

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 1 августа 1997 № 27(98) "О результатах проверки законности и целесообразности выделения Министерством финансов Российской Федерации средств из федерального бюджета на компенсацию таможенных платежей":

Утвердить представленный по результатам проверки отчет; дополнить его в соответствии с замечаниями, высказанными на заседании Коллегии.

По результатам данной проверки направить:

- письмо Президенту Российской Федерации Ельцину Б. Н.;
- отчет в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

- материалы Генеральному прокурору Российской Федерации Скуратову Ю. И.

Принять и направить представление Счетной палаты по результатам проверки Председателю Правительства Российской Федерации Черномырдину В. С.

Отчет

о результатах проверки законности и целесообразности выделения Министерством финансов Российской Федерации средств из федерального бюджета на компенсацию таможенных платежей

В соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 15 ноября 1996 г. № 814-П ГД, постановлениями Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 ноября 1996 г. № 35(65) и от 9 декабря 1996 г. № 37(67) и планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 1997 год проведена проверка законности и целесообразности выделения средств из федерального бюджета на компенсацию потерь, возникших в связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 244 "О признании утратившими силу и об отмене решений Президента Российской Федерации в части предоставления таможенных льгот".

В результате проверки установлено:

Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 244 льготы по таможенным платежам были отменены. Согласно данному Указу были признаны утратившими силу или отмененными 59 актов Президента Российской Федерации. Одновременно Правительству Российской Федерации поручалось внести предложения о порядке компенсации возникающих в связи с этим потерь субъектам экономических отношений, имевшим ранее такие льготы.

В соответствии с Федеральным законом от 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ "О некоторых во-

просах предоставления льгот участникам внешнеэкономической деятельности" отменены все ранее предоставленные участникам внешнеэкономической деятельности льготы, в том числе в виде бюджетных ассигнований на уплату таможенных пошлин и других платежей, по обложению ввозными и вывозными таможенными пошлинами, налогам на добавленную стоимость и акцизам на товары, за исключением предоставленных в соответствии с Законами Российской Федерации "О таможенном тарифе", "О налоге на добавленную стоимость", "Об акцизах" и Таможенным кодексом Российской Федерации.

В федеральном бюджете на 1995 год не было предусмотрено финансирование общественных объединений инвалидов и спортивных организаций, имевших льготы по таможенным платежам. Однако Минфин России зарезервировал на эти цели средства в размере 200 млрд рублей. Одновременно был выработан механизм компенсации потерь субъектам экономических отношений, ранее имевшим таможенные льготы: выплату денежных средств предполагалось производить за счет дополнительных поступлений от внешнеэкономической деятельности (продажа драгоценных металлов) на сумму 1,0 трлн рублей (около 220 млн долл. США).

Всего за 1995-1996 годы Минфин России во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 244, но в нарушение Федерального закона от 13 марта 1995 г.

№ 31-ФЗ осуществил по целевому финансированию компенсаций таможенных платежей на общую сумму (включая произведенные зачеты) **37754,95 млрд рублей** (при среднем курсе доллара США - 4510 рублей), из них в национальной валюте 33491,47 млрд рублей и в иностранной валюте 945,34 млн долл. США.

Следует отметить, что компенсации производились не по реальным потерям, которые организации понесли бы в случае невыполнения контрактов, а по фактически начисленным таможенным платежам. Выборочная проверка контрактов общественных и спортивных организаций показала, что штрафные санкции в них либо отсутствуют, либо определены недостаточно четко, что практически не позволяет определить их размер.

Компенсации таможенных платежей осуществлялись в нескольких видах и по следующим направлениям:

1. По отчету Валютного департамента Минфина России расходы по компенсации потерь из-за отмены таможенных льгот составили в 1995 году **641,74 млн долл. США (2939,35 млрд рублей)**, в том числе:

- Национальному фонду спорта (НФС) компенсировано 463,64 млн долл. США (2130,42 млрд рублей), из них на сумму 127,39 млн долл. США (580,02 млрд рублей) произведен зачет задолженности перед федеральным бюджетом;

- Всероссийскому обществу глухих компенсировано 90,25 млн долл. США (409,77 млрд рублей), из них на сумму 84,9 млн долл. США (384,77 млрд рублей) произведен зачет согласно отдельным поручениям Правительства Российской Федерации;

- Всероссийскому обществу слепых компенсировано 13,9 млн долл. США (63,52 млрд рублей), из них на сумму 3,95 млн долл. США (17,9 млрд рублей) произведен зачет;

- Всероссийскому обществу инвалидов компенсировано 35,97 млн долл. США (163,96 млрд рублей), из них на сумму 22,19 млн долл. США (100,55 млрд рублей) произведен зачет согласно отдельным поручениям Правительства Российской Федерации;

- Российскому фонду инвалидов войны в Афганистане компенсировано 3,29 млн долл. США (15 млрд рублей) по взаимозачетам;

- Фонду правоохранительных органов "Россиянин" компенсировано 0,91 млн долл. США (4,19 млрд рублей) согласно отдельным поручениям Правительства Российской Федерации;

- Фонду "Содружество" компенсировано 0,93 млн долл. США (4,30 млрд рублей);

- РИА "Новости" компенсировано 0,25 млн долл. США (1,15 млрд рублей);

- ИТАР-ТАСС компенсировано 2,16 млн долл. США (9,90 млрд рублей);

- Генеральной прокуратуре Российской Федерации компенсировано 0,22 млн долл. США (1,0 млрд рублей);

- Министерству связи Российской Федерации компенсировано 10,64 млн долл. США (46,87 млрд рублей);

- Главному управлению охраны Российской Федерации компенсировано 8,02 млн долл. США (36,57 млрд рублей);

- ФАПСИ компенсировано 6,05 млн долл. США (27,28 млрд рублей);

- Государственному концертному залу "Россия" компенсировано 0,47 млн долл. США (2,11 млрд рублей);

- Департаменту налоговой полиции Российской Федерации компенсировано 5,04 млн долл. США (23,31 млрд рублей).

Вышеуказанные действия Минфина России также противоречат пунктам 1 и 2 Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995г. № 226 "О мерах по укреплению финансовой дисциплины при исполнении федерального бюджета", устанавливающих, что любые решения, влекущие не предусмотренные на текущий финансовый год расходы за счет средств федерального бюджета и сокращающие его доходную базу, включая льготы по уплате налогов, таможенных платежей и других обязательных платежей в федеральный бюджет, должны оформляться исключительно указами Президента Российской Федерации.

2. Отдельным организациям Минфин России произвел выплату компенсации таможенных платежей без указания цели платежей на общую сумму в рублевом эквиваленте **881,147 млрд рублей**, в том числе:

- в мае 1995 года Миноборонпрому России произведена компенсация в размере 9,317 млрд рублей (1,853 млн долл. США);

- в январе-июне 1996 года Управлению делами Президента Российской Федерации компенсирована задолженность, образовавшаяся в результате предоставления отсрочки уплаты таможенных платежей в 1995-1996 годах на общую сумму 810 млрд рублей, в том числе 116,4 млрд рублей были выделены из резерва Правительства Российской Федерации, а на оставшуюся сумму 693,62 млрд рублей произведен взаимозачет таможенных и налоговых платежей на основании поручения Правительства Российской Федерации за счет дополнительного источника дохода в федеральный бюджет от реализации драгоценных металлов.

3. Российскому фонду инвалидов войны в Афганистане Минфин России компенсировал без зачисления на счета ГТК России **287 млрд рублей** в счет погашения задолженности по уплате таможенных платежей, образовавшейся в результате предоставленной фонду в 1994 году отсрочки уплаты таможенных платежей в отношении товаров, ввезенных по отдельным контрактам.

4. В декабре 1995 года Минфин России произвел с отнесением на прочие расходы федерального бюджета компенсацию таможенных

платежей РАО "ГАЗПРОМ" на сумму 13,5 млн долл. США (61,83 млрд рублей).

5. В 1995 году Минфином России производились компенсационные выплаты по ряду субъектов экономического отношения в соответствии с отдельными порядками компенсации потерь из-за отмены таможенных льгот всего в рублевом эквиваленте на сумму 32962,36 млрд рублей, в том числе:

5.1. Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 244 Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А. Б. Чубайсом 21 июля 1995 года был утвержден Порядок компенсации потерь, возникающих при отмене льгот по таможенным платежам при проведении внешне-торговых операций по контрактам спортивных организаций. Следует отметить, что Порядок разработан в нарушение статьи 119 Таможенного кодекса Российской Федерации - таможенное оформление грузов НДС предусматривалось без предъявления платежных документов, подтверждающих оплату таможенных платежей. Кроме того, представляется неправомерным утверждение указанного Порядка Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации от имени Правительства Российской Федерации.

Согласно Порядку, в федеральный бюджет предполагалось дополнительно привлечь за счет взимания таможенных платежей 165,2 млн долл. США, хотя Минфин России представил Правительству Российской Федерации расчет, исходя из суммы 698,51 млн долларов США.

В соответствии с указанным Порядком Минфин России должен был открыть в КБ "Интурбанк" спецсчет для зачисления на него средств в рублях, поступающих от уплаты таможенных платежей с отражением их на отдельных лицевых субсчетах. Условиями Порядка КБ "Интурбанк" также было предоставлено право списания средств по таможенным платежам со счетов ГТК России без согласования с федеральными органами исполнительной власти.

По информации ГУФК Минфина России, средства, накопленные на остатках по счетам Минфина России в рамках Порядка и являющиеся дополнительным источником доходов федерального бюджета, были отражены в отчете по доходам ноября 1995 года в размере 2393,5 млрд рублей. В годовом отчете уменьшение данной суммы до 1008,2 млрд рублей произошло за счет произведенных КБ "Интурбанк" в декабре 1995 года исправительных проводок по возврату средств НДС в размере 1385,3 млрд рублей.

По данным ГУФК Минфина России, по счетам Минфина России, открытым в КБ "Интурбанк", по состоянию на 30 декабря 1995 года, в соответствии с утвержденным Порядком:

- поступило таможенных платежей и пени от ГТК России - 112,56 млн долл. США и 24662,06 млрд рублей;

- перечислено компенсаций таможенных платежей на счета НДС - 110,6 млн долл. США и 23662,96 млрд рублей;

- средства на счетах Минфина России, остающиеся в доходе федерального бюджета, составили 1,95 млн долл. США и 999,1 млрд рублей.

В ходе проверки была проведена сверка расчетов по счетам ГТК России, Минфина России и Национального фонда спорта в КБ "Интурбанк". На основании представленных банковских выписок, заверенных КБ "Интурбанк", по открытым лицевым счетам НДС, ГТК России и Минфина России установлено, что за период действия данного Порядка (август - декабрь 1995 года) по указанным счетам от НДС на счета ГТК России поступило таможенных платежей в сумме 112,56 млн долл. США и 33245,04 млрд рублей (без исправительных проводок банка), в том числе:

- импортной таможенной пошлины - 41,95 млн долл. США и 12769,74 млрд рублей;

- налога на добавленную стоимость - 30,69 млн долл. США и 7484,11 млрд рублей;

- спецналога - 2,95 млн долл. США и 719,64 млрд рублей;

- акцизов - 35,81 млн долл. США и 11770,83 млрд рублей;

- уплаченных пени - 1,16 млн долл. США и 500,70 млрд рублей.

Со счетов Минфина России по мемориальным ордерам КБ "Интурбанка" на счета НДС перечислено компенсаций таможенных платежей в размере 110,6 млн долл. США и 32245,94 млрд рублей, что превышает учитываемую ГУФК Минфина России сумму компенсации таможенных платежей НДС по утвержденному Порядку на 8582,98 млрд рублей.

В отчете Минфина России по исполнению федерального бюджета за 1995 год поступившие от НДС таможенные платежи и пени в размере произведенных компенсаций по доходам и расходам федерального бюджета на общую сумму 32740,24 млрд рублей (110,60 млн долл. США и 32245,94 млрд рублей) не учтены.

5.2. В соответствии с пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 244, но в нарушении Федерального закона от 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ Минфином России совместно с ГТК России, ОНЭКСИМбанком и администрацией Калининградской области был разработан Порядок компенсации потерь участников внешнеэкономической деятельности Калининградской области, утвержденный 19 апреля 1995 года Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А. Б. Чубайсом. Порядок предусматривал 75-100% компенсацию таможенных платежей и должен был действовать до принятия федерального закона о Калининградской области.

Для проведения взаиморасчетов в рамках Порядка Минфину России, ГТК России и финансовому управлению администрации Калининградской

области в ОНЭКСИМбанке были открыты спецсчета.

Согласно справке ОНЭКСИМбанка о состоянии расчетов в рамках указанного Порядка на возмещение потерь, возникших из-за отмены таможенных льгот, финуправлению администрации Калининградской области в 1995-1996 годах было перечислено (в пересчете по среднему курсу 4510 рублей за 1 доллар США) **259,89 млрд рублей**, в том числе в 1995 году - 16,32 млн долл. США и 139,55 млрд рублей, в 1996 году - 255,9 тыс. долларов США и 7,8 млрд рублей. Кроме того, сумма таможенных платежей, взысканная таможенными органами Калининградского Управления таможни за этот период и перечисленная со счета Минфина России в Мосбизнесбанке в финуправление администрации Калининградской области, составила **37,8 млрд рублей**.

6. Помимо вышеперечисленных порядков, разработанных в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 244, Минфин России осуществил компенсации таможенных платежей в соответствии с отдельными указами Президента Российской Федерации и решениями Правительства Российской Федерации на сумму **137,65 млн долл. США и 70,47 млрд рублей** (всего в пересчете по среднему курсу 4510 рублей за 1 доллар США - **691,27 млрд рублей**), в том числе:

- во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 июня 1994 г. "О государственной поддержке Тюменской области", а также отдельных поручений Президента Российской Федерации в бюджет Тюменской области, согласно Порядку перечисления сумм таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость перечислено с учетом оборотов 1996 года **46,6 млн долл. США**;

- Минфином России, ГТК России и ОНЭКСИМбанком 15 сентября 1994 года разработан и принят аналогичный порядок по перечислению сумм таможенных пошлин, уплачиваемых предприятиями Республики Саха (Якутия) для формирования источников финансирования Программы социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 августа 1993 г. № 1249 "О первоочередных мерах по реализации федеративного договора в Республике Саха (Якутия)". По данным ОНЭКСИМбанка, на 1 августа 1996 года, на счет АОЗТ "Фонд реализации Программы социально-экономического развития Республики Саха (Якутия)" перечислено **829,8 тыс. долл. США и 2348,6 млн рублей**;

- по Чукотскому автономному округу согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 15 июня 1994 г. № 677 "Об обеспечении потребителей Чукотского автономного округа в навигацию 1994 года", продленному, в виде исключения, до 1 июля 1995 года распоряжением Правительства Российской

Федерации, Минфин России произвел возврат таможенных пошлин в сумме **68,12 млрд рублей**;

- для обеспечения оперативной реализации Указа Президента Российской Федерации от 10 августа 1995 г. № 840 был утвержден Порядок перечисления сумм таможенных пошлин, уплачиваемых АО "Сахалинморнефтегаз" на экспортируемые с 1 июня по 31 декабря 1995 года нефть и нефтепродукты, включая нефть, безвозмездно переданную предприятиями, нефтяными компаниями и акционерными обществами для финансовой поддержки АО "Сахалинморнефтегаз". В соответствии с указанным Порядком на счет АО "Сахалинморнефтегаз" поступило компенсаций таможенных платежей на сумму **28,01 млн долл. США**;

- в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 27 мая 1995 г. № 533-27 и Указа Президента Российской Федерации от 30 мая 1995 г. № 548 был утвержден Порядок перечисления и использования сумм таможенных пошлин, уплачиваемых МАПО "МИГ". Режим данного порядка распространялся на операции МАПО "МИГ" и ГК "Росвооружение" по перечислению вывозной таможенной пошлины по одному из контрактов. В результате в 1995 году на счет МАПО "МИГ" поступило **36,84 млн долл. США**. В 1996 году дополнительно произведен зачет по экспортным пошлинам на сумму **25,37 млн долл. США**.

Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 (глава 2, статья 19, пункт 2) "Об основах налоговой системы Российской Федерации", Таможенным кодексом Российской Федерации и Законом Российской Федерации "О таможенном тарифе" установлено, что таможенные платежи, взимаемые с участников внешнеэкономической деятельности, являются федеральными налогами и вносятся в республиканский бюджет Российской Федерации.

В связи с этим перераспределение таможенных платежей субъектов Российской Федерации возможно только после их поступления в доход федерального бюджета. Также, согласно Указу Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 г. № 226, государственные расходы, не предусмотренные на текущий год федеральным бюджетом, а также сокращающие доходную часть федерального бюджета, включая льготы по уплате таможенных платежей, принимаются только в случае изыскания дополнительных источников бюджетных поступлений.

Указанные выше расходы в федеральных бюджетах на 1995-1996 годы не предусматривались.

В ходе проведения проверки также выявлены нарушения порядка ведения бухгалтерского учета и факты искажения отчетности со стороны ГУФК Минфина России:

- сверка отчетных данных Валютного департамента Минфина России с выписками по счетам банков за 1995 год установила фактиче-

ское завышение расходов федерального бюджета в рублевом эквиваленте (за счет курсовой разницы) на сумму **3,12 млрд рублей**;

- поскольку Минфин России включал в отчет по исполнению федерального бюджета за 1995 год не всю сумму поступивших от НДС таможенных платежей, а по расходной части - не всю сумму перечисленных компенсаций таможенных платежей НДС, а только их разницу (5-25% от общей суммы) в размере **1008,2 млрд рублей** (1,95 млн долл. США и 999,1 млрд рублей), то отчет Минфина России об исполнении федерального бюджета за 1995 год по доходам и расходам следует считать недостоверным и заниженным на **110,60 млн долл. США и 32245,94 млрд рублей**.

Выводы и предложения

1. Компенсации таможенных платежей, осуществленные в 1995-1996 годах, по своей сути являются продолжением ранее существовавшей практики предоставления таможенных льгот отдельным организациям и противоречат Федеральному закону от 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ "О некоторых вопросах предоставления таможенных льгот участникам внешнеэкономической деятельности". Указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 244 и утвержденный в соответствии с ним Порядок компенсации потерь, возникающих при отмене льгот по таможенным платежам при проведении внешнеторговых операций по контрактам спортивных организаций, также противоречат указанному выше Федеральному закону и Таможенному кодексу Российской Федерации.

2. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 г. № 226 "О мерах по укреплению финансовой дисциплины при исполнении федерального бюджета" Минфин России производил компенсацию таможенных платежей, в большинстве случаев не имея соответствующих актов Президента Российской Федерации и решений Правительства Российской Федерации. При этом компенсационные выплаты, в том числе и путем зачета, производились не только общественным и спортивным организациям, ранее имевшим таможенные льготы, но и другим министерствам, ведомствам и учреждениям, которые таких льгот не имели. Кроме того, выплаты производились по отдельным решениям администрациям субъектов Российской Федерации.

3. Финансирование компенсаций таможенных платежей не было предусмотрено в федеральных бюджетах на 1995 и 1996 годы. Несмотря на это, Правительство Российской Федерации согласовало бюджетные ассигнования на компенсацию таможенных платежей в размере 1,0 трлн рублей, а Минфин России незаконно осуществил только в 1995 году по целевому финан-

сированию компенсации таможенных платежей на общую сумму 37754,95 млрд рублей, в том числе в национальной валюте - 33491,47 млрд рублей и в иностранной валюте - 945,34 млн долл. США. Указанные суммы не нашли полного отражения в отчете Минфина России по исполнению федерального бюджета за 1995 год.

4. В результате компенсации потерь таможенных платежей Национальному фонду спорта через КБ "Интурбанк" в доходную часть федерального бюджета 1995 года Минфином России недополучено 110,6 млн долл. США и 32245,94 млрд рублей. Более того, указанные средства учитывались как внебюджетные, не отражались на отдельных лицевых счетах Минфина России, что позволяло КБ "Интурбанк" по исправительным мемориальным ордерам беспрепятственно списывать средства со счетов Минфина России с зачислением их на счета НДС. Только в декабре 1995 года исправительными проводками из средств, остающихся в распоряжении бюджета, незаконно списано 1385,29 млрд рублей.

5. Минфином России грубо нарушен порядок ведения бухгалтерского учета, имеются факты искажения отчетности:

- расхождение данных Валютного департамента Минфина России с выписками по счетам банков за 1995 год по расходам федерального бюджета на компенсации таможенных платежей на сумму 3119 млрд рублей свидетельствует о бесконтрольности со стороны ГУФК Минфина России за достоверностью предоставляемых департаментом отчетов;

- расхождение справочных данных ГУФК Минфина России по компенсации таможенных льгот Национальному фонду спорта с данными, полученными в ходе сверки по счетам в КБ "Интурбанк", свидетельствуют о занижении ГУФК Минфина России размера выплат НДС по сравнению с фактическим на 8582,98 млрд рублей.

На основании статьи 23 Федерального закона "О Счетной палате Российской Федерации" Правительству Российской Федерации предлагается:

- внести изменения в отчеты об исполнении федеральных бюджетов за 1995-1996 годы, соответственно увеличив их доходную и расходные части (с выделением отдельной строкой);

- взыскать с Национального фонда спорта в доход федерального бюджета незаконно списанные КБ "Интурбанк" средства на компенсацию таможенных платежей в сумме 1385,3 млрд рублей.

Материалы проверки направить в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

А. Г. НОЖНИКОВ