

## ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ

## ВАЛЮТНЫЙ КОНТРОЛЬ: БУДЬТЕ БДИТЕЛЬНЫ!

Проведение ревизий (проверок) органами валютного контроля зачастую вызывает вопросы процедурного характера: какие документы должны предъявить проверяющие; какие сведения должны быть в них отражены; каков объем запрашиваемых для проведения проверки документов; каковы сроки проведения проверки; каков порядок оформления ее результатов? К сожалению, анализ законодательства о валютном регулировании и валютном контроле не позволяет однозначно ответить на эти вопросы, что порождает массу сложностей на практике.

**НАТАЛЬЯ КОВАЛЕВА**  
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР  
ЗАО «КОСТРОМСКАЯ ХЛОПКО-  
ПРЯДИЛЬНАЯ МАНОФАКТУРА»,  
К.Ю.Н., ДОЦЕНТ КАФЕДРЫ  
ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА  
И ПРОЦЕССА КГТУ



В силу ст. 22 Федерального закона от 10.12.2003 (в ред. 30.12.2006) «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Закон) валютный контроль в Российской Федерации осуществляется Правительством РФ, органами и агентами валютного контроля. На основании Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 15.06.2004 № 278, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (далее – Росфиннадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере. Росфиннадзор осуществляет функции органа валютного контроля непосредственно и через свои территориальные органы.

Статьей 23 Закона установлено, что органы валютного контроля и их должностные лица в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством РФ имеют право проводить проверки соблюдения резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования. Порядок проведения указанных проверок регламентируется Инструкцией о порядке проведения ревизий и проверок контрольно-ревизионными органами Министерства финансов РФ, утвержденной Приказом Минфина РФ от 14.04.2000 № 42н (далее – Инструкция).

**У Росфиннадзора существует исключительно право, а не обязанность давать юридическим и физическим лицам разъяснения.**

Буквальное прочтение данной Инструкции позволяет говорить о разграничении таких понятий, как «ревизия» и «проверка». Если по п. 4 Инструкции «Ревизия представляет собой систему обязательных контрольных действий...», то «Проверка представляет собой единичное контрольное действие или исследование состояния дел на определенном участке деятельности проверяемой организации». При этом цели проведения ревизий и проверок совпадают, как совпадает и их процедура, при изложении которой в Инструкции используется лишь одно понятие – «ревизия».

#### Актуальные вопросы

Проведение ревизий (проверок) органами валютного контроля зачастую вызывает у проверяемого ряд вопросов процедурного характера, а именно:

#### Какой документ должны предъявить проверяющие?

На проведение каждой ревизии (проверки) участвующим в ней работникам выдается специальное удостоверение, которое подписывается руководителем назначившего ревизию контрольно-ревизионного органа или лицом, им уполномоченным (как правило, это руководитель территориального

управления Росфиннадзора). Работники контрольно-ревизионного органа должны иметь постоянное служебное удостоверение установленного образца. Кроме этого, руководитель ревизионной группы должен предъявить руководителю ревизионной организации удостоверение на право проведения ревизии.

#### Какие сведения должно содержать удостоверение на проведение ревизии (проверки)?

В удостоверении должны быть проставлены дата и номер, должно быть приведено наименование проверяемой организации, уточнено, кому поручено проведение ревизии (проверки) с указанием занимаемой должности и звания. В краткой форме обозначается тема ревизии (проверки), проверяемый период с указанием даты начала и окончания ревизии (проверки), а также основание, к примеру «План работы Территориального управления Росфиннадзора на 2007 год», учитывая, что ревизии осуществляются как в плановом, так и внеплановом порядке. В завершении проставляется подпись руководителя, которая заверяется печатью контрольно-ревизионного органа.

#### Документы, которые могут быть истребованы

По всей вероятности, объем запрашиваемых для проведения проверки документов может ограничиваться лишь указанием ее темы. На практике особый интерес вызывает сама форма запроса каких-либо документов у проверяемой организации.

При этом приходится констатировать, что нигде не отражена процедура получения от проверяемой организации документов, первоначально необходимых для проведения проверки. Неясно, должен ли быть составлен определенный документ с перечнем истребуемых документов; представляются подлинники или копии документов; кому они передаются и кто отвечает за их сохранность во время проведения проверки.

Не совсем понятной остается и процедура получения со стороны ревизируемых органов дополнительных документов: кто и как вправе их запрашивать, должны ли данные документы соответствующим образом оформляться – заверяться печатью и подписью определенного должностного лица.

Неурегулированность столь важных процедурных вопросов на практике порождает массу сложностей, которые напрямую влияют на участников рассматриваемых правоотношений, в определенной степени затрагивая права и интересы каждой из сторон.

#### Сроки проведения ревизии (проверки)

Общее правило, изложенное в Инструкции, звучит так: «Сроки проведения ревизии, состав ревизионной группы и ее руководитель (контролер-ревизор) определяются руководителем контрольно-ревизионного органа с учетом объема предстоящих работ, вытекающих из конкретных задач ревизии и особенностей ревизируемой организации, и, как правило, не могут превышать 45 календарных дней. Пролонгирование первоначально установленного срока ревизии осуществляется руководителем контрольно-ревизионного органа по мотивированному представлению руководителя ревизионной группы (контролера-ревизора)».

Однако механизм такого продления не обозначен в рассматриваемой Инструкции: не определена необходимость указания на какие-либо основания для него, не уточнено, может ли оно осуществляться неоднократно и др. По сути, предложенная в Инструкции формулировка не ограничивает срок проведения ревизии (проверки) каким-либо временным интервалом, что может быть истолковано как нарушение прав ревизируемого субъекта.

#### Оформление результатов ревизии (проверки)

Результаты ревизии (проверки) оформляются актом, который, как правило, подписывается руководителем ревизионной группы. Один экземпляр оформленного акта должен быть вручен руководителю ревизируемой организации или уполномоченному лицу под роспись с указанием даты получения.

**Законодательством о валютном регулировании и валютном контроле не предусмотрено запрет на проведение повторных проверок, а также практически не ограничен срок их проведения.**

По согласованию с руководителем ревизионной группы может быть установлен срок для ознакомления с актом ревизии и его подписания до 5 рабочих дней. Возражения и замечания по акту рассматриваются руководителем ревизионной группы в пределах данного временного срока. По ним в обязательном порядке дается письменное заключение, которое вручается по тем же правилам, что и акт ревизии (проверки).

Акт ревизии состоит из вводной и описательной частей. Первая из них, кроме обязательной информации, может содержать и иную информацию, относящуюся к предмету ревизии. Вторая включает описание фактов нарушений, выявленных в ходе ревизии с обязательным указанием, какие законодательные, другие нормативные правовые акты или их отдельные положения нарушены, кем, за какой период, когда и в чем выразились нарушения, приведение размера документально подтвержденного ущерба и других последствий этих нарушений.

#### Нерешенные проблемы

В обязанности руководителя ревизионной группы на стадии предъявления документов о проведении ревизии (проверки) входит ознакомление руководителя ревизируемой организации с основными задачами ревизии (проверки), представление участвующих в ревизии работников, а также решение организационно-технических вопросов и составление рабочего плана.

Несмотря на наличие обобщенно регламентирующих процедуру и сроки проведения ревизий (проверок) положений Инструкции, в существующей судебной практике отсутствуют дела, в которых их нарушение повлекло бы отмену постановления по делам об административных правонарушениях (Постановление ФАС СКО от 19.10.2006 № Ф08-5210/2006-2180А).

Законодательно не определена возможная частота проведения проверок и охватываемый ею период. Контролирующие органы ссылаются на ст. 24 Закона, согласно которой резиденты и нерезиденты обязаны обеспечивать сохранность соответствующих документов и материалов в течение не менее трех лет со дня совершения соответствующей валютной операции, но не ранее срока исполнения договора. Таким образом, законодательством о валютном регулировании и валютном контроле не предусмотрен запрет на проведение повторных проверок, а также практически не

ограничен срок их проведения (Письмо Министерства финансов РФ от 30.11.99 № 04-00-11).

Наряду с практически безграничными возможностями контрольно-ревизионных органов относительно процедуры проведения ревизий (проверок) у них имеются дополнительные права. К примеру, территориальные управления имеют право в силу п. 5.14.9 вышеозначенного Положения о территориальных органах «требовать от руководителей проверяемых организаций создания надлежащих условий для проведения контрольных мероприятий – предоставления необходимого помещения, оргтехники, услуг связи, транспорта, канцелярских принадлежностей и обеспечения работ по делопроизводству».

Также следует отметить, что у Росфиннадзора и его территориальных органов существует исключительное право, а не обязанность давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к их компетенции (п. 5.14.8 Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утв. Постановлением Правительства от 15.06.2004 № 278 и п. 5.14.12 Положения о территориальных органах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, утв. Приказом Министерства финансов РФ от 11.07.2005 № 89н).

Правом составления протокола об административном правонарушении обладают практически все должностные лица Росфиннадзора, уполномоченные осуществлять контроль в бюджетно-финансовой сфере (Приказ Росфиннадзора от 17.11.2004 № 102 «О должностных лицах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, уполномоченных составлять протоколы в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях»).

#### Вниманию проверяемых

Рассматриваемые ревизии (проверки) соблюдения резидентами валютного законодательства не подпадают под действие Федерального закона от 08.08.2001 № 134-ФЗ (в ред. от 31.12.2005) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)», который устанавливает дополнительные требования к проведению проверок и дополнительные гарантии для проверяемых хозяйствующих субъектов.

В настоящее время существует ряд соглашений, заключенных между Росфиннадзором и ФТС, ФСБ, Генпрокуратурой РФ. Основной целью таких соглашений является обмен информацией, связанной с осуществлением правоохранительной деятельности (Приказ Минфина, МВД РФ, ФСБ РФ от 07.12.99 № 89Н/1033,717 «Об утверждении положения о порядке взаимодействия контрольно-ревизионных органов Министерства финансов Российской Федерации с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службой безопасности Российской Федерации при назначении и проведении ревизий (проверок)». Соглашение от 15.08.2005 № 06-30/21 Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральная таможенная служба № 01-48/9 «О взаимодействии Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федеральной таможенной службы при осуществлении валютного контроля»).

Формально-декларативные ограничения в сфере проведения проверок напрямую затрагивают права и законные интересы проверяемых организаций. Закон устанавливает лишь общие правовые основы и принципы проводимого валютного контроля, прямое назначение издаваемых на их основе инструкций – детальное регулирование механизма проведения такого рода ревизий (проверок).