской восточной таможней строительной техники стоимостью 27,2 млн. долларов США с ущербом государству в 26,2 млн. долларов США; продажа подакцизной алкогольной продукции по ценам, ниже реальных, до 100 раз; продажа (хищения) товаров со складов временного хранения и в процессе транспортировки; ненадлежащий учет и хранение золота, являющегося собственностью государства, свидетельствует о неисполнении или ненадлежащем исполнении своих обязанностей должностными лицами таможенных органов.

Хранение же в течение 1,5 лет конфискованного радиоактивного покрытия для теннисных кортов в центре Москвы является примером преступной халатности, наносящей прямой ущерб жизни и здоровью человека. Указанные факты требуют серьезного и срочного расследования со стороны компетентных органов.

4. Анализ практики предоставления и использования таможенных и иных льгот в целях стимулирования иностранных инвесторов показывает, во-первых, весьма ограниченное число и объемы таких проектов, а во-вторых, недостаточную роль государства в процессе их реализации.

Так, ЗАО “Форд Мотор Компани” осуществляет классический инвестиционный проект по созданию законченного технологического цикла производства современных автомобилей среднего класса в равных и конкурентных условиях. Одновременно, ОАО “Автофрамос”, требуя особых для себя условий, пытается получить дополнительные привилегии на российском автомобильном рынке. При этом организованное им производство на начальном этапе основывается на так называемой “отверточной сборке” с очень высокой технологической и организационной зависимостью от материнской компании.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А. Г. НОЖНИКОВ**