

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 февраля 2005 года № 8 (425) «О результатах проверки организации работы по погашению задолженности участников внешнеэкономической деятельности по платежам в федеральный бюджет в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Таможенного кодекса Российской Федерации в Московской южной таможне»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить письмо в Федеральную таможенную службу.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах проверки организации работы по погашению задолженности участников внешнеэкономической деятельности по платежам в федеральный бюджет в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации и Таможенного кодекса Российской Федерации в Московской южной таможне

Основание для проверки: пункт 1.3.1.23 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель проверки

Оценка эффективности принимаемых таможенными органами мер по погашению задолженности участников внешнеэкономической деятельности перед федеральным бюджетом. Соблюдение законодательства Российской Федерации при взыскании таможенными органами задолженности участников внешнеэкономической деятельности.

Предмет проверки

1. Нормативные и распорядительные документы, регламентирующие деятельность таможенных органов по погашению задолженности участников внешнеэкономической деятельности перед федеральным бюджетом.

2. Таможенные декларации, товаросопроводительные, транспортные документы, требования об уплате налогов и сборов, акты на бесспорное взыскание и иные документы, используемые таможенными органами для взыскания образовавшейся перед федеральным бюджетом задолженности участников внешнеэкономической деятельности.

3. Отчетность таможенных органов по платежам в федеральный бюджет, в том числе отчетность по погашению задолженности участников внешнеэкономической деятельности, возникшей при перемещении товаров через таможенную границу Российской Федерации. Информация базы данных.

Перечень изученных документов приведен в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

Объект проверки

Московская южная таможня ФТС России.

Проверка проведена: с 24 января по 10 февраля 2005 года.

По итогам проверки составлен 1 акт, который подписан без замечаний.

В ходе проверки установлено

На 1 января 2005 года задолженность 2287 участников внешнеэкономической деятельности перед федеральным бюджетом, зарегистрированных в Московской южной таможне, составила 10380,2 млн. рублей, из них по таможенным платежам - 3005,4 млн. рублей, пеням - 2474,5 млн. рублей и штрафам - 5000,3 млн. рублей. При этом основная сумма задолженности образовалась до 2004 года (более 99% всей задолженности).

Более 85% от общей суммы задолженности участников внешнеэкономической деятельности по уплате таможенных платежей (без учета штрафов) приходится на задолженность, образовавшуюся до 2001 года. Крупнейшими должниками перед федеральным бюджетом являются: Творческий союз кинофестиваль «Кинотавр», задолженность которого образовалась в 1996-1997 годах по причине неисполнения обязательств по предоставлению льгот по уплате таможенных платежей (сумма задолженности составляет 399,1 млн. рублей), ООО «Оазис» - по причине неправомерного заявления в 1996 году преференций (291,5 млн. рублей) и Общественный благотворительный фонд «Озарение» - по причине нарушения условий предоставления преференций (201,8 млн. рублей).

Из общей суммы задолженности 39,3% составляет задолженность, перешедшая к Московской южной таможне как к правопреемнице ликвидированной в 1997 году Московской автогрузовой таможни, в размере 4142,6 млн. рублей, в том числе по таможенным платежам - 2120,8 млн. рублей, пеням - 2021,8 млн. рублей.

Проверка задолженности перед федеральным бюджетом по годам ее образования (без учета штрафов) свидетельствует о том, что сумма вновь образовавшейся задолженности и количество должников ежегодно сокращаются. Так, в 2004 году задолженность образовалась у 6 организаций против 20 в 2003 году, или уменьшилась более чем в 3 раза, а сумма допущенной задолженности снизилась более чем в 8 раз (в 2003 году - 27,43 млн. рублей, в 2004 году - 3,07 млн. рублей).

Общая сумма задолженности участников внешнеэкономической деятельности перед федеральным бюджетом, возникшая в 2004 году и непогашенная до 1 января 2005 года, составляет 27,6 млн. рублей, в том числе по таможенным платежам - 2,9 млн. рублей, пеням - 0,1 млн. рублей, штрафам - 24,5 млн. рублей, что составляет 0,1% от суммы перечисленной Московской южной таможней в доход федерального бюджета в 2004 году в виде таможенных платежей и иных сборов.

В результате предпринятых Московской южной таможней мер в 2004 году общая сумма задолженности участников внешнеэкономической деятельности уменьшилась на 181,4 млн. рублей, в том числе по таможенным платежам - на 89 млн. рублей, пеням - на 80,2 млн. рублей, по штрафам - на 12,2 млн. рублей. Из этой суммы было погашено денежными средствами 40,4 млн. рублей. Задолженность, исключенная Московской южной таможней из учета в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации по решению арбитражных судов и вышестоящих таможенных органов по различным причинам, составила 62,6 млн. рублей.

В результате корректировки в 2004 году Московской южной таможней сумм задолженности участников внешнеэкономической деятельности общая сумма снижена на 78,4 млн. рублей. Уменьшение Московской южной таможней задолженности перед федеральным бюджетом на сумму 54,2 млн. рублей было осуществлено по причине необоснованного включения этой суммы в учетные сведения о задолженности в 1999-2001 годах по отдельным фактам недоставки товаров.

Основной причиной задолженности перед федеральным бюджетом, образовавшейся до 2004 года, являлось неисполнение обязательств участниками внешнеэкономической деятельности при предоставлении им отсрочек или рассрочек по уплате таможенных

платежей. Сумма задолженности, образовавшейся по причине неисполнения обязательств при предоставлении отсрочек или рассрочек, на 1 января 2005 года составила 1470,26 млн. рублей, или 48,92% от общей суммы задолженности по таможенным платежам.

Другой значимой причиной, повлекшей рост задолженности, являлась неуплата таможенных платежей за товары, находящиеся под таможенным контролем и перемещаемые по процедуре международной перевозки в соответствии с требованиями «Таможенной Конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП». Сумма задолженности, образовавшаяся в результате недоставки таких товаров, на 1 января 2005 года составила 709,37 млн. рублей, или 23,6% от общей суммы задолженности по таможенным платежам.

Нецелевое использование товаров, в отношении которых Московской южной таможней были предоставлены льготы по уплате таможенных платежей, также явилось причиной увеличения задолженности по таможенным платежам (с учетом пени) в сумме 358,31 млн. рублей, или 11,92% от общей суммы задолженности по таможенным платежам. Помимо этого, образование задолженности перед федеральным бюджетом являлось следствием изменений таможенного либо иного законодательства Российской Федерации, повлекших изменение оценки ранее совершенных участниками внешнеэкономической деятельности деяний, проведение таможенными органами постконтроля и изменение по его результатам кодов классификации товара или таможенной стоимости, а также выявление фактов нарушения сроков уплаты таможенных платежей или условий таможенных режимов.

Изучение причин вновь образовавшейся задолженности участников ВЭД по таможенным платежам перед федеральным бюджетом в 2004 году показало, что основная задолженность сформировалась по причине неуплаты таможенных платежей в результате произведенных Московской южной таможней доначислений по фактам изменения таможенной стоимости и кодов товаров, исходя из правил интерпретации ТН ВЭД, выявленных в ходе постконтроля. Сумма задолженности, образовавшаяся по этой причине, составила 2,0 млн. рублей, или 70% от образовавшейся в 2004 году задолженности.

По причине неуплаты таможенных платежей за товары, перемещаемые под таможенным контролем по процедуре МДП и не доставленные в Московскую южную таможню, задолженность в 2004 году возросла на 0,88 млн. рублей, что составило 29,8% от суммы задолженности этого года. В то же время следует отметить, что в 2001-2003 годах на задолженность по причине недоставки товаров в таможенные органы назначения приходилось более 80% всей образовавшейся в эти годы задолженности.

Положительно сказались на сокращении потерь федерального бюджета по причине недоставки товаров, находящихся под таможенным контролем, действия таможенных органов по ежедневному контролю за процедурой доставки в таможни назначения таких товаров, а также работа с Международной ассоциацией автомобильных перевозчиков по погашению задолженности перед федеральным бюджетом по фактам нарушения «Таможенной Конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП» (далее - Конвенция МДП) за счет гарантийных сумм.

В 2004 году имел место только один факт недоставки в Московскую южную таможню товаров, находящихся под таможенным контролем. Сумма потерь федерального бюджета составила 0,88 млн. рублей, что составляет около 1% от общей суммы задолженности, образовавшейся по этой причине по состоянию на 1 января 2005 года. Следует отметить, что всего в 2004 году по процедуре доставки в Московскую южную таможню было направлено 68,4 тыс. партий грузов на общую сумму 2708,4 млн. долларов США.

Следовательно, процент недоставки в 2004 году составил 0,003%, тогда как в 2001-2002 годах этот показатель составлял порядка 13 процентов.

Предпринятые таможенными органами меры по взысканию части задолженности, образовавшейся по причине нарушений требований Конвенции МДП, позволили взыскать в 2004 году 21,89 млн. рублей с Ассоциации международных автомобильных перевозчиков в качестве гарантийных платежей по фактам недоставки товаров в Московскую южную таможенную в 2000-2003 годах. В то же время изучение сроков поступления средств на валютные счета ГТК России, их идентификации по конкретным фактам нарушений Конвенции МДП и зачисления в федеральный бюджет свидетельствуют о том, что ГТК России задерживало эти средства на своих счетах длительное время. В отдельных случаях процесс идентификации неоправданно затягивался на срок более года.

В ходе проверки установлено, что в 2004 году имело место нарушение Московской южной таможней Бюджетного кодекса Российской Федерации в части перечисления взысканных сумм не по соответствующим кодам бюджетной классификации. Так, на основании письма ГТК России от 25 декабря 2003 года № 01-06/50309 штрафы, взысканные за нарушения в области таможенного дела, перечислялись Московской южной таможней в доход федерального бюджета по коду бюджетной классификации 2080400 «Таможенные сборы и иные платежи». В то же время, в соответствии с Федеральным законом от 6 мая 2003 года № 53-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» штрафы подлежали перечислению в доход федерального бюджета по коду 2070341 «Прочие административные штрафы и иные санкции, зачисляемые в федеральный бюджет». Помимо этого, в нарушение Федерального закона № 53-ФЗ указанным письмом ГТК России в состав доходной статьи 2080400 были включены и «иные платежи».

В нарушение статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, относящей пени к налоговым доходам, Московской южной таможней в доход федерального бюджета по коду бюджетной классификации 2080400 «Таможенные сборы и иные платежи» перечислялись пени, начисленные участникам ВЭД при неисполнении обязанностей по уплате таможенных платежей.

В соответствии со статьей 59 части первой Налогового кодекса Российской Федерации, а также в целях реализации положений постановления Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2001 года № 100 «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам, а также задолженности по страховым взносам, в государственные социальные внебюджетные фонды, начисленным пеням и штрафам» приказом ГТК России от 1 ноября 2001 года № 1035 был утвержден соответствующий порядок по таможенным платежам и пеням, подлежащим уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации.

В соответствии с вышеназванным приказом Московской южной таможней для принятия решений о признании задолженности безнадежной к взысканию в 2004 году в Центральное таможенное управление ГТК России были направлены документы только по трем организациям на общую сумму 27,9 млн. рублей. На дату проверки решений вышестоящих таможенных органов по обращениям Московской южной таможни принято не было. При этом по состоянию на 1 января 2005 года более 75% общей суммы задолженности фактически является не реальной к взысканию, о чем свидетельствуют результаты предпринятых таможенными и налоговыми органами и службами судебных

приставов мер по установлению местонахождения должников, а также наличие средств для возмещения задолженности.

Урегулирование задолженности, возникшей по причине неуплаты штрафных санкций, путем признания части задолженности безнадежной к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации длительное время не осуществлялось по причине того, что Налоговым кодексом Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации № 100 устанавливался порядок признания недоимки безнадежной только по неуплате в бюджет федеральных налогов и сборов. С декабря 2004 года Правительством Российской Федерации порядок признания задолженности безнадежной к взысканию распространен на задолженность перед федеральным бюджетом, образовавшуюся по причине неуплаты страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды и штрафы.

Сумма неуплаченных штрафных санкций на 1 января 2005 года в Московской южной таможне, по которой в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации сроки исполнительного производства истекли, составила 4829,6 млн. рублей.

На уровне взыскания штрафных санкций по делам о нарушении таможенных правил негативно отразилось изменение законодательства Российской Федерации, регулирующее административный процесс. Введение в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях исключило из практики административного процесса меры обеспечения предполагаемых штрафных санкций путем изъятия товаров и транспортных средств в счет обеспечения уплаты штрафа. Указанное обстоятельство не позволяет таможенным органам при выявлении нарушений таможенных правил, совершенных иностранными лицами (нерезидентами), принимать меры по обеспечению предполагаемых штрафных санкций путем задержания имущества лица, совершившего правонарушение.

Сумма непогашенной задолженности, возникшей по причине невозможности взыскания штрафных санкций с иностранных лиц по делам о нарушении таможенных правил, в 2004 году составила 2,5 млн. рублей, что составило 67,5% от суммы наложенных взысканий.

По результатам проведенной проверки руководством Московской южной таможни проведено изучение выявленных недостатков работы таможни по взысканию задолженности участников внешнеэкономической деятельности. Для их устранения начальником Московской южной таможни утвержден план мероприятий, который поступил в Счетную палату Российской Федерации 12 февраля 2005 года.

Выводы

1. Сумма задолженности участников внешнеэкономической деятельности, зарегистрированных в Московской южной таможне, перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 января 2005 года составила 10380,2 млрд. рублей, из них по таможенным платежам - 3005,4 млн. рублей, пеням - 2474,5 млн. рублей и штрафам - 5000,3 млн. рублей. При этом 85% общей суммы задолженности образовались до 2001 года.

2. Принимаемые Московской южной таможней меры по взысканию задолженности участников внешнеэкономической деятельности перед федеральным бюджетом свидетельствуют о том, что задолженность сокращается, однако в целом они не обеспечивают взыскания всей суммы задолженности, следовательно, не являются исчерпывающимися.

3. Урегулирование задолженности перед федеральным бюджетом путем списания по инициативе Московской южной таможни по фактически ликвидированным участникам внешнеэкономической деятельности проводится неудовлетворительно. При этом по

состоянию на 1 января 2005 года более 75% общей суммы задолженности фактически является не реальной к взысканию.

Одновременно процесс согласования между таможенными органами подготовленных документов для начала процедуры признания задолженности безнадежной к взысканию неоправданно затягивается.

4. В нарушение Федерального закона Российской Федерации от 6 мая 2003 года № 53-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» Московская южная таможня перечисляла денежные средства, взысканные в счет штрафных санкций при нарушении таможенного законодательства, в доход федерального бюджета не по назначению, а по коду бюджетной классификации «Таможенные сборы и иные платежи».

Кроме того, в нарушение статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации Московская южная таможня взысканные денежные средства начисленной пени по федеральным налогам в 2004 году перечисляла в доход федерального бюджета не по соответствующим видам налогов, а по коду бюджетной классификации «Таможенные сборы и иные платежи».

Предложения

1. Направить письмо Счетной палаты Российской Федерации в Федеральную таможенную службу об устранении выявленных в ходе контрольного мероприятия недостатков в работе таможенных органов по взысканию задолженности перед федеральным бюджетом.

2. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ