

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 апреля 2004 года № 12 (382) “Отчет о результатах проверки эффективности применяемых мер по защите экономических интересов России в части начисления и уплаты таможенных платежей при проведении внешнеторговых операций между Россией и Германией, обоснованности возмещения налога на добавленную стоимость при экспорте товаров (работ, услуг) в Германию”:*

*Утвердить ... отчет о результатах проверки.*

*Направить письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить представления Счетной палаты Государственному таможенному комитету Российской Федерации и Министерству Российской Федерации по налогам и сборам.*

*Направить материалы в Министерство внутренних дел Российской Федерации.*

*Направить отчет о результатах данной проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочным представителям Президента Российской Федерации в Центральном, Северо-Западном федеральных округах.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки эффективности применяемых мер по защите экономических интересов России в части начисления и уплаты таможенных платежей при проведении внешнеторговых операций между Россией и Германией, обоснованности возмещения налога на добавленную стоимость при экспорте товаров (работ, услуг) в Германию**

**Основание для проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год (пункт 1.5.2.2.20) и плана работы на 2004 год (пункт 4.1.1).

#### **Цель проверки**

Определение эффективности принимаемых таможенными и налоговыми органами мер по защите экономических интересов России в части полноты поступления в федеральный бюджет обязательных платежей при проведении внешнеторговых операций между Россией и Германией. Соблюдение налогового законодательства

Российской Федерации при возмещении из федерального бюджета налога на добавленную стоимость организациям-экспортерам товаров (работ и услуг).

### **Предмет проверки**

Нормативные и распорядительные документы, регламентирующие внешнеторговые операции между Россией и Германией, а также порядок предоставления льгот по уплате таможенных платежей и возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость при экспорте товаров в Германию.

Таможенные декларации, товаросопроводительные и транспортные документы, подтверждающие фактические поставки при осуществлении внешнеторговых операций между участниками внешнеэкономической деятельности России и Германии.

Документы, подтверждающие права организаций на получение возмещения при налогообложении по налоговой ставке 0 процентов.

Банковские и бухгалтерские документы на оприходованные материальные ресурсы, использованные участниками внешнеэкономической деятельности при осуществлении операций с субъектами хозяйственной деятельности Германии.

В соответствии с соглашением между Счетной палатой Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации об основах взаимодействия проверка проводилась при участии сотрудников Главного управления МВД России по Центральному федеральному округу.

### **Объекты проверки**

Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Московской области, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по г. Москве, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Краснодарскому краю, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Самарской области, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Калининградской области, Межрайонная инспекция МНС России № 8 по г. Калининграду, Межрайонная инспекция МНС России № 9 по г. Калининграду, Инспекция МНС России по Центральному административному округу г. Москвы № 2, Инспекция МНС России № 10 по Центральному административному округу г. Москвы, Инспекция МНС России № 26 по Южному административному округу г. Москвы, Межрайонная инспекция МНС России № 2 по Самарской области, Государственный таможенный комитет Российской Федерации, Центральное таможенное управление ГТК России, Иркутская таможня, Краснодарская таможня, Калининградская таможня, Центральная акцизная таможня, Тольяттинская таможня, Шереметьевская таможня, Щелковская таможня, Российский фонд федерального имущества, ООО “ИПС-Фридланд”, ООО “СОЭКС”, ООО “СПИ - РВВК”, ОАО “Подольский завод цветных металлов”, ООО “Элайз Сервис”, ООО “Металлолитейный завод”, ООО “Мирида Финанс”, ОАО “АВТОВАЗ”, ООО “Меридиан ТД”, ООО “Реголит”.

По итогам проверки составлены 32 акта. В основном акты проверок подписаны без возражений, за исключением актов проверок Центрального таможенного управления ГТК России, Российского фонда федерального имущества, Центральной акцизной таможни, Калининградской таможни, Управления Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Московской области, Управления Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по г. Москве, Межрайонной инспекции Министерства Российской Федерации по налогам и сборам № 2 по Самарской области, ГТК России. Высказанные возражения не опровергают сути изложенных в актах фактов и носят в ряде случаев пояснительный характер.

Заключения по результатам рассмотрения возражений прилагаются (приложения в Бюллетене не публикуются).

**Проверка проведена с 24 сентября 2003 года по 15 марта 2004 года.**

### **В ходе проверки установлено**

В мировой практике хозяйствования порядок возмещения уплаченного организациями-экспортерами налога на добавленную стоимость из бюджета государства, применяется для стимулирования экспорта товаров из страны.

В Российской Федерации в последние годы происходил значительный, подчас необоснованный, рост сумм денежных средств, выделяемых из федерального бюджета на возмещение НДС. Эта проблема уже рассматривалась Счетной палатой Российской Федерации, в результате проведенных контрольных мероприятий внесены в Правительство Российской Федерации предложения по изменению сложившегося положения дел.

Удельный вес экспорта в Германию составляет около пятой части всего экспорта России в страны дальнего зарубежья. В основном вывозятся черные и цветные металлы, древесина и энергоресурсы.

1. Государственные органы, обеспечивающие контроль возмещения НДС при экспорте товаров, работают на основании нормативных документов, определяющих порядок их взаимодействия. На протяжении ряда лет государственные органы исполнительной власти принимают совместные распорядительные документы, направленные на ужесточение контроля за документами, представляемыми в счет подтверждения права на возмещение из бюджета НДС. В 2000 году такое соглашение по взаимному информационному обмену было заключено между МНС России и ГТК России, а также был издан совместный приказ Федеральной пограничной службы России и МНС России об информационном обмене и взаимодействии, в 2002 году - приказ МНС России, ФСНП России, МВД России и ГТК России о совместной работе.

Совместным приказом МНС России, Генпрокуратуры России, ФСБ России, МВД России, ГТК России от 4 апреля 2003 года № 16/226/219/-3-06/166/370 "Об утверждении порядка взаимодействия налоговых и правоохранительных органов по противодействию неправомерному возмещению НДС в отношении товаров, вывозимых за пределы таможенной территории Российской Федерации" определен порядок обмена информацией, направленный на пресечение неправомерных выплат из бюджета.

Вместе с тем проведенная работа не оказала достаточного влияния на эффективность обеспечения законных интересов бюджета. Данные Межрайонной ИМНС России № 2 по Самарской области свидетельствуют о том, что Оренбургская таможня отказывалась подтверждать фактический вывоз товаров по запросам налоговых инспекций, что отрицательно влияло на своевременность обеспечения контрольных мероприятий. Проводимая этой же инспекцией работа по подтверждению пересечения границы товарами, заявленными к возмещению налога, основывалась на информационной базе данных пограничной службы, которая несвоевременно пополнялась оперативными данными.

При направлении указанной инспекцией запросов в кредитные учреждения о предоставлении информации по зачисленной валютной выручке на расчетные счета ОАО «АВТОВАЗ» от банков в ряде случаев также поступали отказы. Так, ЗАО КБ «Автомобильный банкирский дом» отказало в предоставлении информации по запросам инспекции от 19 июля 2001 года № 05/5579 и от 4 ноября 2002 года № 03-56/19165.

После отказа Управления МНС России по Московской области в возмещении НДС ООО «Таймыр 007» в 2002 году в сумме 15,0 млн. рублей, обоснованного неточностями в представленных документах, арбитражный суд принял положительное решение о возврате указанной суммы. Вместе с тем, при рассмотрении указанного случая налоговым органом не были использованы возможности подтверждения факта вывоза товара другими государственными органами, участвующими в проверке. Так, только после запроса Счетной палаты Российской Федерации в Федеральную службу безопасности Российской Федерации была получена информация (письмо от 18 декабря 2003 года № 21/7/1340), которая подтвердила «лжеэкспорт» товара этим обществом.

В ходе проверки было установлено, что в Калининградской области совместные усилия контролирующих органов по предотвращению неправомерного возмещения сумм налога на добавленную стоимость приносили положительные результаты. В ходе совместных мероприятий Управления МНС России, Управления ФСБ России, Управления ФСНП России, Регионального управления ФПС России по Калининградской области, Калининградского регионального СЗТУ и Западного УВД на транспорте было предотвращено незаконное возмещение из федерального бюджета налога на добавленную стоимость. Установленный в области порядок позволил контролировать экспортеров Калининградской области, осуществляющих вывоз товаров через комиссионеров в других регионах России. В течение 7 календарных дней, установленных для регистрации счетов-фактур, вышеперечисленные контролирующие органы направляли сообщения в регионы предполагаемого вывоза для проведения мероприятий по проверке экспортируемого товара. При экспорте предприятиями Калининградской области полупроводниковых диодов через Ярославскую таможню в сентябре 2002 года, исходя из анализа представленных счетов-фактур, было предотвращено возмещение налога на добавленную стоимость в сумме 23,0 млн. рублей.

Подобный контроль был проведен в декабре 2002 года по экспорту через Калининградскую таможню 400 тыс. диодов на сумму 25,0 млн. долларов США. Производителем полупроводниковых диодов был указан Томилинский электронный завод, который выполнял заказы исключительно для Министерства обороны России.

Его мощности не могли обеспечить выпуск заявленной к экспорту продукции. В результате установленного несоответствия заявленного груза коду товарной номенклатуры была пресечена попытка незаконного изъятия из бюджета НДС в сумме 130,5 млн. рублей.

В соответствии со статьей 176 Налогового кодекса Российской Федерации решение о возврате налогоплательщику сумм налога на добавленную стоимость принимает налоговый орган в установленный Кодексом срок. Исходя из положений Кодекса, приказом МНС России от 27 декабря 2000 года № БГ-3-03/461 “О возмещении сумм налога на добавленную стоимость при экспорте товаров (работ, услуг)” на руководителей налоговых органов возложена персональная ответственность за обоснованность и своевременность принятия решения по возмещению из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость налогоплательщикам-экспортерам. Однако приказами руководителей управлений МНС России по ряду субъектов Федерации были созданы комиссии по рассмотрению вопросов возмещения налога, председателями которых нередко являлись заместители руководителей налоговых органов. Тем самым персональная ответственность по решению вопросов возмещения НДС подменялась решениями коллегиального органа.

В нарушение требований Налогового кодекса Российской Федерации после проверки представленных в обоснование экспорта документов налоговые органы в ряде случаев не возмещают установленный законом налог на добавленную стоимость по истечении трехмесячного срока. Экспортеры имеют законное право на получение указанных сумм, но механизм возмещения не отлажен. Вследствие этого судебные тяжбы с налоговыми органами тянутся годами. Это приводит к фактическому кредитованию бюджета экспортерами и росту их задолженности перед кредитными учреждениями, к которым они вынуждены обращаться для пополнения собственных оборотных средств.

Проверка показала, что организациями-экспортерами Московской области был заявлен к возмещению за 2002 год налог на добавленную стоимость в сумме 6187,0 млн. рублей, в том числе по Германии - 209,0 млн. рублей. Из рассмотренных заявлений Управлением МНС России по Московской области отказано в возмещении 43 % заявленных сумм налога, а по экспортным поставкам в Германию - 4 процента. По Самарской области из заявленного к возмещению НДС в сумме 6216,4 млн. рублей отказано в возмещении 12 % рассмотренной суммы налога.

Аналогично за I полугодие 2003 года организациями Московской области заявлена к возмещению из федерального бюджета сумма налога в размере 3865,0 млн. рублей, в том числе по Германии - 366,0 млн. рублей. Отказано в возмещении 40 % заявленной суммы. По Самарской области за 9 месяцев 2003 года заявлено к возмещению 6902,6 млн. рублей, а отказано в возмещении 16 % рассмотренной суммы налога.

В 2002 году был возмещен из федерального бюджета Управлением МНС России по Московской области НДС в сумме 3864,6 млн. рублей. Возмещение производилось перечислением средств на счета организаций-экспортеров, а в случае наличия недоимки по платежам в бюджет - в порядке зачета в счет погашения существующей задолженности. В 2002 году на расчетные счета организаций было возмещено 1577,3 млн. рублей, возмещено в порядке зачета в счет погашения недоимки и уплаты налоговых платежей - 2287,4 млн.

рублей. В I полугодии 2003 года возмещено из федерального бюджета 1254,0 млн. рублей. По Самарской области объем произведенного возмещения по экспортным операциям составил в 2002 году 5052,8 млн. рублей, за 9 месяцев 2003 года - 5583,8 млн. рублей. Анализ динамики возмещения налога по Калининградской области отражает сокращение сумм возмещения на 251,8 млн. рублей по сравнению с 2001 годом, а в I полугодии 2003 года - на 24,9 млн. рублей по сравнению с аналогичным периодом 2002 года.

При несогласии налогоплательщика с решением налогового органа по возмещению налога на добавленную стоимость в соответствии со статьей 138 Налогового кодекса Российской Федерации он может обжаловать решения налогового органа в суде в установленном арбитражным процессуальным законодательством порядке.

Арбитражная практика по Самарской области свидетельствует об увеличении возмещения сумм налога на добавленную стоимость по экспортным операциям в судебном порядке. Так, в 2002 году арбитражными судами рассмотрено 176 исков налогоплательщиков, удовлетворено 146 исков на сумму 421,7 млн. рублей, что составило 54,8 % от оспариваемых сумм, за 9 месяцев 2003 года - 360 исков, удовлетворен 341 иск на сумму 1543,8 млн. рублей, или 70,6 % от оспариваемых сумм.

Основными причинами удовлетворения судебными инстанциями исковых требований организаций-экспортеров по возмещению НДС являлись отсутствие достаточных обоснований со стороны налоговых органов при принятии решений об отказе, а также несовершенство законодательной и нормативной базы. Суды, принимая решения в пользу налогоплательщиков, основывались на формальном соблюдении экспортерами установленных Налоговым кодексом Российской Федерации требований об объеме представляемых документов. При этом суды не вникали в суть проведенных операций, а доводы налоговых органов о неподтверждении в ходе проведения контрольных мероприятий фактов уплаты НДС поставщиками во внимание не принимались. Так, в связи с отсутствием подтверждения внесения в бюджет налога на добавленную стоимость 22 поставщиками Самарского металлургического завода Межрайонная инспекция МНС России по крупнейшим налогоплательщикам Самарской области отказала данному заводу в возмещении 4,9 млн. рублей. Арбитражный суд Самарской области удовлетворил иск налогоплательщика в полном объеме. При этом арбитражные суды в своих решениях указывают, что действующее налоговое законодательство (статьи 164, 165, 176 Налогового кодекса Российской Федерации) не связывает право налогоплательщика-экспортера на возмещение из бюджета налога при экспорте товаров с установлением факта перечисления налога в бюджет поставщиками сырья, материалов и других составляющих экспортируемого товара.

Одной из причин принятия арбитражным судом решений в пользу налогоплательщиков в Калининградской области являлось применение налоговыми органами, наряду с подпунктом 1 статьи 165 Налогового кодекса Российской Федерации, требующим представления налогоплательщиком выписки банка, подтверждающей фактическое поступление выручки от иностранного покупателя экспортного товара, положения пункта 1 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации о правомерности осуществления расчетов через третьих лиц.

В целях защиты интересов налогоплательщиков Налоговым кодексом Российской Федерации предусмотрено, что при нарушении трехмесячного срока принятия решений

о возврате налога начисляются проценты, исходя из ставки рефинансирования Банка России. Так, за проверенный период по решениям судов в пользу налогоплательщиков Московской области были начислены проценты на сумму 17,6 млн. рублей, что составляет 1,2 % от сумм, признанных к возмещению по решениям арбитражных судов.

2. Необходимо подчеркнуть непропорциональный рост возмещения сумм налога на добавленную стоимость по сравнению с ростом объема экспорта, облагаемого НДС. По данным МНС России, в 2002 году возмещение НДС по экспорту составило 240,0 млрд. рублей и увеличилось против 2001 года на 28,2 млрд. рублей, или почти на 10 процентов. Сумма возмещения налога, предусмотренная в федеральном бюджете на 2002 год (201 млрд. рублей), была превышена на 39 млрд. рублей, или на 19,5 процента. При этом, если в 2002 году суммы возмещения составляли 45,1 % от суммы НДС по товарам, производимым на территории Российской Федерации, зачисленным по итогам года в бюджет, то в 2003 году - 47,0 % (291 млрд. рублей). При росте поступлений налога в бюджет на 16,3 %, сумма возмещения увеличилась на 21,2 процента.

Данные МНС России по возмещению налога на добавленную стоимость по экспортируемой продукции не группируются по странам, в которые вывозятся товары из Российской Федерации. Из общих данных по возмещенному налогу выделить и проанализировать динамику возврата НДС по товарам, экспортированным в Германию, за проверяемый период не представляется возможным.

В целях получения возмещения НДС сверх фактически уплаченного в бюджет налога при приобретении товаров, услуг, реализуемых на экспорт, недобросовестные налогоплательщики применяют различные схемы незаконного получения дохода. Одной из таких схем является завышение стоимости материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции.

В ходе проверки ОАО “Металлолитейный завод” (г. Москва) было установлено, что общество является экспортером продукции, произведенной, в основной части, ЗАО “Серпуховской литейно-механический завод”. Коммерческие отношения этих обществ основываются на владении Металлолитейного завода 200 акциями Серпуховского завода, что свидетельствует об их зависимости друг от друга. Вместе с тем, экспортная продукция (наковальни, алюминиевые слитки, слитки из легированной стали и др.) поставлялась экспортеру через двух перепродавцов ООО “Спецсплавпром” и ООО “Спецмашкомплект”, что приводило к многократному удорожанию экспортной продукции. Так, выручка за проверяемый период ЗАО “Серпуховской литейно-механический завод” от реализации произведенной продукции составила 5,6 млн. рублей, в том числе НДС - 0,9 млн. рублей. Металлолитейному заводу возмещено за ноябрь 2002 года 15,8 млн. рублей. При этом основная сумма возмещения приходится на суммы, уплаченные ООО “Спецмашкомплект”, стоимость оприходованного товара по которому составила 82,8 млн. рублей, в том числе НДС - 13,8 млн. рублей, которые в бюджет уплачены не были. Инспекция МНС России по № 10 по ЦАО г. Москвы в марте 2003 года приняла положительное решение о возмещении налога на добавленную стоимость по экспортным операциями ОАО “Металлолитейный завод”.

В ходе контрольного мероприятия, проведенного в Управлении МНС России по Калининградской области, были установлены факты несоответствия заявленных к оформлению и фактически вывозимых товаров по стоимости. В октябре 2002 года

налоговыми органами совместно с Калининградской таможней на стадии таможенного оформления товара предприятием-экспортером ООО “Стройтехэкспорт” было установлено, что вместо заявленной к экспорту пресс-формы для литья стали стоимостью 24,0 млн. рублей вывозится металлолом стоимостью 0,3 млн. рублей. В результате предотвращено предъявление к возмещению из федерального бюджета налога на добавленную стоимость в сумме 4,0 млн. рублей.

**2.1.** Для неправомерного возмещения НДС главным образом используется создание подставных организаций-“однодневок”, которые, получив от экспортера сумму налога, ликвидируются, не уплатив в бюджет причитающуюся сумму налога, в то время как экспортеры в соответствии с установленным порядком предъявляют в налоговые органы к возмещению суммы уплаченного налога и требуют возместить их из бюджета.

В ряде случаев применяются схемы организаций-поставщиков нескольких видов, при которых становится невозможным осуществление проверки уплаты налога в бюджет. Организации-поставщики так называемого I вида (непосредственно поставляющие сырье организации-экспортеру) не уплачивают налог на добавленную стоимость в бюджет, поскольку предусмотренные статьей 165 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые вычеты по налогу, уплаченному своим поставщикам, превышают суммы начисленного налога с оборотов самой организации. Согласно требованиям налогового законодательства, именно в этих организациях налоговые органы проверяют полноту включения сумм налога в стоимость экспортной продукции. Проверки дальнейшего движения продукции по территории Российской Федерации налоговые органы, как правило, не осуществляют.

ОАО “Подольский завод цветных металлов” осуществлял экспорт алюминиевых сплавов в соответствии с контрактами на поставку с иностранными контрагентами, зарегистрированными в Германии, Израиле и на Кипре. Странами назначения товара являлись США, Нидерланды, Япония, Германия и другие. В 2002 году ОАО “ПЗЦМ” было отгружено на экспорт 46,7 тыс. тонн вторичного алюминия на сумму 2186,9 млн. рублей (без НДС), в I полугодии 2003 года - 22,5 тыс. тонн на сумму 956,1 млн. рублей (без НДС).

Всего ОАО “ПЗЦМ” при осуществлении экспортных поставок возмещено из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость, уплаченных им при приобретении товаров, использованных при производстве экспортированных товаров, в 2002 году в размере 345,8 млн. рублей, в I полугодии 2003 года - 178,9 млн. рублей.

Крупнейшими поставщиками ОАО “ПЗЦМ” I уровня являлись: в 2002 году - ООО “СВ-ИМПЭКС” - 27,8 тыс. тонн на сумму 1267,4 млн. рублей (в том числе НДС - 211,2 млн. рублей) и ООО “Элайз Сервис” - 29,4 тыс. тонн стоимостью 1118,5 млн. рублей (в том числе НДС - 184,8 млн. рублей); в I полугодии 2003 года - ООО “Элайз Сервис” - 21,7 тыс. тонн стоимостью 830,8 млн. рублей (в том числе НДС - 138,5 млн. рублей).

Как показали встречные проверки, проведенные в рамках данного контрольного мероприятия, НДС указанными организациями в бюджет уплачен не был в связи с приведенными выше причинами. Местонахождение отдельных организаций-поставщиков (ООО “Алюмэкс-ВЦМ”, ООО “СВ-ИМПЭКС”) не известно.

В ходе проверки была рассмотрена “цепочка” поставщиков ООО “Элайз Сервис” для установления правомерности вычетов и подтверждения поступления в бюджет сумм НДС, возмещенных ОАО “ПЗЦМ”. ООО “Элайз Сервис” в 2002 году закупало сырье у 132 поставщиков, которым было уплачено 1136,5 млн. рублей (в том числе НДС - 189,4 млн. рублей), в I полугодии 2003 года - у 143 организаций на сумму 1039,1 млн. рублей (в том числе НДС - 172,7 млн. рублей). Более того, согласно налоговым декларациям за 2002 год и I полугодие 2003 года по НДС, ООО “Элайз Сервис” подлежало возврату из бюджета 1,4 млн. рублей.

Поставщики II вида создаются в ряде случаев на подставных лиц и с символическим уставным капиталом в виде оргтехники и бытовых приборов. Численность организаций составляет, как правило, 1 человек при миллионных оборотах, основные фонды и оборотные средства отсутствуют. Организации II уровня не отражают в налоговой отчетности реальные объемы реализации продукции, НДС также не уплачивается в связи с вычетами входного налога. Как правило, эти организации работают непродолжительное время, 1-2 года, и налоговыми органами не проверяются.

В налоговых органах были осуществлены проверки 8 организаций-поставщиков алюминиевого сырья ООО “Элайз Сервис”, которые, в свою очередь, являлись поставщиками II уровня ОАО “Подольский завод цветных металлов”, общая сумма перечисленных денежных средств данным организациям ООО “Элайз Сервис” составила 1048,9 млн. рублей, включая НДС в сумме 179,9 млн. рублей. По документам этих организаций, представленным в налоговые органы, налог на добавленную стоимость в бюджет был внесен в общей сумме 1,0 млн. рублей. Местонахождение 5 организаций-поставщиков установить в ходе проверки не удалось.

Таким образом, в ходе проверки ОАО “Подольский завод цветных металлов” установлено получение из федерального бюджета сумм НДС в 2002 году в размере 395,5 млн. рублей, в I полугодии 2003 года - 138,0 млн. рублей, которые ранее не были уплачены поставщиками в бюджет.

**2.2.** В ходе проверки было установлено, что для получения незаконного дохода оформлялся фиктивный экспорт.

По данным Управления федеральной службы налоговой полиции по Иркутской области, основанным на информации Национального центрального бюро Интерпола Финляндии, компания “Falcon Worldwide LLC” в США не зарегистрирована. Вместе с тем с этой компанией заключены контракты по экспорту товаров московскими фирмами ООО “Альма-Контракт” и ООО “СК Магнолия”. Во всех случаях местом доставки товара по контракту являлась Германия. ООО “Альма-Контракт” поставило буровую технику на сумму 29,2 млн. рублей, в том числе НДС - 4,9 млн. рублей. Налог на добавленную стоимость был возмещен путем перечисления из федерального бюджета на расчетный счет ООО “Альма-Контракт”.

ООО “СК Магнолия” поставило компании “Falcon Worldwide LLC” буровое оборудование по одному из контрактов на условиях комиссии на сумму 29,6 млн. рублей, в том числе НДС - 4,9 млн. рублей. Согласно представленным документам, товар вывозился через Шереметьевскую таможню. Все банковские операции по оплате

сделок по приобретению и перепродаже оборудования проведены по счетам ОАО “Альфа-Банк” в пределах одного операционного дня.

Одновременно с этим ООО “СК Магнолия” по договору комиссии с ОАО “Алексеевская РЭБ флота” поставило вышеуказанной иностранной фирме мембранные водоочистительные промышленные фильтры на сумму 24,3 млн. рублей, в том числе налог на добавленную стоимость - 4,8 млн. рублей, а по договору с ОАО “Киренская РЭБ флота” - 24,5 млн. рублей. В конкретном случае фиктивность экспорта была установлена Межрайонной инспекцией МНС России № 13 по Иркутской области, и экспортеры были привлечены к налоговой ответственности с применением всех установленных законом экономических санкций (возврат НДС в бюджет, пени и штрафы).

**2.3.** При проверке ОАО “АВТОВАЗ” (г. Тольятти) было установлено, что по экспортным контрактам предприятие вывезло в 2002 году 97,7 тыс. легковых автомобилей различных моделей общей стоимостью 284,5 млн. долларов США, в Германию - 3,1 тыс. автомобилей на сумму 10,4 млн. долларов США, или менее 4 % экспорта, за 9 месяцев 2003 года вывезено 71,1 тыс. автомобилей на 229,2 млн. долларов США, в Германию - 1,3 тыс. автомобилей на сумму 5,0 млн. долларов США, или 2 % экспортированных автомобилей. В Германию автомобили отгружались по контракту с немецкой фирмой “Лада Аутомобиле ГМБХ”. Согласно контракту, местом доставки автомобилей покупателю использовался таможенный терминал на территории Литвы.

Применяя действующий порядок возмещения налога на добавленную стоимость, ОАО “АВТОВАЗ” получал из бюджета возврат налога, уплаченного поставщикам материалов и комплектующих для производства автомобилей, изготовленных российскими производителями. Само же предприятие пользовалось льготой, исчисляя налог на добавленную стоимость по экспортированным товарам по ставке 0 процентов. Сумма заявленного ОАО “АВТОВАЗ” к возмещению из федерального бюджета налога на добавленную стоимость по экспортным операциям за 2002 год составила 1812,3 млн. рублей, за 9 месяцев 2003 года - 1559,2 млн. рублей. Из указанных сумм возмещено из федерального бюджета в 2002 году путем зачета по внутреннему обороту 1799,5 млн. рублей, в том числе по Германии - 43,4 млн. рублей. За 9 месяцев 2003 года путем зачета начисленных платежей по налогу - 1555,9 млн. рублей, в том числе по Германии - 26,3 млн. рублей.

В то же время, как установлено проверкой, экспортные автомобили были возвращены на таможенную территорию Российской Федерации для реализации на внутреннем рынке. Оформление производилось различными таможенными в таможенном режиме “реимпорта”.

Так, только Тольяттинской таможней в 2002 году оформлено в режиме “реимпорта” 8,3 тыс. автомобилей и за 9 месяцев 2003 года - 4,7 тыс. автомобилей. Вывезенные в 2003 году 1150 автомобилей по контракту ОАО “АВТОВАЗ” с немецкой фирмой “Лада Аутомобиле ГМБХ” были ввезены на территорию Российской Федерации и оформлены в Тольяттинской таможне ООО “Лига” для дальнейшей реализации на внутреннем рынке.

Выяснить когда и на каких условиях эти автомобили перешли в собственность ООО “Лига” без помощи контролирующих органов других государств не представляется возможным.

Кроме применения льгот по уплате налога на добавленную стоимость, ОАО “АВТОВАЗ” и ряд других экспортеров использовали дополнительные способы минимизации платежей в федеральный бюджет при осуществлении внешнеторговых операций.

Один из таких способов основан на применении постановления Правительства Российской Федерации от 20 января 1996 года № 53 “О дополнительной поддержке отечественного экспорта товаров и услуг” и приказа ГТК России от 26 марта 1996 года № 174, изданного во исполнение упомянутого постановления, предусматривающего механизм предоставления освобождения от уплаты импортных таможенных платежей за ввезенные материалы, детали и комплектующие к автомобилям, если изготовленная с использованием этих импортных деталей продукция была вывезена за рубеж. Механизм предусматривал предоставление отсрочек по уплате импортных таможенных платежей, с последующим освобождением от них при вывозе готовой продукции в таможенном режиме “экспорта”. Для осуществления процедуры оформления с указанными особенностями таможенными органами выдавались разрешения на применение указанного освобождения, действующие в течение года.

Освобождение от уплаты таможенных платежей применялось в 2002 году, несмотря на то, что Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2002 год” поручалось Правительству Российской Федерации привести в двухмесячный срок свои нормативные акты в соответствии с Федеральным законом. Однако соответствующее постановление Правительства Российской Федерации было принято по истечении 8 месяцев финансового года, 24 августа 2002 года № 630. Несвоевременное исполнение Правительством Российской Федерации Федерального закона повлекло применение на практике положений постановления Правительства Российской Федерации № 53, которые противоречили требованиям Федерального закона. Общая сумма потерь федерального бюджета в указанном случае составила 369,8 млн. рублей.

Отмена приказа ГТК России состоялась только в декабре 2003 года, через 17 месяцев после вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 августа 2002 года № 630, которым отменялось постановление Правительства Российской Федерации № 53. В связи с отсутствием контроля со стороны Правительства Российской Федерации за соблюдением исполнения указанных нормативных актов Государственным таможенным комитетом Российской Федерации не доведены до таможенных органов требования о прекращении порядка предоставления освобождения по уплате таможенных платежей, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации № 53. Указанная бездеятельность должностных лиц ГТК России явилась причиной непоступления в федеральный бюджет значительных денежных средств.

По данным ГТК России, таможенные органы, руководствуясь приказом ГТК России от 26 марта 1996 года № 174, на протяжении 2002 и 2003 годов не взимали таможенные платежи, применяя положения уже отмененного постановления Правительства Российской Федерации № 53. Потери федерального бюджета составили

в целом 294 млн. рублей, в том числе по разрешениям, выданными таможенными органами после отмены постановления № 53, - 152,9 млн. рублей.

Общая сумма таможенных платежей, не поступивших в бюджет на основании положений постановления Правительства Российской Федерации № 53, в 2002-2003 годах составила 522,7 млн. рублей.

По результатам проверки, проведенной в ОАО «АВТОВАЗ», и на основании уточненных данных таможенных органов потери федерального бюджета по невнесенным таможенным платежам были компенсированы. Письмом от 3 марта 2004 года № 00010/38 ОАО «АВТОВАЗ» сообщило Счетной палате Российской Федерации, что Общество перечислило 85,0 млн. рублей в федеральный бюджет.

Проверкой установлено, что, лишившись одной из возможностей занижения налоговых платежей, хозяйствующие субъекты находят другие возможности для занижения налоговых платежей от доходов, получаемых от внешнеэкономической деятельности.

Так, в 2003 году ОАО «АВТОВАЗ» при ввозе комплектующих частей и материалов для производства легковых автомобилей использовало таможенный режим переработки товаров под таможенным контролем, при котором предприятие освобождается от уплаты ввозных таможенных платежей при условии, что продукт переработки своевременно вывезен за территорию Российской Федерации. Как и в предыдущие годы, ОАО «АВТОВАЗ» была использована схема, при которой автомобили пересекали границу Российской Федерации, но до Германии не доезжали, а после переоформления документов на территории третьих стран автомобили ввозились на территорию России в целях перепродажи.

**2.4.** В соответствии со статьей 40 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые органы при осуществлении контроля за полнотой исчисления налогов вправе проверять правильность применения цен лишь по ограниченному кругу сделок: между взаимозависимыми лицами, по товарообменным операциям, при совершении внешнеторговых сделок, при отклонении более чем на 20 % от уровня применяемых налогоплательщиком цен на идентичные товары.

Проверкой установлено, что индивидуальным предпринимателем Л. В. Каминской, зарегистрированной на территории Калининградской области, начиная с 2000 года, было ввезено из Германии 7,5 тыс. автомобилей различных марок, включая новые. По представленным таможене документам стоимость не превышала 30 немецких марок за автомобиль. При таможенном оформлении этих товаров в соответствии с Законом «О таможенном тарифе» Калининградской таможней была проведена корректировка их таможенной стоимости на общую сумму 280,5 млн. рублей, что позволило увеличить сумму взысканных в бюджет таможенных платежей, в том числе НДС, до 44,1 млн. рублей. В то же время, по данным налоговых органов, реализация товара на российском рынке осуществлялась по демпинговым ценам, тем самым были значительно снижены уплаченные в налоговые органы платежи. Налоговые органы не предъявили предпринимателю налоговых претензий за необоснованно низкие цены реализации. В соответствии с налоговым законодательством налог на добавленную стоимость, уплаченный при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации,

включается в налоговые вычеты и при превышении над исчисленным налогом по оборотам от его реализации внутри страны подлежит возмещению налогоплательщику. На момент проведения проверки налогоплательщик заявил уплаченный при импорте налог на добавленную стоимость к возмещению.

**2.5.** В Краснодарском крае имело место применение “схем” передачи балансовых активов одного юридического лица под юрисдикцию другого в результате реализации с целью неуплаты налоговых платежей и недобросовестного получения дохода. При этом пользователями имуществом остаются одни и те же лица. В результате проведенных операций налог на добавленную стоимость при ликвидации предприятия, продавшего активы, в бюджет не поступает, оставаясь в недоимке, а лицо, которое приобретает активы, требует возврат налога на добавленную стоимость. Так, при передаче активов ОАО “Минудобрения” (Краснодарский край) вновь созданному юридическому лицу ОАО “ЕвроХим - Белореченские Минудобрения” проведен ряд мероприятий между взаимозависимыми (аффилированными) лицами, направленных на получение из федерального бюджета НДС в сумме 112,7 млн. рублей по приобретенным ценностям без фактической уплаты его в бюджет продавцом.

В ноябре 2002 года между ОАО “Минудобрения” и ОАО “ЕвроХим - Белореченские Минудобрения” были заключены договоры на покупку основных средств и товарно-материальных ценностей. Согласно этим договорам, ОАО “Минудобрения” реализовало ОАО “ЕвроХим - Белореченские Минудобрения” основную долю активов предприятия (основные средства, сырьевые запасы, готовую продукцию и материалы) на общую сумму 676,7 млн. рублей, в том числе НДС - 112,7 млн. рублей.

При обслуживании участников сделки в одном банке были проведены безналичные операции по текущим счетам участников, и причитающаяся ОАО “Минудобрения” выручка за реализованное имущество, включая налог на добавленную стоимость, подлежащий уплате в бюджет, была изъята из оборота и направлена на счета других взаимозависимых организаций. На 25 мая 2003 года по лицевому счету предприятия числится недоимка перед федеральным бюджетом в сумме 124,0 млн. рублей.

Одновременно ОАО “ЕвроХим - Белореченские Минудобрения” по этому же имуществу заявило к возмещению из федерального бюджета НДС в сумме 112,7 млн. рублей.

**3.** Налоговым и таможенным законодательством Российской Федерации предусмотрено, что при проведении отдельных внешнеторговых операций участники внешнеэкономической деятельности освобождаются от уплаты таможенных платежей.

На товары, ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации из Германии в качестве вклада в уставной капитал, льготы по уплате таможенной пошлины предоставлялись на основании статей 34 и 37 Закона Российской Федерации от 21 мая 1993 года № 5003-1 “О таможенном тарифе”, в соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 “О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями”. Льготы

по уплате налога на добавленную стоимость предоставлялись на основании подпункта 7 пункта 1 статьи 150 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, которым от уплаты налога на добавленную стоимость освобождены товары, ввозимые на таможенную территорию в качестве вклада в уставные (складочные) капиталы и идентифицируемые как “технологическое оборудование, комплектующие и запасные части к нему”.

Номенклатура товаров, ввозимых в качестве вклада в уставный капитал, представлена различным оборудованием, технологическими линиями и запасными частями к ним. В 2002-2003 годах также с применением льгот, предусмотренных для товаров, ввозимых в качестве вклада в уставной капитал, таможенными органами оформлялись игровые автоматы типа “Джекпот” и “Новоматик”. При отсутствии конкретного перечня технологического оборудования, ввоз которого на территорию Российской Федерации предусмотрен без уплаты платежей, признание игровых автоматов технологическим оборудованием происходило на основании писем Министерства экономического развития Российской Федерации. Общая сумма льгот, предоставленных по этой категории товаров, составила 30,9 млн. долларов США, в том числе по таможенной пошлине - 8,6 млн. долларов США, по НДС - 22,3 млн. долларов США.

4. До принятия в действие разрабатываемого в настоящее время федерального закона об особых экономических зонах в Российской Федерации на практике применяется Федеральный закон от 22 января 1996 года № 13-ФЗ “Об Особой экономической зоне в Калининградской области”. Согласно этому закону, товары, ввозимые из других стран в Особую экономическую зону с последующим их вывозом на основную таможенную территорию Российской Федерации, должны облагаться ввозными таможенными пошлинами и другими платежами при таможенном оформлении товаров.

Проверкой установлено, что через Калининградскую таможню в адрес ООО “Интермода”, зарегистрированного в г. Калининграде, поступали товары от немецкой фирмы по системе продажи товаров с применением каталогов. При этом ввозные таможенные платежи не уплачивались, а сами товары пересылались почтой в адрес третьей организации, имеющей филиалы в различных регионах страны и являющихся одновременно пунктами приема заказов для приобретения товаров по каталогам. В последующем эти товары передавались через пункты приема заказов физическим лицам, проживающим на остальной территории Российской Федерации и являющимся потребителями этих товаров.

Следует отметить, что на почтовые отправления распространяется действие Федерального закона от 17 июля 1999 года № 176-ФЗ “О почтовой связи”. Согласно письму ГТК России от 4 января 1996 года № 01-15/113 “О порядке пересылки почтовых отправлений в Калининградскую область и в обратном направлении”, почтовые отправления между Калининградской областью и Российской Федерацией считаются внутренними и не подлежат таможенному контролю. Следовательно, товары поступали в другие регионы Российской Федерации без уплаты причитающихся таможенных платежей.

Таким образом, недобросовестные участники внешнеэкономической деятельности нанесли ущерб федеральному бюджету в результате недекларирования товаров, поступающих в адрес ООО “Интермода” и подлежащих декларированию в связи с последующим перемещением этих товаров на основную территорию Российской Федерации, в сумме 23,2 млн. рублей (расчетно).

5. Проверкой установлено, что при осуществлении таможенного контроля над импортными поставками таможенными органами, подведомственными Центральному таможенному управлению, не в полном объеме использовались требования по контролю за таможенной стоимостью.

В 2002 году и I полугодии 2003 года на территорию Российской Федерации в зоне деятельности Центрального таможенного управления ГТК России было ввезено 1955,6 тонны шоколада торговой марки “Риттер-Спорт”, стоимость которого составила более 3,4 млн. долларов США. Среднеконтрактная цена шоколада марки “Риттер”, произведенного в Германии, в проверяемом периоде составила в целом по таможенным органам, подведомственным Центральному таможенному управлению ГТК России, от 1,05 до 2,89 долларов США за 1 кг, в котором содержится 10 плиток шоколада.

При заявлении декларантами таможенной стоимости в качестве подтверждения ее достоверности представлялись документы, в которых сведения о стоимости вышеуказанного товара вносились на момент пересечения товаром российской либо белорусской границы. Документы, подтверждающие факт оплаты за товары, на момент таможенного оформления, а также при последующем таможенном контроле таможенными органами не требовались. Проверки финансово-хозяйственной деятельности с целью проверки достоверности заявляемой стоимости таможенными органами у участников внешнеэкономической деятельности не проводились. Для проверки заявленной таможенной стоимости таможенными органами не использованы возможности Представительства ГТК России в Германии.

Проведенные в ходе настоящей проверки маркетинговые исследования внутреннего рынка показали, что в розничной продаже цена за 100 г шоколада марки “Риттер-Спорт” составляет не менее 31,0 рубля. Изучение прайс-листов основных оптовых поставщиков на внутреннем рынке свидетельствует, что стоимость указанного товара варьирует в пределах от 17,6 рубля до 21,5 рубля за 100 г шоколада.

Оперативный мониторинг цен на основе базы грузовых таможенных деклараций Центрального таможенного управления на этот товар показал, что в проверяемом периоде имело место таможенное оформление этой продукции в Московской северной таможне с заявленной таможенной стоимостью 10,06 долларов США за 1 килограмм.

Применяя иные методы определения таможенной стоимости в соответствии с Законом Российской Федерации “О таможенном тарифе”, например, метод на основе вычитания стоимости, таможенная стоимость могла быть применена не менее 4 долларов США за 1 кг. Указанная методика определения таможенной стоимости доведена до таможенных органов письмом ГТК России от 31 августа 1995 года № 07-11/12510.

Следует отметить, что таможенная стоимость указанной продукции играет важную роль при установлении налогооблагаемой базы. При более тщательном таможенном контроле со стороны таможенных органов при оформлении данного вида товара в бюджет могло бы дополнительно поступить не менее 1,0 млн. долларов США (расчетно).

В ходе проверки Центральным таможенным управлением ГТК России по указанным фактам проведены служебные проверки, подтвердившие указанные нарушения таможенными органами Закона “О таможенном тарифе”. К лицам, допустившим методологические ошибки, которые повлияли на величину таможенной стоимости и сумму таможенных платежей, приняты меры дисциплинарного характера, таможенными проведены корректировки таможенной стоимости по выпущенным товарным партиям. Выпуск указанной продукции в настоящее время производится под контролем специализированных отделов таможен и ЦТУ ГТК России. Принятые меры положительно сказались на динамике поступлений доходов в федеральный бюджет (письмо ЦТУ ГТК России от 2 марта 2004 года № 01-53/4353). Так, доначислено в бюджет 0,8 млн. рублей по ранее выпущенным товарам и за 2 недели февраля 2004 года взыскано по вновь поступающим товарам 193 тыс. рублей.

6. Для упрощения процедуры таможенного оформления импортируемых в Россию товаров широко применяется Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (унифицированного международного товаросопроводительного документа, используемого для целей таможенного контроля), положения которой ответственность за уплату таможенных платежей за ввозимый товар, в случае недоставки в таможенные органы, полностью возлагают на перевозчиков товара или на организацию-гаранта.

В ходе проверки установлено, что общая задолженность перевозчиков перед федеральным бюджетом, образовавшаяся по причине недоставки товаров в таможни назначения для производства таможенного оформления, перемещаемых по процедуре МДП, на 1 января 2004 года составила 12,5 млрд. рублей. Так, согласно поступившим материалам из таможен, необходимо было принимать меры для взыскания гарантийных сумм в размере 22,1 млн. долларов США, в связи с недоставкой товаров и невозможностью взыскать платежи с перевозчиков и иных лиц. Однако ГТК России не выставил требований об уплате в добровольном порядке Ассоциации международных перевозчиков автомобильного транспорта (АСМАП), являющейся в соответствии с Конвенцией представителем на территории Российской Федерации организации-гаранта (Международного союза автомобильного транспорта). Кроме этого, по выставленным требованиям, но неоплаченным в добровольном порядке на сумму 36,0 млн. долларов США ГТК России не принял меры для взыскания в бюджет гарантийных сумм в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Проверкой установлено, что в 3 случаях, когда ГТК России выставил иски в Арбитражный суд г. Москвы на сумму 12,35 млн. рублей, Председатель ГТК России М. В. Ванин отозвал исковые требования, чем освободил АСМАП от обязательства уплаты гарантийных платежей. В заявлениях об отказе от исковых требований не учтено наличие законных интересов третьих лиц - федерального бюджета. Указанное обстоятельство не повлияло на принятие решений судами об удовлетворении отказов ГТК России от исковых требований. При учете этого обстоятельства в соответствии со

статьей 49 Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации суды были обязаны при наличии законных интересов третьих лиц не принимать заявления об отказах от исковых требований истца (ГТК России) и рассмотреть дела по существу.

Своими действиями Председатель ГТК России М.В.Ванин превысил свои полномочия, отказавшись от требования средств, подлежащих уплате в бюджет.

Центральной акцизной таможней и Щелковской таможней в отдельных случаях материалы для применения процедуры требования международных гарантийных сумм в ГТК России не направлялись, а по ряду случаев направлялись с нарушением предельных сроков, установленных для начала процедуры требования международных гарантий Конвенцией. В связи с указанными обстоятельствами не была погашена образовавшаяся задолженность по установленным фактам на 5,03 млн. долларов США. Проведенное изучение учетных данных ГТК России и Щелковской таможни свидетельствует о непоступлении в ГТК России материалов по 1010 фактам недоставки товаров, сумма гарантийных обязательств по книжкам МДП составляет 34,5 млн. долларов США (расчетно).

Должных мер к должностным лицам, по вине которых упущены возможности получения гарантийных платежей, ГТК России не принимал. Только в период проведения проверки ГТК России поручил и. о. начальника Центрального таможенного управления ГТК России В.И. Седову провести служебное расследование по указанным фактам нарушений должностными лицами Центральной акцизной таможни. В то же время следует отметить, что В.И. Седов до декабря 2002 года руководил Центральной акцизной таможней, а в 2003 году являлся первым заместителем начальника Главного управления организации таможенного контроля ГТК России, на которое возложена организация контроля применения таможенными органами положений Конвенции, в том числе и принятие мер, направленных на реагирование по фактам ее нарушения, и, соответственно, должен нести персональную ответственность за бездействие должностных лиц Центральной акцизной таможни и ГТК России.

Следует отметить, что наряду с неисполнением обязательств, установленных Таможенной конвенцией, перевозчиками и организациями-гарантами, с одной стороны, имеет место полное исполнение всех положений Конвенции со стороны исполнительных органов Российской Федерации, даже в ущерб интересам бюджета. Так, в соответствии с положениями Конвенции размер каждого гарантийного платежа не мог превышать сумму эквивалентную 50 тыс. долларов США. В целом по всем фактам образовавшейся задолженности в 2002-2003 годах в Центральной акцизной таможне по вине иностранных перевозчиков сумма гарантийных обеспечений не перекрывала нанесенный бюджету ущерб в размере 7,3 млн. долларов США. Однако решения о начале перевозки товаров с применением книжек МДП таможенными органами принимались в соответствии с положениями Конвенции. Распорядительные документы ГТК России, изданные в развитие положений Конвенции, обязывают таможенные органы при превышении причитающихся к уплате платежей применять таможенное сопровождение в исключительных случаях, а иные формы обеспечения (залоговые платежи, гарантийные обязательства третьих лиц, страхование) применять запрещают.

**7.1.** Таможенные органы в ходе реализации экономической политики государства вынуждены создавать нормативные акты, которые регламентируют осуществление таможенного дела. Однако в ходе проверки было установлено, что разработанные самими таможенными органами правила нарушаются ими же, что, в конечном счете, уменьшает платежи в федеральный бюджет.

В нарушение таможенного законодательства Российской Федерации Московской южной и Ногинской таможнями в 1998 году оформлено в таможенном режиме “таможенный склад” швейное оборудование стоимостью 277,4 млн. рублей, ввезенное на территорию России ОАО “Косино”, без фактического размещения товаров на специально созданных складах, что позволило использовать освобождение от уплаты таможенных платежей в размере 114,2 млн. рублей.

Таможнями согласовано размещение оборудования на территории ОАО “Косино”: на открытых площадках и в подвальных помещениях, а часть станков в производственных помещениях швейного предприятия.

Нарушению законодательства таможнями способствовало письмо ГТК России от 4 марта 1998 года № 01-33/4427. Этим письмом заместитель Председателя ГТК России В.В. Шпагин выражает свое мнение о возможном применении таможенного режима “таможенный склад” без фактического размещения оборудования на специально созданных таможенных складах. Действовавшее на дату принятия решения таможенное законодательство Российской Федерации не предусматривало отклонения от установленного порядка применения таможенного режима “таможенный склад”.

В октябре-декабре 2002 года ОАО “Косино” подало заявление на применение к этому оборудованию таможенного режима “отказ от товара в пользу государства”.

После реализации оборудования стоимостью 277,4 млн. рублей через Российский фонд федерального имущества в федеральный бюджет поступило 2,2 млн. рублей. Проверкой в Российском фонде федерального имущества установлено, что значительная уценка этого оборудования в процессе подготовки его к реализации произошла с учетом его морального и физического износа, наступивших, в том числе и в результате нарушения условий применения таможенного режима “таможенного склада”, выразившееся в необеспечении условий хранения.

**7.2.** Центральной акцизной таможней с нарушением Положения о складах временного хранения, утвержденного приказом ГТК России от 10 ноября 2000 года № 1013, выдана лицензия № 10118/910085 ООО “Альфа Транс”, которое использует площади, здания и сооружения на станции “Павелецкая товарная”, являющиеся федеральной собственностью и переданные для хозяйственного ведения ФГУП “Московская железная дорога”. Для обеспечения принципа неразрывности территории таможня должна была выдать 5 лицензий на деятельность складов временного хранения и, соответственно, взыскать в федеральный бюджет таможенные сборы за выдачу необходимого количества лицензий.

В качестве основания невыполнения требований приказа ГТК России таможней использовано письмо ГТК России от 11 сентября 2001 года № 01-20/36798, в котором первым заместителем Председателя ГТК России В.В. Макаровым выражено

мнение о возможном неприменении по отношению к ООО “Альфа Транс” отдельных положений приказа ГТК России № 1013. Центральной акцизной таможней взысканы таможенные сборы только за одну лицензию. Потери федерального бюджета составили 320,0 тыс. рублей.

8. Проверкой установлено, что реализация товара, обращенного в федеральную собственность, неоправданно затягивается.

В октябре 2002 года Центральной акцизной таможней в пользу государства обращены сигареты “Лазер” и “Фортуна” (3549,0 тыс. пачек на общую сумму 1,8 млн. рублей), и только в апреле 2003 года, спустя 6 месяцев, оформлена документальная передача федерального имущества от таможни к РФФИ.

Передача Центральной акцизной таможней в Гохран России алмазов на сумму 11,9 млн. рублей и бриллиантов на сумму 8,3 млн. рублей осуществлялась с января по май 2003 года, а не в течение месяца, установленного приказом ГТК России № 01-13/6048 от 21 июня 1993 года. Передача серебра в количестве 952 кг на общую сумму 4,7 млн. рублей осуществлена в течение года.

9. В 2002-2003 годах Московским автотранспортным постом Центральной акцизной таможни оформлялись транспортные средства (в основном дорогостоящие легковые автомобили) в упрощенном - льготном порядке, установленном для физических лиц, ввозящих товары не для производственных или иных коммерческих целей. Расчет таможенных платежей производился на основании ставок, предусмотренных для частного лица.

В ходе проверки проведены сопоставительные расчеты таможенных платежей по 458 автомобилям, ввезенным в 2002-2003 годах только семью физическими лицами. Разница между расчетными суммами и фактически уплаченными составила 63,3 млн. рублей (расчетно). Эти автомобили в день таможенного оформления были поставлены на учет в органы ГИБДД МВД России и в этот же день сняты с регистрационного учета для реализации через сеть автосалонов. В ходе проверки органами внутренних дел начата дополнительная проверка указанных фактов.

Всего в проверяемом периоде ввезено из-за границы и оформлено в упрощенном порядке только через Московский автотранспортный пост более 24,2 тыс. транспортных средств различными физическими лицами в количестве более 5 штук на одно лицо. Разница между фактически уплаченными таможенными платежами и расчетными платежами, необходимыми к уплате этого количества автомобилей при применении всех мер тарифного регулирования, составила более 2 млрд. рублей (расчетно).

Бесконтрольному ввозу автомобилей физическими лицами способствовало отсутствие в постановлении Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 года № 783 “Об утверждении положения о перемещении товаров физическими лицами через таможенную границу” четких критериев определения количества автомобилей, в отношении которых допускается применение льготного порядка таможенного оформления.

Установленные в ходе проверки факты также основываются на толковании правительственных актов, регламентирующих таможенное оформление товаров ввозимых, физическими лицами, ведомственными документами ГТК России.

Приказ ГТК России от 24 ноября 1999 года № 814 “Об утверждении Правил перемещения в упрощенном порядке транспортных средств физическими лицами через таможенную границу Российской Федерации”, изданный во исполнение постановления Правительства Российской Федерации № 783, не содержит требований для таможенных органов устанавливать при ввозе транспортных средств физическими лицами цель ввоза независимо от требований, изложенных в постановлении, что способствовало бесконтрольному оформлению Московским автотранспортным постом Центральной акцизной таможни в льготном порядке автомобилей, ввозимых с явно коммерческими целями.

Несмотря на ужесточение порядка ввоза подержанных автомобилей, которое введено постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2003 года № 357 “О выравнивании таможенных платежей, уплачиваемых юридическими и физическими лицами при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации подержанных автомобилей”, разница между фактически уплаченными таможенными платежами и расчетными при применении общего порядка таможенного оформления остается значительной.

Так, если при оформлении автомашины “Mercedes-Benz S500” 2000 года выпуска в федеральный бюджет было перечислено 379,3 тыс. рублей, то при применении таможенного оформления в общем порядке подлежало перечислить 702,3 тыс. рублей (расчетно). Разница составила 332,9 тыс. рублей. При таможенном оформлении автомашины “Toyota Land Cruiser VX 100 4.7” - соответственно, 370 тыс. рублей и 470 тыс. рублей. Разница составила 100 тыс. рублей.

**10.** В ходе проверки в адрес Федеральной счетной палаты Германии направлялись просьбы проверить и подтвердить фактическое поступление товаров на территорию Германии, а также подтвердить заявленные декларантами цены при импорте продукции на территорию России. Однако поступившая в Счетную палату Российской Федерации информация свидетельствует о том, что Федеральная счетная палата Германии, исходя из национального законодательства Германии и законодательства Европейского союза, не может представить запрашиваемую информацию.

В феврале и марте 2004 года проведены рабочие встречи между сотрудниками Счетной палаты Российской Федерации и Федеральной счетной палаты Германии, на которых обсуждались вопросы информационного обмена между этими федеральными органами. На рабочей встрече в Бонне обсуждались конкретные вопросы сотрудничества и возможности получения ранее запрошенной у Федеральной счетной палаты Германии информации в рамках проводимой проверки.

По результатам обсуждения законодательной базы, устанавливающей правовые нормы сотрудничества между Счетной палатой Российской Федерации и Федеральной счетной палатой Германии по обмену информацией, опытом работы и проведению совместных проверок, специалистами Счетной палаты Российской Федерации было предложено внести дополнение в Соглашение между Правительством Федеративной Республики

Германия и Правительством Российской Федерации о сотрудничестве в борьбе с преступлениями, представляющими повышенную опасность, от 3 мая 1999 года, включением Счетной палаты Российской Федерации в статью 2 Соглашения, которая определяет компетентные органы, осуществляющие сотрудничество.

## **Выводы**

**1.** При проведении внешнеторговых операций между Россией и Германией принимаемые таможенными и налоговыми органами меры по защите экономических интересов России не являются достаточными для обеспечения полноты поступления денежных средств в федеральный бюджет.

**2.** Налоговыми органами Российской Федерации используются не все возможности, предусмотренные приказами о совместной деятельности с соответствующими государственными органами по подтверждению или опровержению данных налогоплательщиков, являющихся основополагающими в обосновании возмещения НДС, что приводит к существенным потерям федерального бюджета.

**3.** В нарушение приказа МНС России от 27 декабря 2000 года № БГ-3-03/461, предусматривающего персональную ответственность руководителей налоговых органов за обоснованность и своевременность возмещения НДС, управления МНС России по субъектам Российской Федерации по результатам рассмотрения соответствующих материалов коллегиальными комиссиями выносят заключения рекомендательного характера и направляют рекомендации в нижестоящие налоговые инспекции для принятия окончательных решений, перекладывая ответственность на них.

**4.** Действующее налоговое законодательство в части, регламентирующей вопросы возмещения НДС при экспорте товаров, не связывает право налогоплательщика на применение этой льготы с установлением факта поступления в бюджет возмещаемых сумм поставщиками материальных ресурсов на внутреннем рынке, о чем свидетельствует практика рассмотрения арбитражными судами дел по возмещению экспортного НДС. Принятие положительных решений судами по формальным признакам без рассмотрения вопросов по существу исков способствует изъятию из бюджета значительных сумм. Так, только по Управлению МНС России по Московской области признанные судами суммы НДС к возмещению после принятия налоговыми органами решений об отказе на 1 января 2003 года составляли 1003,0 млн. рублей.

**5.** Непропорциональный рост возмещения сумм экспортного налога на добавленную стоимость по сравнению с ростом объема налогооблагаемого экспорта свидетельствует о масштабности незаконного изъятия из бюджета этого налога и превращении возмещения из формы стимулирования экспорта в источник незаконного дохода.

**5.1.** В целях получения возмещения НДС сверх фактически уплаченного в бюджет при приобретении товаров, реализуемых на экспорт, недобросовестными налогоплательщиками используются различные схемы получения незаконного дохода. Одной из схем является фиктивная реализация экспортного товара через сеть посредников с целью завышения его стоимости. С использованием такой схемы ОАО

“Металлолитейный завод” (г. Москва) излишне возмещен НДС в сумме около 100 млн. рублей.

**5.2.** ОАО “Подольский завод цветных металлов” (Московская область) в 2002 году и I полугодии 2003 года получил возмещение из бюджета в размере 533,5 млн. рублей, которые не были уплачены поставщиками сырья на внутреннем рынке.

**5.3.** Отдельные организации создаются в целях изъятия из бюджета сумм НДС при помощи ложного экспорта. ООО “Альма-Контракт” и ООО “СК Магнолия” (г. Москва), оформляли на экспорт товары по контрактам с несуществующей иностранной фирмой, в связи с чем, владельцами товара был возмещен из бюджета НДС в сумме 15,0 млн. рублей.

**6.** ОАО “АВТОВАЗ” в 2003 году в целях ухода от таможенных платежей при ввозе комплектующих для производства автомобилей использовало транспортные схемы, при которых автомобили ВАЗ, произведенные с учетом особенностей таможенного оформления этих комплектующих в режиме переработки товаров под таможенным контролем, вывозились за пределы России, а затем через сеть посредников возвращались на территорию России для продажи на внутреннем рынке.

**7.** Несвершенство налогового законодательства (статьи 40 Налогового кодекса Российской Федерации) в отношении принципов определения цены товаров для целей налогообложения не позволяет при реализации недобросовестными налогоплательщиками импортных товаров внутри страны по демпинговым ценам налоговым органам применять при расчете налогов реальные цены, что приводит к излишнему возмещению из бюджета сумм НДС, уплаченных при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации.

**8.** Несвоевременное исполнение Правительством Российской Федерации Федерального закона от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год” послужило причиной неуплаты в федеральный бюджет средств в размере 369,8 млн. рублей при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации комплектующих частей и материалов, используемых при изготовлении машинно-технической продукции.

В результате проведенного контрольного мероприятия ущерб федеральному бюджету был частично компенсирован: ОАО “АВТОВАЗ” дополнительно внес в федеральный бюджет 85,0 млн. рублей.

Приказ ГТК России от 26 марта 1996 года № 174 был отменен после отмены постановления Правительства Российской Федерации от 20 января 1996 года № 53 “О дополнительной поддержке отечественного экспорта товаров и услуг” только в декабре 2003 года, что привело к неправомерному предоставлению освобождения по уплате таможенных платежей при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации комплектующих частей и материалов на основании разрешений, выданных после отмены постановления, в сумме 152,9 млн. рублей.

**9.** Отсутствие таможенного контроля за почтовыми отправлениями из Калининградской области - Особой экономической зоны, вызванное несовершенством законодательства, позволило в 2002 году и за 9 месяцев 2003 года посредством

внутренних почтовых отправок переместить товары на остальную территорию Российской Федерации без уплаты таможенных платежей в размере 23,2 млн. рублей (расчетно).

**10.** Отсутствие определенного Правительством Российской Федерации перечня технологического оборудования, при ввозе которого на таможенную территорию Российской Федерации применяются льготы по уплате таможенных платежей, позволило таможенным органам в проверяемом периоде предоставить освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость в размере 22,3 млн. долларов США при ввозе на таможенную территорию игровых автоматов типа “Джекпот” и “Новоматик”.

**11.** Сумма потерь федерального бюджета, связанных с бездеятельностью ГТК России по реализации прав о предъявлении претензий организации-гаранту в рамках Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП и действующего законодательства Российской Федерации, составила 58,1 млн. долларов США.

Председателем ГТК России безосновательно отозваны из Арбитражного суда г. Москвы иски к АСМАП по уплате в федеральный бюджет гарантийных платежей, чем нарушены права бюджета.

Кроме того, из-за бездеятельности должностных лиц Центральной акцизной таможни и Щелковской таможни и нарушения сроков подготовки материалов для применения норм международного обеспечения по фактам недоставки товаров в таможню назначения, перевозимых с использованием книжек МДП, общая сумма потерь по установленным фактам составила 5,03 млн. долларов США.

Общая сумма задолженности перевозчиков перед федеральным бюджетом, образовавшаяся по причине недоставки товаров в таможню назначения, перемещаемых с использованием книжек МДП, на 1 января 2004 года составила 12,5 млрд. рублей.

**12.1.** В нарушение статей 46, 48 Таможенного кодекса Российской Федерации Московская южная таможня и Ногинская таможня разрешили применение таможенного режима “таможенный склад” ОАО “Косино” в 1998 году без соблюдения условий предоставления этого режима, в результате чего в федеральный бюджет не поступили 114,2 млн. рублей.

Нарушение условий применения таможенного режима повлекло за собой физическое изменение оборудования с первоначальной стоимостью 277,4 млн. рублей, что соответственно отразилось на результатах реализации после обращения этого оборудования в федеральную собственность, в федеральный бюджет поступило всего 2,2 млн. рублей.

**12.2.** В нарушение приказа ГТК России от 10 ноября 2000 года № 1013 “Положение о складах временного хранения” Центральной акцизной таможней при выдаче лицензии ООО “Альфа Транс” не взысканы таможенные сборы в размере 320 тыс. рублей, подлежащие к уплате в федеральный бюджет при выполнении установленного порядка выдачи необходимого количества лицензий.

13. В нарушение приказа ГТК России от 21 июня 1993 года № 01-13/6048 Центральной акцизной таможней нарушены сроки передачи в Гохран России драгоценных камней и изделий из них, а также драгоценного металла (серебра) на общую стоимость 24,9 млн. рублей.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 года № 783 “Об утверждении положения о перемещении товаров физическими лицами через таможенную границу” не устанавливает четких критериев определения предназначения товаров или количественных ограничений при предоставлении льготного порядка таможенного оформления с уплатой таможенных платежей по ставкам установленным для автомобилей, ввозимым в Российскую Федерацию, для личного потребления, что создает предпосылки к неуплате в бюджет необходимых платежей при ввозе автомобилей физическими лицами для реализации на территории России под видом товаров, ввозимых для личного потребления.

Приказ ГТК России от 24 ноября 1999 года № 814 “Об утверждении Правил перемещения в упрощенном порядке транспортных средств физическими лицами через таможенную границу Российской Федерации” не требует от таможенных органов устанавливать назначение товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами, что не позволяет обеспечить выполнение в полном объеме требований по определению таможенными органами предназначения товаров при перемещении их через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 года № 783 “Об утверждении положения о перемещении товаров физическими лицами через таможенную границу”.

В результате этого только Московским автотранспортным постом Центральной акцизной таможни в 2002-2003 годах оформлено в льготном порядке, предусмотренном для оформления товаров перемещаемых не для производственной и коммерческой деятельности, 24,2 тыс. автомобилей, в количестве, явно превышающем разумные пределы личного использования, а дополнительные платежи в федеральный бюджет, подлежащие взысканию при оформлении автомобилей в общем порядке с применением всех мер экономической политики, могли составить более 2 млрд. рублей.

15. В Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Германии “О сотрудничестве в борьбе с преступлениями, представляющими повышенную опасность” в статью, определяющую органы, между которыми планируется сотрудничество, необходимо включение Счетной палаты Российской Федерации.

### **Предложения**

1. Направить письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации, в котором предложить устранить выявленные в ходе контрольного мероприятия недостатки, в частности:

- выйти с предложением о внесении дополнений в Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 176-ФЗ “О почтовой связи”, позволяющих обеспечить осуществление таможенного контроля за почтовыми отправлениями из Калининградской области с

целью реализации положений Федерального закона от 22 января 1996 года № 13-ФЗ “Об Особой экономической зоне в Калининградской области”;

- решить вопрос с установлением перечня технологического оборудования, комплектующих частей и запасных частей к нему, в отношении которых устанавливается освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость при их ввозе на таможенную территорию Российской Федерации в качестве уставного (складочного) капитала;

- внести необходимые дополнения в постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 года № 783 “Об утверждении положения о перемещении товаров физическими лицами через таможенную границу” в части критериев определения предназначения товаров, в отношении которых применяется упрощенный порядок таможенного оформления с предоставлением полного или частичного освобождения от уплаты таможенных платежей при ввозе товаров физическими лицами;

- просить включить в статью 2 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Германия о сотрудничестве в борьбе с преступлениями, представляющими повышенную опасность, от 3 мая 1999 года, которой определен перечень компетентных органов, осуществляющих сотрудничество, Счетную палату Российской Федерации.

## **2. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:**

### **2.1. В Государственный таможенный комитет Российской Федерации:**

- об устранении выявленных в ходе контрольного мероприятия недостатков;

- о взыскании в федеральный бюджет таможенных платежей, по которым таможенными органами неправомерно предоставлены освобождения от уплаты таможенных платежей при применении положений приказа ГТК России от 26 марта 1996 года № 174, после отмены постановления Правительства Российской Федерации от 20 января 1996 года № 53, таможенные сборы при выдаче лицензии ООО “Альфа Транс”, с учетом особенностей территории указанного склада;

- о выставлении требования АСМАП на погашение задолженности перед федеральным бюджетом по фактам недоставки товаров в соответствии с положениями “Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП”; принятии мер по фактам неуплаты гарантийных платежей АСМАП в добровольном порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

### **2.2. В Министерство Российской Федерации по налогам и сборам:**

- об устранении выявленных в ходе контрольного мероприятия недостатков в порядке возмещения НДС по экспортным операциям.

## **3. Направить в Министерство внутренних дел Российской Федерации и Генеральную прокуратуру Российской Федерации материалы:**

- по фактам неправомерного предоставления освобождения от уплаты таможенных платежей при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации комплектующих частей и материалов, используемых при изготовлении машинно-технической продукции;

- по фактам нарушения условий применения таможенного режима “таможенный склад” ООО “Косино”;

- по факту нарушения порядка выдачи лицензии на деятельность склада временного хранения ООО “Альфа Транс”;

- по фактам неиспользования ГТК России возможности погашения задолженности перед федеральным бюджетом, образовавшейся по причине недоставки товаров в таможни назначения, в рамках гарантийных обязательств, предусмотренных Таможенной конвенцией о международной перевозке грузов с применением книжки МДП;

- по фактам превышения полномочий председателя ГТК России М. В. Ванина при подаче заявлений об отказе от исковых требований к АСМАП;

- по фактам бездействия должностных лиц Центральной акцизной и Щелковской таможен по ряду случаев недоставки товаров с применением книжек МДП;

- по фактам необоснованного возмещения налога на добавленную стоимость при экспорте товаров ОАО “Металлолитейный завод”, ОАО “Подольский завод цветных металлов”;

- по факту неуплаты налога на добавленную стоимость ОАО “Минудобрения” при продаже основных средств;

- по факту перемещения товаров, оформленных для потребления на территории Калининградской области без уплаты таможенных платежей и перемещенных на остальную территорию Российской Федерации посредством внутренних почтовых отправок.

**4.** Направить копии отчета в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочным представителям Президента Российской Федерации в Центральном, Северо-Западном федеральных округах.

**Аудитор Счетной палаты**

**Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**