

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 июня 2003 года № 21 (346) “О результатах проверки обоснованности предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей за 2002 год и истекший период 2003 года в Государственном таможенном комитете Российской Федерации и таможенных органах, а также проверки законности получения отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей участниками внешнеэкономической деятельности”:*

*Утвердить отчет о результатах проверки.*

*Направить письма в Правительство Российской Федерации и Генеральную прокуратуру Российской Федерации.*

*Направить представления Счетной палаты ГТК России и ОАО “Самарский губернский торговый дом”.*

*Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу и полномочным представителям Президента Российской Федерации в Центральном, Южном и Приволжском федеральных округах.*

*Учесть материалы проверки при подготовке заключения Счетной палаты на проект федерального закона “О федеральном бюджете на 2004 год”.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах проверки обоснованности предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей за 2002 год и истекший период 2003 года в Государственном таможенном комитете Российской Федерации и таможенных органах, а также проверки законности получения отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей участниками внешнеэкономической деятельности**

**Основание для проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2003 год (пункт 1.5.2.2.8), утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 27 декабря 2002 года № 42 (325).

#### **Цель проверки**

Определение законности и обоснованности предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей за 2002 год и истекший период 2003 года.

#### **Предмет проверки**

1. Законодательные, нормативно-правовые и организационные документы, используемые Государственным таможенным комитетом Российской Федерации и таможенными органами при принятии решений о предоставлении участникам внешнеэкономической деятельности (далее - участникам ВЭД) отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей.

2. Обоснованность принятых решений о предоставлении отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей.

3. Исполнение обязательств участниками ВЭД по уплате таможенных платежей, а также по уплате процентов за предоставление отсрочки и рассрочки.

#### **Объекты проверки**

Государственный таможенный комитет Российской Федерации, Щелковская таможня, открытое акционерное общество “Самарский губернский торговый дом”.

По итогам проверки составлено 3 акта:

- акт проверки обоснованности предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей за 2002 год и истекший период 2003 года в Государственном таможенном комитете Российской Федерации и таможенных органах, а также проверки законности получения отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей участниками внешнеэкономической деятельности (от 15 апреля 2003 года), ознакомлен Председатель ГТК России М.В. Ванин, рег. № КМ 464/03 от 21 апреля 2003 года;

- акт проверки обоснованности предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей за 2002 год и истекший период 2003 года в Щелковской таможне (от 14 апреля 2003 года), ознакомлены и.о. начальника Щелковской таможни Д.Б. Ястребов, заместитель начальника Щелковской таможни по экономике О.П. Ревенко, рег. № КМ 438/03 от 16 апреля 2003 года;

- акт проверки обоснованности предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей за 2002 год и истекший период 2003 года, а также проверка законности получения отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей в открытом акционерном обществе “Самарский губернский торговый дом” за 2002 год и истекший период 2003 года (от 15 апреля 2003 года), ознакомлены генеральный директор ОАО “Самарский губернский торговый дом” Р.П. Наврузов, главный бухгалтер ОАО “Самарский губернский торговый дом” З.В. Гетманова, рег. № КМ 439/03-03 от 16 апреля 2003 года.

Все акты проверок подписаны без замечаний.

**Проверка проведена с 17 марта по 15 апреля 2003 года.**

#### **В ходе проверки установлено**

Согласно статье 83 Федерального закона от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год” лимит предоставления налоговых кредитов, рассрочек, отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов установлен на 2002 год в пределах финансового года в сумме не более 2 млрд. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2002 года № 137 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2002 год” был определен порядок реализации вышеуказанной статьи. При этом ГТК России выделен лимит предоставления налоговых кредитов, рассрочек, отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов в размере, не превышающем 1 млрд. рублей в пределах финансового года.

Несмотря на то, что Федеральным законом от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год” лимит предоставления налоговых кредитов, рассрочек, отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов установлен на 2002 год в пределах финансового года, во многих случаях период действия отсрочек, предоставляемых таможенными органами, выходит за пределы финансового года.

Сумма предоставленных в 2001 году отсрочек уплаты таможенных платежей, переходящих на 2002 год составила 168,9 млн. рублей; с 2002 года на 2003 год - 72,3 млн. рублей. Тем самым, ГТК России не исполнял положения статей 242 и 264 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в которых установлен период для финансового года и исполнения федерального бюджета - 31 декабря.

Контроль за соблюдением лимитов предоставления налоговых кредитов, рассрочек, отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов был возложен на Минфин России. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2002 года № 137 ГТК России ежемесячно представлял в Минфин России, как органу,

контролирующему соблюдению лимитов, реестр предоставленных отсрочек по форме, установленной приказом Минфина России и ГТК России от 25 апреля 2001 года №№ 34н, 398.

Проверка показала соблюдение ГТК России установленного порядка представления в Минфин России реестров, а также представления таможенными органами в Главное управление федеральных таможенных доходов ГТК России отчетов о предоставленных отсрочках согласно формам, установленным приказом ГТК России от 4 июня 2001 года № 512 “Об учете, контроле и отчетности по предоставленным таможенными органами отсрочкам, рассрочкам и налоговым кредитам по уплате таможенных платежей и пеней”.

Таможенное оформление товаров, ввозимых с предоставлением отсрочки по уплате таможенных платежей в проверяемый период осуществляли 7 таможен: Щелковская таможня, Новороссийская таможня, Шереметьевская таможня, Воронежская таможня, Волгоградская таможня, Московская западная таможня и Центральная акцизная таможня.

В 2002 году отсрочки уплаты таможенных платежей были предоставлены 9 организациям. Общая сумма таможенных платежей, по уплате которых была предоставлена отсрочка в 2002 году, составила по данным итогового реестра ГТК России 228,4 млн. рублей (23 % от установленного лимита), в том числе сумма ввозной таможенной пошлины составила 116,9 млн. рублей, налога на добавленную стоимость - 111,4 млн. рублей, таможенных сборов за таможенное оформление - 0,15 млн. рублей.

Выборочная проверка достоверности данных, указанных в итоговом реестре отсрочек по уплате таможенных платежей за 2002 год, представленном в Минфин России, показала наличие расхождений с данными, представляемыми в ГТК России Щелковской таможней. Сумма, указанная в итоговом реестре ГТК России, завышена на 1,9 млн. рублей.

Основную сумму - 148,5 млн. рублей (65 % в общем объеме предоставленных отсрочек в 2002 году) - занимают отсрочки, предоставленные Щелковской и Новороссийской таможнями открытому акционерному обществу “Самарский губернский торговый дом”, основными учредителями которого являются администрация Самарской области в лице департамента по управлению государственным имуществом Самарской области - 51 % акций, ОАО “Самарский комбинат спиртовой и ликероводочной промышленности “Родник” (г. Самара) - 17 % акций, ЗАО “Продовольственная корпорация Тольяттинский мясокомбинат “Лидер” - 17 % акций.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2003 года № 85 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год” (пункт 75) лимит предоставления налоговых кредитов, рассрочек, отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации, был установлен в размере, не превышающем 850 млн. рублей в пределах финансового года.

В I квартале 2003 года была предоставлена одна отсрочка по уплате таможенных платежей на сумму 17,7 млн. рублей.

Проверкой установлены расхождения в действующих законодательных и нормативных документах в вопросе предоставления компетенции в принятии решений об отсрочках и рассрочках.

Согласно статье 121 Таможенного кодекса Российской Федерации решение о предоставлении отсрочки или рассрочки уплаты таможенных платежей принимается таможенным органом Российской Федерации, производящим таможенное оформление. Приказом ГТК России от 22 февраля 1996 года № 100 “О порядке предоставления отсрочек или рассрочек уплаты таможенных платежей” определено, что решение о предоставлении отсрочки или рассрочки уплаты таможенных платежей принимается

начальником таможни либо его заместителем по экономическим вопросам. Согласно приказу ГТК России от 4 июня 2001 года № 512 таможенные органы предоставляют отсрочки по уплате таможенных платежей и пеней по согласованию с ГТК России.

В соответствии с пунктом 1 статьи 63 Налогового кодекса Российской Федерации решение об изменении срока уплаты налога и сбора, подлежащих уплате в связи с перемещением товара через таможенную границу Российской Федерации, принимает ГТК России или уполномоченные им таможенные органы.

Согласно телеграмме ГТК России от 5 мая 1999 года № Т-8426, отсрочки и рассрочки уплаты таможенных платежей предоставляются только по решению ГТК России до выхода соответствующего распоряжения ГТК России, регулирующего порядок их предоставления. Распоряжение, регулирующее порядок предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек, не разработано.

В распоряжении ГТК России от 4 июня 2001 года № 581-р отмечается только то, что проекты организационно-распорядительных документов, подтверждающих согласие на предоставление отсрочки уплаты таможенных платежей, подлежат обязательному согласованию с Председателем ГТК России, либо с лицом его замещающим. Вопросы, регулирующие порядок предоставления таможенными органами отсрочек и рассрочек в указанном распоряжении не определены.

Таким образом, законодательные и нормативные документы по вопросу компетенции в принятии решений о предоставлении отсрочки и рассрочки не дают однозначного понимания данного вопроса.

Проверка показала, что при предоставлении отсрочек в проверяемом периоде ГТК России руководствовался статьей 121 Таможенного кодекса Российской Федерации, согласно которой отсрочка или рассрочка уплаты таможенных платежей предоставляется в исключительных случаях. Само понятие и, соответственно, перечень исключительных случаев в законодательстве Российской Федерации и нормативных документах отсутствует. Документы, подтверждающие наличие оснований, по которым заинтересованному лицу может быть предоставлена отсрочка или рассрочка уплаты таможенных платежей, не определены.

ГТК России давал согласие на предоставление отсрочки по уплате таможенных платежей, а таможенные органы предоставляли в 2002 году и в 2003 году отсрочки, определяя исключительность случая по-своему усмотрению на основании писем участников ВЭД, а также писем губернатора Самарской области касательно отсрочек ОАО “Самарский губернский торговый дом”. Документы, подтверждающие основания, по которым заинтересованному лицу может быть предоставлена отсрочка в ГТК России и таможенные органы, не представлялись. Фактически решение о согласии в предоставлении отсрочек принимал ГТК России.

Выборочной проверкой установлено, что при рассмотрении письма ЗАО “Волгоград Мобайл”, г. Волгоград, от 11 августа 2002 года № 1/03-44 ГТК России принял решение о согласии на предоставлении отсрочки по уплате таможенных платежей в сумме 4,9 млн. рублей, учитывая, что на предприятии сложилась тяжелая финансовая ситуация. При принятии решения о согласии предоставления отсрочки ГТК России не запрашивал документы, подтверждающие сложное финансовое состояние заинтересованного лица.

Решение о согласии на предоставление отсрочки ОАО “Владимирский химический завод” в сумме 30,0 млн. рублей было принято ГТК России на основании информации о сложном финансовом состоянии, изложенной в письме ОАО “Владимирский химический завод” от 20 сентября 2002 года № 23/01-10643.

В нарушение пункта 6 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому решение о предоставлении отсрочки по уплате таможенных

платежей должно приниматься уполномоченным органом в течение одного месяца со дня получения заявления заинтересованного лица, ГТК России принимал в отдельных случаях решения о предоставлении отсрочки в течение более длительных периодов. Так, по письму ОАО “Владимирский химический завод” от 20 сентября 2002 года, поступившему в ГТК России 27 сентября 2002 года, решение о согласии было принято 20 ноября 2002 года также без документов, подтверждающих сложное финансовое состояние заинтересованного лица.

Таможенное оформление товаров с предоставлением отсрочек проводилось Щелковской таможней на основании писем ГТК России. Письма о предоставлении отсрочки и документы, подтверждающие наличие оснований, по которым участнику ВЭД - ОАО “Самарский губернский торговый дом” - может быть предоставлена отсрочка или рассрочка уплаты таможенных платежей, в таможню участником ВЭД не направлялись. Документы, подтверждающие наличие оснований, по которым ОАО “Самарский губернский торговый дом” может быть предоставлена отсрочка или рассрочка уплаты таможенных платежей, в ГТК России также не направлялись.

Вышеуказанный порядок принятия решений ГТК России о согласии в предоставлении отсрочек участнику ВЭД является нарушением пункта 5 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации. Заявление участника ВЭД, представляемое в ГТК России без приложения документов, подтверждающих основания на предоставление отсрочки уплаты таможенных платежей, согласно статье 64 Налогового кодекса Российской Федерации, не может рассматриваться как документ, дающий право на получение отсрочки.

Согласно пункту 5 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации к заявлению о предоставлении отсрочки должны прилагаться документы, подтверждающие наличие оснований, по которым участнику ВЭД может быть предоставлена отсрочка или рассрочка уплаты таможенных платежей. В соответствии с пунктом 2 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации такими основаниями являются: причинение участнику ВЭД ущерба в результате стихийного бедствия, технологической катастрофы или иных обстоятельств непреодолимой силы; задержки этому лицу финансирования из бюджета или оплаты выполненного этим лицом государственного заказа; угрозы банкротства этого лица в случае единовременной выплаты им налога; если производство и (или) реализация товаров, работ или услуг носит сезонный характер; иных оснований, предусмотренных Таможенным кодексом Российской Федерации в отношении налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации.

Проверкой установлено, что перечень документов, подтверждающих наличие оснований для предоставления отсрочек или рассрочек по уплате таможенных платежей, предусмотренных пунктом 2 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации и статьей 121 Таможенного кодекса Российской Федерации, законодательно не определен. Процедура организации работы и принятия решений по предоставлению отсрочек или рассрочек участнику ВЭД не прописана.

В соответствии со статьей 63 части первой Налогового кодекса Российской Федерации Минфин России, как орган, уполномоченный принимать решения по предоставлению отсрочки, рассрочки, налогового кредита, инвестиционного налогового кредита по уплате федеральных налогов и сборов, а также пеней, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, приказом от 30 сентября 1999 года № 64н утвердил порядок организации работы по предоставлению отсрочки, рассрочки, налогового кредита, инвестиционного налогового кредита по уплате федеральных налогов и сборов, а также пеней, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, за исключением отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов, подлежащих уплате в

связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации. Аналогичный порядок организации работы по предоставлению отсрочек, рассрочек по уплате таможенных платежей в ГТК России - как органе уполномоченным Налоговым кодексом Российской Федерации принимать решения о предоставлении отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации, отсутствует.

Проверка исполнения обязательств по уплате таможенных платежей показала, что ГТК России и таможенные органы не обеспечили на дату проверки своевременное и полное поступление отсроченных таможенных платежей и процентов за предоставленную отсрочку.

По состоянию на 1 апреля 2003 года задолженность по отсроченным платежам и процентам за предоставленную отсрочку, которая составляет 171,3 млн. рублей, имели 2 участника ВЭД: ОАО "Самарский губернский торговый дом" - 66,8 млн. рублей с учетом начисленных процентов за предоставленную отсрочку в сумме 6,2 млн. рублей и пени за нарушение сроков уплаты в сумме 2,5 млн. рублей (Новороссийская таможня - 41,7 млн. рублей, Щелковская таможня - 25,1 млн. рублей) и ОАО "Орелагропромснаб" (Орловская таможня) - по отсрочке предоставленной в 2001 году в сумме 104,5 млн. рублей.

Проверкой установлено, что выставленные Щелковской таможней инкассовые поручения на расчетный счет ОАО "Самарский губернский торговый дом" в АКБ "МДМ-Банк" на списание и перечисление сумм в федеральный бюджет были оплачены частично ввиду отсутствия на счете денежных средств. При наличии просроченной задолженности ОАО "Самарский губернский торговый дом" был открыт 13 января 2003 года расчетный счет в АКБ "Росбанк". Несмотря на выявленное в ходе проверки наличие на нем денежных средств, инкассовые поручения на него Щелковской таможней не выставлялись. Запрос в Межрайонную инспекцию МНС России № 41 по г. Москве о наличии у ОАО "Самарский губернский торговый дом" расчетных счетов в иных банках Щелковская таможня направила лишь в ходе проверки - 30 марта 2003 года.

Предоставление отсрочки ОАО "Самарский губернский торговый дом" было согласовано письмами ГТК России от 12 февраля 2002 года № 01-07/5872, от 12 февраля 2002 года № 01-07/5873, от 8 мая 2002 года № 01-07/18320 и от 8 мая 2002 года № 01-07/18321, общая сумма таможенных платежей, на которую была предоставлена отсрочка, составила 148,5 млн. рублей. Таможенное оформление товаров осуществлялось в Новороссийской и Щелковской таможнях.

Вопрос о предоставлении отсрочки ОАО "Самарский губернский торговый дом" в 2001-2002 годах рассматривался ГТК России на основании поручений Правительства Российской Федерации по обращениям губернатора Самарской области. Основной мотивацией необходимости предоставления отсрочки являлся ввоз товаров на территорию региона ОАО "Самарский губернский торговый дом" в рамках реализации программы стабилизации продовольственного рынка Самарской области.

Согласно поручению Правительства Российской Федерации от 11 января 2002 года № ХВ-П2-00410 вопрос о предоставлении отсрочки, изложенный в обращении губернатора Самарской области от 25 декабря 2001 года, был направлен на рассмотрение в ГТК России, Минэкономразвития России и Минсельхоз России. Губернатором Самарской области 23 января 2002 года также было направлено письмо-ходатайство в ГТК России о предоставлении отсрочки.

В нарушение пункта 5 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации ОАО "Самарский губернский торговый дом" ни в ГТК России, ни в Щелковскую и Новороссийскую таможни с заявлениями о предоставлении отсрочки с приложением

документов, подтверждающих наличие оснований, указанных в пункте 2 настоящей статьи не обращалось.

В заключении Минэкономразвития России от 31 января 2002 года № ЮБ-146/14 отмечается, что рассмотрение вопроса о предоставлении отсрочки по ввозимым товарам на территорию Самарской области возможно после определения Правительством Российской Федерации порядка реализации статьи 83 Федерального закона от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ.

Проверка показала, что ГТК России письмами от 12 февраля 2002 года дал согласие Щелковской и Новороссийской таможням на предоставление отсрочки при условии обеспечения уплаты таможенных платежей договором поручительства администрации Самарской области. В нарушение статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации ГТК России решение о согласии предоставления отсрочки в ОАО «Самарский губернский торговый дом» не направлял.

Проверкой установлено, что отсрочки предоставлялись, несмотря на то, что порядок реализации статьи 83 Федерального закона от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ Правительством Российской Федерации, на момент принятия ГТК России решения, определен не был (условие Минэкономразвития России о возможности рассмотрения вопроса предоставления отсрочки), заключения Минэкономразвития России по существу вопроса в ГТК России не поступали, заявления о предоставлении отсрочки с приложением документов, подтверждающих основание предоставления отсрочки, от ОАО «Самарский губернский торговый дом» в ГТК России и таможенные органы не поступали. Аналогичная процедура принятия решений наблюдалась и при исполнении поручения Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2002 года № АГ-П2-05706 по письму губернатора Самарской области.

Проверкой установлено, что основной мотивацией в просьбе губернатора Самарской области о предоставлении постоянно действующей в течение финансового года беспроцентной отсрочки по уплате таможенных платежей, изложенной в письме в Правительство Российской Федерации от 15 апреля 2002 года № 123/А, явилось положение о необходимости более рационального планирования загрузки сельхозперерабатывающих предприятий области. Согласно поручению Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2002 года № АГ-П2-05706 копия вышеуказанного письма была направлена на рассмотрение, наряду с ГТК России, в Минсельхоз России, Минфин России и Минэкономразвития России. Проверка показала, что заключения по вопросу целесообразности предоставления отсрочки от министерств в ГТК России не имеются. Заявления от ОАО «Самарский губернский торговый дом» о предоставлении отсрочки с приложением документов, подтверждающих основание предоставления отсрочки, в ГТК России и таможенных органах также не имеются.

В нарушение статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации, при отсутствии заявления заинтересованного лица - ОАО «Самарский губернский торговый дом», заключений Минэкономразвития России, Минсельхоза России и Минфина России по существу вопроса, как этого требовалось в поручениях Правительства Российской Федерации, ГТК России дал Новороссийской и Щелковской таможням свое согласие на предоставление отсрочки ОАО «Самарский губернский торговый дом». Одновременно по обращению губернатора Самарской области от 21 марта 2002 года № 077/А и от 15 апреля 2002 года № 123/А и с учетом поручения Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2002 года № АГ-П2-05706 ГТК России письмом от 8 мая 2002 года № 01-07/18322 информировал губернатора Самарской области о подтверждении согласия ГТК России на предоставление ОАО «Самарский губернский торговый дом» отсрочки уплаты таможенных платежей.

Проверкой установлено, что в нарушение статьи 115 Бюджетного кодекса Российской Федерации Щелковская таможня подписала с руководителем представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации договор поручительства по обеспечению уплаты таможенных платежей по предоставленным отсрочкам от 20 февраля 2002 года № 1/02, а также изменения к нему от 7 июня 2002 года и от 10 июля 2002 года

Проверка показала, что договор поручительства и изменения к нему были подписаны, согласно указанным в документах реквизитах, от лица администрации Самарской области руководителем представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации Г.В. Гендиным на основании доверенности от 8 февраля 2002 года № 1-49/045, выданной губернатором Самарской области. Согласно доверенности гражданину Г.В. Гендину предоставлено право подписывать от имени администрации Самарской области договоры о предоставлении государственных гарантий Самарской области открытому акционерному обществу «Самарский губернский торговый дом» на привлечение заимствований в размере 300,0 млн. рублей в пределах лимита предоставления гарантий, установленного законом Самарской области «Об областном бюджете на 2002 год».

Достоверность подписи под реквизитами руководителя представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации Г.В. Гендина на вышеуказанных документах вызывает сомнение.

Распространять действие вышеуказанной доверенности по привлечению заимствований на обеспечение уплаты таможенных платежей по предоставляемым таможенными органами отсрочкам незаконно. Согласно пункту 1 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации отсрочка или рассрочка представляет собой изменение срока уплаты налога при наличии определенных на это оснований. Более того, заключение договора поручительства по доверенности от 8 февраля 2002 года № 1-49/045 является нарушением статьи 115 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой государственной или муниципальной гарантией признается способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, и не может распространяться на заключение договоров поручительства по обязанности уплаты задолженности по таможенным платежам. Обязанность по уплате таможенных платежей исключает принцип добровольности при ее исполнении, и не может рассматриваться как способ обеспечения гражданско-правовых обязательств.

Несмотря на то, что законодательство Российской Федерации при предоставлении отсрочек ОАО «Самарский губернский торговый дом» соблюдалось не в полной мере, контроль за целевым использованием товаров, ввезенных ОАО «Самарский губернский торговый дом» на таможенную территорию Российской Федерации с предоставлением отсрочек по уплате таможенных платежей, а также проверка его финансово-хозяйственной деятельности Щелковской и Новороссийской таможнями не производились.

Согласно статье 186 Таможенного кодекса Российской Федерации в целях обеспечения соблюдения законодательства Российской Федерации, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы Российской Федерации, при наличии оснований полагать, что законодательство не соблюдается либо соблюдается не в полной мере, таможни и вышестоящие таможенные органы Российской Федерации вправе назначать либо проводить в пределах своей компетенции проверку финансово-хозяйственной деятельности лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную границу Российской Федерации.

Проверкой установлено, что ОАО «Самарский губернский торговый дом» в период с 22 августа 2001 года на территорию Российской Федерации ввозил товар (мясная



продукция) таможенной стоимостью 754,1 млн. рублей (в 2001 году - 224,6 млн. рублей, в 2002 году - 529,5 млн. рублей). Таможенная стоимость товара, ввезенного с предоставлением отсрочек по уплате таможенных платежей, составила 550,0 млн. рублей (в 2001 году - 202,4 млн. рублей, в 2002 году - 347,7 млн. рублей).

Согласно письмам ГТК России отсрочки предоставлялись сроком на шесть месяцев в части поставок продовольствия и сельскохозяйственного сырья, ввозимого по контракту от 20 марта 2001 года № 177/01, во исполнение программы по стабилизации продовольственного рынка Самарской области.

Контракт был заключен ОАО «Самарский губернский торговый дом» с компанией «G&V American Trading Corporation» США на общую сумму 20,0 млн. долларов США на поставку продовольствия и сельскохозяйственного сырья. Фактически по этому контракту в проверяемом периоде поставлялись товары группы 02 «Мясо и пищевые мясные субпродукты» (говядина, свинина, курица, куриные окорочка, индейка, шпик, печень, фарш и др.).

Несмотря на неоднократную мотивацию со стороны губернатора Самарской области исключительности случая предоставления отсрочки в 2001 и 2002 годах ввозом товаров на территорию региона в рамках реализации программы стабилизации продовольственного рынка Самарской области, а также более рациональной загрузкой сельхозперерабатывающих предприятий области, ввозимая на территорию Российской Федерации ОАО «Самарский губернский торговый дом» мясопродукция с отсрочкой уплаты таможенных платежей продавалась фирмам, находящимся в городах Москве, Санкт-Петербурге, Рязани, Ростове-на-Дону и в Московской области.

В Самарскую область ОАО «Самарский губернский торговый дом» с 18 мая 2002 года по 11 сентября 2002 года было поставлено мясопродуктов, ввезенных на территорию Российской Федерации с использованием отсрочек по уплате таможенных платежей, на общую сумму 6,1 млн. рублей, что составляет 1,7 % от общей суммы ввезенных в 2002 году на таможенную территорию Российской Федерации ОАО «Самарский губернский торговый дом» мясопродуктов с предоставлением отсрочки по уплате таможенных платежей.

Основной объем ввезенных с отсрочкой по уплате таможенных платежей товаров продавался ОАО «Самарский губернский торговый дом» фирмам ООО «Ситистройтех» (г. Видное, Московская область) и ООО «Реальный Мир» (г. Рязань), обслуживаемым в том же банке, что и ОАО «Самарский губернский торговый дом» - АКБ «МДМ-Банк». Товар продавался Обществом указанным фирмам фактически по цене закупки.

В договорах на поставку товара, заключенных ОАО «Самарский губернский торговый дом» с этими фирмами, отсутствует срок оплаты за товар. Денежные средства, как правило, перечислялись на счет ОАО «Самарский губернский торговый дом» по мере необходимости уплаты таможенных платежей.

Проверка отдельных видов деятельности показала сложное финансово-хозяйственное состояние Общества. Дебиторская задолженность ОАО «Самарский губернский торговый дом», образовавшаяся в феврале-марте 2002 года по договорам поставки с ООО «Реальный Мир» в сумме 168,8 млн. рублей, на момент проверки не погашена, требований о ее погашении ОАО «Самарский губернский торговый дом» к должнику не предъявляло.

Просроченная кредиторская задолженность ОАО «Самарский губернский торговый дом» перед АКБ «МДМ-Банк» составила 50,0 млн. рублей.

Проверка показала, что 16 августа 2002 года ОАО «Самарский губернский торговый дом» был заключен кредитный договор № 09.28/02.243-КД с АКБ «МДМ-Банк» на сумму 50,0 млн. рублей на срок до 15 октября 2002 года, который был

пролонгирован до 14 ноября 2002 года договором поручительства от 15 октября 2002 года № 18.28/02.243/2-П, заключенным АКБ “МДМ-Банк” и администрацией Самарской области в лице губернатора Самарской области. На момент проверки кредит ОАО “Самарский губернский торговый дом” не погашен. Требований к ОАО “Самарский губернский торговый дом” о погашении просроченной задолженности от АКБ “МДМ-Банк” не поступало.

В период проверки комиссией Счетной палаты Российской Федерации ГТК России и Щелковская таможня приняли меры, направленные на исполнение обязательств по уплате таможенных платежей ОАО “Самарский губернский торговый дом” и администрацией Самарской области. ГТК России были направлены: письмо от 5 марта 2003 года №01-30/9138 в Правительство Российской Федерации о невыполнении обязательств по уплате таможенных платежей ОАО “Самарский губернский торговый дом”; письма-уведомления от 18 марта 2003 года № 01-30/11217, от 9 апреля 2003 года № 01-07/15307 на имя губернатора Самарской области о существующей задолженности с просьбой принять меры, направленные на погашение указанной задолженности; письма от 9 апреля 2003 года № 01-07/15217 и № 01-07/15218 в Минэкономразвития России и Минсельхоз России с просьбой высказать мнения указанных министерств по вопросу взыскания задолженности ОАО “Самарский губернский торговый дом”; письмо от 21 марта 2003 года № 01-30/12297 в Федеральную службу России по финансовому оздоровлению и банкротству с просьбой рассмотреть вопрос о применении к ОАО “Самарский губернский торговый дом” процедуры наблюдения, предусмотренной Федеральным законом “О несостоятельности (банкротстве)”, в целях осуществления контроля за деятельностью организации-должника.

О фактах неуплаты ОАО “Самарский губернский торговый дом” таможенных платежей и процентов за предоставленную отсрочку Щелковская таможня направила губернатору Самарской области информационные письма от 17 декабря 2002 года № 13-14/14102 и от 27 февраля 2003 года № 13-13/1795 с уведомлением об образовании задолженности на 16 декабря 2002 года в сумме 27,9 млн. рублей и на 26 февраля 2003 года в сумме 24,9 млн. рублей. Ответы на данные письма от губернатора Самарской области на момент проверки не получены.

Щелковская таможня в ходе данной проверки и в соответствии с пунктом 3 договора поручительства № 1/02 от 20 февраля 2002 года направила в адрес администрации Самарской области требование № 35 от 18 марта 2003 года об уплате задолженности в сумме 25,1 млн. рублей. Администрация Самарской области ответ на вышеуказанное требование Щелковской таможни не представила, и лишь во время проверки - 10 апреля 2003 года - Щелковской таможней было выставлено инкассовое поручение на списание с текущего счета администрации Самарской области задолженности в сумме 25,9 млн. рублей.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2003 года № КА-П2-02964 ГТК России письмом от 31 марта 2003 года № 01-07/13591 проинформировал Минфин России о состоянии дел относительно взыскания задолженности перед федеральным бюджетом по уплате таможенных платежей, возникшей в связи с предоставлением ОАО “Самарский губернский торговый дом” в 2002 году отсрочки по уплате таможенных платежей под поручительство администрации Самарской области. ГТК России предложил принять меры, предусмотренные пунктом 12 постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2003 года № 85 “О мерах по реализации Федерального закона “О федеральном бюджете на 2003 год”, и приостановить перечисление средств из

федерального бюджета в бюджет Самарской области в размере задолженности ОАО “Самарский губернский торговый дом” по уплате таможенных платежей до фактического погашения указанной задолженности.

На момент проверки Минфин России не проинформировал ГТК России о принятом решении.

Несмотря на невыполнение ОАО “Самарский губернский торговый дом” и администрацией Самарской области своих обязательств, заместитель Председателя Правительства Российской Федерации А.Л. Кудрин направил в ГТК России, Минэкономразвития России, Минфин России и Минсельхоз России поручение от 24 марта 2003 года № КА-П2-03241 о рассмотрении обращения губернатора Самарской области о пересчете суммы процентов, начисленных на сумму задолженности по уплате таможенных платежей в отношении товаров, ввезенных ОАО “Самарский губернский торговый дом”.

В связи с вышеуказанным поручением ГТК России в письме от 7 апреля 2003 года № 01-07/14826 информировал Правительство Российской Федерации об отсутствии оснований для пересчета суммы процентов, начисленных на сумму задолженности по уплате таможенных платежей в отношении товаров, ввезенных ОАО “Самарский губернский торговый дом”.

Несмотря на принимаемые меры, вопрос о погашении просроченной задолженности в сумме 66,8 млн. рублей на момент проверки не решен.

### **Выводы**

1. Во многих случаях период действия отсрочек, предоставляемых таможенными органами, выходит за пределы финансового года, несмотря на то, что Федеральным законом от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ “О федеральном бюджете на 2002 год” лимит предоставления налоговых кредитов, рассрочек, отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов установлен на 2002 год в пределах финансового года. Сумма предоставленных в 2001 году отсрочек уплаты таможенных платежей, переходящих на 2002 год составила 168,9 млн. рублей; с 2002 года на 2003 год - 72,3 млн. рублей. Тем самым, ГТК России не исполнял положения статей 242 и 264 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в которых установлен период для финансового года и исполнения федерального бюджета - 31 декабря.

2. Действующие законодательные и нормативные акты не отражают процедуру принятия решений и порядок организации работы по предоставлению отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей.

В соответствии со статьей 63 части первой Налогового кодекса Российской Федерации Минфин России, как орган, уполномоченный принимать решения по предоставлению отсрочки, рассрочки, налогового кредита, инвестиционного налогового кредита по уплате федеральных налогов и сборов, а также пеней, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, приказом от 30 сентября 1999 года № 64н утвердил порядок организации работы по предоставлению отсрочки, рассрочки, налогового кредита, инвестиционного налогового кредита по уплате федеральных налогов и сборов, а также пеней, подлежащих зачислению в федеральный бюджет, за исключением отсрочек по уплате федеральных налогов и сборов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации.

Аналогичный порядок организации работы по предоставлению отсрочек, рассрочек по уплате таможенных платежей в ГТК России - органе уполномоченном Налоговым кодексом Российской Федерации принимать решения о предоставлении отсрочек по

уплате федеральных налогов и сборов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации, отсутствует.

При предоставлении отсрочек в проверяемом периоде ГТК России руководствовался статьей 121 Таможенного кодекса Российской Федерации, согласно которой отсрочка или рассрочка уплаты таможенных платежей предоставляется в исключительных случаях.

Само понятие и, соответственно, перечень исключительных случаев в законодательстве Российской Федерации и нормативных документах отсутствуют. Документы, подтверждающие наличие оснований, по которым заинтересованному лицу может быть предоставлена отсрочка или рассрочка уплаты таможенных платежей, не определены. ГТК России давало согласие на предоставление отсрочки по уплате таможенных платежей, а таможенные органы предоставляли в 2002 году и в 2003 году отсрочки, определяя исключительность случая по-своему усмотрению на основании писем участников ВЭД.

Перечень документов, подтверждающих наличие оснований для предоставления отсрочек или рассрочек, предусмотренных пунктом 2 статьи 64 Налогового кодекса и статьей 121 Таможенного кодекса, законодательно не определен. Процедура принятия решений и порядок организации работы по предоставлению отсрочек, рассрочек по уплате таможенных платежей в ГТК России отсутствует.

Установленная в ГТК России практика принятия решения о предоставлении отсрочки противоречит порядку, установленному Таможенным и Налоговым кодексами Российской Федерации. Принятие решений о согласии предоставления отсрочек по уплате таможенных платежей основывается на письмах участников ВЭД или других заинтересованных лиц, не содержащих документов, подтверждающих основания предоставления отсрочек. Действующий порядок принятия решений о предоставлении отсрочки (исключительность случая), не обеспечивает защиту интересов федерального бюджета в случаях необоснованных обращений участников ВЭД (отсутствие документов, подтверждающих основания, изложенные в письме-ходатайстве) в таможенный орган.

Фактически действующий в ГТК России порядок принятия решений о согласии в предоставлении отсрочек участнику ВЭД является нарушением пункта 5 статьи 64 Налогового кодекса Российской Федерации. Заявление участника ВЭД, представляемое в ГТК России без приложения документов, подтверждающих основания на предоставление отсрочки уплаты таможенных платежей, согласно статье 64 Налогового кодекса Российской Федерации, не может рассматриваться как документ, дающий право на получение отсрочки.

**3.** Несмотря на поручения Правительства Российской Федерации, заключения по вопросу целесообразности предоставления отсрочки ОАО «Самарский губернский торговый дом» от Минэкономразвития России, Минсельхоза России и Минфина России в ГТК России не поступали. ГТК России давал согласие на предоставление отсрочки по-своему усмотрению. Отсрочки были предоставлены с нарушением бюджетного, налогового и таможенного законодательства.

Начальник Щелковской таможни и руководитель представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации подписали договор поручительства по обеспечению уплаты таможенных платежей по предоставленным отсрочкам и изменения к нему, не имея на это законных и правовых оснований, что повлекло незаконное предоставление Щелковской таможней отсрочки по уплате таможенных платежей ОАО «Самарский губернский торговый дом» в сумме 66,3 млн. рублей.

Достоверность подписи под реквизитами руководителя представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации Г.В. Гендина на вышеуказанных документах вызывает сомнение.

Центральное таможенное управление не обеспечило надлежащий контроль за законностью и правильностью оформления обеспечения обязательств по уплате таможенных платежей.

Ущерб федеральному бюджету от неправомερных действий должностных лиц Щелковской таможни, а также руководителя представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации составил по состоянию на 1 апреля 2003 года 25,1 млн. рублей.

Сумма отсрочек по уплате таможенных платежей, предоставленных Новороссийской таможней в 2002 году ОАО “Самарский губернский торговый дом” под поручительство администрации Самарской области в 2002 году, составила 82,2 млн. рублей.

Общая сумма ущерба федеральному бюджету с учетом непоступления платежей в сумме 41,7 млн. рублей по отсрочкам, предоставленным ОАО “Самарский губернский торговый дом” Новороссийской таможней, составила по состоянию на 1 апреля 2003 года 66,8 млн. рублей.

4. Несмотря на то, что законодательство Российской Федерации при предоставлении отсрочек ОАО “Самарский губернский торговый дом” соблюдалось не в полной мере, контроль за целевым использованием товаров, ввезенных ОАО “Самарский губернский торговый дом” на таможенную территорию Российской Федерации с предоставлением отсрочек по уплате таможенных платежей, а также проверка его финансово-хозяйственной деятельности Щелковской и Новороссийской таможнями, в нарушение статьи 186 Таможенного кодекса Российской Федерации, не проводились.

5. Несмотря на неоднократную мотивацию со стороны губернатора Самарской области необходимости предоставления отсрочки в 2001 и 2002 годах ввозом товаров на территорию региона в рамках реализации программы стабилизации продовольственного рынка Самарской области, более 98 % ввозимой на территорию Российской Федерации ОАО “Самарский губернский торговый дом” мясопродукции с отсрочкой уплаты таможенных платежей продавалась фирмам, находящимся в городах Москве, Санкт-Петербурге, Рязани, Ростове-на-Дону и в Московской области.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации:

- о выявленных в ходе контрольного мероприятия недостатках;
- о необходимости исполнении обязательств со стороны ОАО “Самарский губернский торговый дом”;
- о целесообразности внесения в законодательные акты уточняющих положений в части выдачи разрешений на предоставление отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей и предоставления необходимых документов, подтверждающих основания, предусмотренные Налоговым и Таможенным кодексами Российской Федерации, а также относительно установления процедуры принятия решений в ГТК России и организации работы с участниками ВЭД по предоставлению отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей.

2. Направить письмо Генеральному прокурору Российской Федерации по вопросу незаконного заключения Щелковской таможней и руководителем представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации договора поручительства по предоставленным отсрочкам, что повлекло незаконное предоставление отсрочки по уплате таможенных платежей ОАО “Самарский губернский торговый дом” в сумме 66,3 млн. рублей. Ущерб федеральному бюджету от неправомерных действий должностных лиц Щелковской таможни, а также руководителя представительства администрации Самарской области при Правительстве Российской Федерации составил по состоянию на 1 апреля 2003 года 25,1 млн. рублей.

Принимая во внимание, что Новороссийской таможней была предоставлена ОАО “Самарский губернский торговый дом” в 2002 году отсрочка по уплате таможенных платежей в сумме 82,2 млн. рублей, а сумма ущерба по отсрочкам, предоставленным Новороссийской таможней ОАО “Самарский губернский торговый дом” под поручительство администрации Самарской области составила 41,7 млн. рублей, обратиться с просьбой к Генеральной прокуратуре Российской Федерации провести проверку законности подписания договоров поручительства Новороссийской таможней и администрацией Самарской области.

3. Направить представление в Государственный таможенный комитет Российской Федерации:

- об устранении выявленных в ходе контрольного мероприятия недостатков и необходимости принятия дополнительных мер, направленных на недопущение нарушений со стороны таможенных органов законодательных документов;
- о совершенствовании нормативной базы по вопросам организации работы по предоставлению отсрочек и рассрочек по уплате таможенных платежей;
- об исполнении обязательств со стороны ОАО “Самарский губернский торговый дом” и ОАО “Орелагропромснаб”.

4. Направить представление в ОАО “Самарский губернский торговый дом” об исполнении обязательств по просроченной задолженности по уплате таможенных платежей, включая задолженность по начисленным процентам и пени.

5. Направить копии отчета в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочным представителям Президента Российской Федерации в Центральном, Приволжском и Южном федеральных округах.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. Г. ПАНСКОВ**