

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 12 июля 2002 года № 24 (307) “О результатах проверки достоверности учета и отчетности по расчетам в рамках соглашений, заключенных Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств для урегулирования внешней задолженности в 1997-2001 годах”:

Утвердить с учетом состоявшегося обсуждения отчет о результатах проверки. Поручить аудитору Счетной палаты С.О. Шохину внести в отчет соответствующие изменения и дополнения.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить (после доработки) с учетом состоявшегося обсуждения представление Счетной палаты Минфину России.

Направить отчет о результатах проверки в Государственную Думу, Совет Федерации и Минэкономразвития России.

ОТЧЕТ

по результатам проверки достоверности учета и отчетности по расчетам в рамках соглашений, заключенных Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств для урегулирования внешней задолженности в 1997-2001 годах

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (п. 1.6.91.) и на 2002 год (п. 2.3.18.).

Объект проверки

Министерство финансов Российской Федерации.

Объекты встречных проверок

Внешэкономбанк, отдельные внешнеторговые организации (по запросам).

Цель проверки

Проверка достоверности учета и отчетности по расчетам, осуществленным в рамках соглашений, заключенных Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств для урегулирования внешней задолженности бывшего СССР.

Предмет проверки

Первичные документы, нормативные, справочные, статистические материалы, договорные и другие документы, связанные с тематикой проверки.

Сроки проведения проверки

Февраль-март 2001 года (проверка прерывалась в связи с проведением контрольных мероприятий по постановлению Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 14 марта 2001 года № 1230-III ГД); декабрь 2001 года, февраль-май 2002 года.

По результатам проверки оформлено 2 акта:

- акт проверки достоверности учета и отчетности по расчетам в рамках соглашений, заключенных Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств для урегулирования внешней задолженности в 1997-2001 годах в Минфине России от 27 мая 2002 года (№ КМ-677/06-2 от 19 июня 2002 года);

- акт встречной проверки достоверности учета и отчетности по расчетам в рамках соглашений, заключенных Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств для урегулирования внешней задолженности в 1997-2001 годах во Внешэкономбанке от 27 мая 2002 года (№ КМ-681/06 от 20 июня 2002 года).

При составлении акта проверки в Минфине России по указанному вопросу были использованы данные, полученные в ходе встречной проверки во Внешэкономбанке.

Замечания Минфина России по акту проверки частично учтены в отчете.

В ходе проверки были оформлены запросы по трем внешнеэкономическим объединениям (ВО “Медэкспорт” (в настоящее время - ЗАО “Медэкспорт”), ВО “Экспортхлеб” (в настоящее время - ЗАО “Экспортхлеб”), ГК “Росвооружение” (в настоящее время - ФГУП “Рособоронэкспорт”), согласованные с аудитором Счетной палаты Н.И. Локтионовым. Документы, представленные ЗАО “Медэкспорт” и ЗАО “Экспортхлеб” учтены в акте. ФГУП “Рособоронэкспорт” представил документы не в полном объеме, т.к. товаротгрузочные документы по поставкам машинотехнической продукции до 1994 года и контракты, заключенные до 1993 года, в организации уничтожены в связи с истечением срока хранения.

Проверкой установлено

1. При проведении контрольного мероприятия были рассмотрены вопросы учета урегулированной Правительством Российской Федерации в 1992-1999 годах части задолженности бывшего СССР перед Болгарией, Польшей, Мальтой, Румынией, Словакией, Таиландом, Уругваем, Финляндией, Францией, Чехией, Турцией, Грецией, а именно: внешней задолженности внешнеторговых и других советских организаций, закупавших товары и услуги по контрактам с иностранными фирмами-экспортерами в счет централизованных валютных средств, и переоформленной в государственный внешний долг Российской Федерации. Также были рассмотрены вопросы состояния учета и отчетности по расчетам в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о погашении положительного сальдо Китайской Стороны в торговле между бывшим СССР и КНР с расчетами по клирингу от 4 января 1995 года.

Основными государственными органами, осуществляющими реализацию вопросов по урегулированию долговых обязательств государства, в рамках определенных законами и нормативными положениями, являются Минфин России и Внешэкономбанк.

1.1. Положение о Министерстве финансов Российской Федерации было утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 1998 года № 273 (с изменениями от 18 июня 1999 года).

В соответствии с утвержденным Положением одной из основных задач Минфина России является управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации, одной из основных функций Минфина России является осуществление необходимых мер по совершенствованию структуры государственного внешнего долга и оптимизации расходов по обслуживанию государственного внешнего долга в порядке, установленном федеральными законами.

Минфин России является представителем Правительства Российской Федерации при согласовании основных принципов урегулирования взаимных финансовых требований между Российской Федерацией и иностранным государством, разрабатывает и

согласовывает с заинтересованными ведомствами межправительственные соглашения по урегулированию долговых обязательств бывшего СССР и Российской Федерации, подготавливает документацию, аргументирующую позицию Правительства Российской Федерации по всем ранее принятым Правительством бывшего СССР соглашениям со странами-кредиторами, взаимодействует с Внешэкономбанком по вопросам выверки остатков по счетам, на которых учитываются задолженности.

При реализации заключенных межправительственных соглашений Минфин России осуществляет прямые перечисления денежных средств в установленные этими соглашениями сроки либо финансирует за счет средств федерального бюджета товарные поставки для погашения долговых обязательств, заключая соглашения по финансированию производства и поставок продукции с российскими производителями, либо осуществляя взаимозачеты.

Перечисленные виды деятельности осуществлялись Департаментом иностранных кредитов и внешнего долга Минфина России, а в 2002 году образован Департамент международного сотрудничества и управления внешним долгом.

1.2. Внешэкономбанк осуществляет свою деятельность в соответствии с функциями агента Правительства Российской Федерации, утвержденными постановлением Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 13 января 1992 года № 2172-1 “О Банке внешнеэкономической деятельности СССР”: “...Внешэкономбанку СССР выполнять функции агента по обслуживанию внешнего долга и управлению активами бывшего Союза ССР и руководствоваться в своей деятельности решениями Центрального банка Российской Федерации”.

До 1992 года валютные операции, осуществляемые внешнеторговыми организациями бывшего СССР, также регламентировались Внешэкономбанком, который в соответствии со своим Уставом принимал средства в иностранной валюте на счета и во вклады от организаций, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, и устанавливал порядок открытия и ведения этих счетов, условия размещения во вклады в Банке средств в иностранной валюте. Порядок перевода средств в иностранной валюте на валютные счета предприятий, объединений и иных организаций устанавливался Внешэкономбанком по согласованию с финансовыми органами.

Как правило, в целях реализации межправительственных соглашений уполномоченные банки сторон заключали двусторонние межбанковские соглашения, в которых определялся порядок учета и списания долговых обязательств, вошедших в межправительственные соглашения.

Учет задолженности, вошедшей в заключенные межправительственные соглашения, производится Внешэкономбанком в соответствии с банковским законодательством, инструкциями и приказами по Внешэкономбанку, которые утверждают технический порядок учета реструктурированной задолженности и механизм осуществления расчетов по ее погашению. Техническим порядком учета реструктурированной задолженности также определено, какие специальные процентные/беспроцентные счета открываются для учета погашения задолженности, фиксируются сроки погашения долга и формы расчетов, порядок отражения записей по счетам и списания задолженности.

Операции по счетам в иностранной валюте производятся в соответствии с распоряжениями об открытии счетов, режимами этих счетов, установленными инструкцией Внешэкономбанка СССР от 27 марта 1989 года № 5 “О порядке открытия и ведения Внешэкономбанком СССР валютных счетов, учета и использования средств валютных фондов объединений, предприятий и организаций”, а также инструкцией Внешторгбанка СССР от 27 февраля 1984 года № 30 по бухгалтерскому учету операций

(с изменениями и дополнениями от 2 июля 1987 года, 28 марта и 4 декабря 1989 года, 29 декабря 1990 года).

Числящиеся на учете во Внешэкономбанке суммы внутренней валютной задолженности внешнеторговых организаций перед федеральным бюджетом снимаются с учета, по мере завершения этими организациями внутренних расчетов с федеральным бюджетом, путем перевода рублевого покрытия импортной стоимости ранее закупленных товаров за границей с предоставлением во Внешэкономбанк копий соответствующих платежных документов, подтверждающих осуществление платежей в федеральный бюджет.

2. Межправительственным соглашением, как правило, определено сальдо в разрезе видов долговых обязательств сторон по существующим между странами финансовым требованиям и обязательствам.

В межправительственные соглашения по урегулированию требований и обязательств внешней задолженности внешнеторговых и других советских организаций, в основном, включены суммы по просроченной задолженности, образовавшейся в рамках торгового оборота между странами, неоплаченные суммы инкассовых поручений банков и фирм по взаимным поставкам на основе индикативных списков, взаимная задолженность по открытым аккредитивам в пользу предприятий страны-экспортера и задолженность по открытым счетам.

Общий объем урегулированной в период с 1992 по 1999 год (принятых Российской Федерацией новых долговых обязательств бывшего СССР) внешней задолженности внешнеторговых и других советских организаций составляет сумму эквивалентную 1,5 млрд. долларов США с учетом задолженности перед Национальным банком Греции (объем рассчитан, исходя из курсов иностранных валют Банка России на 28 декабря 2001 года).

Реструктуризация внешней задолженности внешнеторговых и других советских организаций, учтенная в межправительственных соглашениях и других правительственных документах (по импорту в счет централизованных валютных средств), была осуществлена без завершения соответствующих взаиморасчетов импортеров с федеральным бюджетом, и по состоянию на 1 января 2002 года на небалансовых счетах Внешэкономбанка числится задолженность перед федеральным бюджетом по 81 внешнеторговой организации, долговые обязательства которых были включены в межправительственные соглашения по урегулированию долговых обязательств бывшего СССР.

Общий объем внутренней валютной задолженности внешнеторговых организаций перед федеральным бюджетом по состоянию на 1 января 2002 года составляет сумму, эквивалентную 1,18 млрд. долларов США. Указанная задолженность учитывается на небалансовых счетах Внешэкономбанка “Товарные документы, присланные иностранными банками на инкассо, неоплаченные в срок” и “Документы и ценности, полученные на инкассо от банков-нерезидентов”. В приложениях 1 и 2 (приложения в Бюллетене не публикуются) представлены суммы внутренней валютной задолженности внешнеторговых организаций в разрезе стран фирм-экспортеров и по наиболее крупным импортерам-должникам по состоянию на 1 января 2002 года. Указанные суммы внутренней валютной задолженности не снимаются с учета во Внешэкономбанке в связи с тем, что до настоящего времени импортерами не завершены (или не предоставлены документы, подтверждающие завершение расчетов) соответствующие взаиморасчеты с федеральным бюджетом в рублевом эквиваленте по курсу, согласованному с Минфином России.

В рамках обязательств бывшего СССР, урегулированных межправительственными соглашениями, внешнеторговыми организациями в период с 1992 по 2001 год произведе-

дены расчеты с федеральным бюджетом по рублевому эквиваленту внутренней валютной задолженности на сумму, эквивалентную 0,32 млрд. долларов США.

Выборочная проверка внешнеэкономических объединений показала:

а) на внебалансовых счетах Внешэкономбанка по состоянию на 1 января 2002 года числится внутренняя валютная задолженность ЗАО “Медэкспорт” перед федеральным бюджетом в сумме 101912,4 тыс. долларов США и 7097,3 тыс. переводных рублей.

По данным ЗАО “Медэкспорт”, указанная внутренняя валютная задолженность была погашена путем проведения зачетных операций, осуществленных по линии “газ - медикаменты” ЗАО “Медэкспорт”, ГВП “Союзгазэкспорт” и РО “Фармимэкс”. При этом в соответствии с Протоколом от 12 марта 1992 года о погашении внутренней валютной задолженности за поставленные из Польши в Россию лекарственные препараты перечисление рублевого эквивалента ЗАО “Медэкспорт” было осуществлено на расчетный счет ГВП “Союзгазэкспорт”. Однако ЗАО “Медэкспорт” не предоставил документов, подтверждающих согласование с Минфином России осуществления указанных зачетных операций, а также документов, подтверждающих осуществление расчетов ЗАО “Медэкспорт” с ГВП “Союзгазэкспорт”;

б) на внебалансовых счетах Внешэкономбанка по состоянию на 1 января 2002 года числится внутренняя валютная задолженность ЗАО “Экспортхлеб” перед федеральным бюджетом на общую сумму, эквивалентную 74348,2 тыс. долларов США, в том числе по контрактам с Турцией - 9387,8 тыс. долларов США; с Китайской Народной Республикой - 7652,6 тыс. долларов США; с Таиландом - 57307,7 тыс. долларов США.

В соответствии с документами ЗАО “Экспортхлеб”, предоставленными по запросу:

- платежным поручением от 23 сентября 1994 года № 1266 ЗАО “Экспортхлеб” был перечислен в доход республиканского бюджета Российской Федерации рублевый эквивалент в сумме 28577,8 тыс. рублей (эквивалент 25387,8 тыс. долларов США по коэффициенту 0,9), при этом в указанной сумме учтены расходы за фрахт по муке и пшенице в сумме 9387,8 тыс. долларов США, которые в настоящее время числятся на внебалансовом счете Внешэкономбанка как незавершенные расчеты в рамках межправительственного соглашения Российской Федерации с Турцией;

- платежными поручениями от 1 февраля 1995 года № 106, 27 ноября 1995 года № 1389, 28 ноября 1996 года № 1218 ЗАО “Экспортхлеб” был перечислен на счет Минфина России во Внешэкономбанке рублевый эквивалент в сумме 4083944,5 тыс. рублей за поставку Китайской Народной Республикой кукурузы на общую сумму 12970,6 тыс. швейцарских франков. Расчеты произведены по коэффициентам, утвержденным Минфином России (письма Минфина России от 25 декабря 1992 года № 01-14/23; от 14 августа 1993 года № 26-2-6/7; № 26-1-2/510 и Порядок расчетов и дотирования импорта от 14 августа 1992 года № 73);

- платежным поручением от 28 сентября 1993 года № 1361 ЗАО “Экспортхлеб” на счет Минфина России во Внешэкономбанке был перечислен рублевый эквивалент в сумме 107627,5 тыс. рублей за поставку Таиландом риса на общую сумму 63191,5 тыс. долларов США (коэффициент 0,59). Расчеты произведены на основании разрешения Минфина России от 3 декабря 1991 года № 01-01-13а в соответствии с “Временным порядком расчетов и взаимоотношений с бюджетом при закупке по импорту зерновых товаров, хлебопродуктов и сырья для комбикормовой промышленности”.

Таким образом, до ЗАО “Экспортхлеб” не полностью представил документы во Внешэкономбанк по выполнению обязательств перед бюджетом по внесению рублевого эквивалента закупленных товаров в период 1990-1991, 1993-1994 годов. В настоящее время вопрос о снятии внутренней валютной задолженности ЗАО “Экспортхлеб” перед федеральным бюджетом находится в стадии согласования с Минфином России.

В Минфине России отсутствует методология учета задолженности импортеров перед федеральным бюджетом по оплате рублевого эквивалента стоимости товаров и услуг, полученных по контрактам с иностранными фирмами-экспортерами в счет централизованных валютных средств, и не осуществляется учет задолженности внешне-торговых организаций перед федеральным бюджетом, возникшей в связи с переоформлением их внешней задолженности в государственный долг и необходимостью завершения расчетов с федеральным бюджетом по рублевому эквиваленту указанной задолженности по курсу, согласованному с Минфином России.

Для завершения указанных расчетов необходимо взаимодействие трех сторон: Минфина России, Внешэкономбанка и внешнеторговой организации, внутренняя валютная задолженность которой числится во Внешэкономбанке. Что касается организаций, имеющих как дебиторскую, так и кредиторскую задолженность по ин-кассо, числящихся на учете во Внешэкономбанке, то в соответствии с письмом Внешэкономбанка от 3 июня 1999 года № 712/330000-ВД, направленным на имя Первого заместителя Министра финансов Российской Федерации С. М. Игнатьева, предлагалось произвести взаимозачет указанных требований по каждому клиенту, а на сумму разницы завершить взаиморасчеты с федеральным бюджетом в рублевом эквиваленте по курсу, согласованному с Минфином России. Однако до настоящего времени указанные проблемы не решены.

3. Погашение реструктурированного долга (сальдо), определенного межправительственными соглашениями, осуществляется, как правило, товарными поставками согласованной номенклатуры, прямыми перечислениями средств федерального бюджета в свободно конвертируемой валюте, либо проведением взаимозачета задолженностей сторон. Использование той или иной формы погашения зависит от достигнутых договоренностей сторон.

Проверка вопроса состояния учета и отчетности по расчетам в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о погашении положительного сальдо Китайской Стороны в торговле между бывшим СССР и КНР с расчетами по клирингу от 4 января 1995 года (Соглашение от 4 января 1995 года) показала, что погашение выверенной части положительного сальдо по торговым операциям между бывшим СССР и КНР в сумме 614390,6 тыс. долларов США осуществлялась поставками ФГУП “Рособоронэкспорт” продукции военного назначения, спецтехники, специмущества и машинотехнической продукции. Операции по поставкам осуществлялись через АКБ “Токобанк”, АКБ “Инкомбанк” и Внешэкономбанк.

На основании сообщений Банка Китая по состоянию на 1 января 2002 года списана задолженность Российской Федерации перед КНР на сумму 612376,2 тыс. долларов США.

Задолженность Российской Федерации по Соглашению от 4 января 1995 года составила 98998,0 тыс. долларов США с учетом начисленных до 1999 года процентов.

Отчеты ФГУП “Рособоронэкспорт” об использовании федеральных средств на производство и поставку машинотехнической продукции в счет погашения внешней задолженности либо отгрузочные документы на произведенные поставки по Соглашению от 4 января 1995 года в Минфине России отсутствуют. Только в 1997-1998 годах для осуществления товарных поставок в КНР Минфин России профинансировал ФГУП “Рособоронэкспорт” на общую сумму 158499,9 тыс. долларов США. Кроме того, не соблюдался механизм проведения операций по учету и расчетам осуществленных товарных поставок в КНР, установленный Соглашением о порядке финансирования экспорта машинотехнической продукции, осуществляемого ФГУП “Рособоронэкспорт” в

1996 году в счет погашения клиринговой задолженности бывшего СССР перед КНР от 31 июля 1996 года, в соответствии с которым ФГУП “Рособоронэкспорт” передает приемо-сдаточный акт во Внешэкономбанк, Внешэкономбанк информирует Минфин России о фактических расходах за поставленную продукцию, Минфин России переводит на счета ФГУП “Рособоронэкспорт” федеральные средства в согласованных суммах (27 % от контрактной стоимости), ФГУП “Рособоронэкспорт” предоставляет Минфину России отчет об использовании бюджетных средств.

Встречная проверка, проведенная по этому вопросу во Внешэкономбанке, показала, что в банке отсутствуют документы, подтверждающие осуществление ФГУП “Рособоронэкспорт” товарных поставок на списание задолженности Российской Федерации в сумме 83500,45 тыс. долларов США. Операции по поставкам на указанную сумму машинотехнической продукции и специмущества осуществлялись через счета АКБ “Токобанк” и АКБ “Инкомбанк”. По результатам проведенных операций отгрузочные документы во Внешэкономбанк и Минфин России представлены не были. Списание долга на указанную сумму Внешэкономбанком было произведено по данным Банка Китая.

Выводы

1. Общий объем урегулированных обязательств (принятых Российской Федерацией новых долговых обязательств бывшего СССР) в части внешней задолженности внешне-торговых и других советских организаций составляет сумму, эквивалентную 1,5 млрд. долларов США с учетом задолженности перед Национальным банком Греции (объем рассчитан исходя из курсов иностранных валют Банка России на 28 декабря 2001 года).

2. Урегулирование внешней задолженности внешнеторговых и других советских организаций, учтенной в межправительственных соглашениях, было осуществлено без завершения соответствующих взаиморасчетов импортеров с федеральным бюджетом. По состоянию на 1 января 2002 года на внебалансовых счетах Внешэкономбанка числится задолженность перед федеральным бюджетом по 81 организации в сумме, эквивалентной 1,18 млрд. долларов США, или 78,7% от общего объема задолженности, включенной в межправительственные соглашения и другие правительственные документы.

В Минфине России отсутствует учет задолженности импортеров перед федеральным бюджетом по оплате рублевого эквивалента стоимости товаров и услуг, полученных по контрактам с иностранными фирмами-экспортерами в счет централизованных валютных средств и, возникшей в связи с переоформлением внешней задолженности внешнеторговых и других советских организаций в государственный внешний долг Российской Федерации.

Задолженность внешнеторговых организаций перед федеральным бюджетом не отражена в Инвентаризационной описи объектов учета в Минфине России, составленной в соответствии с приказами Минфина России от 9 февраля 2001 года № 19 и от 28 декабря 2001 года № 331.

3. Минфином России не осуществляется должный контроль за своевременным предоставлением ФГУП “Рособоронэкспорт” отчетности об использовании средств федерального бюджета, выделенных на осуществление товарных поставок в КНР в счет погашения внешней задолженности Российской Федерации по Соглашению с КНР от 4 января 1995 года, а также за состоянием внешней задолженности Российской Федерации перед КНР, погашаемой товарными поставками.

Минфином России и ФГУП “Рособоронэкспорт” не соблюдался механизм проведения операций по учету и расчетам осуществленных товарных поставок, установлен-

ный Соглашением о порядке финансирования экспорта машинотехнической продукции, осуществляемого ФГУП “Рособоронэкспорт” в 1996 году в счет погашения клиринговой задолженности бывшего СССР перед КНР от 31 июля 1996 года.

Предложения

1. Направить в Министерство финансов Российской Федерации представление для принятия следующих мер:

- совместно с Минэкономразвития России и Внешэкономбанком решить вопрос по урегулированию внутренней валютной задолженности внешнеторговых организаций объединений, включенной в межправительственные соглашения и другие правительственные документы;

- отразить в Инвентаризационной описи объектов учета в Минфине России, составленной в соответствии с приказами Минфина России от 9 февраля 2001 года № 19 и от 28 декабря 2001 года № 331, задолженность внешнеторговых организаций перед федеральным бюджетом;

- принять меры по осуществлению должного контроля за своевременным представлением предприятиями (объединениями) отчетности об использовании средств федерального бюджета, выделяемых Минфином России на осуществление товарных поставок в счет погашения внешней задолженности Российской Федерации, а также за состоянием внешней задолженности, погашаемой товарными поставками.

2. Направить информационные письма в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Минэкономразвития России.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. О. ШОХИН