

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 апреля 2000 года № 15 (207) «О результатах тематической проверки обоснованности отнесения грузов, поступающих из-за рубежа, к гуманитарной помощи, освобождаемой от уплаты таможенных пошлин и других платежей в федеральный бюджет, и целевого ее использования в Международной православной христианской благотворительной организации (ИОСС), Московской духовной академии, Хорошевском районном обществе инвалидов «Строгино и Хорошево-Мневники», городской клинической больнице № 51, Московском детском фонде, Храме Благовещения в Солнцево и Московской восточной таможне в рамках проекта «Продовольствие ради прогресса»:

С учетом состоявшегося обсуждения, утвердить отчет о результатах проверки.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты А. Г. Ножникова о направлении по результатам проверки представлений Счетной палаты в Комиссию по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Российской Федерации, Государственный таможенный комитет Российской Федерации и письма Генеральному контролеру США Д. Уокеру по вопросу качества поставляемой из США продуктовой гуманитарной помощи.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки обоснованности отнесения грузов, поступающих из-за рубежа, к гуманитарной помощи, освобождаемой от уплаты таможенных пошлин и других платежей в федеральный бюджет, и целевого ее использования в Международной православной христианской благотворительной организации (ИОСС), Московской духовной академии, Хорошевском районном обществе инвалидов «Строгино и Хорошево-Мневники», городской клинической больнице № 51, Московском детском фонде, Храме Благовещения в Солнцево и Московской восточной таможне в рамках проекта «Продовольствие ради прогресса»

Основание для проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год (пункт 5.16).

Цель проверки: оценка обоснованности придания грузам, поступающим из-за рубежа, статуса гуманитарной помощи и целевого их использования.

Объекты проверки: Международная православная христианская благотворительная организация (ИОСС), Московская духовная академия, Хорошевское районное общество инвалидов «Строгино и Хорошево-Мневники», Городская клиническая больница № 51, Московский детский фонд, Храм

Благовещения в Солнцево, Московская восточная таможня.

Проверка проведена в соответствии с Программой, утвержденной аудитором Счетной палаты Российской Федерации А. Г. Ножниковым 22 февраля 2000 года.

В результате проверки установлено следующее.

9 апреля 1999 года Комиссией по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Российской Федерации и Министерством сельского хозяйства США был подписан «Согласованный протокол по порядку работы в рамках проекта «Продовольствие ради прогресса». В соответствии с протоколом американская сторона предоставляет российской стороне гуманитарную помощь в форме

продовольствия в объеме 100 тыс. тонн (в частности, рис, мука, растительное масло, фасоль и сухое молоко) и оплачивает все расходы по транспортировке, разгрузке, связанные с поставкой груза гуманитарной помощи в регионы Российской Федерации. Российская сторона гарантирует полное освобождение от налогов и таможенных пошлин поставок гуманитарной помощи, доставленной на территорию Российской Федерации, и идентифицирует те регионы Российской Федерации, которые более всего нуждаются в гуманитарных поставках продовольствия.

Все перечисленные выше продукты питания должны быть поставлены в Россию в три этапа. Первая партия груза включает 1000 тонн риса, 2000 тонн пшеничной муки, 2000 тонн растительного масла и 1008,325 тонн сухого молока.

Согласованным протоколом определено, что американская сторона определяет американские частные добровольческие организации, ответственные за распределение безвозмездно предоставляемой России помощи, и сообщает Комиссии их названия и планы распределения продовольствия, согласованные с органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации и Отделом по церковной благотворительности и социальному служению Московского Патриархата.

Российская сторона в лице Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Государственного таможенного комитета Российской Федерации разработали порядок распределения и таможенного оформления грузов, поступающих в рамках проекта «Продовольствие ради прогресса», утвержденный на заседании Комиссии 13 апреля 1999 года (протокол № 6).

Министерство сельского хозяйства США для реализации проекта «Продовольствие ради прогресса» отобрало пять американских частных добровольческих организаций: «Накормить детей», «Проект помощи Сибири», Американский Красный Крест, «Всемирная Еврейская Помощь» и «Международная Православная Христианская Благотворительная Организация» (ЮСС).

За период с июля 1999 года по февраль 2000 года Представительством Международной Православной Христианской Благотворительной Организацией (ЮСС) (далее – «Представительство ЮСС»), по данным грузовых таможенных деклараций (ГТД), было ввезено на территорию Российской Федерации 8331,5 тонн продовольственных товаров (мука, рис, растительное масло, сухое молоко) на сумму 7,1 млн. долларов США в качестве международной гуманитарной помощи, освобожденных от уплаты таможенных пошлин и других платежей в федеральный бюджет.

Все поставляемые в Российскую Федерацию продовольственные товары по линии Представительства ЮСС выделялись последней Правительством США в лице Государственной товарно-кредитной ассоциации США на основании договоров между ними № OGSM: G-118-9/346-00 и № OGSM: FGR-118-9/347-00.

За проверяемый период Представительству ЮСС было оформлено в режиме «выпуск для свободного обращения» в качестве гуманитарной помощи через отдел таможенного оформления и таможенного контроля № 3 таможенного поста «Переяславский» Московской восточной таможни 20 ГТД.

Проверкой установлено, что таможенное оформление грузов Представительства ЮСС в качестве гуманитарной помощи, производилось в соответствии с приказом ГТК России от 15 марта 1996 года № 142, письмом ГТК России от 6 декабря 1999 года № 7-29/30774, письмом Московского таможенного управления от 5 мая 1998 года № 01-53/4611, приказами Таможни от 13 октября 1998 года № 253, от 30 октября 1998 года № 266, а также «Технологической схемой таможенного оформления и таможенного контроля товаров, поступающих в зону деятельности Таможни в качестве гуманитарной и технической помощи», утвержденной в феврале 1999 года.

Условно начисленные таможенные платежи по всем выпущенным для Представительства ЮСС гуманитарным грузам по данным ГТД составили: сборы за таможенное оформление - 311 641,94 руб.; ввозная пошлина – 24335815,60 руб.; налог на добавленную стоимость – 23449652,93 руб. Всего в сумме – 48 097 110,47 рублей.

Ввоз товаров в качестве международной гуманитарной помощи на территорию Российской Федерации Представительством ЮСС осуществлялся на основании двух выписок из протоколов заседаний Комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Российской Федерации от 17 августа 1999 года № 13.

В качестве российского получателя гуманитарной помощи в вышеуказанных выписках Комиссии указано непосредственно само Представительство ЮСС, хотя оно не имеет статуса юридического лица, отдельного и независимого от Корпорации «Международная Православная Христианская Благотворительная Организация, Инк.», что противоречит положениям ст. 1 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации».

В целях устранения подобного несоответствия Корпорация 9 сентября 1999 года решила в лице Регионального директора Джорджа Элиаса Антуана,

действующего на основании доверенности от 22 апреля 1998 года, создать Благотворительный Фонд «Православная Христианская Благотворительность» в г. Москве в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О некоммерческих организациях». Упомянутый фонд был зарегистрирован в Московской регистрационной палате 20 сентября 1999 года под № 101630. В свою очередь Представительство ЮСС и Фонд 22 декабря 1999 года подписали договор о безвозмездной передаче последнему гуманитарного груза, который, начиная с начала 2000 года, официально будет оформляться на Фонд.

В ходе проверки обоснованности отнесения продовольственных товаров, поступающих из США, к гуманитарной помощи установлено, что значительная часть ввезенного на таможенную территорию Российской Федерации продовольствия не соответствует требованиям «Положения о порядке приема, учета, транспортировке, складирования, охраны, распределения и реализации грузов гуманитарной помощи, поступающих на территорию Российской Федерации из-за рубежа», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 марта 1992 года № 170 с изменениями от 10 августа 1993 года «О мерах по совершенствованию работы с гуманитарной помощью, поступающей из-за рубежа», в части безопасности гуманитарной помощи для потребителя и соответствия ее санитарно-эпидемиологическому законодательству.

На момент проверки часть продуктов питания, признанная Комиссией гуманитарной помощью, оставалась незадекларированной в течение семи месяцев, в частности 1610 тонн пшеничной муки и 1000 тонн фасоли. Причиной этого послужило запрещение Управления государственной хлебной инспекции при Правительстве Российской Федерации по г. Москве на ввоз пшеничной муки из-за признания ее нестандартной по количеству металломагнитной примеси и фасоли – по органолептическим показателям (цвету, запаху).

Посольство США в Российской Федерации было обеспокоено фактами признания упомянутых продовольственных товаров недоброкачественными, так как по утверждению атташе по сельскохозяйственным вопросам Посольства, они соответствуют стандартам Министерства сельского хозяйства США. В связи с этим по просьбе Представительства ЮСС были проведены повторные санитарно-химические исследования образцов забракованной муки и фасоли.

Тем не менее, соответствующими санитарно-эпидемиологическими службами были признаны не пригодными к употреблению вся поступившая партия фасоли (1000 тонн) и 99672 кг пшеничной муки.

В частности, анализ фасоли, проведенный Городской ветеринарной лабораторией Московского городского объединения ветеринарии показал, что данный продукт поставленный в качестве гуманитарной помощи может быть использован исключительно для откормочного свиноголовья

лишь по 1 % от суточного рациона и только в смеси с другими доброкачественными кормами (результаты исследований по экспертизам Городской ветеринарной лаборатории от 15 июля 1999 года № 6067 и от 23 июля 1999 года № 6420). В настоящее время сельскохозяйственный отдел Посольства США в Российской Федерации прорабатывает вопрос о передаче вышеупомянутой фасоли другой гуманитарной неправительственной организации, которая реализует проект по производству животных кормов и, как следствие, не сможет быть отнесена к гуманитарной помощи со всеми вытекающими последствиями в части взимания таможенных пошлин.

Забракованная мука в соответствии с требованиями «Инструкции по проведению экспертизы зерна и продуктов его переработки, непригодных для использования в пищу» от 24 июня 1999 года № 41 была признана опасным пищевым продуктом по загрязненности вредителями.

Кроме того, недоброкачественными были выявлены продовольственные товары, уже поступившие на склады Представительства ЮСС и признанные санитарно-эпидемиологическими службами пригодными к употреблению. В частности, были забракованы по качеству 2550 кг риса, 450 кг муки, 6150 кг сухого молока и 5754 кг растительного масла.

На основании планов распределения гуманитарной помощи, утвержденных администрацией соответствующих регионов, Отделом по церковной благотворительности и социальному служению Московского Патриархата, полученные гуманитарные грузы из США были бесплатно переданы в больницы, дома престарелых, дома ребенка, приходы и монастыри, другие благотворительные организации, по состоянию на 1 марта 2000 года, на сумму 3,9 млн. долларов США.

Из направленных Представительством ЮСС отчетов о получении и использовании груза гуманитарной помощи в Комиссию по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Российской Федерации и подтвержденными местными администрациями, осуществляющими контроль за целевым некоммерческим использованием гуманитарной помощи, следует, что все гуманитарные грузы, переданные Представительством ЮСС в объекты благотворительности были использованы по назначению. В соответствии с упомянутыми отчетами (от 30 ноября, 3 декабря, 17 декабря, 20 декабря, 22 декабря 1999 года и 1 февраля 2000 года) Представительством ЮСС продовольственные товары были переданы 9 регионам Российской Федерации на сумму 2,7 млн. долларов США.

Соотношение дат выпуска гуманитарных грузов в свободное обращение, направленных в адрес Представительства ЮСС, и представления отчетов о целевом использовании товаров гуманитарной помощи свидетельствует, что имеют место случаи нарушения требований Письма Московского таможенного управления от 30 января 1997 года № 01-31/752 о необходимости организации-получателя

«в течение месяца после таможенного оформления товаров гуманитарной помощи представлять отчет о целевом использовании товаров гуманитарной помощи». Так, молоко сухое было выпущено Таможней в свободное обращение по ГТД № 05443/19119/0002838 19 ноября 1999 года в количестве 1008325 кг стоимостью 1527791 долларов США, а отчет о целевом использовании молока предоставлен Представительством ЮСС в таможенный орган, по состоянию на 1 марта 2000 года, лишь на 203150 кг на сумму 315403 долларов США. Подобные нарушения влекут за собой взыскание неуплаченных таможенных платежей, а также пени в соответствии со ст. 124 Таможенного кодекса Российской Федерации. Указанные предусмотренные санкции по отношению к Представительству ЮСС таможенными органами не применялись.

Как показала проверка, отчеты о получении и использовании груза гуманитарной помощи Представительством ЮСС представляло в Московскую восточную таможню и Комиссию по вопросам Международной гуманитарной помощи при Правительстве Российской Федерации по факту получения продовольствия организацией-получателем до окончания реального его распределения среди малообеспеченных и социально незащищенных групп населения. В связи с этим указанное в отчетах количество человек, получивших помощь, является не фактическим, а расчетным, исходя из установленного организацией-донором гуманитарной помощи рациона распределяемого продовольствия на одного человека, а именно: мука – 8 кг, рис – 4 кг, фасоль – 4 кг, сухое молоко – 4 кг, растительное масло – 8 литров. Соответственно имеются расхождения между данными Представительства ЮСС о распределенном получателям продовольствии (на 1 марта 2000 года – 4893509 кг на сумму 3,9 млн. долларов США) и об использовании груза гуманитарной помощи, включенными в отчеты, направленные в Комиссию и Московскую восточную таможню (3140329 кг на сумму 2,7 млн. долларов США).

Встречная проверка целевого использования гуманитарной помощи отдельными организациями-получателями, а именно: Московской духовной академией, Хорошовским районным обществом инвалидов, городской клинической больницей № 51, Московским детским фондом и Храмом Благовещения Пресвятой Богородицы в Федосьино показала, что, как правило, полученный гуманитарный товар не ставится на баланс бухгалтерского учета, что затрудняет сверку находящегося на складах в наличии товара полученному и его использования по назначению и является нарушением п. 11 Постановления Правительства

Российской Федерации от 4 декабря 1999 года № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации», предписывающего обеспечение учета товаров, относящихся к гуманитарной помощи. Из проверенных организаций-получателей полученное гуманитарное продовольствие было отнесено на соответствующие регистры бухгалтерского учета лишь в Московской духовной академии и городской клинической больнице № 51.

Представительство ЮСС передавало гуманитарные товары организациям-получателям по актам приемки-передачи с указанием только их количества без указания стоимости товаров, что априори приводило к неправильному их учету там, где этот учет ведется.

Так, цена и стоимость переданных городской больнице № 51 гуманитарных продовольственных товаров (рис и масло растительное) были определены главным бухгалтером больницы самостоятельно на основании счета-фактуры, выписанного базой № 23 от 11 октября 1999 года № 266422, со склада которой Больница осуществляет закупки продуктов питания. Соответственно цена, по которой были оприходованы полученные продукты, составила: риса – 12,02 рубля за 1 кг и масла растительного – 24,3 руб. за 1 кг. Московская духовная академия цену полученных продуктов определила расчетным путем на основании сложившихся рыночных цен на эти продукты на момент получения (рис – 12,80 руб. за 1 кг, масло растительное – 22,27 руб. за 1 литр).

Проверка организации распределения гуманитарной помощи по непосредственным получателям выявила факты отдельных нарушений адресности ее предоставления, предусмотренной соответствующими нормами российского законодательства.

Так, неправомерным, противоречащим основным понятиям ст. 1 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации» является использование гуманитарного продовольствия, полученного Московской духовной академией, на питание слушателей академии, не подпадающих под определение малообеспеченных, социально незащищенных групп населения. Данные факты противоречат и основным положениям гуманитарной продовольственной программы 1999–2000 гг., разработанной Отделом по церковной благотворительности и социальному служению

Московского Патриархата, категорически запрещающими «направление продуктовой гуманитарной помощи в средние и высшие учебные заведения, платные лечебные и учебные учреждения, воскресные школы и воинские части».

В Храме Благовещения Пресвятой Богородицы в Солнцево для получения индивидуальной гуманитарной продовольственной помощи прихожанам достаточно было предъявить какой-либо документ, подтверждающий их принадлежность к категории малообеспеченных групп населения (пенсионеры, инвалиды, матери-одиночки, бомжи, беженцы и т.д.) без учета среднедушевого дохода получателя или его семьи. Подобный подход не координируется с порядком учета доходов и расчета среднедушевого дохода малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан для предоставления им государственной социальной помощи, определенном Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2000 года № 152.

Как показала проверка, при распределении гуманитарных продуктов питания конечным получателям, Представительство ЮСС, строго регламентировав норму выдаваемого на одного человека продовольствия, не всегда принимало во внимание реальные потребности получателя-юридического лица. Например, 11 октября 1999 года по товарно-транспортной накладной № 0105 в адрес Городской клинической больницы № 51 Представительством ЮСС было отгружено 4400 кг масла растительного, что составляет по отношению к среднегодовому потреблению аналогичного продукта в больнице 379,3 % при сроке годности масла – май 2000 года. Расход же масла на момент проверки составил 320,5 кг. Соответственно остаток масла на складе по состоянию на середину марта с.г. составил 4079,5 кг, который до окончания срока годности данного продукта физически не может быть использован по назначению.

Что касается организации контроля за целевым использованием гуманитарной помощи, получаемой и распределяемой Представительством ЮСС, то, как показала проверка, во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 года № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» имеет место усиление контроля за целевым использованием гуманитарной помощи со стороны Государственного таможенного комитета Российской Федерации. Так, во исполнение письма ГТК России от 13 сентября 1999 года № 01-29/24176, предписывающего Московскому таможенному управлению и Московской восточной

таможне установить контроль за получением и целевым некоммерческим использованием поступающих грузов в рамках проекта «Продовольствие ради прогресса», телетайпограммой МТУ от 14 февраля 2000 года № Т-183 таможенное оформление товаров, поступающих в адрес Представительства ЮСС должно производиться обязательно в присутствии должностных лиц службы таможенной инспекции МТУ.

Информация о количественных и стоимостных объемах гуманитарной помощи, оформленной Представительством ЮСС в 1999 году была включена Московской восточной таможней в отчет по установленной приказом ГТК России от 19 апреля 1994 года № 145 форме и передана в ООВТП Московского таможенного управления и в ГТК России.

Выводы

1. Ввезенное за период с июля 1999 года по февраль 2000 года Представительством Международной Православной Христианской Благотворительной Организацией (ЮСС) на территорию Российской Федерации 8331,5 тонн продовольственных товаров на сумму 7,1 млн. долларов США в качестве международной гуманитарной помощи, освобожденных от уплаты таможенных пошлин и других платежей в федеральный бюджет, на основании двух выписок из протоколов заседаний Комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Российской Федерации от 17 августа 1999 года № 13, оформлялось на Представительство ЮСС, как на российского получателя гуманитарной помощи, хотя оно не имеет статуса юридического лица, что противоречит положениям ст.1 Федерального закона «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации».

2. Значительная часть ввезенного Представительством ЮСС на таможенную территорию Российской Федерации продовольствия в рамках проекта «Продовольствие ради прогресса» не соответствует требованиям Постановления Правительства Российской Федерации от 18 марта 1992 года № 170 с изменениями от 10 августа 1993 года «О мерах по совершенствованию работы с гуманитарной помощью, поступающей из-за рубежа», в части безопасности гуманитарной помощи для потребителя и соответствия ее санитарно-эпидемиологическому законодательству.

3. Распределение продуктовой гуманитарной помощи по планам, утвержденным администрацией соответствующих регионов, Отделом по церковной благотворительности и социальному служению Московского Патриархата, не всегда учитывало потребность получателей-

юридических лиц в этих продуктах с точки зрения сроков их годности и норм потребления.

4. Организации-получатели продуктовой гуманитарной помощи, как правило, не ставили на баланс бухгалтерского учета полученный гуманитарный товар, что затрудняет сверку соответствия полученного товара с находящимся в наличии на складах, и его использования по назначению и является нарушением п. 11 постановления Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации».

5. Выявлены факты использования гуманитарного продовольствия, распределенного организациям-получателям гуманитарной помощи, противоречащие основным понятиям ст. 1 Федерального закона «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации» и не координирующиеся с порядком учета доходов и расчета среднедушевого дохода малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан для предоставления им государственной социальной помощи, определенном постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2000 года № 152.

6. Представительство ИОСС допускает нарушения требований Письма Московского таможенного управления от 30 января 1997 года № 01-31/752 о необходимости организации-получателя «в течение месяца после таможенного оформления товаров гуманитарной помощи представлять отчет о целевом использовании товаров гуманитарной помощи», что предусматривает взыскание неуплаченных таможенных платежей в соответствии со ст. 124 Таможенного кодекса Российской Федерации.

Предложения

1. Направить представление по итогам проверки в Комиссию по вопросам

международной гуманитарной помощи при Правительстве Российской Федерации с предложением рассмотреть на ближайшем заседании следующие вопросы, связанные с поступающим из США продовольствием в рамках проекта «Продовольствие ради прогресса»:

– о принятии мер по использованию или утилизации ввезенных партий фасоли и муки в качестве гуманитарной помощи (т. е. без уплаты в федеральный бюджет таможенных пошлин и других платежей) и признанных опасными для здоровья пищевыми продуктами;

– об ужесточении контроля за распределением гуманитарной помощи на основе рациональных норм потребления и сроков годности продуктов, а также о принятии срочных мер по перераспределению растительного масла, излишне выделенного Городской клинической больнице № 51;

– проблему «двойного стандарта» при выделении и распределении гуманитарной помощи малообеспеченным группам населения по линии государственной социальной помощи и по линии международной гуманитарной помощи;

– о принятии мер по улучшению состояния учета поступающей гуманитарной помощи и отчетности по ее использованию организациями-получателями этой помощи.

2. Направить представление в Государственный таможенный комитет Российской Федерации о принятии мер по строгому соблюдению сроков предоставления отчетов о целевом использовании гуманитарной помощи и рассмотрения возможности взыскания в установленном порядке таможенных пошлин и сборов в случае задержки предоставления отчетов.

3. Направить письмо Генеральному контролеру США Д. Уокеру по вопросу качества поставляемого из США гуманитарного продовольствия.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.Г.НОЖНИКОВ